



GASTO PÚBLICO SOCIAL, IMPUESTOS, REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y POBREZA EN COSTA RICA

Pablo Sauma y Juan Diego Trejos

COMMITMENT TO EQUITY



GASTO PÚBLICO SOCIAL, IMPUESTOS, REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y POBREZA EN COSTA RICA^{1,2}

Pablo Sauma³ and Juan Diego Trejos⁴

CEQ Working Paper No. 18

JANUARY 31, 2014

RESUMEN

Costa Rica destina el equivalente 20% de su PIB al financiamiento de una amplia gama de programas sociales públicos. Ese gasto social se financia principalmente con impuestos indirectos así como con las contribuciones específicas para la seguridad social. Cuando se considera el ingreso de mercado como referencia, solamente los impuestos directos resultan claramente progresivos, no así los impuestos indirectos ni las contribuciones a la seguridad social, que tienden a ser más neutrales en términos relativos. No obstante, la mayor parte de los programas sociales son progresivos, y algunos de ellos muy progresivos –especialmente los de transferencias monetarias, que son altamente focalizados–, lo cual resulta en reducciones en la pobreza y, principalmente, la desigualdad. El estudio realizado hace evidente la enorme importancia de aumentar la magnitud y progresividad de los tributos, para darle sostenibilidad al gasto público social, así como fortalecer algunos programas focalizados que tienen un elevado impacto sobre los más pobres.

Palabras clave: gasto social, impuestos, desigualdad, pobreza, Costa Rica

ABSTRACT

Costa Rica allocates 20% of its GDP to finance a broad range of social programs. Social spending is funded primarily through indirect taxes, as well as through specific social security contributions. Using market income as a reference, only direct taxes turn out to be clearly progressive, as opposed to indirect taxes and specific contributions to the social security system, which tend to be rather neutral in relative terms. Nonetheless, most social programs are progressive, in fact some of them are very progressive –especially cash transfers, which are highly focalized– resulting in reductions in poverty and, principally, inequality. The study highlights the enormous significance of increasing amount and progressiveness in the country's taxes, to give sustainability to the social public expenditure as well as strengthening certain focalized programs with a great impact on the poorest.

Keywords: social spending, taxes, inequality, poverty, Costa Rica

¹ El presente estudio para el caso de Costa Rica, ha sido elaborado en el marco del proyecto 'Compromiso con la Equidad'

² Los autores desean agradecer los valiosos comentarios de Nora Lustig al borrador de este documento. También el importante apoyo de Luis Ángel Oviedo en la conformación de la base de datos utilizada en el estudio.

³ Pablo Sauma es economista, profesor de la Escuela de Economía e investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencia Económicas (IICE), ambos de la Universidad de Costa Rica. Especialista en política social, pobreza y mercado de trabajo.

⁴ Juan Diego Trejos es economista, ex-Director del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) de la Universidad de Costa Rica. Actualmente es Profesor Asociado de las Escuelas de Economía de la Universidad de Costa Rica (desde 1979) y de la Universidad Nacional (desde 1978), e Investigador y sub-Director del IICE. Es especialista en mercado de trabajo, con énfasis en distribución del ingreso, pobreza y política social.

I INTRODUCCIÓN

En este estudio se analiza la progresividad o regresividad de los diferentes rubros de impuestos y gasto público social en Costa Rica para el año 2010, y la forma como los mismos afectan la distribución del ingreso y la pobreza, siguiendo la metodología definida para el proyecto ‘*Compromiso con la Equidad*’ (Commitment to Equity -CEQ-) (Lustig, 2011, y Lustig y Higgins, 2013). A partir de los resultados del análisis, se formulan recomendaciones para ampliar el impacto redistributivo y sobre la pobreza de esos rubros.

