



DESIGUALDAD Y POLÍTICA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Nora Lustig

COMMITMENT TO EQUITY



CEQ INSTITUTE
COMMITMENT TO EQUITY

Tulane University

Documento de Trabajo 94
Marzo 2020

The CEQ Working Paper Series

The CEQ Institute at Tulane University works to reduce inequality and poverty through rigorous tax and benefit incidence analysis and active engagement with the policy community. The studies published in the CEQ Working Paper series are pre-publication versions of peer-reviewed or scholarly articles, book chapters, and reports produced by the Institute. The papers mainly include empirical studies based on the CEQ methodology and theoretical analysis of the impact of fiscal policy on poverty and inequality. The content of the papers published in this series is entirely the responsibility of the author or authors. Although all the results of empirical studies are reviewed according to the protocol of quality control established by the CEQ Institute, the papers are not subject to a formal arbitration process. Moreover, national and international agencies often update their data series, the information included here may be subject to change. For updates, the reader is referred to the CEQ Standard Indicators available online in the CEQ Institute's website www.commitmenttoequity.org/datacenter. The CEQ Working Paper series is possible thanks to the generous support of the Bill & Melinda Gates Foundation. For more information, visit www.commitmenttoequity.org.

The CEQ logo is a stylized graphical representation of a Lorenz curve for a fairly unequal distribution of income (the bottom part of the C, below the diagonal) and a concentration curve for a very progressive transfer (the top part of the C).



Nora Lustigt

Documento de Trabajo 94

MARZO 2020

RESUMEN

Este trabajo analiza la evolución y los determinantes de la desigualdad entre 1990 y 2017 en América Latina. A lo largo del período, la desigualdad presentó tres tendencias: aumentó durante la década del 90; entre 2002 y 2013 se redujo; y, desde 2014, se ha mantenido constante o incluso ha aumentado dependiendo del país. La reducción de la desigualdad en el segundo período respondió principalmente a dos cambios en la política social: (I) la expansión del acceso a la educación en el periodo anterior que resultó en una disminución de la brecha salarial; y (II) la expansión y progresividad de las transferencias monetarias. Sin embargo, a pesar de la mejora distributiva, en el periodo más reciente hubo una oleada de protestas en varios países. El trabajo propone algunas posibles explicaciones a este fenómeno en apariencia paradójico. Por último, el trabajo analiza el impacto de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza utilizando datos comparables de incidencia fiscal. Si bien en todos los países la combinación de impuestos, gasto social y subsidios al consumo reduce la desigualdad, no en todos los casos reduce la pobreza.

Códigos JEL: I38, H22, D63, D31, 054, D74

Palabras clave: desigualdad, pobreza, gasto social, incidencia fiscal, América Latina

* Este trabajo aparecerá publicado como Lustig, Nora, (2020) “Desigualdad y política Social” en *El desafío del desarrollo en América Latina. Políticas para una región más productiva, integrada e inclusiva*. Caracas, Venezuela: CAF. Pendiente de publicación.

† Este trabajo se realizó como parte del programa de investigación de casos de países del Instituto Compromiso con la Equidad, y se benefició del generoso apoyo de la Fundación Bill y Melinda Gates. Para obtener más información, haga click aquí www.ceqinstitute.org. La autora agradece los útiles comentarios de Lucila Berniell, Christian Daude y Pablo Sanguinetti a una versión anterior del capítulo, así como la excelente ayuda de Patricio Larroulet para las secciones 1 y 2 y de Samantha Greenspun para la sección 3.

Desigualdad y política social en América Latina[‡]

Nora Lustig*

16 de marzo, 2020

RESUMEN

Este trabajo analiza la evolución y los determinantes de la desigualdad entre 1990 y 2017 en América Latina. A lo largo del período, la desigualdad presentó tres tendencias: aumentó durante la década del 90; entre 2002 y 2013 se redujo; y, desde 2014, se ha mantenido constante o incluso ha aumentado dependiendo del país. La reducción de la desigualdad en el segundo período respondió principalmente a dos cambios en la política social: (I) la expansión del acceso a la educación en el periodo anterior que resultó en una disminución de la brecha salarial; y (II) la expansión y progresividad de las transferencias monetarias. Sin embargo, a pesar de la mejora distributiva, en el periodo más reciente hubo una oleada de protestas en varios países. El trabajo propone algunas posibles explicaciones a este fenómeno en apariencia paradójico. Por último, el trabajo analiza el impacto de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza utilizando datos comparables de incidencia fiscal. Si bien en todos los países la combinación de impuestos, gasto social y subsidios al consumo reduce la desigualdad, no en todos los casos reduce la pobreza.

Códigos JEL: I38, H22, D63, D31, O54, D74

Palabras clave: desigualdad, pobreza, gasto social, incidencia fiscal, América Latina

[‡]La autora agradece los útiles comentarios de Lucila Berniell, Christian Daude y Pablo Sanguinetti a una versión anterior del capítulo, así como la excelente ayuda de Patricio Larroulet para las secciones 1 y 2 y de Samantha Greenspun para la sección 3.

* Este trabajo aparecerá publicado como Lustig, Nora, (2020) “Desigualdad y política Social” en *El desafío del desarrollo en América Latina. Políticas para una región más productiva, integrada e inclusiva*. Caracas, Venezuela: CAF. Pendiente de publicación.

1. Introducción

En los últimos treinta años, la distribución del ingreso en América Latina —la región más desigual del mundo— presentó tres claras tendencias. Durante los años noventa y principios de la década del 2000, la desigualdad aumentó en la mayoría de los países para los que existen datos comparables. Entre 2002 y 2013 (aproximadamente), la desigualdad se redujo en prácticamente todos los países. A partir de 2013, esta tendencia presentó claras señales de agotamiento: en algunos países, la desigualdad comenzó a crecer mientras que, en otros, el ritmo de caída se redujo. En la primera sección de este capítulo, se analizan la evolución y los determinantes de la desigualdad durante todo el periodo, pero con énfasis en el subperiodo en que la desigualdad se redujo. En materia de política social, hubo dos elementos que contribuyeron a dicha reducción: la expansión del acceso a la educación, especialmente para los sectores en la parte inferior de la distribución del ingreso, y la expansión y progresividad de las transferencias monetarias.

Es notorio que, a pesar de la reducción observada en la concentración del ingreso, en varios países de la región, se han desatado oleadas de protesta de considerable intensidad cuyo foco ha sido el rechazo a la desigualdad. En la sección 2 de este capítulo, se exploran algunas explicaciones de qué factores pueden estar detrás de esta aparente paradoja. En particular, se contemplan tres: el hecho de que en el periodo más reciente la desigualdad ha revertido su tendencia a la baja en varios países; la limitación de los indicadores de desigualdad tradicionales (por ejemplo, Gini) para captar las crecientes brechas de ingresos absolutos entre ricos y pobres; y los sesgos que potencialmente se introducen —tanto en términos de su nivel como de las tendencias— cuando medimos la desigualdad a partir de la información de encuestas de hogares por la manera tan deficiente que estas captan datos sobre los ingresos de capital (y de la población rica).

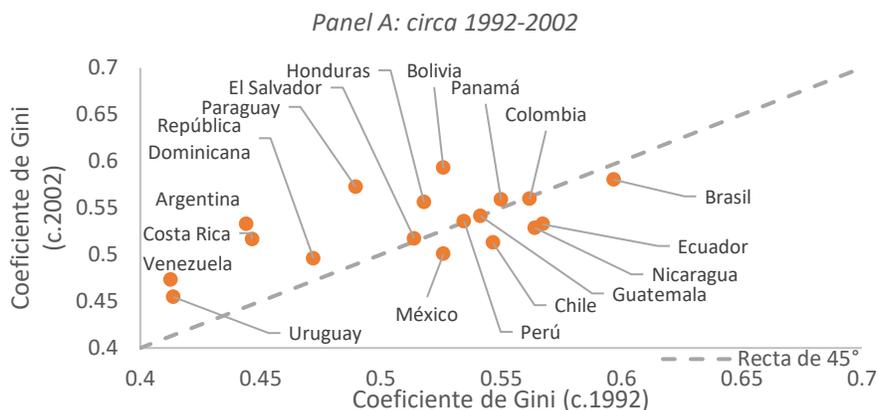
Finalmente, en la sección 3, se analiza el modelo de redistribución fiscal prevaleciente en los 18 países de la región latinoamericana. Un primer resultado a resaltar es que dicho modelo es sumamente heterogéneo. La recaudación y el gasto social varían considerablemente y, por tanto, el grado en que el Estado reduce la concentración del ingreso a través de los instrumentos fiscales también lo hace. Un segundo resultado a tomar en cuenta es el hecho de que, si bien en todos los países la combinación de impuestos, gasto social y subsidios al consumo es progresiva (es decir, reduce la desigualdad), este no es el caso para la pobreza. Debido a la carga que implican los impuestos indirectos al consumo, en algunos países, el fisco empobrece a los pobres.

2. La desigualdad en América Latina: evolución y determinantes

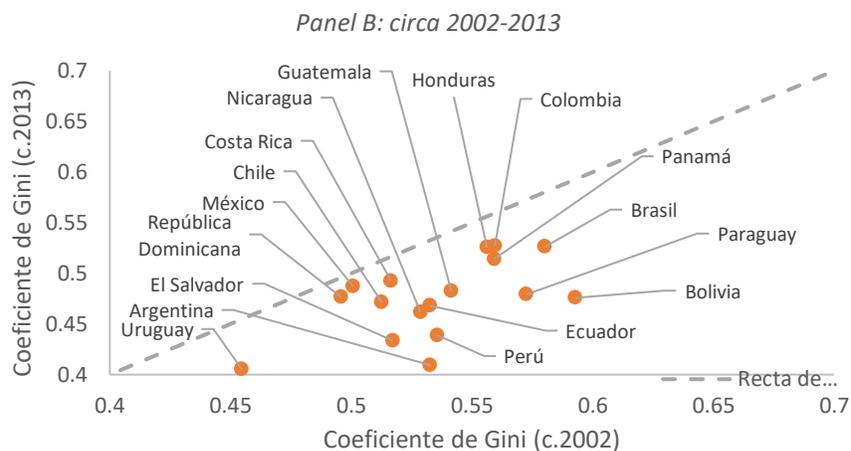
Entre 1990 y 2017, la desigualdad en América Latina se redujo. No obstante, la tendencia no fue uniforme a lo largo del periodo. Durante los años noventa y principios de la década del 2000, la desigualdad aumentó en la mayoría de los países para los que existen datos comparables (gráfico 1, panel A). Entre 2002 y 2013 (aproximadamente), la desigualdad se redujo en todos los países que muestra el panel B del

gráfico 1. A partir de 2013, esta tendencia presentó claras señales de agotamiento: en algunos países la desigualdad comenzó a crecer mientras que en otros el ritmo de caída se redujo (gráfico 1, panel C)¹.

Gráfico 1. Cambios en la desigualdad por país y por subperíodo, *circa* 1990-2017 (coeficiente de Gini)



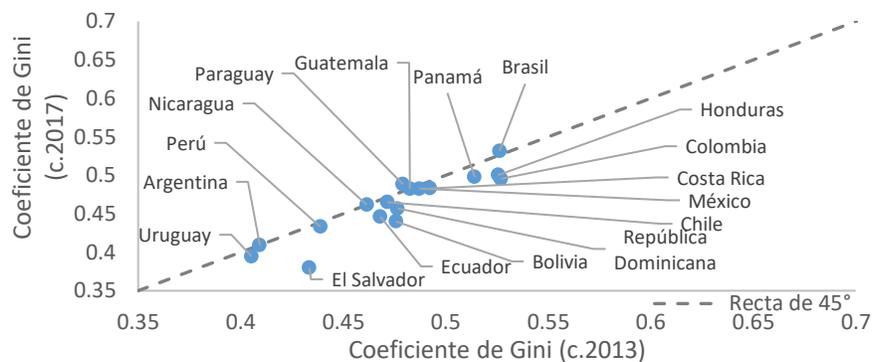
Nota: La línea punteada representa la diagonal de 45 grados. Los años utilizados fueron: Argentina: 1992-2002 (población urbana); Bolivia: 1997-2002; Brasil: 1993-2002; Chile: 1992-2003; Colombia: 2001-2002; Costa Rica: 1992-2002; República Dominicana: 1996-2002; Ecuador: 1995-2003; El Salvador: 2000-2002; Guatemala: 2000-2000; Honduras: 1992-2002; México: 1992-2002; Nicaragua: 1993-2001; Panamá: 1995-2002; Paraguay: 1995-2002; Perú: 1997-2002; Uruguay: 1992-2002; Venezuela: 1992-2002.



Nota: La línea punteada representa la diagonal de 45 grados. Los años utilizados fueron: Argentina: 2002-2013 (población urbana); Bolivia: 2002-2013; Brasil: 2002-2013; Chile: 2003-2013; Colombia: 2002-2013; Costa Rica: 2002-2013; República Dominicana: 2002-2013; Ecuador: 2003-2013; El Salvador: 2002-2013; Guatemala: 2000-2014; Honduras: 2002-2013; México: 2002-2014; Nicaragua: 2001-2014; Panamá: 2002-2013; Paraguay: 2002-2013; Perú: 2002-2013; Uruguay: 2002-2013.

Panel C: circa 2013-2017

¹El concepto de ingreso utilizado es el de "ingreso disponible". Este concepto incluye el salario o ingreso proveniente de la ocupación principal y aquellos ingresos no laborales que corresponden a: pensiones; ingresos de capital y utilidades; y transferencias. La base de datos socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC) recaba toda esta información a partir de las encuestas de hogares llevadas a cabo en cada uno de los 24 países de la región. Para más información, véase: <http://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/en/estadisticas/sedlac/metodologia-sedlac/#1496251194841-0db46f2f-cc48>



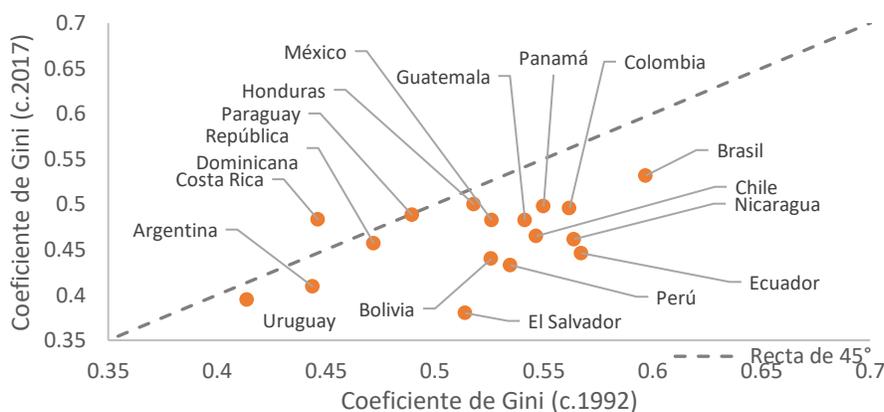
Nota: La línea punteada representa la diagonal de 45 grados. Los años utilizados fueron: Argentina: 2013-2017 (población urbana); Bolivia: 2013-2017; Brasil: 2013-2017; Chile: 2013-2017; Colombia: 2013-2017; Costa Rica: 2013-2017; República Dominicana: 2013-2016; Ecuador: 2013-2017; El Salvador: 2013-2017; Guatemala: 2014-2014; Honduras: 2013-2016; México: 2014-2016; Nicaragua: 2014-2014; Panamá: 2013-2017; Paraguay: 2013-2017; Perú: 2013-2017; Uruguay: 2013-2017.

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial). Actualización de noviembre de 2019; consulta realizada el 20 de febrero de 2020.

El saldo neto de todo el periodo 1990-2017 es una América Latina considerablemente menos desigual (gráfico 2, panel A). Estos resultados son robustos independientemente del indicador de desigualdad utilizado. Por ejemplo, la reducción se observa tanto con el coeficiente de Gini como con el cociente de la proporción de ingreso que recibe el decil más rico de la población en comparación con el decil más pobre (gráfico 2, panel B). Sin embargo, a pesar de la marcada caída durante la primera década del siglo, Latinoamérica continúa siendo la región más desigual (gráfico 3).

Gráfico 2. Cambios en la desigualdad por país y para todo el periodo, *circa* 1990-2017 (varios indicadores)

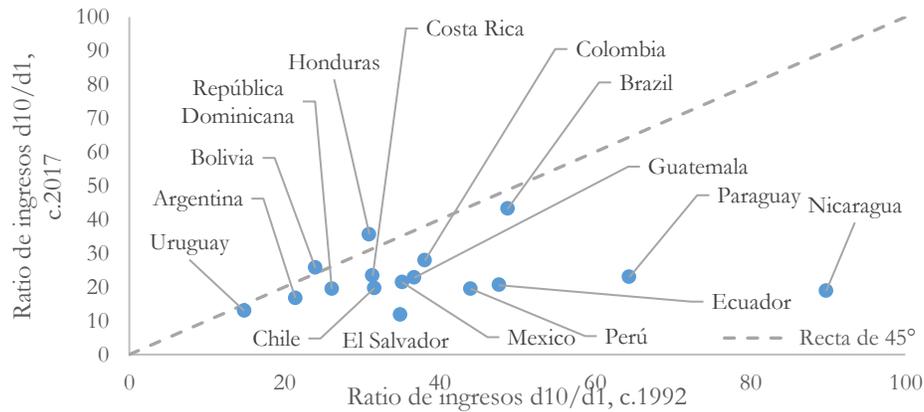
Panel A: Coeficiente de Gini



Nota: La línea punteada representa la diagonal de 45 grados. Los años utilizados fueron: Argentina: 1992-2017 (población urbana); Bolivia: 1997-2017; Brasil: 1993-2017; Chile: 1992-2017; Colombia: 2001-2017; Costa Rica: 1992-2017; República Dominicana: 1996-2016; Ecuador: 1995-2017; El Salvador: 2000-2017; Guatemala: 2000-2014; Honduras: 1992-2016; México: 1992-2016; Nicaragua: 1993-2014; Panamá: 1995-2017; Paraguay: 1995-2017; Perú: 1997-2017; Uruguay: 1992-2017.