El informe se divide en cinco secciones. En la primera de ellas se realiza un análisis general del gasto público social y los impuestos en Costa Rica. En la siguiente sección, la segunda, se presenta una breve descripción de los sectores y principales programas sociales. En la tercera se incluyen algunas consideraciones sobre la construcción de la base de datos utilizada en el estudio. En la cuarta se analiza el impacto redistributivo y sobre la pobreza de esos gastos e impuestos. Finalmente, en la quinta sección se presentan las principales conclusiones y recomendaciones. Se incluyen además cinco anexos de respaldo.

II GASTO PÚBLICO E IMPUESTOS EN COSTA RICA

Costa Rica es un país pequeño poblacional y territorialmente (4,5 millones de habitantes en 51.100 Km²), que se ubica entre los países de ingreso medio-alto, con un PIB per cápita en el 2010 de 8.000 US\$ corrientes (10.630 US\$ PPP). Desde mediados del siglo pasado, el Estado costarricense ha jugado un papel relevante en la economía nacional, especialmente en la prestación de servicios públicos y la ejecución de programas sociales. Si bien hacia finales del siglo XX y lo que va del nuevo siglo se ha dado una reducción del aparato estatal y su intervención en la economía, la participación del sector público en la prestación de servicios sociales sigue siendo relevante.

En el año 2010 el gasto público social ascendió a US\$ 1.787 por persona (en dólares corrientes), y en total ese gasto representó un 20,3% del PIB (cuadro 1). Según la CEPAL (2011), el gasto público social per cápita de Costa Rica se ubica entre los cinco más elevados de los 17 países latinoamericanos continentales con información disponible.

CUADRO 1. COSTA RICA: GASTO DEL GOBIERNO GENERAL POR FUNCIÓN, 2010

Función	Gasto total %	Gasto social %	% PIB
Gasto público total (gobierno general)	100,0		27,8
Gasto primario	92,3		25,6
Gasto social	73,1	100,0	20,3
Educación ¹	22,2	30,3	6,2
Salud ²	21,9	30,0	6,1
Pensiones ³	17,4	23,9	4,8
Promoción y asistencia social ⁴	4,9	6,7	1,4
Vivienda y territorio	6,1	8,3	1,7

Cultura y recreación	0,6	0,9	0,2
Gasto no social	19,2		5,3
Servicio deuda (intereses)	7,7		2,1

1/ Excluye incentivos para estudiar (comedores, becas y transporte, que pasan a promoción y asistencia social).

2/ Excluye centros de atención infantil (pasan a promoción y asistencia social).

3/ Incluye pensiones contributivas y no contributivas.

4/ Incluye otras transferencias en dinero y servicios a personas pobres o con vulnerabilidad.

Fuente: elaboración de los autores con base a información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda.

A nivel agregado, educación y salud son los sectores sociales más importantes desde la perspectiva del gasto, cada uno con un 30% del gasto público social total (cuadro 1), seguido de pensiones (23,9%), vivienda (8,3%), programas de promoción y asistencia social (6,7%), y finalmente servicios recreativos, culturales y religiosos, con apenas un 0,9% del gasto social total. Respecto al PIB, el gasto público en educación y salud representa en cada caso poco más de un 6%, mientras que pensiones un 4,8%. Los demás sectores en conjunto apenas representan un 3,3% del PIB.

El gasto público social representa un 73,1% del gasto del gobierno general, lo cual pone nuevamente en evidencia la enorme importancia que el gobierno le asigna a lo social (prioridad fiscal).

Por otra parte, los ingresos tributarios –incluyendo las contribuciones a la seguridad social- representan un 21,2% del PIB en el 2010: 7,2% las contribuciones a la seguridad social y 14% la recaudación de impuestos (cuadro 2).

CUADRO 2. COSTA RICA: INGRESOS DEL GOBIERNO GENERAL POR FUENTE, 2010

Fuente	Ingreso total %	Rubros %	% PIB
Ingreso total gobierno general	100,0		23,4
Ingresos tributarios	90,9		21,2
Impuestos directos	20,6	100,0	4,8
Sobre el ingreso de las personas	4,5	22,1	1,1
Sobre el ingreso de las empresas	10,1	49,0	2,4
Otros impuestos directos	6,0	29,0	1,4
Impuestos indirectos	39,5		9,2
Contribuciones sociales	30,7	100,0	7,2
Contribuciones a seguridad social	25,2	82,1	5,9
Al sistema de salud	16,1	52,5	3,8
A sistemas de pensiones	9,1	29,6	2,1
Otras contribuciones sociales	5,5	17,9	1,3
Ingresos no tributarios	9,1		2,1

Fuente: elaboración de los autores con base a información de la Contraloría General de la República.

Con excepción de la parte de las pensiones y de los servicios de salud que cubren las contribuciones a la seguridad social, el resto de los servicios públicos sociales se financian mayoritariamente con impuestos.⁵ Dejando de lado las contribuciones a la seguridad social, la proporción en la recaudación de impuestos en el país es 2:1, dos colones de impuestos indirectos por cada colón recaudado de impuestos directos (cuadro 2). Dentro de los impuestos indirectos son especialmente importantes los provenientes del impuesto de ventas y los impuestos específicos a la producción y consumo de bienes y servicios (58% de la recaudación total de impuestos). Desde la perspectiva del estudio este aspecto es especialmente relevante, pues algunos de los impuestos indirectos pueden tener un carácter regresivo, afectando la capacidad redistributiva de los gastos sociales progresivos.

III BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS SECTORES Y PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES

Como se ha indicado, el sector público costarricense presta servicios en los sectores de educación, salud, pensiones, promoción y asistencia social, vivienda y otros servicios comunitarios, así como servicios recreativos, culturales y religiosos -estos tres últimos englobados como “otros servicios”-. A continuación se realiza una breve descripción de cada uno de los sectores y de los principales programas en ellos.

Educación

Desde la reforma educativa de Mauro Fernández a finales del siglo XIX, Costa Rica optó por hacer de la educación una prioridad nacional, que a su vez fortaleció el proceso democrático.⁶ Esta prioridad ha sido acompañada con una creciente asignación de recursos. En 1997 se aprobó una reforma a la Constitución Política del país para garantizar un gasto público en educación de al menos 6% del PIB. En el año 2011 se dio una nueva modificación, para que a partir del 2014 ese gasto aumente a un 8% del PIB. Si bien se tardó varios años en cumplir con el mínimo del 6% del PIB a partir del cambio constitucional, lo cierto es que en los últimos años se ha mantenido un nivel superior a ese mínimo.

El sistema educativo costarricense está conformado como un proceso que abarca desde la educación preescolar hasta la superior universitaria, con un parasistema que incluye la educación especial, la educación de adultos y la educación técnica parauniversitaria. Cuenta además con una institución responsable de la formación profesional (el Instituto Nacional de Aprendizaje).

El sistema educativo público costarricense brinda servicios en dos niveles de preescolar: el denominado ‘interactivo II’ y el nivel de transición (a la primaria), en el que se matriculan los niños y niñas con edades de 4 y 5 años respectivamente. El segundo de ellos tiene una alta cobertura, con una tasa neta de escolaridad de 92,5% en 2010 -de la matrícula total casi un 90% se realizó en establecimientos públicos-; pero no sucede lo mismo con el ‘interactivo II’, pues según la misma fuente la tasa neta de escolaridad fue de 57,7% en el 2010 -cerca de un 85% de la matrícula corresponde a establecimientos públicos- (MEP, 2010). El reto país

⁵ Los programas de formación profesional y buena parte de los de protección social también se financian con impuestos sobre los salarios.

⁶ En 1885 se emitió la Ley General de Instrucción Pública y un año después, 1886, la Ley General de Educación Común. Señala Salazar (1990: 252): “Ese enorme esfuerzo en el campo educativo era la base para el desarrollo del modelo democrático que los liberales quisieron poner en práctica a partir de la década de 1880.”

consiste en alcanzar coberturas de 100% en estos dos niveles, y extender los servicios para los niños y niñas de menor edad.