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial). Actualización de noviembre de 2019; consulta realizada el 20 de febrero de 2020.

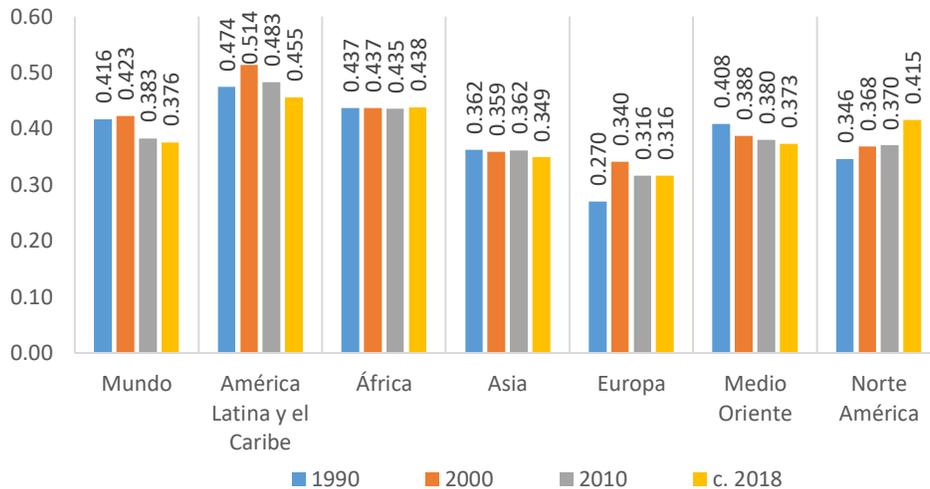
Panel B: Cociente de la proporción de ingreso del decil más rico al decil más pobre



Nota: La línea punteada representa la diagonal de 45 grados. Los ingresos utilizados para calcular el cociente de ingresos entre deciles extremos están calculados en dólares a PPP de 2011. Los años utilizados fueron: Argentina: 1992-2017 (población urbana); Bolivia: 1992-2017; Brasil: 1992-2017; Chile: 1992-2017; Colombia: 1992-2017; Costa Rica: 1992-2017; República Dominicana: 1992-2016; Ecuador: 1994-2017; El Salvador: 1995-2017; Guatemala: 2000-2014; Honduras: 1992-2017; México: 1992-2016; Nicaragua: 1993-2014; Panamá: 1995-2017; Paraguay: 1995-2017; Perú: 1997-2017; Uruguay: 1992-2017; Venezuela: 1992-1999.

Fuente: POVCAL, Banco Mundial. Consulta realizada el 7 de enero de 2020.

Gráfico 3. La desigualdad por región: coeficiente de Gini

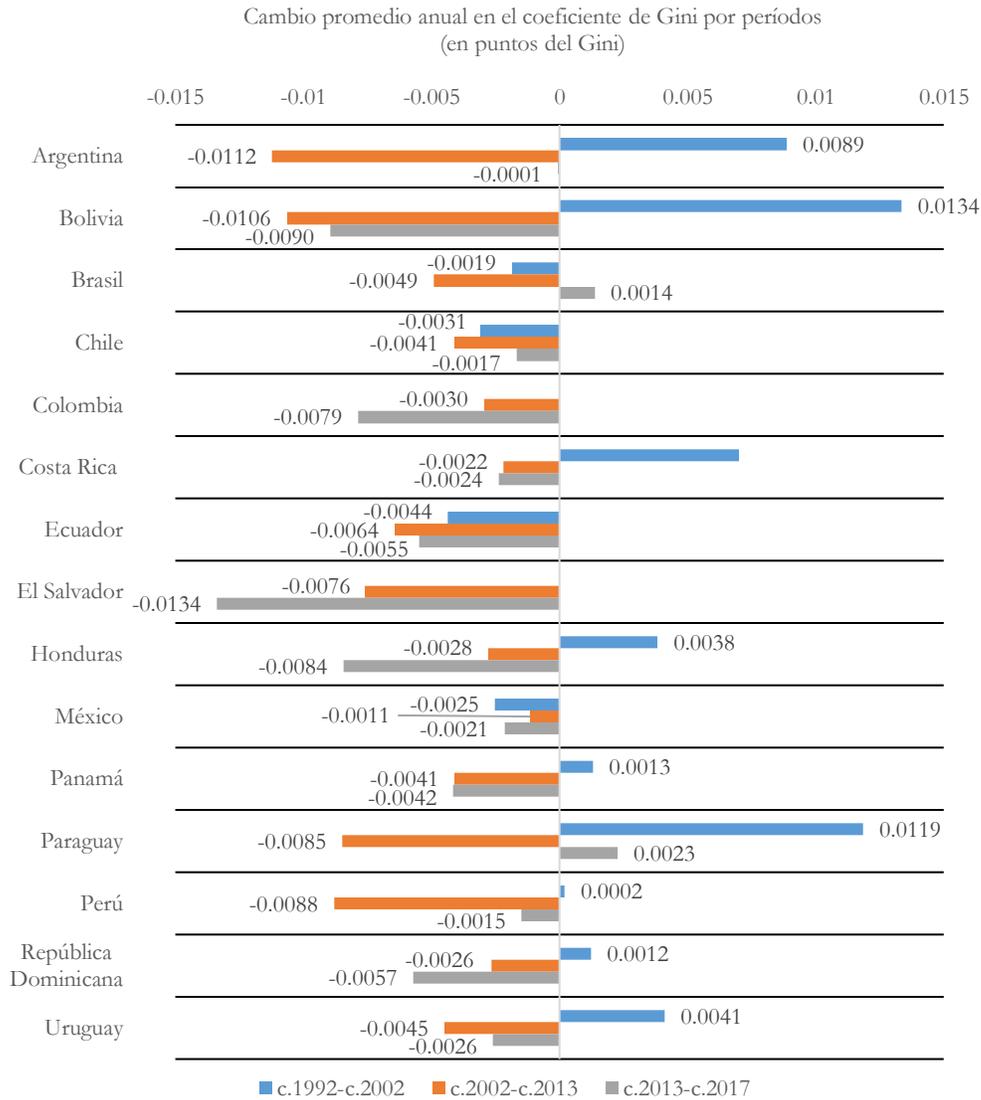


Nota: Años utilizados para América Latina y el Caribe: 1992, 2000, 2010 y 2017. El conjunto de países utilizados varía en cada año.

Fuente: Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial y SEDLAC. Consulta realizada el 7 de enero de 2020.

En el gráfico 4, se presentan de manera resumida las tendencias por país en los tres periodos identificados. Destacan el cambio de signo (de caída a aumento, entre el segundo y tercer periodo) en Brasil y Paraguay y una todavía no estudiada notoria reducción en la desigualdad durante el tercer periodo en El Salvador y Honduras.

Gráfico 4. Tendencias en la desigualdad por país y subperíodo



Nota: El cambio promedio está calculado como el cambio total en el coeficiente de Gini entre los años de cada período, dividido por la cantidad de años del período. Los años utilizados para cada país son: Argentina: 1992-2002, 2002-2013, 2013-2017 (población urbana); Bolivia: 1997-2002, 2002-2013, 2013-2017; Brasil: 1993-2002, 2002-2013, 2013-2017; Chile: 1992-2002, 2002-2013, 2013-2017; Colombia: 2002-2013, 2013-2017; Costa Rica: 2002-2013, 2013-2017; República Dominicana: 1996-2007, 2007-2013, 2013-2016; Ecuador: 1995-2002, 2002-2013, 2013-2017; El Salvador: 2002-2013, 2013-2017; Honduras: 1992-2002, 2002-2013, 2013-2016; México: 1992-2002, 2002-2014, 2014-2016; Panamá: 1995-2002, 2002-2013, 2013-2017; Paraguay: 1995-2002, 2002-2013, 2013-2017; Perú: 1997-2002, 2002-2013, 2013-2017; Uruguay: 1992-2002, 2002-2013, 2013-2017. No se incluyó a Guatemala, Nicaragua y Venezuela porque estos países cuentan con pocos años de información; en el caso de Venezuela, solamente se tiene información hasta 2006.

Fuente: Elaboración propia con base en SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial). Actualización de noviembre de 2019; consulta realizada el 20 de febrero de 2020.

En primer lugar, es necesario señalar que las tendencias recién mencionadas se basan, como se indicó antes, en la información de encuestas de hogares, que sufren de un problema común: la subcaptación del ingreso en el extremo superior de la distribución, sobre todo, el ingreso proveniente del capital mismo, que representa una proporción mayor del ingreso de la población más rica que para el resto. Como se podrá observar en la sección siguiente, cuando se incorpora información de fuentes administrativas generadas a partir de las declaraciones de impuestos y de cuentas nacionales, no solo los niveles de desigualdad pueden ser bastante más altos, sino que además las tendencias cambian. En particular, para los países en que dichas correcciones se han llevado a cabo, la caída durante el periodo 2002-2012 no se presentó o se presentó de manera mucho menos marcada. En síntesis, el análisis basado en los datos de encuestas de hogares no sirve para captar lo ocurrido con el ingreso del capital de manera cabal.

Dado lo anterior, el análisis que se presenta en esta sección se refiere principalmente a la desigualdad de los ingresos laborales y a los ingresos que provienen de transferencias privadas (por ejemplo, remesas) y públicas, pero no al ingreso del capital. En particular, se analizará el papel desempeñado por los retornos a la educación y las transferencias gubernamentales sobre la dinámica de la desigualdad.

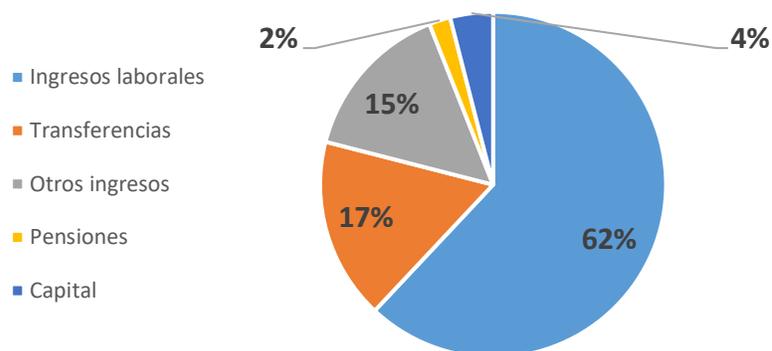
¿Qué factores están detrás de la caída de la desigualdad durante el periodo 2002-2012? En principio, las tendencias observadas no permiten afirmar que exista una relación entre crecimiento económico y desigualdad porque esta disminuyó, tanto en países que experimentaron un rápido crecimiento económico —por ejemplo, Chile, Panamá y Perú— como en aquellos con un desempeño moderado, como Brasil, o un bajo crecimiento, como en el caso de México. La desigualdad cayó tanto en países exportadores de materias primas (por ejemplo, Argentina, Bolivia, Brasil y Chile) como en países importadores (por ejemplo, El Salvador y Guatemala). Asimismo, el coeficiente de Gini ha estado a la baja tanto en países gobernados por regímenes de izquierda (por ejemplo, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Venezuela), como en aquellos gobernados por partidos de centro o de centro-derecha (por ejemplo, México y Perú).

Los estudios disponibles apuntan a dos potenciales factores responsables de la disminución de la desigualdad: una menor desigualdad en los ingresos laborales por hora y un mayor volumen y progresividad de las transferencias públicas². A partir de una descomposición no paramétrica, Azevedo *et al.* (2013) analizan los determinantes próximos de la caída en la desigualdad en catorce países de la región. En promedio, poco más del 60 % de la reducción en el coeficiente de Gini puede ser atribuido a una caída en la desigualdad del ingreso laboral por hora, 17 % correspondería al impacto igualador de las transferencias del gobierno y 15 %, al efecto igualador de otros ingresos —que incluye transferencias privadas y, en particular, remesas³ (gráfico 5).

² Azevedo, Inchauste y Sanfelice (2013); Cornia (2013); De la Torre, Levy Yeyati y Pienknagura (2013); López-Calva, y Lustig (2010); Lustig, López Calva y Ortiz-Juárez (2013); Messina y Silva (2018).

³ Es importante notar, sin embargo, que Azevedo *et al.* (2013) muestran una importante heterogeneidad entre países (véase gráfico 7).

Gráfico 5. Contribución al cambio de la desigualdad por fuente de ingreso



Nota: La descomposición no paramétrica proviene de Azevedo *et al.* (2013) y los resultados paramétricos fueron provistos por CEDLAS, basados en datos disponibles de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

Fuente: Azevedo *et al.* (2013) y CEDLAS.

El análisis realizado por Cornia (2013) para Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México y Uruguay confirma buena parte de la evidencia mostrada. En particular, sus resultados sugieren que los cambios en la distribución de los ingresos laborales explican una parte importante del descenso de la desigualdad.

Rodríguez-Castelán, López-Calva, Lustig y Valderrama (2016) encuentran que la reducción en la desigualdad del ingreso laboral ocurrió, en general, en un contexto de crecimiento de los ingresos laborales por hora, con un crecimiento mayor en la parte inferior de la distribución. Entre 2002 y 2013, el ingreso laboral del decil más pobre creció, en promedio, un 50 % en términos reales, mientras que el aumento promedio fue del 15 % para el decil más rico (y 32 % para el ingreso de la mediana de la distribución). Esto contrasta con lo que ocurrió durante el periodo de aumento de la desigualdad en los años noventa, cuando el decil más pobre experimentó una caída de su ingreso, mientras que para el resto los ingresos estaban estancados o creciendo ligeramente.

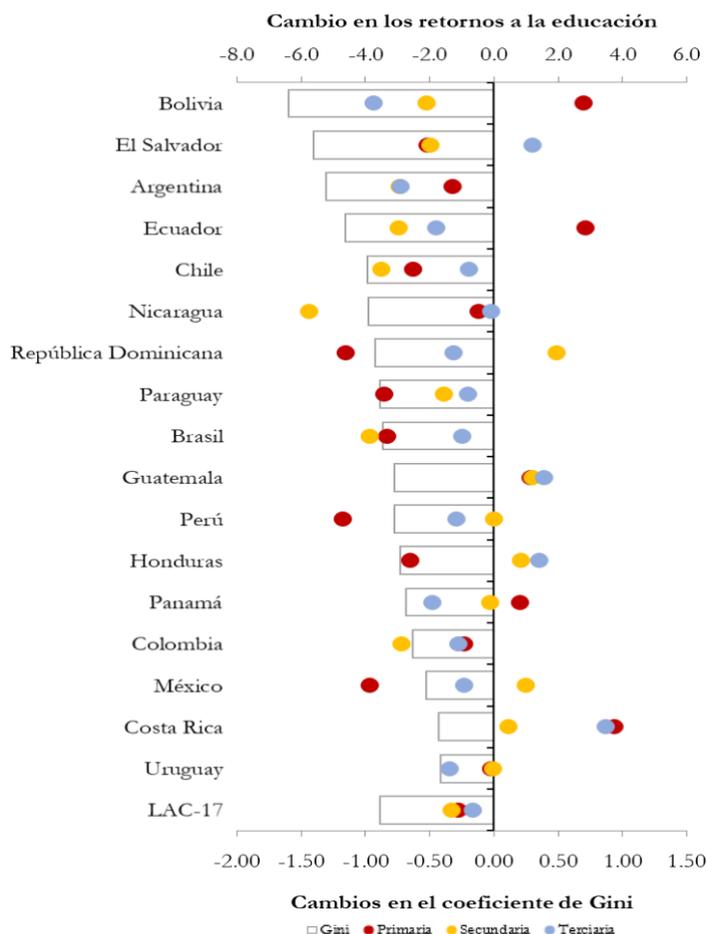
¿Qué ocasionó la reducción de la desigualdad en los ingresos laborales por hora? En línea con las explicaciones presentadas en López-Calva y Lustig (2010), Gasparini y Lustig (2011), Rodríguez-Castelán *et al.* (2016) y Messina y Silva (2018), la evidencia disponible sugiere que tanto el aumento como el descenso de la desigualdad del ingreso laboral han estado asociados al incremento o la caída, respectivamente, de los diferenciales de salarios por hora según el nivel educativo; o, en otras palabras, al incremento o la caída de los retornos de la educación⁴. En particular, en la mayoría de los países donde la desigualdad total descendió durante la década del 2000, los retornos de la educación primaria, secundaria y terciaria, respecto de ninguna escolaridad o escolaridad primaria incompleta, también descendieron⁵. El gráfico 6

⁴ Véase también Barros, De Carvalho, Franco y Mendonca (2010); Campos, Esquivel y Lustig (2012); De la Torre *et al.* (2013), y Gasparini y Cruces (2010).

⁵ Messina y Silva (2018) también encuentran que la prima educacional entre trabajadores con educación terciaria y los trabajadores con secundaria disminuyó, pero —como era de esperarse— en menor medida que cuando se compara a los primeros con los trabajadores con educación primaria completa o menos.

muestra que, en Brasil, Chile, Colombia y Paraguay, el descenso ocurrió en todos los niveles de educación, mientras que para el resto de los países los resultados son más heterogéneos.

Gráfico 6. Cambios en el coeficiente de Gini y en los retornos educativos, 2001–2015



Notas: El cambio promedio en el índice Gini de cada país es calculado como la diferencia entre el Gini del año final menos el inicial, dividido por el número de años totales. Los retornos para los diferentes niveles educativos se calculan con respecto a ninguna escolaridad o escolaridad primaria incompleta. Los grados de calificación están determinados por el nivel de educación formal. Los niveles educativos corresponden a primaria completa, educación secundaria y educación terciaria. En el caso de Argentina, la cobertura es solo para zonas urbanas.