A la educación primaria (seis grados) asisten prácticamente la totalidad de los niños y niñas del país con edades entre 6 y 11 años (más del 90% lo hacen a la educación pública); sin embargo, no todos ellos logran culminar exitosamente el nivel, pues lo hacen cerca de un 90%. En educación secundaria (5 grados en la académica y 6 en la técnica -poco menos del 90% de la matrícula correspondiente a la pública-) se presenta una situación poco satisfactoria, pues se estima que en la actualidad solamente la culminan 40 de cada 100 personas que empezaron el primer grado (MEP, 2010). El aumento en la retención y el éxito escolar en este nivel educativo son dos de las prioridades del país. Entre las acciones realizadas para lograr esos objetivos se encuentra la ejecución de un programa de transferencias monetarias condicionadas denominado Avancemos, al cual se hará referencia más adelante.

En educación superior hay cuatro universidades estatales y un número grande de establecimientos privados (a finales del siglo pasado se dio un fuerte crecimiento en estos últimos). Se estima que en la actualidad cada sector atiende un 50% de la matrícula.

Salud

El país cuenta con un sistema nacional de salud que se configuró desde los años setenta del siglo pasado, donde el Ministerio de Salud es el ente rector del sistema y la prestación de los servicios públicos es responsabilidad de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Esta institución administra además un fondo de pensiones contributivas, y ejecuta el programa de pensiones no contributivas, según se detalla más adelante.

El seguro de salud de la CCSS es solidario, y se financia con el aporte de trabajadores, patronos y contribuciones del Estado como tal. Se estima que en la actualidad el 86% de la población está asegurada (INEC, 2012), ya sea directamente (cotizantes) o indirectamente (familiares). La población en situación de pobreza es asegurada por cuenta del Estado.

Los servicios de salud de la CCSS se prestan en todo el país, e incluyen desde la atención primaria de salud (visita domiciliar y consulta externa), hasta la consulta especializada y la hospitalización. Los asegurados cotizantes tienen además derecho a recibir un pago por concepto de incapacidad, mientras recuperan su salud (60% del ingreso laboral reportado).⁷

El sistema público de salud es uno de los grandes logros del país, y que definitivamente marca una diferencia con la mayoría de los países en desarrollo, como se puede corroborar con los distintos indicadores de resultado en esta área. No obstante enfrenta en la actualidad una serie de problemas, especialmente los relacionados con su sostenibilidad financiera, las largas listas de espera en algunas especialidades, y la necesidad de aumentar la eficiencia, entre otros. Desde la última década del siglo pasado se ha dado un fuerte incremento en la prestación privada de servicios, aunque siguen manteniendo una participación minoritaria.

⁷ En el presente estudio esta transferencia monetaria a los hogares no fue separada del gasto en salud, sino que se consideró junto con las transferencias en especie por concepto de consulta externa y hospitalización.

Pensiones

Hay en el país varios regímenes de pensiones contributivos y no contributivos. El más grande de los contributivos es el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) de la CCSS, al que se estima cotiza un 62% de la fuerza de trabajo del país (2010). Los otros regímenes son de cobertura reducida, relacionados con gremios o instituciones públicas, como por ejemplo el del Magisterio Nacional, el del Poder Judicial y otros similares. Estos regímenes especiales generalmente otorgan a los pensionados beneficios muy elevados, y requieren menos años de cotización que el RIVM.

En general los regímenes contributivos son de reparto, aunque se han comenzado a dar modificaciones hacia los regímenes de capitalización individual, como es el caso del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROPC), creado en el año 2000, como segundo pilar del sistema, y que cubre a casi todos los trabajadores asalariados del país (con excepción de aquellos que al momento de la nueva ley ya cotizaban a ciertos regímenes). La mayoría de los regímenes especiales no cuentan con fondos de reserva, por lo que los pagos de las pensiones se cargan directamente al presupuesto público.

El proceso de transición demográfica que enfrenta el país que se traduce en un elevado crecimiento actual y previsto para los próximos años de la población adulta mayor, plantea importantes dudas y retos sobre la sostenibilidad de los regímenes contributivos de pensiones.

En lo referente a los regímenes no contributivos, hay varios muy pequeños (excombatientes, pensiones de gracia y otros), y uno muy grande que ha adquirido especial importancia en los últimos años, el Régimen no Contributivo de Pensiones (RNC). Este último régimen fue creado en 1974, y durante muchos años otorgó pensiones muy bajas a un número reducido de beneficiarios: personas adultas mayores en situación de pobreza sin derecho a una pensión contributiva, personas inválidas en situación de pobreza sin pensión de algún tipo, y otros casos de personas en situación de pobreza (viudas y huérfanos). En julio del 2006 el monto mensual de la pensión fue duplicado, de 17.500 colones a 35.000 colones (vigente en agosto). Posteriormente se dieron nuevos aumentos: a 50.000 colones mensuales a partir de junio 2007, a 57.500 colones a partir de marzo del 2008, a 66.125 colones a partir de febrero del 2009 y a 70.125 colones a partir de enero 2010 y vigente al momento de la investigación, equivalentes a US\$ 140.⁸ En los últimos años el número de pensionados ha superado los 80.000, y su costo ha sido cercano al 0,5% del PIB, de forma que se trata de un programa de gran relevancia en el contexto nacional. Haciendo una comparación de las situaciones 'sin pensión-con pensión', Sauma (2011) determinó que en el 2010 y los años previos este programa explicaba más de 1,5 puntos porcentuales en la reducción de la pobreza total y extrema.

Con la difícil situación fiscal que enfrenta el país a partir de la crisis del año 2009, se ha congelado el monto de la pensión y se ha reducido la ampliación en el número de beneficiarios, no obstante sigue vigente la meta país de que todas las personas adultas mayores cuenten con una pensión, ya sea contributiva o no contributiva.

⁸ Hay algunas pensiones no contributivas para niños y niñas con parálisis cerebral profunda cuyo monto supera US\$ 300 mensuales.

Promoción y asistencia social

En Costa Rica existen un número bastante amplio de instituciones para brindar protección a diferentes grupos de población. Entre los más importantes se encuentran el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), creado en 1974, con carácter permanente, para financiar programas dirigidos al combate de la pobreza extrema del país (lo que lo convierte en el primer fondo de inversión social de América Latina), y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), creado en 1971, con el objetivo de ejecutar programas para erradicar la pobreza extrema del país. También se debe considerar aquí lo referente a la regulación del trabajo, a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; la protección de la niñez por parte del Patronato Nacional de la Infancia (PANI); el Fondo Nacional de Becas (FONABE); el programa CEN-CINAI, a cargo del Ministerio de Salud, que brinda servicios de cuidado y alimentación infantil a niños y niñas en situación de pobreza, así como el suministro de leche en polvo y paquetes de alimentos a población en situaciones especiales; y muchos otros programas e instituciones.

Dada la amplia cantidad y diversidad de programas, para efectos del estudio fueron agrupados de la siguiente forma. En lo referente a las transferencias monetarias directas del sector público se encuentran: i) becas: que se refieren a las becas otorgadas por FONABE, así como las del programa Avancemos, a cargo del IMAS, el cual inició en el año 2006 y tiene como objetivo aumentar la retención e inclusive lograr la reinserción de los adolescentes a la educación, especialmente los que se encuentran en situación de pobreza o son vulnerables a ella, mediante una transferencia monetaria condicionada en efectivo; ii) ayudas del IMAS: que incluye varias ayudas en efectivo que brinda el IMAS, como las del programa de mujeres jefas de hogar en situación de pobreza, el subsidio por veda a los pescadores, y otros; y finalmente, iii) ayudas de otras instituciones públicas: que incluye otras ayudas en efectivo que brindan otras instituciones.