Fuente: Elaboración propia, basado en SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

Durante el periodo de disminución de la desigualdad, la reducción de los retornos, a su vez, ha estado asociada, en parte, al mayor acceso a la educación logrado en años anteriores, lo que volvió escasos (en términos relativos, claro está) a los trabajadores sin instrucción o con primaria incompleta (y para casi todos los países, los trabajadores con educación secundaria, también se volvieron relativamente escasos en comparación con los trabajadores con educación postsecundaria). Según Battiston, García-Doménch y

Gasparini (2014), el número de años de educación formal recibida por la población que forma parte de la fuerza laboral aumentó en promedio 1,5 años entre 1990 y 2009 (el mínimo aumento fue de 0,7 años en Panamá y el máximo de 2,9 en Brasil). Como indican estos autores, sin embargo, se pueden distinguir dos periodos. De 1990 a 2002, la brecha de años de educación promedio para la región entre el quintil superior y el quintil más bajo de la distribución de los ingresos laborales aumentó. Sin embargo, entre 2002 y 2009, esta brecha se redujo. Muy probablemente, esta diferenciación entre ambos periodos esté asociada a lo ocurrido con el acceso a la educación por categorías de ingreso en la década previa: una expansión educativa no favorable para la población en el quintil más bajo durante la crisis de la deuda de los ochenta y lo opuesto durante los años noventa, cuando los gobiernos de la región hicieron un esfuerzo por dar acceso universal a la educación primaria.

Cabe señalar que, aunque la distribución de los años de educación promedio se ha vuelto más igualitaria, existe evidencia de que este cambio ha tenido un efecto desigualador (Campos *et al.*, 2012; Gasparini, Galiani, Cruces y Acosta, 2011). Esto significa que, de mantener inalterados los retornos durante un período específico, la mejora educativa habría sido desigualadora. A este resultado, que aparentemente contradice la intuición, se le ha denominado en la literatura “la paradoja del progreso” y es consecuencia de la convexidad de los retornos. Cuando los rendimientos de la educación son convexos, existe una relación inversa entre desigualdad educativa y desigualdad en ingresos; es decir, a medida que la desigualdad educativa disminuye, por ejemplo, la desigualdad en ingresos aumenta inicialmente y, después, comienza a descender (véase Bourguignon, Ferreira y Lustig (2005) para una explicación formal). Con el tiempo, conforme la dispersión de los años de escolaridad se reduce, el resultado “paradójico” desaparecerá. Es más, como se sugiere en Battiston *et al.* (2014), el efecto desigualador durante la década del 2000 ya fue más pequeño que el de los 1990, lo cual parecería indicar que la desaparición del efecto de la paradoja del progreso estaba en marcha.

Además de la reducción en la llamada prima educacional, Rodríguez-Castelán *et al.* (2016) encuentran que otro factor que influyó en la caída de la desigualdad del ingreso laboral fue la disminución de la llamada prima a la experiencia; es decir, la brecha entre trabajadores con más experiencia laboral respecto a aquellos con menos experiencia, controlando por los otros factores observables, se redujo en alrededor del 50 % en promedio⁶. Es importante señalar, sin embargo, que estos autores encuentran que la reducción en las brechas salariales entre trabajadores con distintos niveles de educación y de experiencia o por ubicación geográfica explican una parte relativamente baja de la caída de la desigualdad del ingreso laboral. Alrededor de la mitad de la caída se debe a una reducción en la varianza de los ingresos de trabajadores que comparten características observables similares (es decir, la desigualdad residual). Este es un tema que merece mayor análisis para identificar qué otros factores —como cambios en la composición del empleo— están detrás del fenómeno observado.

Los determinantes de la disminución de la desigualdad en ingresos no laborales incluyen: ganancias de capital (intereses, beneficios y regalías), transferencias privadas (por ejemplo, remesas) y transferencias públicas (por ejemplo, transferencias condicionadas en efectivo y pensiones no contributivas). Como ya se indicó, las encuestas de hogares captan mal los ingresos provenientes del capital. Respecto a las

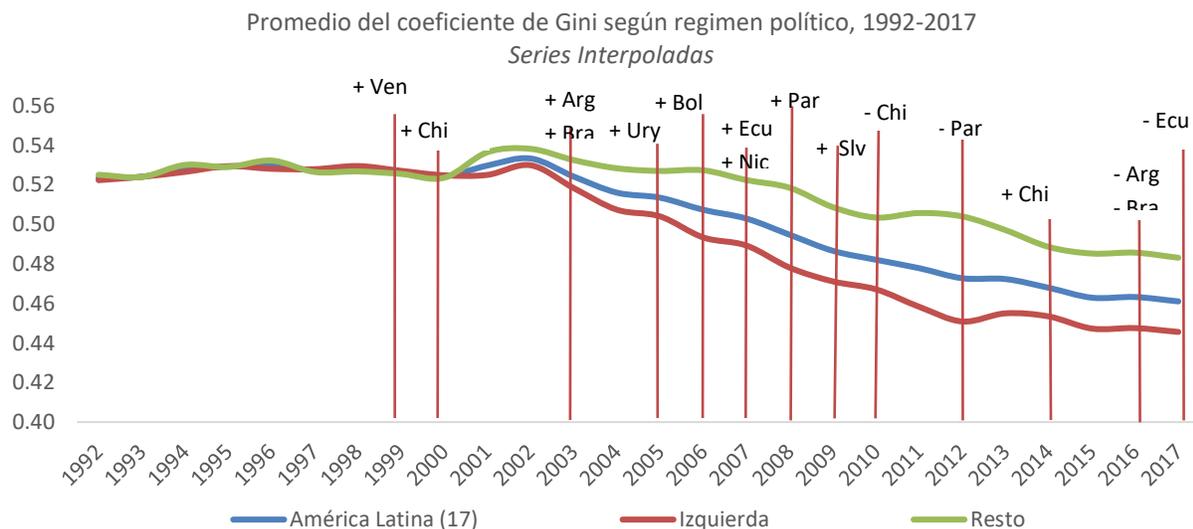
⁶ Las categorías de años trabajados utilizadas son: 0 a 5, 6 a 10, 11 a 20, 21 a 30, y 31 y más; la categoría de referencia es de 0 a 5 años. Véase también Messina y Silva (2019).

transferencias privadas, un estudio sobre México (Esquivel, Lustig y Scott, 2010), muestra que las remesas tienen un efecto igualador, especialmente acentuado en la década pasada debido a que redujeron la brecha de ingreso per cápita entre hogares rurales y urbanos. Cornia (2013) también muestra que el aumento de las remesas en los ingresos totales de los hogares tiene un efecto igualador en El Salvador y México, pero no así en Honduras, donde el efecto fue opuesto.

Respecto a las transferencias públicas, como se mencionó antes, Azevedo *et al.* (2013) estiman que estas fuentes fueron responsables, en promedio, de alrededor del 17 % del descenso de la desigualdad regional. El papel de las pensiones no contributivas no puede precisarse debido a que los autores las incluyeron junto con las pensiones contributivas del sistema de seguridad social —en conjunto, el total de pensiones contribuyó con 2 % a la disminución de la desigualdad—. Dado el perfil de quienes reciben pensiones no contributivas en los países de América Latina, es posible que el aporte de este tipo de pensiones a la caída de la desigualdad sea bastante mayor al del conjunto de las pensiones. Por ejemplo, Lustig y Pessino (2013) muestran que la gran expansión de las pensiones no contributivas en Argentina resultó fundamental en la reducción de la desigualdad durante 2006-2009. En Brasil, Barros *et al.* (2010) muestran que los cambios en el volumen, la cobertura y la distribución de transferencias públicas contribuyeron con el 49 % a la disminución de la desigualdad durante 2001–2007; y en México, Esquivel *et al.* (2010) muestran que estos mismos factores lo hicieron con cerca del 18 % durante 1996–2006.

Si bien es cierto que la caída de la desigualdad ocurrió tanto en países gobernados por regímenes de izquierda y centro-izquierda como en aquellos con regímenes políticos diferentes, cabe preguntarse si se observó una mayor caída en los primeros. Como se muestra en el gráfico 7, la respuesta parece ser afirmativa. El análisis de diferencias en diferencias de Long, Lustig y Quan (próximo a publicarse) corrobora este resultado para un subconjunto de los países. ¿Cuál puede haber sido el principal mecanismo que influyó en la caída de la desigualdad más pronunciada en los países gobernados por la izquierda? Por un lado, los aumentos en el gasto en educación y salud no tienen un efecto inmediato. Por otro, la expansión de las transferencias en efectivo se presentó tanto en algunos países gobernados por la izquierda como en los que tenían gobiernos de diferente tendencia. Tampoco parece que los países bajo gobiernos de izquierda expandieran más el empleo público o introdujeran reformas impositivas progresivas de manera sistemática. Al parecer, la única variable de política pública que tuvo un comportamiento diferenciado por tipo de régimen fue el salario mínimo, que, como puede observarse en el gráfico 8, aumentó más en los países gobernados por la izquierda.

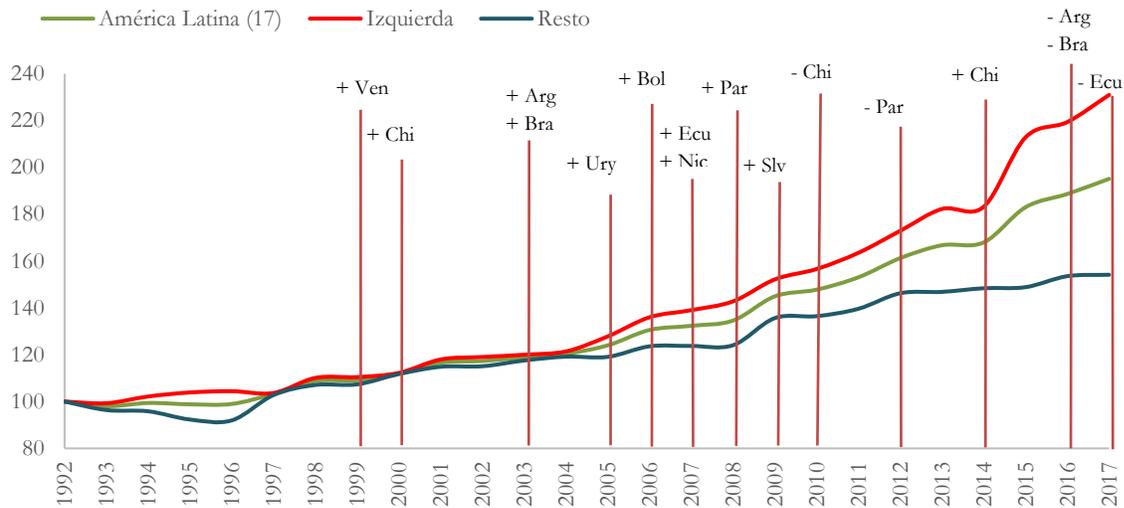
Gráfico 7. Evolución de la desigualdad según régimen político, 1992-2017



Nota: Izquierda incluye a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, Uruguay y Venezuela. (+) refiere al primer año con Izquierda. (-) refiere el primer año sin izquierda. Años sin encuestas de hogares: Bolivia 1992-1996, 1998, 2003-2004, 2010; Brasil 1992, 1994, 2000, 2010; Chile 1993, 1995, 1997, 1999, 2001-2002, 2004-2005, 2007-2008, 2010, 2012, 2014, 2016; Colombia 1992-2000, 2006-2007; Ecuador 1992-1994, 1996-1997, 2001-2002; El Salvador 1992-1999, 2003; Guatemala 1992-1999, 2001-2005, 2007-2010, 2012-2013, 2015-2017; Honduras 2000; México 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2003, 2007, 2009, 2013, 2015, 2017; Nicaragua 1992, 1994-1997, 1999-2000, 2002-2004, 2006-2008, 2010-2013, 2015-2017; Panamá 1992-1994, 1996; Paraguay 1992-1994, 1996, 1998, 2000; Perú 1992-1996; Uruguay 1993-1994, 1999; Venezuela 1993-1994, 1996, 2007-2017; inclusive. Para Argentina la encuesta de hogares solo cubre población urbana, en el resto de los casos la cobertura es nacional.

Fuente: Elaboración propia con base en series interpoladas; Coeficientes de Gini de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

Gráfico 8. Evolución del salario mínimo real según régimen político, 1992-2017



Nota: Izquierda incluye a Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Uruguay y Venezuela; (+) refiere al primer año con izquierda; (-) refiere al primer año sin izquierda.

Fuente: Elaboración propia con base en CEPALSTATS. Consulta realizada el 20 de diciembre de 2019.

En suma, durante el periodo 2000-2012, la acción del Estado contribuyó a la disminución de la desigualdad a través de tres principales mecanismos. En primer lugar, el mayor acceso a la educación básica y a niveles educativos superiores es resultado de los esfuerzos explícitos de los gobiernos para garantizar una cobertura universal desde la década anterior. Es decir, los gobiernos hicieron un esfuerzo por igualar las oportunidades en lo que respecta al acceso a educación básica y este esfuerzo se materializó en una reducción de la desigualdad salarial en el periodo posterior, en el que se observó una caída de los retornos de la educación en parte provocada por esta expansión en la oferta de trabajadores con más nivel educativo, pero en la que también influyeron otros factores por el lado de la demanda⁷. En segundo lugar, las transferencias (netas) del gobierno se volvieron más generosas y progresivas. Los programas de transferencias monetarias condicionadas a gran escala, como *Bolsa Família* (Brasil) y *Progres-Oportunidades-Prospera* (México), redujeron la desigualdad en los ingresos per cápita de los hogares entre el 10 % y el 20 %. Finalmente, en los países gobernados por regímenes de izquierda, la acción del Estado ha sido evidente a través de políticas activas en el mercado laboral. Por ejemplo, el aumento de los salarios mínimos comprimió la distribución salarial. En gran parte, la acción del Estado fue posible por el aumento de ingresos fiscales asociado al auge de materias primas.

El superciclo de las materias primas terminó alrededor de 2012 y es a partir de entonces cuando se observa, en un buen número de países, una reducción en el ritmo de caída de la desigualdad (Chile, Perú y Uruguay), una pausa (Argentina), e, incluso, una reversión de la tendencia descendente (Brasil y Paraguay) (gráfico 4). En los países de Sudamérica, con la reducción del crecimiento y el poco margen

⁷Otro factor que influyó en la misma dirección fue que, en algunos países, a raíz del auge de las materias primas, hubo cambios en la composición de la demanda y, por ende, de la estructura productiva, que favorecieron a los trabajadores con menor calificación. En un subconjunto de países, también contribuyó el aumento del salario mínimo en términos reales (véase Messina y Silva, 2018).

fiscal, los gobiernos de la región ya no pudieron seguir aumentando los salarios mínimos o las transferencias al ritmo previo. Sin embargo, se presenta también un fenómeno opuesto: la caída de la desigualdad en el periodo reciente se acelera en El Salvador y Honduras. Aún no se dispone de estudios sobre el periodo reciente para determinar cuáles fueron los factores que llevaron a estos nuevos resultados, tanto en los países donde la caída no continuó como en los que se presentó de manera más marcada que antes.

3. ¿Desigualdad a la baja y protestas en alza?

A raíz de la oleada de protestas en Chile, Colombia y Ecuador durante los últimos meses de 2019, el tema de la alta concentración del ingreso en América Latina volvió a ocupar los titulares. Hay una aparente incongruencia entre las tendencias detectadas en el comportamiento de la desigualdad en los últimos treinta años y el manifiesto descontento. Como vimos en la sección anterior, en lo que va de siglo, la desigualdad en Latinoamérica cayó a una escala pocas veces observada en la historia (desde que se dispone de datos, claro está). Alrededor del año 2000, el coeficiente de Gini era igual a 0,514, un 12 % más alto que el dato más reciente, de 0,455. Una caída de este porte significa que, por ejemplo, en Brasil —el país más desigual de la región— el ingreso percibido por el 10 % más rico pasó de ser cerca de sesenta veces mayor que el del 10 % más pobre, a menos de cuarenta veces. La desigualdad disminuyó en cada país de la región, incluyendo los tres donde las protestas han sido intensas. En lo que va de este siglo, en Chile, el coeficiente de Gini disminuyó de 0,481 (2006) a 0,465 (2017), en Colombia de 0,562 (2001) a 0,496 (2017) y en Ecuador de 0,532 (2003) a 0,446 (2017)⁸.

Si la desigualdad experimentó una caída inusitada en el periodo reciente ¿cómo se explica el descontento social y su virulencia? En esta sección, se sugieren algunas explicaciones. En particular, se mencionan tres: el impacto negativo sobre las condiciones de vida del fin del auge de las materias primas; la limitación de los indicadores utilizados (por ejemplo, el coeficiente de Gini); y las limitaciones de los datos que se utilizan para medir la desigualdad de manera cabal⁹.

En los países de América del Sur, el fin del auge de las materias primas se tradujo en una caída de la tasa de crecimiento del ingreso por habitante; algunos países, incluso, entraron en franca recesión. El descontento no solo se ha manifestado a través de movimientos de protesta: el voto popular en las elecciones presidenciales recientes se ha caracterizado por ir en contra del partido en el gobierno, independientemente de su signo ideológico (en países gobernados por la izquierda, se eligieron candidatos más a la derecha y viceversa). Es un voto de protesta frente a la pérdida de poder adquisitivo, el desempleo y la erosión de beneficios provenientes del fisco. A ello habría que añadir que, en varios

⁸ Los datos de Chile previos a 2006 fueron calculados a partir de la antigua metodología que utilizaba su gobierno y por lo tanto no son comparables.