En el caso de las transferencias en especie, se consideran: i) comedores escolares y transporte escolar: brindados por el Ministerio de Educación Pública, y que consisten en la alimentación a escolares - especialmente a aquellos en situación de pobreza-, y el transporte escolar a los estudiantes de secundaria de zonas rurales que deben trasladarse largas distancias para acceder al colegio, así como otras modalidades de apoyo al transporte de escolares (enseñanza especial y otros); ii) centros infantiles: que incluye principalmente los servicios prestados por el programa CEN-CINAI al que ya se hizo referencia; iii) la regulación del trabajo; y iv) apoyo grupos vulnerables: que incluye un conjunto amplio de programas de apoyo a la población con discapacidad, indígena, adultos mayores y otros grupos vulnerables (mujeres, niños y jóvenes en riesgo).

Vivienda y otros

En el caso de vivienda y otros servicios sociales se considera el Bono Familiar de Vivienda, los acueductos rurales, los servicios municipales y los servicios culturales y recreativos. De todos ellos el más importante es el Bono Familiar de Vivienda, que consiste en un subsidio para que las familias pobres puedan adquirir una vivienda, cuyo financiamiento proviene principalmente del FODESAF. El programa fue creado en 1986 y en 1987 se entregaron los primeros bonos. Al 2010 se habían otorgado poco más de 282.000 bonos. En ese mismo año, el monto promedio de los bonos entregados fue de US\$ 12.500.

IV CONSTRUCCIÓN DE LA BASE DE DATOS UTILIZADA PARA EL ANÁLISIS

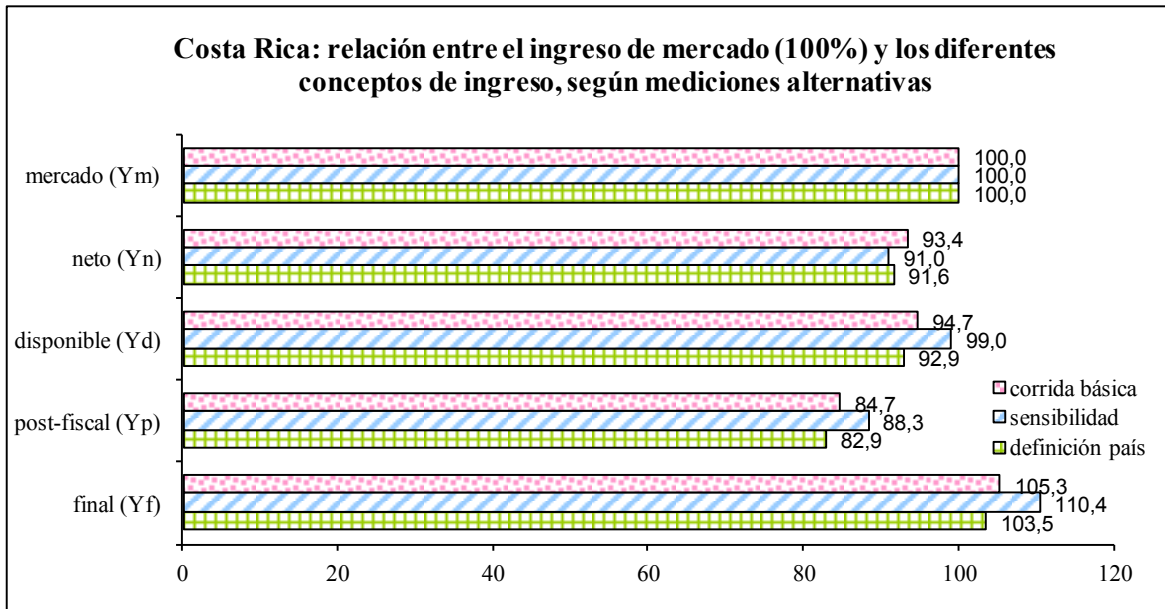
La propuesta metodológica de la investigación parte de la conformación de los conceptos de ingreso definidos por Lustig (2011) y Lustig y Higgins (2013), destacados en el Anexo 1 y que permite ir analizando el impacto de distintas intervenciones estatales por el lado de los impuestos y de los gastos. La principal fuente de información utilizada para la conformación de esos ingresos fue la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2010, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Esta encuesta tuvo cobertura nacional, con una muestra de 13.440 viviendas, y el trabajo de campo fue realizado en julio de ese año. Sin embargo, esta encuesta no incluye todas las variables requeridas para la investigación, por lo que fue necesario recurrir a otras fuentes. La más importante de ellas fue la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos realizada por el INEC entre abril del 2004 y abril del 2005 (ENIG 2004) -con una muestra de 5.220 viviendas y con cobertura nacional-. También se utilizó información sobre ingresos y gastos del sector público del Ministerio de Hacienda, información de cuentas nacionales del Banco Central de Costa Rica (BCCR), e información de otras instituciones públicas.