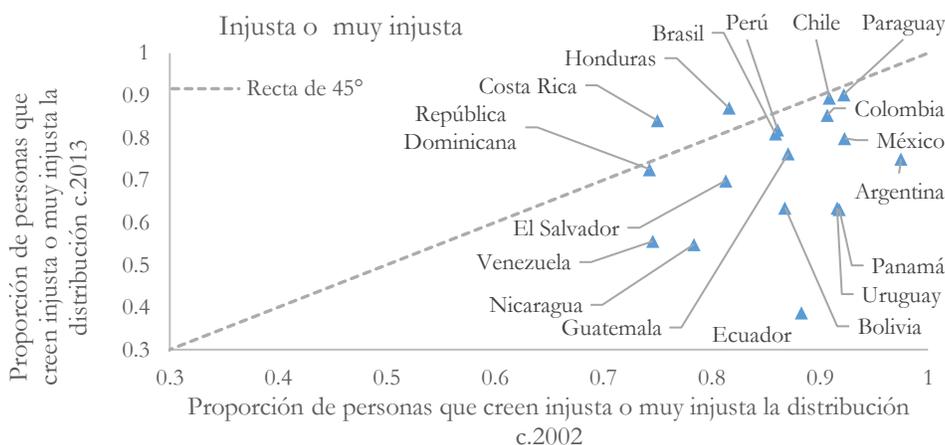
⁹ Como estos fenómenos son muy recientes, existe una gama de hipótesis adicionales. Por ejemplo, las mayores aspiraciones de la nueva clase media en materia de bienes y servicios a precios asequibles y de calidad satisfactoria, el desgaste de los partidos e instituciones tradicionales, el rol de los medios de comunicación y, sobre todo, las redes sociales. Véanse, por ejemplo, las pautas incluidas en la siguiente convocatoria del Banco Mundial: <https://www.worldbank.org/en/events/2020/06/22/annual-bank-conference-on-development-economics-2020-global-unrest#2>). Véase también el blog de Ferreira y Schoch (2020) <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/inequality-and-social-unrest-latin-america-tocqueville-paradox-revisited>.

países, la desigualdad revirtió la tendencia de la década anterior y comenzó a subir. Esto ha pasado en, por ejemplo, Argentina y Brasil y, en menor medida, Paraguay. Si bien ha habido una caída de la desigualdad cuando se comparan sus niveles a principios de siglo con los más recientes, durante los últimos años, en varios países se produjo un estancamiento de dicha caída o incluso un aumento de la desigualdad (gráfico 4).

El menor dinamismo económico combinado con una creciente desigualdad ha resultado en un aumento de la incidencia de la pobreza justo cuando la capacidad del fisco para ofrecer mecanismos de compensación se ha visto mermada. Combinaciones de este tipo alimentan el descontento porque la población experimenta una intensa frustración. El progreso palpable durante la primera década del siglo no se sostuvo. Si las protestas se han presentado porque ha habido un retroceso en el progreso social ¿se capta esto en las encuestas sobre percepciones? Como puede observarse en el panel A del gráfico 9, la proporción de individuos que consideraron que la distribución del ingreso es injusta o muy injusta entre 2002 y 2013 se redujo en prácticamente todos los países en donde la desigualdad disminuyó (con datos de punta a punta, la desigualdad cayó en todos los países mostrados)¹⁰. En el periodo más reciente, sin embargo, hay un número importante de países donde la desigualdad disminuyó, pero la percepción de que la distribución es injusta o muy injusta aumentó. Esto ocurrió en Argentina, Bolivia, Colombia, Guatemala, Ecuador, El Salvador, Panamá y Uruguay (gráfico 9, panel B).

Gráfico 9. Percepciones de la desigualdad

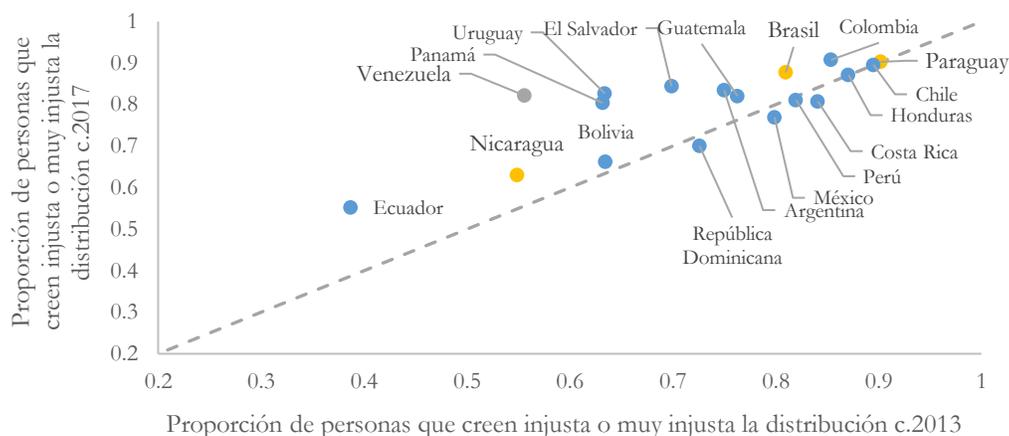
Panel A: Percepción durante el periodo en el que la desigualdad disminuyó en casi todos los países



Nota: La pregunta utilizada es: ¿Cuán justa cree Ud. que es la distribución del ingreso en (país)? Además, en el cómputo de los porcentajes no fueron consideradas las respuestas "No sabe" y "No contesta". Los años utilizados para cada país son: Argentina: 2002, 2013, 2017; Bolivia: 2002, 2013, 2017; Brasil: 2002, 2013, 2016; Chile: 2002, 2013, 2017; Colombia: 2002, 2013, 2017; Costa Rica: 2002, 2013, 2017; República Dominicana: 2007, 2013, 2016; Ecuador: 2002, 2013, 2017; El Salvador: 2002, 2013, 2017; Guatemala: 2002, 2013, 2017; Honduras: 2002, 2013, 2013; México: 2002, 2013, 2016; Nicaragua: 2001, 2013, 2016; Panamá: 2002, 2013, 2016; Paraguay: 2002, 2013, 2017; Perú: 2002, 2013, 2016; Uruguay: 2002, 2013, 2017; Venezuela: 2002, 2013, 2017.

¹⁰ Latinobarómetro 2002, 2013 y 2017.

Panel B: Percepción durante el periodo en el que la desigualdad disminuyó menos, dejó de disminuir o empezó a subir en un buen número de los países



Nota: Los puntos en amarillo corresponden a los países donde el coeficiente de Gini aumentó; Los azules para aquellos donde el Gini se mantuvo en el mismo valor o disminuyó; y el punto gris de Venezuela indica que no se tiene datos del Gini para ese período. La pregunta utilizada es: ¿Cuán justa cree Ud. que es la distribución del ingreso en (país)? Además, en el cómputo de los porcentajes no fueron consideradas las respuestas "No sabe" y "No contesta". Los años utilizados para cada país son: Argentina: 2002, 2013, 2017; Bolivia: 2002, 2013, 2017; Brasil: 2002, 2013, 2016; Chile: 2002, 2013, 2017; Colombia: 2002, 2013, 2017; Costa Rica: 2002, 2013, 2017; República Dominicana: 2007, 2013, 2016; Ecuador: 2002, 2013, 2017; El Salvador: 2002, 2013, 2017; Guatemala: 2002, 2013, 2017; Honduras: 2002, 2013, 2013; México: 2002, 2013, 2016; Nicaragua: 2001, 2013, 2016; Panamá: 2002, 2013, 2016; Paraguay: 2002, 2013, 2017; Perú: 2002, 2013, 2016; Uruguay: 2002, 2013, 2017; Venezuela: 2002, 2013, 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en Latinobarómetro.

Es posible que los indicadores utilizados para medir la desigualdad no sean los más atinados para captar la relación entre ésta y el descontento social. El coeficiente de Gini (y todos los demás indicadores de la concentración del ingreso que se utilizan convencionalmente) mide las diferencias relativas en los niveles de ingreso de las personas u hogares, cuando quizá lo que provoca una agudización del descontento social sea el crecimiento de brechas absolutas. Si en un país todos los ingresos aumentan en la misma proporción, el coeficiente de Gini de ese país sería el mismo antes y después de dicho crecimiento. Sin embargo, en términos de poder adquisitivo, el individuo que parte de un ingreso mayor se beneficiará en términos absolutos más de dicho crecimiento uniforme que quien empieza desde un ingreso menor. ¿Qué ha pasado con las diferencias de ingreso en términos absolutos? Tomemos, por ejemplo, el caso de Chile, país que —a raíz de las protestas iniciadas en octubre de 2019 y su inesperada virulencia¹¹— se ha vuelto foco de especial atención. Si bien, según la información de las encuestas de hogares de Chile, el ingreso percibido por el 10 % más rico pasó de ser unas treinta tres veces mayor que el ingreso del 10 % más pobre en el año 2000, a ser veinte veces más alto en 2017, las diferencias en términos absolutos crecieron marcadamente. Durante el mismo periodo, la diferencia entre el ingreso que recibió el 10 % más rico en

¹¹ Numerosas informaciones periodísticas dieron cuenta de estas protestas. Véase, a título de ejemplo, el siguiente: https://elpais.com/cultura/2019/11/21/actualidad/1574349151_671947.html

comparación con el 10 % más pobre creció en nada más ni nada menos que un 50 % (y en un 45 % cuando se compara la diferencia en el ingreso del 10 % más rico y el del habitante medio)¹².

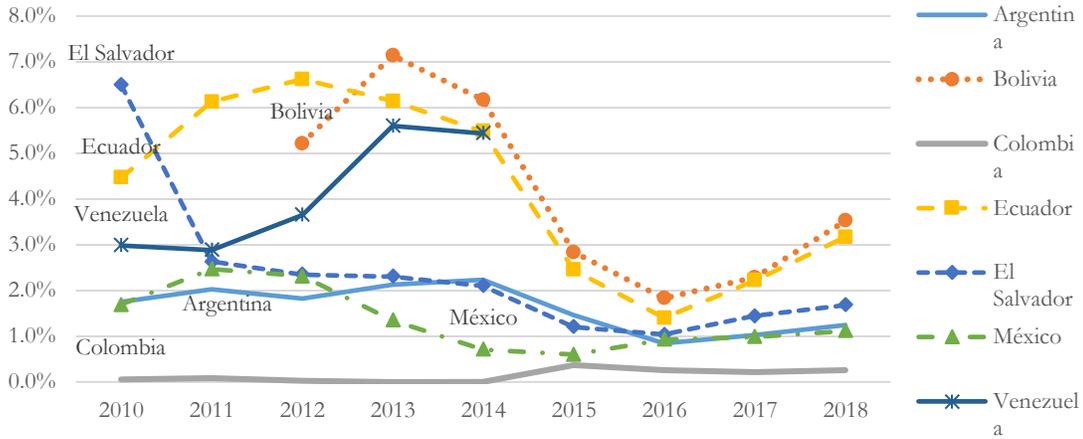
Es decir, aun cuando el sector más pobre mejoró su situación, el grupo más rico pudo incrementar cada vez más su consumo de lujo, al mismo tiempo que la población pobre y las clases medias continuaron enfrentando situaciones difíciles provocadas por un contrato social donde el Estado escatimaba en servicios y beneficios, sobre todo, para los grupos vulnerables y medios. En su lúcido artículo sobre el tema, Uthoff (2016) describe cómo los sistemas de pensiones y de salud en Chile —establecidos durante la dictadura militar— han fallado de manera contundente en términos de la provisión de un seguro, la suavización del consumo a lo largo del ciclo de vida y el alivio de la pobreza en la vejez, en el caso del sistema de pensiones, y en términos de proveer un seguro y la prevención de enfermedades, en el caso del sistema de salud. Aun después de las reformas introducidas después de 2006 para mejorar el sistema de pensiones en las mencionadas dimensiones, el 70 % de los ciudadanos consideran que los beneficios están por debajo de los niveles requeridos. De hecho, más del 40 % de los beneficiarios reciben un monto por debajo de la línea de pobreza chilena y 79 % lo hacen por debajo del salario mínimo. Las tasas de reemplazo son sumamente deficientes ya que alrededor del 50 % de los beneficiarios reciben una pensión menor al 38 % del valor promedio de sus salarios en los últimos diez años (para las mujeres es peor, ya que la cifra es del 24,5 %).

Asimismo, un par de variables que inciden de manera importante en el poder adquisitivo de las personas no están incorporadas en las medidas convencionales de desigualdad y pobreza: los impuestos indirectos (IVA, específicos, etc.) y los subsidios al consumo. Los indicadores de desigualdad y pobreza utilizan el ingreso disponible (o lo más cercano a este concepto) para medir el bienestar. Sin embargo, como se verá en la sección siguiente, se capta mejor el poder adquisitivo con el concepto de ingreso consumible, que es igual al ingreso disponible restando lo que los hogares pagan en impuestos al consumo y sumando lo que reciben en forma de subsidios. No existen series de indicadores de desigualdad o pobreza medidas con el ingreso consumible como para determinar el grado de pérdidas que puede haber experimentado la población en el periodo postauge de las materias primas a raíz de la reducción de ciertos subsidios (o aumentos en los impuestos indirectos al consumo). Sin embargo, como puede observarse en el panel B del gráfico 10, los recursos fiscales asignados al rubro de subsidios para derivados de combustibles fósiles han disminuido de manera considerable en El Salvador, Ecuador, Argentina, Bolivia, Venezuela y, en menor medida, México, lo cual se ha traducido en incrementos de precios, sobre todo, en tarifas eléctricas, combustibles y otros productos energéticos.

¹² Medido en dólares, a paridad de poder de compra de 2011, el ingreso promedio del decil más pobre y el más rico en el año 2000 fue de USD 56 y USD 1.819, respectivamente. En 2017, esas cifras fueron de USD 140 y USD 2.754, respectivamente (cálculos de la autora con base en POVICAL del Banco Mundial).

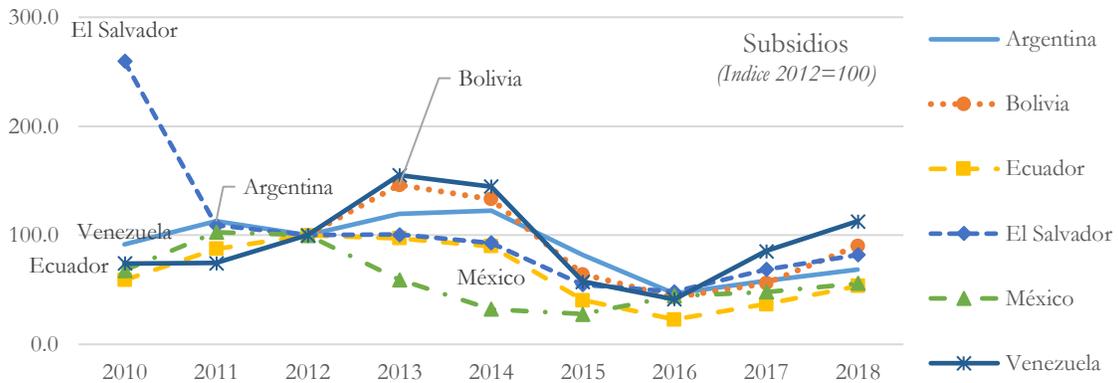
Gráfico 10. Evolución de los subsidios

Panel A: Gasto total en subsidios a combustibles fósiles como porcentaje del PIB



Nota: Los cocientes están calculados a partir de los valores en dólares constantes de 2018.

Panel B: Gasto total en subsidios a combustibles fósiles como índice del valor real en dólares de 2018



Nota: Los índices están calculados a partir de los valores en dólares constantes de 2018. El año 2012 fue elegido como año base dado que todos los países contaban con información.

Fuente: IEA (2018).

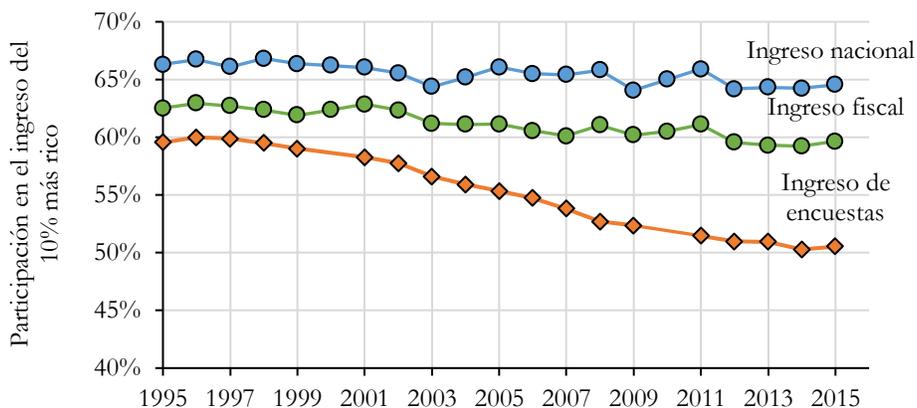
El hecho de que hayan disminuido los subsidios en términos reales o como proporción del PIB no implica necesariamente que el consumidor esté teniendo que pagar más por la electricidad, el gas o la gasolina, porque esto depende del comportamiento del precio de mercado de estos productos (si el precio de mercado se reduce, se necesita un subsidio menor para mantener el precio subsidiado constante). Según la información disponible, el precio del gas aumentó en El Salvador y el precio de la electricidad lo hizo en Argentina.

La tercera razón que puede explicar la intensidad de las protestas y el voto en contra del gobierno de turno o el partido en el poder es que tal vez los datos utilizados para medir la desigualdad son deficientes para cuantificar los niveles de concentración del ingreso entre los muy ricos y evaluar cambios en las tendencias en esta concentración.

Las fuentes de información típicas de los indicadores de desigualdad son, como ya se ha indicado, las encuestas de hogares. Una limitación conocida de dichas encuestas es que, por diversas razones, no captan bien la cola superior de la distribución, esto es, los ingresos de los más ricos. En particular, los hogares tienden a declarar menos ingresos de lo que realmente reciben, sobre todo, los procedentes de las rentas del capital. A raíz de ello, tanto el grado de desigualdad como la tendencia pueden estar mal calculados. Cuando se corrigen las encuestas y se despojan de este sesgo, los resultados pueden ser muy diferentes. A modo de ejemplo, se examinan tres trabajos relativamente recientes para Brasil, Chile y Uruguay¹³ (gráficos 11, 12 y 13). Con los datos corregidos, el coeficiente de Gini de Brasil no solamente es bastante más alto que el calculado con los datos de la encuesta, sino que prácticamente ya no se observa la caída de la desigualdad a partir del año 2000 reportada en la sección 1. Es más, como puede observarse en el gráfico 12, el peso de la redistribución hacia los sectores de bajos ingresos recayó sobre la población del octavo y noveno decil (es decir, sobre las clases medias; en particular, la clase media-alta), mientras que el grupo más rico siguió experimentando un aumento de su ingreso. En el caso de Chile, la proporción del ingreso que capta el 1 % más rico es sistemáticamente más alta con los datos corregidos (para tener en cuenta la subdeclaración de sus ingresos) y no muestra la tendencia a la baja que se observa con la encuesta de hogares (gráfico 13). En el caso de Uruguay, la proporción que recibe el 1 % es mayor con los datos corregidos y aumenta, en lugar de disminuir, como ocurre con los datos de encuestas (gráfico 15).

A partir de estos ejercicios, queda claro que para medir la desigualdad cabalmente es imprescindible tener acceso a información fiscal y otras fuentes administrativas que permitan calcular mejor los ingresos — sobre todo los de la población en los estratos más altos—. Mientras esto no ocurra, tendremos una mirada parcial y sesgada del grado de desigualdad y su evolución en el tiempo. Esto nos llevará a diagnósticos erróneos sobre las causas y consecuencias de la desigualdad y a recomendaciones de políticas públicas incompletas y equivocadas.

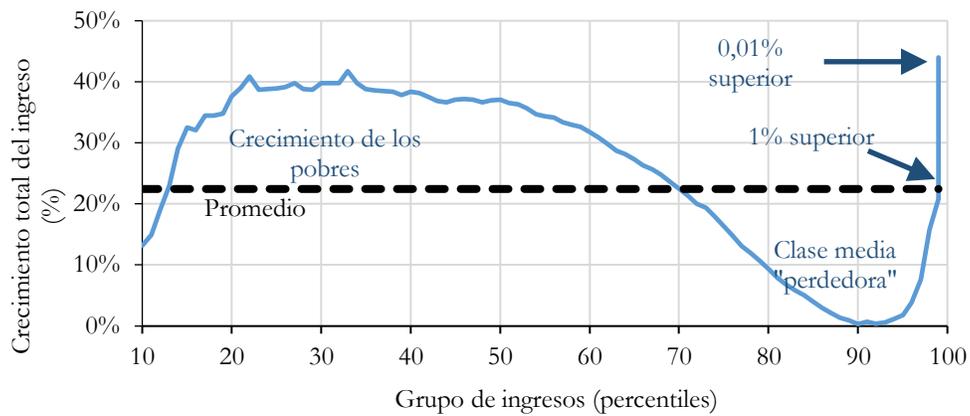
Gráfico 11. Evolución del coeficiente de Gini en Brasil con encuesta sin corregir y con datos corregidos con fuentes administrativas, 1995-2016



Fuente: Morgan (2018).

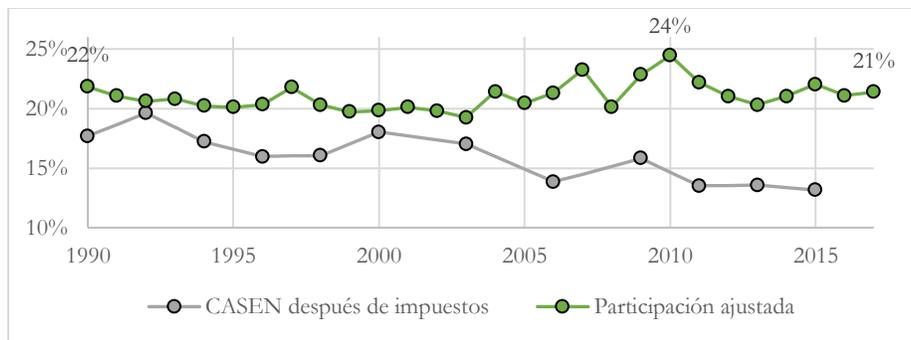
¹³ Brasil: Morgan (2018); Chile: Flores, Sanhueza, Atria y Mayer (2019); Uruguay: Burdín, De Rosa y Vigorito (2019).

Gráfico 12. Curvas de incidencia del crecimiento del ingreso por persona por percentil, 2002-2013



Fuente: Morgan (2018).

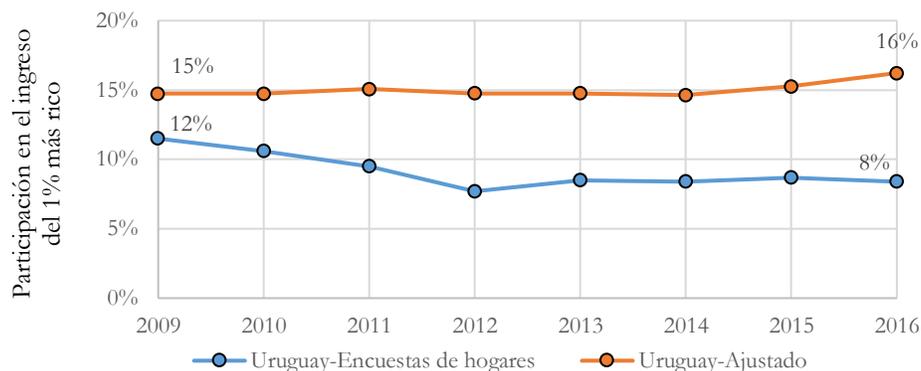
Gráfico 13. Evolución de la proporción del ingreso total recibido por el 1 % más rico en Chile, 1990-2015



Nota: *CASEN después de impuestos* corresponde a la participación del 1 % más rico después de impuestos en las encuestas de hogares; *Serie ajustada* corresponde a la participación en el ingreso del 1 % más rico según datos fiscales y después de corregir los datos por subdeclaración de ingresos e incluir las ganancias no distribuidas.

Fuente: Flores et al. (2019).

Gráfico 14. Evolución de la proporción del ingreso total recibido por el 1% más rico en Uruguay, 2008-2016



Nota: *Ajustado* se refiere a la participación calculada con base en el concepto de ingreso fiscal, que consiste, en términos generales, en ajustar los ingresos de las encuestas de hogares con la información de las declaraciones de impuestos y otras fuentes administrativas.

Fuente: Chile: Flores et al. (2019); Uruguay: Burdín et al. (2019).

4. Efectos redistributivos de la política fiscal¹⁴

En la presente sección se analiza el efecto combinado de la recaudación fiscal y el gasto social sobre la desigualdad y la pobreza en los 18 países de la región. Los datos son, dependiendo del país, de 2009 a 2016; para los fines de este análisis, se les denomina “datos de la década del 2010”. Si bien se dispone de información para solamente un punto en el tiempo, esta es posiblemente la primera ocasión en que se presentan resultados para todos los países de Latinoamérica que, además, fueron generados con una metodología común para los cálculos de incidencia fiscal¹⁵.

Entre los ítems específicos a considerar bajo las categorías de impuestos y gasto público, además de los impuestos directos y transferencias en efectivo que fueron incluidos en las secciones previas, aquí también podrá observarse el efecto de los impuestos y subsidios indirectos y el gasto social en educación y salud. Como se mencionó anteriormente, los análisis de los determinantes próximos de la evolución de la desigualdad utilizan el ingreso disponible o un concepto cercano a este como variable a ser explicada. El ingreso disponible es el ingreso de mercado (ingresos laborales y no laborales incluyendo las transferencias privadas) neto de impuestos directos al que se le suman las transferencias gubernamentales. Sin embargo, lo que las personas consumen con un ingreso disponible dado depende

¹⁴ Esta sección se basa en una actualización y adaptación de Lustig (2017).

¹⁵ La metodología común se describe en Lustig (2018). El análisis se basa en los siguientes estudios de incidencia fiscal realizados en el Instituto de Compromiso con la Equidad (Commitment to Equity Institute), en la Universidad de Tulane: Argentina (Rossignolo, 2018a); Bolivia (Paz Arauco, Gray Molina, Jiménez y Yáñez, 2014a); Brasil (Higgins y Pereira, 2014); Chile (Martínez-Aguilar *et al.*, 2018); Colombia (Meléndez y Martínez, 2019); Costa Rica (Sauma y Trejos, 2014a); Ecuador (Llerena Paul, Llerena Pinto, Saá Daza y Llerena Pinto, 2015); El Salvador (Beneke, Lustig y Oliva, 2018); Guatemala (Cabrera, Lustig y Morán, 2015); Honduras (ICEFI, 2017a); México (Scott, Martínez-Aguilar, De la Rosa y Aranda, 2018); Nicaragua (ICEFI, 2017b); Panamá (Martínez-Aguilar, 2018); Paraguay (Giménez *et al.*, 2017); Perú (Jaramillo, 2014); República Dominicana (Aristy-Escuder, Cabrera, Moreno-Dodson y Sánchez-Martín, 2018); Uruguay (Bucheli, Lustig, Rossi y Amabile, 2014); y Venezuela (Molina, 2018).

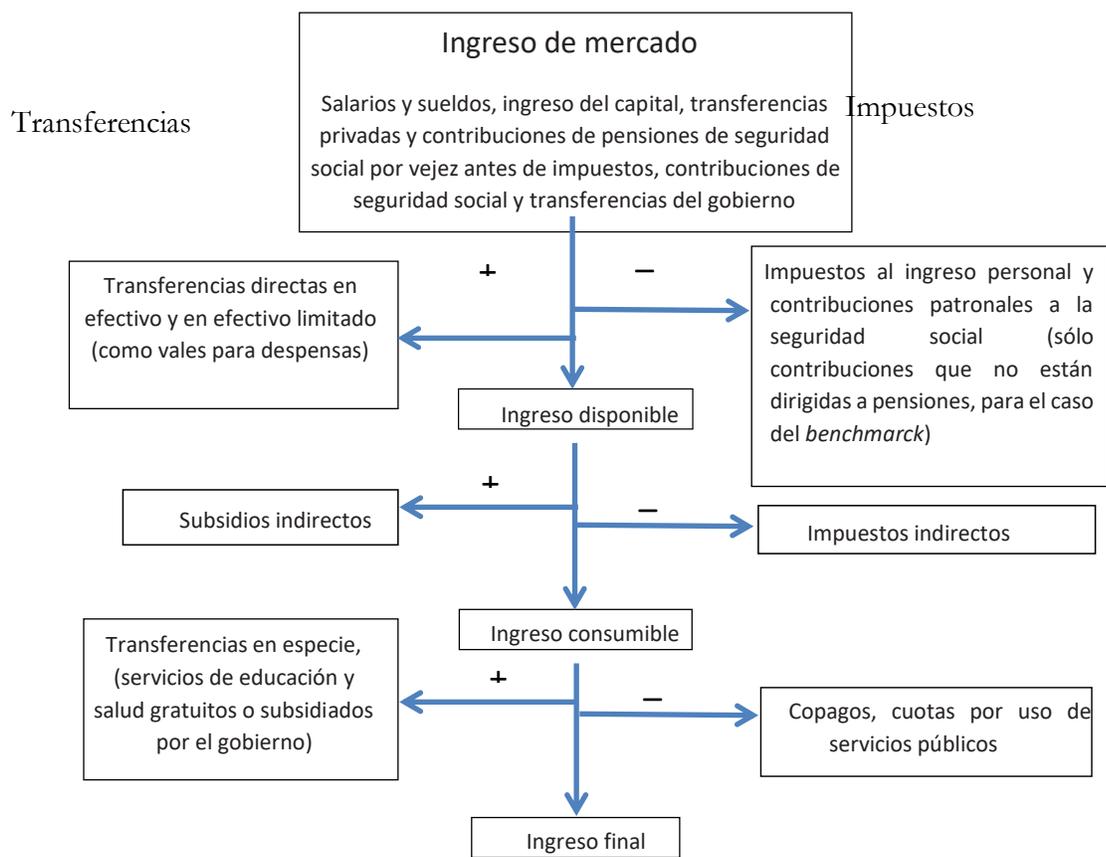
de los impuestos y subsidios indirectos. En América Latina, los impuestos indirectos son, en general, la principal fuente de recaudación. Como veremos en esta sección, en algunos países, la capacidad de consumir de personas de bajos ingresos es menor después del fisco debido a los impuestos indirectos. Por otro lado, el valor monetario (medido a costo promedio del gobierno) de las transferencias en especie que reciben las familias por los servicios públicos en educación y salud son muy significativas, especialmente en los estratos de ingresos más bajos.

El método más frecuente para determinar la distribución de la carga tributaria y los beneficios del gasto entre la población es el análisis de incidencia fiscal. En esencia, el método consiste en asignar la porción de los impuestos (en particular, los impuestos a las personas físicas, las contribuciones a la seguridad social y los impuestos al consumo), del gasto social y los subsidios al consumo que corresponden a cada individuo para poder comparar el ingreso y su distribución antes y después del fisco. Este método de análisis de incidencia fiscal utiliza el “enfoque contable” porque no toma en cuenta las respuestas de comportamiento de los agentes, la incidencia a lo largo del ciclo de vida o los efectos de equilibrio general inducidos por el sistema fiscal. Por todo esto, los resultados no deben interpretarse como aquellos que prevalecerían en ausencia del sistema fiscal. Pese a tales salvedades, estos 18 estudios se encuentran entre los más detallados, exhaustivos y comparables actualmente disponibles para América Latina¹⁶.

La información para llevar a cabo el análisis de incidencia fiscal proviene de combinar los microdatos de encuestas de hogares con la información administrativa sobre los montos y las características del sistema tributario, los programas de transferencias, los sistemas de educación, seguridad social y salud, y los esquemas de subsidios al consumo. Como es lo común en el análisis de incidencia, se comienza por definir los conceptos de ingreso utilizados. Aquí se utilizan cuatro conceptos de ingreso: de mercado, disponible, consumible y final, descritos en el diagrama 1. El indicador de bienestar es siempre el ingreso por persona.

¹⁶ En contraste con algunas de las publicaciones existentes, estos análisis de incidencia también destacan por llevar al mínimo el uso de fuentes secundarias. Por ejemplo, Breceda, Rigolini y Saavedra (2008) y, especialmente, Goñi, López y Servén (2011) se basan sustancialmente en fuentes secundarias para su análisis de incidencia.

Diagrama 1. Conceptos de ingreso en el análisis de incidencia fiscal



Fuente: Lustig (2018).

En la literatura de incidencia fiscal, algunos autores consideran que las pensiones del sistema de seguridad social son un ingreso diferido (Breceda, Rigolini y Saavedra, 2008; Immervoll, Kleven, Kreiner y Verdellin, 2009) mientras que otros las consideran transferencias del gobierno (Goñi, López y Servén, 2011; Immervoll *et al.*, 2009; Lindert, Skoufias y Shapiro, 2006; Silveira, Ferreira, Mostafa y Ribeiro, 2011). En el primer caso, el supuesto es que las pensiones contributivas son parte de un sistema de seguridad social en el cual los individuos reciben durante su retiro el equivalente a sus contribuciones más el rendimiento correspondiente. En el segundo, el supuesto es que las pensiones que reciben esas personas no están vinculadas a sus contribuciones (aun cuando el sistema en su conjunto puede estar cumpliendo un equilibrio actuarial o no).

Debido a la dificultad de separar de manera precisa el componente de ingreso diferido del componente de transferencia en los ingresos por pensiones del sistema público contributivo, los resultados presentados en este artículo se basan en dos escenarios extremos: o bien las pensiones contributivas se tratan como cualquier otra transferencia directa, o bien se suman al ingreso de mercado como si fueran cualquier otro ingreso prefiscal. Cuando las pensiones se consideran como una transferencia del gobierno, las contribuciones a la seguridad social para el sistema de pensiones se restan del ingreso de mercado como cualquier otro impuesto directo. En cambio, cuando las pensiones contributivas se consideran como

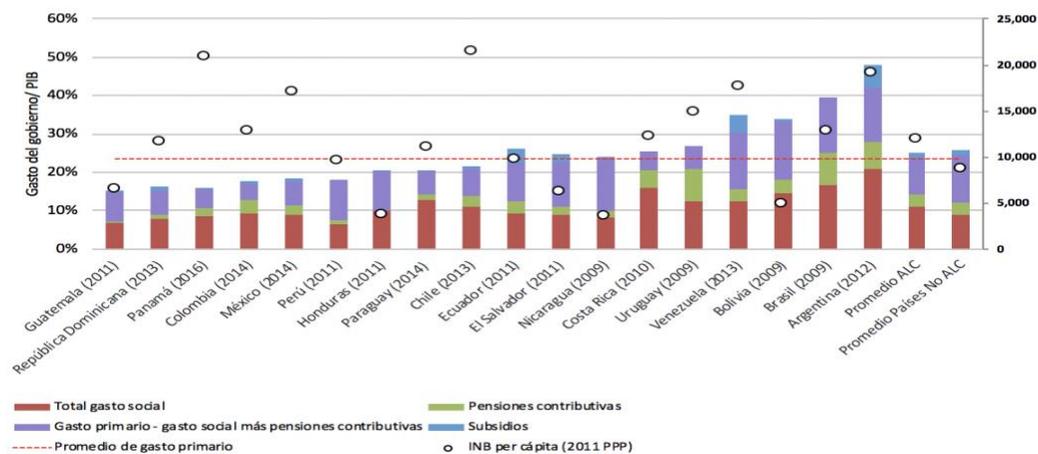
un ingreso diferido, las contribuciones a la seguridad social para las pensiones a la vejez se contabilizan como ahorro forzoso y se restan para generar el ingreso prefiscal (quedan totalmente fuera de los cálculos).

Finalmente, la incidencia del gasto público en educación y salud se calcula asignando a los usuarios de dichos servicios el gasto público promedio. En el caso de la educación, se utiliza el gasto público por nivel escolar. En el caso de la salud, dependiendo de los datos disponibles, se puede distinguir entre diferentes niveles de atención. Este enfoque es equivalente a preguntarse en cuánto debería aumentar el ingreso de un hogar si tuviera que pagar por el costo total de un servicio público gratuito. Es importante recordar que el costo de provisión del servicio puede ser diferente al valor que representa dicho servicio para quien lo consume. Dado que la monetización de los servicios con base en su costo promedio es controversial, los valores del ingreso final deben de tomarse con cautela.

Tamaño y composición del gasto y los ingresos del gobierno

Uno de los principales determinantes del potencial redistributivo de la política fiscal son el tamaño y la composición del gasto, especialmente del gasto social, y cómo se financia dicho gasto. El gasto primario como proporción del PIB en promedio para la región es igual al 23,7 % (gráfico 15). El gasto social como proporción del PIB es, en promedio, igual al 14,4 % si se incluyen las pensiones contributivas y al 11,2 % sin estas. Como punto de comparación, el gasto social como proporción del PIB para los países avanzados miembros de la OCDE es del 26,7 % en promedio, o sea, casi el doble. Sin embargo, esta misma proporción para los países de ingreso medio o bajo no latinoamericanos para los cuales se dispone de información es igual al 11,7 %. Los 18 países son considerablemente diferentes entre sí en términos del tamaño del Estado y la composición del gasto público. El gasto primario como proporción del PIB va desde un 42,1 % en Argentina (cifra similar a la de los países avanzados miembros de la OCDE) al 14,8 % en Guatemala. El gasto social más pensiones contributivas como proporción del PIB también es heterogéneo y se encuentra entre un 28 % en Argentina (cifra similar al promedio de la OCDE) y un 7,2 % en Guatemala. Los países que asignan una mayor proporción de su presupuesto (gasto primario) al gasto social más pensiones contributivas son Colombia, Costa Rica, Paraguay y Uruguay (70 % o más) y los que menos gastan proporcionalmente en los rubros sociales son Nicaragua y Perú (42 %). La información se presenta en el gráfico 16.

Gráfico 15. Gasto primario y gasto social como porcentaje del PIB (década del 2010)



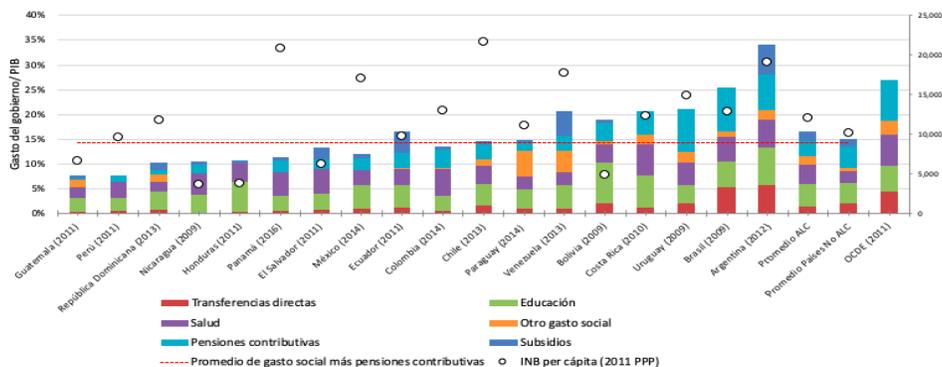
Nota: Los países incluidos como parte de los Países No ALC son: Armenia (Younger, Osei-Assibey y Oppong, 2019); Etiopía (Hill, Eyasu y Woldehanna, 2014); Georgia (Cancho y Bondarenko, 2015); Ghana (Younger *et al.*, 2018); Indonesia (Afkhar, Jellema y Wai-Poi, 2015); Irán (Enami, Lustig y Aranda, 2017); Jordania (Abdel-Halim. Alam, Mansur y Serajuddin, 2016); Rusia (Popova, 2019); Sri Lanka (Arunatilake, Gómez, Perera y Attygalle, 2019); Sudáfrica (Inchauste *et al.*, 2016); Tanzania (Younger *et al.*, 2019); Túnez (Jouini, Lustig, Moumami y, Shimeles, 2015) y Uganda (Jellema, Haas, Lustig y Wolf, 2016).

Fuente: Centro de Datos del Instituto CEQ con base en los siguientes Master Workbooks de Resultados: Argentina (Rossignolo, 2018b); Bolivia (Paz Arauco *et al.*, 2014b); Brasil (Higgins *et al.*, 2019); Chile (Martínez-Aguilar *et al.*, 2016); Colombia (Meléndez y Martínez, 2019); Costa Rica (Sauma y Trejos, 2014b); Ecuador (Llerena *et al.*, 2017); El Salvador (Beneke, Lustig y Oliva, 2019); Guatemala (Cabrera y Morán, 2015); Honduras (Castaneda y Espino, 2015); México (Scott *et al.*, 2018); Nicaragua (Cabrera y Morán, 2015); Panamá (Martínez-Aguilar, 2018); Paraguay (Giménez *et al.*, 2017); Perú (Jaramillo, 2019); Uruguay (Bucheli, 2019), y Venezuela (Molina, 2018).

En términos de la composición del gasto social, en promedio, los 18 países asignan el 1,5 % del PIB a las transferencias directas, tales como las transferencias condicionadas y no condicionadas en efectivo, los ingresos de programas de empleo, el seguro de desempleo, las pensiones no contributivas, alimentos, desayunos y uniformes escolares (no incluye las pensiones contributivas). En contraste, el promedio para la OCDE es del 4,4 %. El país que más gasta en transferencias directas es Argentina: 5,8 % del PIB, cercano al promedio de la OCDE. Nicaragua es el que menos gasta: sólo 0,1 % del PIB en transferencias directas. En pensiones contributivas, el promedio de gasto para los 18 países es del 3,2 % del PIB, mientras que para la OCDE es del 7,9 % (aunque esta cifra incluye tanto las pensiones contributivas como las no contributivas). La diferencia más notoria se presenta entre Brasil (que gasta 8,7 % del PIB) y Honduras (que sólo destina 0,1 % del PIB a las pensiones contributivas). El gasto en educación representa, en promedio, 4,5 % del PIB, mientras que el promedio en la OCDE es igual al 5,3 %, o sea una diferencia considerablemente menor a la de los rubros anteriores. El país que más recursos asigna a la educación pública es Bolivia (8,3 % del PIB) y el que menos, Perú (2,6 % del PIB). En cuanto al gasto en salud, el promedio para los 18 países es del 3,9 % del PIB y el 6,2 % en la OCDE. Costa Rica es el país que más asigna

recursos a la salud (6,2 % del PIB) y República Dominicana, el que menos (1,8 % del PIB). La información se presenta en el gráfico 16.

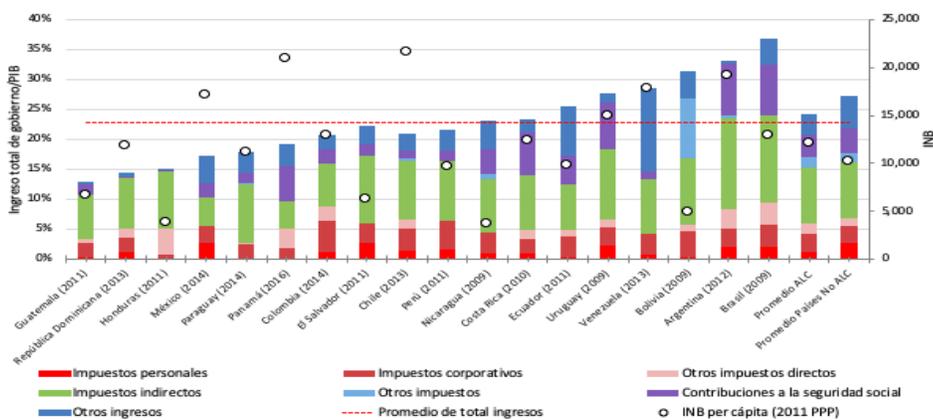
Gráfico 16. Composición del gasto social como porcentaje del PIB (década del 2010)



Fuente y nota: Véase gráfico 15.

En términos de cómo se financia el gasto público, en promedio los impuestos directos, las contribuciones a la seguridad social, los impuestos indirectos y los ingresos no tributarios representan el 22,8 % del PIB. Los impuestos directos totales suponen el 5,9 % del PIB (de los cuales un 1,2 % son impuestos a las personas físicas y el resto son impuestos corporativos al ingreso, al patrimonio y otros impuestos directos). Los impuestos indirectos representan el 9,5 % (de los cuales el 6,4 % corresponde al IVA y un 1,3 % a impuestos específicos). En la mayor parte de los países, los impuestos directos y las contribuciones a la seguridad social representan entre aproximadamente el 30 % y el 50 % de los ingresos totales. A excepción de Ecuador, México y Venezuela, donde los ingresos no tributarios representan una parte considerable de los ingresos totales, los impuestos indirectos son la fuente más grande de ingresos (alrededor del 40 % o más de los ingresos totales). La información se presenta en el gráfico 17.

Gráfico 17. Composición de los ingresos del gobierno como porcentaje del PIB (década del 2010)



Fuente y Nota: Véase gráfico 15.

Efecto de la política fiscal sobre la desigualdad

El efecto redistributivo de los *impuestos directos (a las personas)* y *las transferencias directas* se calcula comparando el coeficiente de Gini para el ingreso disponible con el coeficiente de Gini para el ingreso de mercado (escenario en el que las pensiones contributivas se consideran una transferencia) o el ingreso de mercado más pensiones (escenario en el que las pensiones contributivas se consideran un ingreso diferido). Empezamos por presentar los resultados para el escenario en el que las pensiones se tratan como cualquier otra transferencia del gobierno.

El efecto redistributivo promedio es igual a una caída del coeficiente de Gini de 2,8 puntos porcentuales. Como puede observarse en el gráfico 18, en el escenario en el que las pensiones se consideran una transferencia, los países que muestran el mayor efecto redistributivo son Argentina, Uruguay y Brasil¹⁷. Honduras, Perú y Guatemala son los que muestran el efecto redistributivo más pequeño. A pesar de que Brasil se encuentra en el grupo de los países que más redistribuyen, continúa teniendo un nivel de desigualdad alto, incluso después del efecto igualador de los impuestos directos y las transferencias. Es interesante notar que, aun cuando Brasil, Colombia y Honduras parten de niveles de desigualdad similares, Brasil redistribuye recursos en mucha mayor medida que los otros dos países. De la misma manera, Argentina, Bolivia y Chile parten de niveles similares de desigualdad, pero los impuestos y transferencias directas son mucho más redistributivos en Argentina y Chile. ¿Cómo cambian los resultados en un escenario en el que las pensiones contributivas se consideran un ingreso diferido? El efecto redistributivo promedio es, como era de esperarse, algo menor: 2,1 puntos porcentuales.

Cuando se compara el efecto redistributivo de los 18 países latinoamericanos con los de la Unión Europea y los Estados Unidos, se encuentra lo siguiente (gráfico 18, panel A). El efecto redistributivo de los impuestos y transferencias directos es considerablemente mayor en los países de la Unión Europea y, en menor medida, en los Estados Unidos. En los países de América Latina, el efecto redistributivo es de 2,7 puntos porcentuales (promedio simple) cuando las pensiones contributivas se consideran una transferencia, y de 2,1 puntos porcentuales cuando las pensiones se consideran como ingreso diferido. Para los países de la Unión Europea, la diferencia entre ambos escenarios es enorme: 19,1 y 7,7 puntos porcentuales, respectivamente. En los Estados Unidos, la diferencia es menos dramática: 10,9 y 7 puntos porcentuales, respectivamente. Estos resultados son indicativos de la gran importancia que tiene el supuesto sobre el tratamiento de las pensiones contributivas cuando se compara el efecto redistributivo. Si las pensiones contributivas se consideran un ingreso diferido, el efecto redistributivo es 5,7 puntos porcentuales mayor en la Unión Europea. Sin embargo, el efecto redistributivo es 16,4 puntos porcentuales mayor cuando las pensiones contributivas se consideran una transferencia¹⁸. Recuérdese que el efecto redistributivo con las pensiones contributivas como transferencia en, sobre todo, la Unión Europea está exagerado por la presencia de muchos individuos retirados “falsos pobres”, en el sentido de que aparecen con un ingreso prefiscal de cero o cercano a cero; pero esto no es realmente reflejo de su condición económica ya que, en ausencia de las pensiones de la seguridad social, habrían tenido un

¹⁷ Para Paraguay, no se estimó el escenario con las pensiones contributivas consideradas como transferencia.

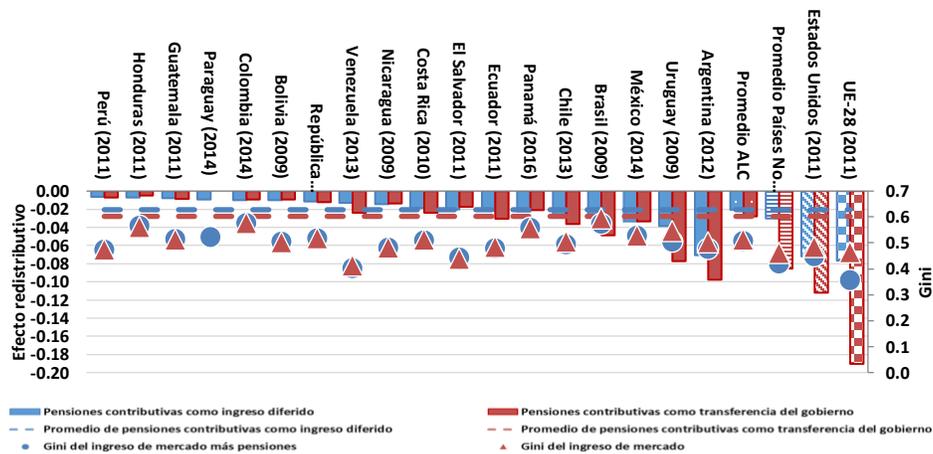
¹⁸ Debe mencionarse, sin embargo, que, para algunos países de la Unión Europea, no se puede distinguir cabalmente qué porción del ingreso de pensiones es del sistema contributivo y qué porción proviene del sistema de asistencia social, por lo que el orden de magnitud puede ser una sobrestimación de la diferencia entre ambos escenarios.

ingreso positivo (ya sea porque hubieran continuado en el mercado laboral, utilizado sus ahorros o recibido transferencias privadas).

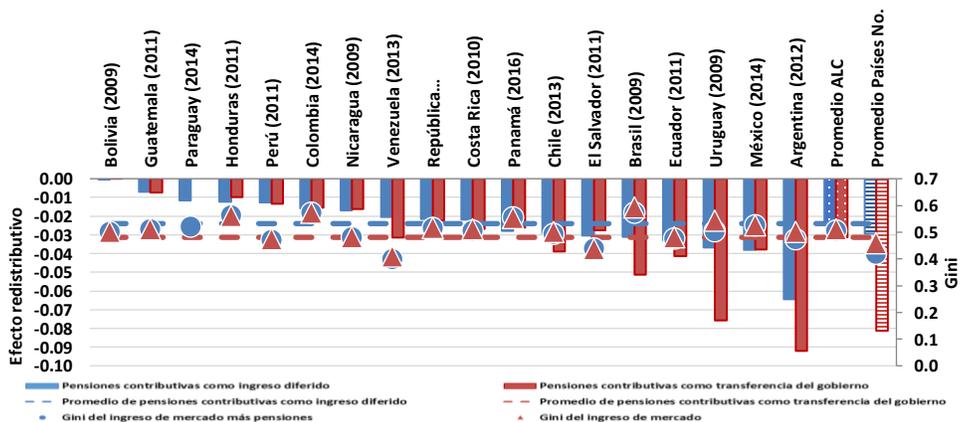
Cuando se toman en cuenta adicionalmente los efectos de los impuestos y subsidios indirectos, la reducción de la desigualdad se atenúa en Argentina, Bolivia, Guatemala y Uruguay. Es decir, en estos cuatro países, el efecto de estos componentes del sistema fiscal es desigualador. En el caso de Bolivia, el efecto de los impuestos indirectos (netos de subsidios) prácticamente “borra” el efecto igualador de los impuestos y las transferencias directas. El efecto neto de los impuestos y subsidios indirectos, sin embargo, es igualador en el resto de los países. Parte de este efecto, que puede resultar sorprendente, se debe en cierta medida al supuesto incluido en varios de los análisis de que los hogares rurales y aquellos que adquieren bienes y servicios en el sector informal (por ejemplo, mercados sobre ruedas, tianguis, etc.) prácticamente no pagan impuestos indirectos como el IVA.

Gráfico 18. Efecto redistributivo

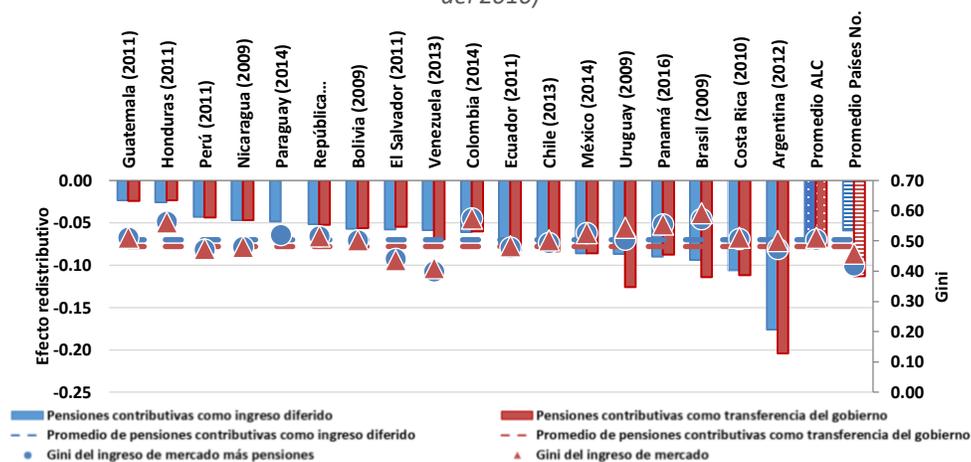
Panel A: Cambio en puntos Gini: ingreso de mercado e ingreso de mercado más pensiones a ingreso disponible (década del 2010)



Panel B: Cambio en puntos Gini: ingreso de mercado e ingreso de mercado más pensiones a ingreso consumible (década del 2010)



Panel C: Cambio en puntos Gini: ingreso de mercado e ingreso de mercado más pensiones a ingreso final (década del 2010)



Fuente y nota: Véase gráfico 15.

Cuando se considera el sistema fiscal en su conjunto, es decir, el efecto de los impuestos directos e indirectos, las transferencias directas, los subsidios indirectos y el *valor monetizado del gasto en salud y educación*, la reducción de la desigualdad, como es de esperarse, es la mayor en orden de magnitud. La información se presenta en el panel C del gráfico 4. Para el escenario en el que las pensiones contributivas son tratadas como transferencias, el promedio simple de la caída en el coeficiente de Gini del ingreso de mercado al ingreso final es de 7,8 puntos porcentuales. Los países que más redistribuyen son Argentina, Costa Rica y Brasil, y los que menos, Honduras, Guatemala y El Salvador. La contribución marginal del gasto en educación y salud al efecto redistributivo total es, en promedio, 4,7 puntos porcentuales. Cuando las pensiones contributivas se consideran un ingreso diferido, el promedio simple de la caída en el coeficiente de Gini es igual a 7 puntos porcentuales; es decir, ligeramente inferior al caso en que las pensiones son consideradas como una transferencia del gobierno.

¿Cuál es el efecto de las pensiones contributivas en sí mismas? En promedio, el efecto es igualador. Las pensiones contributivas tienen un efecto igualador, de magnitud significativa, en Uruguay, Argentina y Brasil. En Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Panamá, las pensiones contributivas tienen un efecto desigualador, pero, en general, pequeño. Estos resultados son importantes porque indican que no se puede afirmar de manera general que las pensiones contributivas en América Latina son regresivas y desigualadoras.

Como se propone en Lustig (2018), determinar si la contribución de un componente de la política fiscal es igualador, desigualador o neutro implica analizar su contribución marginal. La contribución marginal se define como la diferencia entre el Gini del ingreso que incluye el ingreso prefiscal y todos los componentes del sistema fiscal, excepto el que queremos evaluar, y el Gini del ingreso que también incluye a este último. La contribución marginal de los impuestos directos y de las transferencias directas es siempre igualadora (signo positivo), excepto en Colombia, donde los impuestos directos son casi neutros. En todos los países, a excepción de México y Perú, la contribución marginal de las transferencias es algo mayor a la

contribución marginal de los impuestos directos. Los subsidios indirectos y el gasto en educación y salud son también siempre igualadores. Las contribuciones marginales de educación y salud superan bastante a las de los otros componentes con signo positivo, excepto en Ecuador, donde la contribución marginal de las transferencias directas es mayor a la contribución marginal de salud. Al contrario de lo que suele afirmarse, los impuestos indirectos no siempre incrementan la desigualdad. El efecto de estos es desigualador en Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador y Uruguay, pero es igualador en Chile, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Es más, cuando se incorpora en el ingreso de los individuos el valor monetizado de los servicios de educación y salud, los impuestos indirectos reducen la desigualdad en todos los casos, excepto en Colombia.

Efecto de la política fiscal sobre la pobreza

Es importante recalcar que el impacto del sistema fiscal sobre la desigualdad puede ser diferente de su impacto sobre la pobreza. En general, los indicadores de pobreza (y desigualdad) se calculan utilizando como variable de bienestar el ingreso disponible. Sin embargo, este concepto de ingreso no capta el impacto sobre el poder adquisitivo de los impuestos y los subsidios indirectos al consumo. Para captar este efecto, es necesario medir la pobreza haciendo uso del concepto de ingreso consumible. La importancia de esto puede verse con un ejemplo. Supongamos que el ingreso disponible de un hogar es idéntico en un país que otro, pero que, en el primer país, los alimentos son gravados con un IVA del 10 % mientras que, en el segundo, están exentos. Obviamente, cuánto se puede consumir en alimentos con el mismo ingreso disponible será menor en el segundo caso.

Así, como se demuestra en Inchauste y Lustig (2017) y Lustig (2018), aun cuando todos los sistemas fiscales analizados con el concepto de ingreso consumible son igualadores, en un conjunto de países, la política fiscal incrementa la pobreza. En otras palabras, en términos de poder adquisitivo, el sistema empobrece a los pobres. Esto ocurre primordialmente por el efecto de los impuestos indirectos al consumo que, incluso en el caso en que no son regresivos (es decir, la proporción del ingreso que los hogares destinan a estos impuestos aumenta con el ingreso), reducen la capacidad de compra de los hogares pobres. Cuando esta reducción supera el monto que los pobres reciben en transferencias directas y subsidios indirectos, el sistema fiscal empobrece a los pobres.

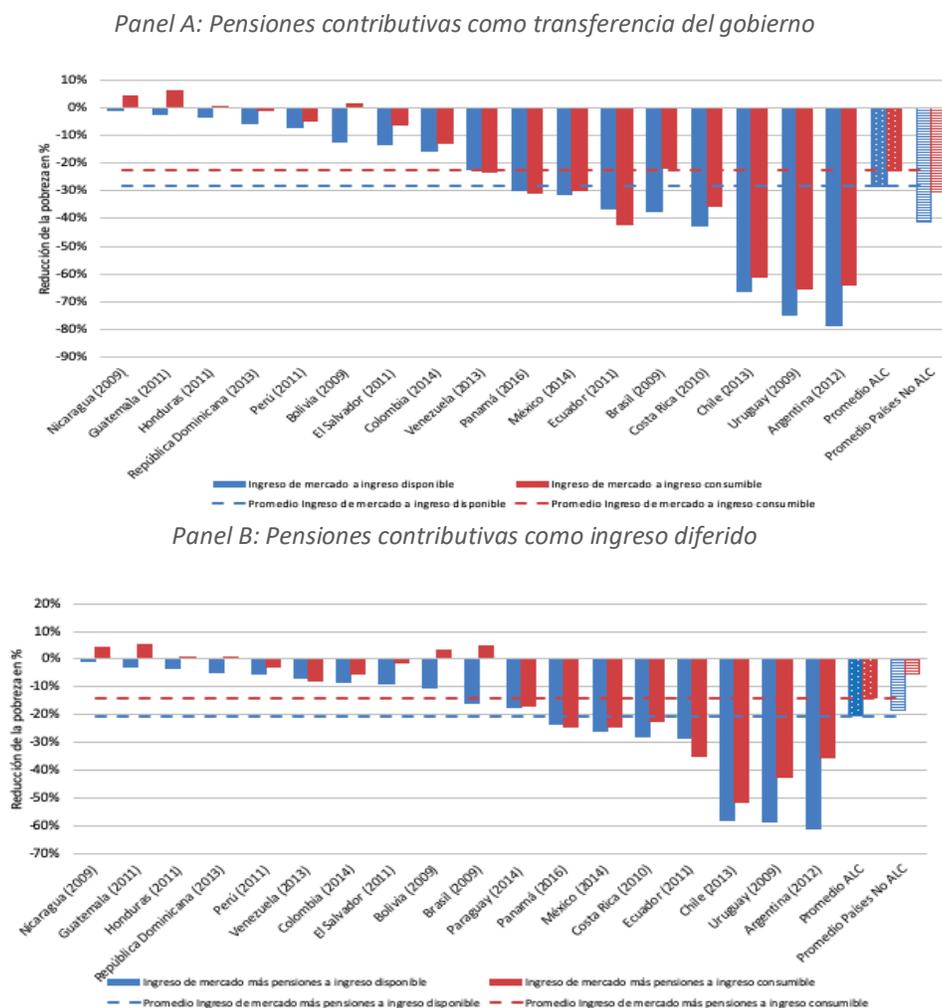
Según puede observarse en el panel A del gráfico 19 (pensiones contributivas consideradas como transferencia), la política fiscal reduce la pobreza extrema (medida con el ingreso consumible y la línea de 2,5 dólares diarios en PPA de 2005) en 12 de los 17 países¹⁹: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Sin embargo, un resultado preocupante es que la incidencia de la pobreza para el ingreso consumible es mayor que la incidencia para el ingreso de mercado en Bolivia, Guatemala y Nicaragua porque en estos países los impuestos al consumo son mayores que los beneficios provenientes de transferencias y subsidios, lo cual resulta en que individuos pobres son pagadores netos del fisco²⁰. Nótese que este resultado se presenta aun cuando la

¹⁹ Recuérdese que, para el caso de Paraguay, no se dispone del escenario en que las pensiones son consideradas como transferencias.

²⁰ En Honduras y la República Dominicana, el cambio es tan pequeño que se le considera como ausencia de cambio.

combinación de impuestos directos e indirectos, transferencias directas y subsidios indirectos —como se observa más arriba— reducen la desigualdad.

Gráfico 19. Política fiscal y reducción de la pobreza (década del 2010).



Nota: Línea de pobreza de 2,5 dólares de 2005 a PPA/día; cambio en la incidencia de la pobreza de ingreso de mercado e ingreso de mercado más pensiones a ingreso disponible e ingreso consumible (en %).

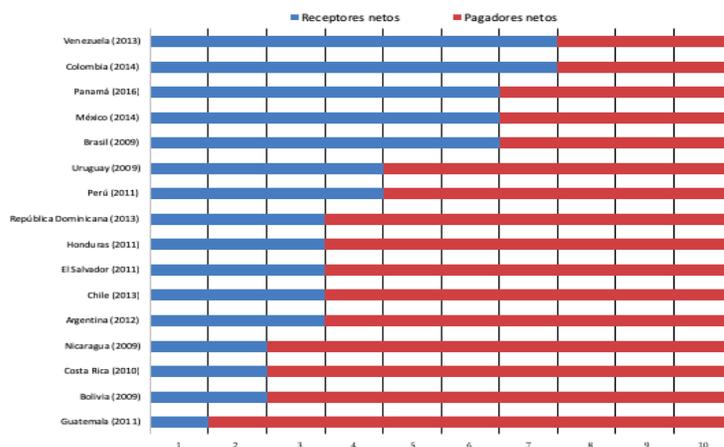
Fuente: Véase gráfico 15.

Además del impacto sobre los indicadores de pobreza, es valioso conocer a partir de qué decil los individuos son, en promedio, pagadores netos al fisco. Se definen como pagadores netos a aquellos individuos que pagan más en impuestos directos e indirectos de lo que reciben en transferencias directas y subsidios indirectos. Es decir, para este análisis no se contemplan los beneficios del gasto en educación y salud por ser en especie y porque se calculan al costo promedio para el gobierno. Los resultados están en los paneles A y B del gráfico 20. Para el caso en el que las pensiones contributivas se consideran como cualquier otra transferencia gubernamental (panel A), los pagadores netos comienzan desde el segundo decil en Guatemala hasta el octavo en Venezuela. En contraste, cuando consideramos a las pensiones

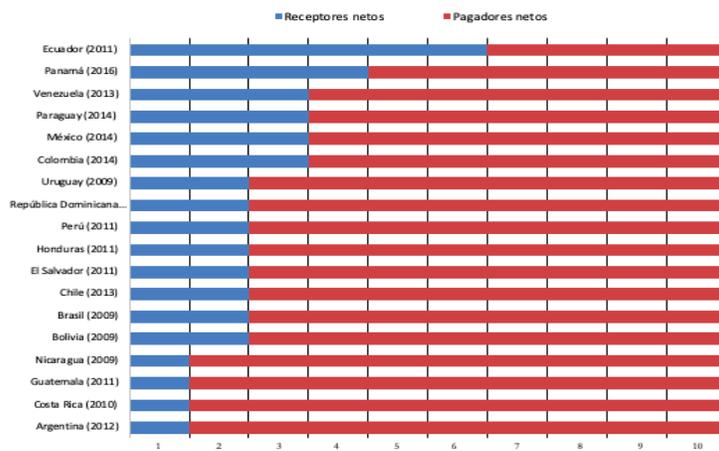
como ingreso diferido, el primer pagador neto es un contribuyente que se encuentra por debajo de la mediana del ingreso prefiscal en todos los casos a excepción de Ecuador (panel B).

Gráfico 20. Pagadores y beneficiarios netos del sistema fiscal por decil de ingreso prefiscal (década del 2010)

Panel A: Pensiones contributivas como transferencia del gobierno



Panel B: Pensiones contributivas como ingreso diferido



Fuente: Véase gráfico 15.

Efecto de la política fiscal sobre la distribución del uso de servicios públicos

Para clasificar el gasto en educación y salud hacemos uso de la propuesta descrita en Lustig (2018). Si el gasto por persona cae con el ingreso, dicho gasto se considera propobre. Si el gasto por persona es el mismo para todos, dicho gasto se considera neutral en términos absolutos. Si el gasto por persona en términos relativos al ingreso prefiscal disminuye con el ingreso, dicho gasto es progresivo. Si, en cambio, aumenta con el ingreso, dicho gasto es regresivo. En los primeros tres casos, el gasto en cuestión será progresivo —es decir, tendrá un efecto igualador— y en el último, será regresivo —es decir, tendrá un efecto desigualador.

Los resultados para los países analizados pueden observarse en el cuadro 1. El gasto total en educación es propobre en todos los países, con excepción de Argentina, Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua, en los que el gasto por individuo es prácticamente igual para toda la población. El gasto en educación preescolar y primaria es propobre en todos los países para los que se dispone de información. Por su parte, el gasto en educación secundaria es igualador en todos los países, pero no es siempre propobre. El gasto en educación terciaria, como era de esperarse, nunca es propobre, pero el único caso en que el gasto en educación terciaria es regresivo es en Guatemala. El gasto en salud es igualador en todos los países y propobre en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Panamá, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En ningún caso el gasto en salud resulta regresivo.

Cuadro 1. Progresividad del gasto y gasto propobre en educación y salud

Panel A: Pensiones contributivas como transferencia del gobierno

	Total educación	Preescolar	Primaria	Secundaria	Secundaria baja	Secundaria superior	Terciaria	Salud
1 Argentina (2012)	B						C	A
2 Bolivia (2009)	B	A	A	A			C	B
3 Brasil (2009)	A	A	A	A			C	A
4 Chile (2013)	A	A	A	A			C	A
5 Colombia (2014)	A	A	A		A	A	C	C
6 Costa Rica (2010)		A	A	A			C	
7 Ecuador (2011)	A		A	A				A
8 El Salvador (2011)	A	A	A			B	C	C
9 Guatemala (2011)	B	A	A	B			D	C
10 Honduras (2011)	C	A	A	B			C	B
11 México (2014)	A	A	A	A			C	C
12 Nicaragua (2009)	B	A	A	B			C	B
13 Panamá (2016)	A	A	A	A			C	A
14 Perú (2011)	A	A	A	A			C	B
15 República Dominicana (2013)	A	A	A		A	A	C	A
16 Uruguay (2009)	A	A	A		A	B	C	A
17 Venezuela (2013)	A	A	A	A			B	A

Panel B: Pensiones contributivas como ingreso diferido

	Total educación	Preescolar	Primaria	Secundaria	Secundaria baja	Secundaria superior	Terciaria	Salud
1 Argentina (2012)	B						C	A
2 Bolivia (2009)	B	A	A	A			C	B
3 Brasil (2009)	A	A	A	A			C	A
4 Chile (2013)	A	A	A	A			C	A
5 Colombia (2014)	A	A	A		A	A	C	C
6 Costa Rica (2010)		A	A	A			C	
7 Ecuador (2011)	A		A	A				A
8 El Salvador (2011)	A	A	A			B	C	C
9 Guatemala (2011)	B	A	A	B			D	C
10 Honduras (2011)	C	A	A	B			C	B
11 México (2014)	A	A	A	A			C	C
12 Nicaragua (2009)	B	A	A	B			C	B
13 Panamá (2016)	A	A	A	A			C	A
14 Perú (2011)	A	A	A	A			C	B
15 República Dominicana (2013)	A	A	A		A	A	C	A
16 Uruguay (2009)	A	A	A		A	B	C	A
17 Venezuela (2013)	A	A	A	A			B	A

A	Pro-pobre, coeficiente de concentración negativo
B	Igual per capita para todos, coeficiente de concentración igual a cero
C	Progresivo, coeficiente de concentración positivo pero menor que el Gini del ingreso pre-fiscal
D	Regresivo, coeficiente de concentración positivo y mayor que el Gini del ingreso pre-fiscal

Fuente: Véase gráfico 15.

5. Conclusiones

Lo primero que se puede concluir del análisis presentado es una buena noticia. La historia reciente de la desigualdad en América Latina indica que las políticas públicas pueden modificarla. En particular, la reducción de la desigualdad observada durante la primera década de este siglo se puede vincular principalmente a dos componentes de la política social: el gasto en educación, que resultó en un aumento de la escolaridad de sectores pobres de la población, y la expansión de las transferencias monetarias focalizadas en la población pobre. El aumento en años de escolaridad de la población pobre es uno de los factores que está detrás de la reducción de la brecha salarial por nivel de educación y, esto último, dada la caída en los retornos relativos de la educación (la llamada prima educacional), es, a su vez, uno de los factores que está detrás de la reducción de la desigualdad del ingreso laboral.

La segunda conclusión, sin embargo, no es auspiciosa. Como se desprende del análisis del periodo posterior a 2012 (año que, aproximadamente, marca el final del auge de las materias primas), la reducción de la desigualdad no ha sido sostenible en un conjunto de países. Al tener que enfrentar tasas de crecimiento más bajas o incluso negativas, las condiciones en el mercado laboral se voltearon en contra de los sectores pobres al mismo tiempo que las restricciones fiscales impidieron introducir mecanismos de compensación.

Además, como pudo observarse en la sección 2, es probable que aun no dispongamos de la información que se requiere para tener un diagnóstico cabal del grado de desigualdad y su evolución. El hecho de que la fuente que se utiliza para medir la desigualdad —las encuestas de hogares— no capten cabalmente el ingreso de los ricos nos pone en desventaja, tanto para comprender las dinámicas de economía política como para determinar cuán justo o injusto es el contrato social vigente. En particular, sin contabilizar adecuadamente el ingreso de los ricos, tampoco podemos conocer a ciencia cierta cuál es la aportación del sector más afluyente de la población en materia de impuestos directos, que son la forma más progresiva para financiar el gasto social.

En tercer lugar, los sistemas fiscales de América Latina incluyen tanto Estados sumamente poco generosos en materia redistributiva (por ejemplo, Guatemala) como Estados donde los montos del gasto redistributivo es (o fue) insostenible (como ha quedado demostrado, por ejemplo, en los casos de Argentina y Brasil). Y, uno de los resultados más preocupantes del análisis de la sección 3 es que, aun cuando todos los sistemas fiscales reducen la desigualdad, en un conjunto de países, el efecto neto del fisco es aumentar la pobreza porque (por lo menos parte de) la población pobre paga en impuestos indirectos más de lo que recibe en transferencias y subsidios.

Referencias bibliográficas

- Abdel-Halim, M., Alam, S. A., Mansur, Y., Serajuddin, U. y Verme, P. (2016). "CEQ Master Workbook: Jordan". Version: March 8, 2016. Commitment to Equity Data Center. CEQ Institute, Tulane University y Banco Mundial.
- Afkar, R., Jellema, J. y Wai-Poi, M. (2015). "CEQ Master Workbook: Indonesia". Version: February 26, 2015. Commitment to Equity Data Center on Fiscal Redistribution. Tulane University, New Orleans.
- Ali, E., Lustig, N. y Taqdiri, A. (2017). "CEQ Master Workbook: Iran (2011-2012)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University and Economic Research Forum. 5 de mayo de, 2017.
- Aristy-Escuder, J., Cabrera, M., Moreno-Dodson, B. y Sánchez-Martín, M. E. (2018). *The Dominican Republic: Fiscal policy, income redistribution and poverty reduction in the Dominican Republic*.
- Arunatilake, N., Gómez, C., Perera, N. y Attygalle, K. (2019). "CEQ Master Workbook: Sri Lanka (2009-2010)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Mundial.
- Azevedo, J. P., Inchauste, G. y Sanfelice, V. (2013), "Decomposing the recent inequality decline in Latin America". Policy Research Working Paper 6715. Banco Mundial.
- Barros, R., De Carvalho, M., Franco, S. y Mendonca, R. (2010). "Markets, the State and the dynamics of inequality in Brazil". En L. F. López-Calva y N. Lustig (eds.), *Declining inequality in Latin America: A decade of progress?* Washington, D.C.: Brookings Institution-PNUD.
- Barros, R., Foguel, M. N. y Ulyssea, G. (2006). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente* (vol. 1). Brasília: IPEA.
- Battiston, D., García-Doménch, C. y Gasparini, L. (2014). "Could an increase in education raise income inequality? Evidence for Latin America". *Latin American Journal of Economics*. Vol. 51, n.º 1.
- Beneke, M., Lustig, N. y Oliva, J. A. (2018). "El Salvador: The impact of taxes and social spending on inequality and poverty". En N. Lustig (ed.), *Commitment to equity handbook. Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty*, chap. 15. Brookings Institution Press y CEQ Institute, Tulane University.
- Beneke, M., Lustig, N. y Oliva, J. A. (2019). "CEQ Master Workbook: El Salvador (2011)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bourguignon, F., Ferreira, F. H. G. y Lustig, N. (eds.) (2005). *The microeconomics of income distribution dynamics in East Asia and Latin America*. Washington, D.C.: Banco Mundial-Oxford University Press.
- Breceda, K., Rigolini, J. y Saavedra, J. (2008). "Latin America and the social contract: Patterns of social spending and taxation". Documento de trabajo de investigación política del Banco Mundial n.º 4604. Disponible en <http://go.worldbank.org/BWBRP91A50>
- Bucheli, M. (2019). "CEQ Master Workbook: Uruguay (2009)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 22 de marzo de 2019.

- Bucheli, M., Lustig, N., Rossi, M. y Amabile, F. (2014). "Social spending, taxes and income redistribution in Uruguay". En N. Lustig, C. Pessino y J. Scott (eds.), *Analyzing the Redistributive impact of taxes and transfers in Latin America*, Special Issue, *Public Finance Review* 42, n.º 3, pp. 413-433. DOI: 10.1177/1091142113493493
- Burdín, G., De Rosa, M., Vigorito, A. y Vilá, J. (2019). *Top income shares and mobility patterns in Uruguay 2009-2016*. Documento de Trabajo 30/19. Instituto de Economía. FCEA. Universidad de la República (Uruguay).
- Cabrera, M. y Morán, H. E. (2015). "CEQ Master Workbook: Guatemala (2011)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) y Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). 4 de octubre de 2016.
- Cabrera, M. y Morán, H. E. (2015). "CEQ Master Workbook: Nicaragua (2009)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) y Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). 14 de octubre de 2015.
- Cabrera, M., Lustig, N. y Morán, H. E (2015). "Fiscal policy, inequality and the ethnic divide in Guatemala". *World Development*. Vol. 76, n.º C, pp. 263-279.
- Campos, R., Esquivel, G. y Lustig, N. (2012). "The rise and fall of income inequality in Mexico, 1989-2010". UNU-WIDER, Working Paper N.º 2012/10.
- Cancho, C. y Bondarenko, E. (2015). "CEQ Master Workbook: Georgia (2013)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Mundial. 31 de diciembre de 2015.
- Castaneda, R. y Espino, I. (2015). "CEQ Master Workbook: Honduras (2011)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) y Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). 27 de Julio de 2015.
- Cornia, A. (2013), "Inequality trends and their determinants: Latin America over 1990–2010". En A. Cornia (ed.), *Falling inequality in Latin America: Policy changes and lessons*, Oxford University Press.
- De la Torre, A., Levy Yeyati, E. y Pienknagura, S. (2013). "Latin America and the Caribbean as tailwinds recede: In search of higher growth", Reporte Semianual, Oficina del Economista Jefe, América Latina y el Caribe, Banco Mundial.
- Enami, A., Lustig, N. y Aranda, R. (2016). "Analytical Foundations: Measuring the Redistributive Impact of Taxes and Transfers". CEQ Working Paper 25, CEQ Institute, Tulane University. Noviembre. Disponible en: http://www.commitmentoequity.org/publications_files/CEQ_WP25_Enami%20Lustig%20Aranda_2016_XR_Edited%20by%20Ali%20on%20Nov%2019%202016.pdf
- Esquivel, G., Lustig, N. y Scott, J. (2010). "A decade of falling inequality in Mexico: Market forces or state action?" en L. F. López Calva, y N. Lustig (eds.), *Declining inequality in Latin America: A decade of progress?* Washington, D.C.: Brookings Institution-PNUD.

- Ferreira, F. H. G. y Martha Schoch (2020). "Inequality and social unrest in Latin America: The Tocqueville paradox revisited". Blog del Banco Mundial, 24 de febrero. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/inequality-and-social-unrest-latin-america-tocqueville-paradox-revisited>.
- Flores, I., Sanhueza, C., Atria, J. y Mayer, R. (2019). "Top incomes in Chile: A historical perspective on income inequality, 1964–2017". *Review of Income and Wealth*.
- Gasparini, L., y Cruces, G. (2010). "A distribution in motion: The case of Argentina". En L. F. López-Calva y N. Lustig (eds.), *Declining inequality in Latin America: A decade of progress?* Washington, D.C.: Brookings Institution-PNUD.
- Gasparini, L. y Lustig, N. (2011), "The rise and fall of income inequality in Latin America", Working Paper N.º 1110, Tulane University.
- Gasparini, L., Galiani, S., Cruces, G. y Acosta, P. (2011). "Educational upgrading and returns to skills in Latin America: Evidence from a supply-demand framework, 1990–2010". Policy Research Working Paper 5921, Banco Mundial.
- Giménez, L., Lugo, M. A, Martínez-Aguilar, S., Colman, H., Galeano, J. J y Farfan, G. (2017). "Paraguay: Análisis del sistema fiscal y su impacto en la pobreza y la equidad". CEQ Working Paper 74. Ministerio de Hacienda de Paraguay, Banco Mundial y CEQ Institute, Tulane University.
- Goñi, E., Humberto López, J. y Servén, L. (2011). "Fiscal redistribution and income inequality in Latin America". *World Development*. Vol. 39, n.º 9, pp. 1 558-1 569.
- Higgins, S. y Pereira, C. (2014). "The effects of Brazil's taxation and social spending on the distribution of household income". *Public Finance Review*. Vol. 42, n.º 3, pp. 346-367.
- Higgins, S., Pereira, C. y Cabrera, M. (2019). "CEQ Master Workbook: Brazil (2008-2009)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 3 de mayo de 2019.
- Hill, R., Eyasu, T. y Woldehanna, T. (2014). "CEQ Master Workbook: Ethiopia (2010-2011)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University and the World Bank. 28 de septiembre de 2014.
- ICEFI (2017a). "Incidencia de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza en Honduras". CEQ Working Paper 51. CEQ Institute, Tulane University, FIDA e Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. Abril.
- ICEFI (2017b). "Incidencia de la política fiscal en el ámbito rural de Centroamérica: el caso de Nicaragua". Documento de trabajo n.º 52 del CEQ. Instituto CEQ, Tulane University, FIDA e ICEFI. Washington D. C., Roma, Guatemala.
- IEA (2018). IEA Fossil Fuels database. International Energy Agency.

- Inchauste, G., Lustig, N., Mashekwa, M., Purfield, C., Woolard, I. y Zikhali, P. (2016). "CEQ Master Workbook: South Africa (2010-2011)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Mundial. 6 de marzo de 2016.
- Inchauste, G. y Lustig, N. (2017). "Overview". En G. Inchauste y N. Lustig (eds.), *The distributional impact of taxes and transfers: evidence from eight low- and middle-income countries*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Immervoll, H., Kleven, H. J., Kreiner, C. T. y Verdelin, N. (2009). An evaluation of the tax-transfer treatment of married couples in European countries. IZA Discussion Paper Nro 3965.
- Jaramillo, M. (2014). "The incidence of social spending and taxes in Peru". En N. Lustig, C. Pessino y J. Scott (eds.), "Analyzing the redistributive impact of taxes and transfers in Latin America". Special Issue. *Public Finance Review* 42, n.º 3, pp. 391-412. DOI: 10.1177/1091142113496134
- Jaramillo, M. (2019). "CEQ Master Workbook: Peru (2011)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 11 de febrero de 2019.
- Jellema, J., Haas, A., Lustig, N. y Wolf, S. (2016). "CEQ Master Workbook: Uganda (2012-2013)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University e International Growth Center. 28 de Julio de 2016.
- Jouini, N., Lustig, N., Moumami, A. y Shimeles, A. (2015). "CEQ Master Workbook: Tunisia (2010)," CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Africano de Desarrollo. 5 de mayo de 2017.
- Lehmann (ed). *Poverty, inequality and policy in Latin America*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press. Pp. 271-302.
- Levy, H. I., Nogueira, J. R., O'Donoghue, C. y Bezerra de Siqueira, R. (2009). "The impact of Brazil's tax-benefit system on inequality and poverty". En S. Klasen y F. Nowak-Lehmann (eds.), *Poverty, inequality, and policy in Latin America*. MIT Press.
- Lindert, P. (2004). *Growing public. Social spending and economic growth since the eighteenth century*. Vols. 1 y 2. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press.
- Lindert, K., Skoufias, E. y Shapiro, J. (2006). "Redistributing income to the poor and rich: Public transfers in Latin America and the Caribbean". Documento de discusión de protección social n.º 0605, Washington D. C.: Banco Mundial.
- Llerena Pinto, M. C, Paul, F., Saá Daza, R. C y Llerena Pinto, M. A. (2017). "CEQ Master Workbook: Ecuador (2011-2012)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 9 de junio de 2016.
- Llerena, P., Paul, F., Llerena Pinto, M. C., Saá Daza, R. C. y Llerena Pinto, M. A. (2015). "Social spending, taxes and income redistribution in Ecuador". Documento de trabajo del CEQ, n.º 28. Center for

Inter-American Policy and Research y Department of Economics, Tulane University/Diálogo Interamericano. Nueva Orleans y Washington D.C.

López-Calva, L. F., y Lustig, N. (2010). *Declining inequality in Latin America: A decade of progress?* Washington, D.C.: Brookings Institution-PNUD.

Long, W., Lustig, N. y Quan, S. (próxima publicación). "The pink tide and inequality dynamics in Latin America". Tulane Economics Working Paper in progress (disponible previa solicitud).

Lustig, N. (1994). *Medición de la pobreza y de la desigualdad en la América Latina. El emperador no tiene ropa.*

Lustig, N. (2017). "El impacto del sistema tributario y el gasto social en la distribución del ingreso y la pobreza en América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Una aplicación del marco metodológico del proyecto Compromiso con la Equidad (CEQ)". *El trimestre económico*, 84(335), 493-568.

Lustig, N. (ed.) (2018). *Commitment to equity handbook: Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty.* Brookings Institution Press and CEQ Institute, Tulane University.

Lustig, N, López Calva, L. F. y Ortiz-Juárez, E. (2013). "Declining inequality in Latin America in the 2000s: The cases of Argentina, Brazil, and Mexico". *World Development*, 44, 129–141.

Lustig, N., y Pessino, C. (2013). "Social spending and income redistribution in Argentina in the 2000s: the rising role of noncontributory pensions". Working Paper, n.º 5. CEQ.

Martínez- Aguilar, S., Fuchs, A., Ortiz-Juárez, E. y Del Carmen, G. (2018). "Chile: The impact of fiscal policy on inequality and poverty". En N. Lustig (ed.), *Commitment to equity handbook. Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty*, chapter 13, Brookings Institution Press and CEQ Institute, Tulane University.

Martínez-Aguilar, S. (2018). "CEQ Master Workbook: Panama (2016)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University and the Economic Co-operation and Development. 2 de noviembre de 2018.

Martínez-Aguilar, S. y Ortiz-Juárez, E. (2016). "CEQ Master Workbook: Chile (2013)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Mundial. 7 de octubre de 2016.

Meléndez, M. y Martínez, V. (2019). "CEQ Master Workbook: Colombia (2014)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Interamericano de Desarrollo. 28 de febrero de 2019.

Messina, J. y Silva, J. (2017). *Wage inequality in Latin America: Understanding the past to prepare for the future.* Banco Mundial.

Molina, E. (2018). "CEQ Master Workbook: Venezuela (2012)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 5 de abril de 2018.

- Moncada, G. y Lee, H. (2005). *MECOVI: Improving the survey and measurement of living conditions in Latin America and the Caribbean*.
- Morgan, M. (2018). "Essays on income distribution: Methodological, historical and institutional perspectives with applications to the case of Brazil (1926-2016)". PhD Dissertation. Paris School of Economics (PSE) y L'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS).
- Paz Arauco, V., Gray Molina, G., Jiménez, W. y Yáñez, E. (2014b). "CEQ Master Workbook: Bolivia (2009)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 22 de septiembre de 2014.
- Paz Arauco, V., Gray Molina, G., Jiménez, W. y Yáñez, E. (2014a), "Explaining low redistributive impact in Bolivia". *Public Finance Review*, vol. 42, n.º 3, pp. 326-345.
- Popova, D. (2019). "CEQ Master Workbook: Russia (2010)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Mundial. 21 de marzo de 2019.
- Rodríguez-Castelán, C., López-Calva, L. F., Lustig, N. y Valderrama, D. (2016). "Understanding the dynamics of labor income inequality in Latin America". Policy Research Working Paper 7795, Banco Mundial. Agosto.
- Rossignolo, D. (2018a). "Argentina: Taxes, expenditures, poverty, and income distribution". En N. Lustig (ed.), *Commitment to equity handbook. Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty*, chapter 11. Brookings Institution Press and CEQ Institute, Tulane University.
- Rossignolo, D. (2018b). "CEQ Master Workbook: Argentina (2012-2013)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 8 de junio de 2018.
- Sauma, P. y Trejos, J. D. (2014b). "CEQ Master Workbook: Costa Rica (2010)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 14 de febrero de 2014.
- Sauma, P. y Trejos, J. D. (2014a). "Social public spending, taxes, redistribution of income, and poverty in Costa Rica". Documento de trabajo del CEQ n.º 18. CEQ Institute, Tulane University/FIDA/ICEFI, Washington D. C. /Roma /Guatemala.
- Scott, J., Martínez-Aguilar, S., De la Rosa, E. y Aranda, R. (2018). "CEQ Master Workbook: Mexico (2014)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 9 de noviembre de 2018.
- Silveira, F. G., Ferreira, J., Mostafa, J. y Ribeiro, J. A. C (2011). "Qual o impacto da tributação e dos gastos públicos sociais na distribuição de renda do Brasil? Observando os dois lados da moeda". En J. Aparecido Carlos Ribeiro, A. Luchiezi Jr. y S. E. Arbulu Mendonça (eds.), *Progressividade da tributação e desoneração da folha de pagamentos elementos para reflexão*. Brasília: IPEA, pp. 25-63.
- Uthoff, A. (2018). "Do competitive markets of individual savings accounts and health insurance work as part of the welfare state?" En J. A.o Ocampo y J. Stiglitz (eds.). [*Welfare and Inequality*](#). Nueva York: Columbia University Press.

Younger, S., Myamba, F. y Mdadila, K. (2019). "CEQ Master Workbook: Tanzania (2011-2012)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 21 de junio de 2019.

Younger, S. D., Khachatryan, A., Gyulumyan, G., Sinha, N. y Bartsch, U. (2019). "CEQ Master Workbook: Armenia (2011)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University y Banco Mundial. 8 de junio de 2019.

Younger, S., Osei-Assibey, E. y Oppong, F. (2018). "CEQ Master Workbook: Ghana (2012-2013)". CEQ Data Center on Fiscal Redistribution. CEQ Institute, Tulane University. 27 de octubre de 2018.