En el Anexo 1 se explica detalladamente la forma como se estimó cada uno de los rubros de ingreso y gasto en la base de datos, y en el Anexo 2 los montos resultantes. Es necesario aclarar que en Costa Rica no existen subsidios indirectos del sector público (al menos que se puedan identificar y cuantificar con facilidad); así como tampoco copagos, tasas de uso y otros como costos de participación e impuestos en especie. Conviene también mencionar nuevamente aquí que los pagos por concepto de incapacidades del seguro de salud no fueron diferenciados como transferencias monetarias, sino que se incluyeron dentro del gasto en salud (transferencia en especie).

Además del análisis básico (“corrida básica o benchmark”), que considera las pensiones contributivas brutas como parte del ingreso de mercado, y para obtener el ingreso neto se restan las contribuciones a la seguridad social que no son para pensiones (salud y otras) -pero no se restan las contribuciones que son para pensiones-; se realizaron dos análisis adicionales. El “análisis de sensibilidad” que consiste en excluir las pensiones contributivas brutas del ingreso de mercado y considerarlas, en términos netos, como transferencia del gobierno en efectivo, y para obtener el ingreso neto se rebajan todas las contribuciones a la seguridad social; y el denominado “definición país”, que considera las pensiones contributivas brutas como parte del ingreso de mercado, y para obtener el ingreso neto se restan todas las contribuciones a la seguridad social (pensiones, salud y otras).

Como se refleja en el gráfico 1 a continuación (y el Anexo 2), cuando se considera la corrida básica, el ingreso neto representa un 93,4% del ingreso de mercado, lo que significa que los impuestos directos y las contribuciones a la seguridad social que no son pensiones reducen el ingreso de mercado en un 6,6%. Si se considera la definición país, que deduce además las contribuciones para las pensiones, el ingreso neto representa un 91,6% del ingreso de mercado.

GRÁFICO 1



La inclusión de las transferencias monetarias directas del sector público aumenta el ingreso, de forma tal que el ingreso disponible representa un 94,7% del ingreso de mercado en el caso de la corrida comparable, y 92,9% en la definición país.

Es importante aquí el análisis de sensibilidad, que como se ha mencionado, considera las pensiones contributivas como parte de las transferencias monetarias directas del sector público, y por lo tanto, parte del ingreso disponible pero no del ingreso de mercado. En este caso (análisis de sensibilidad), el ingreso disponible representa un 99% del ingreso de mercado.

La deducción de los impuestos indirectos, que como se ha visto son los más importantes en el país, implican un ingreso post-fiscal bastante inferior al ingreso de mercado -en todas y cada una de las mediciones alternativas-.

No obstante, la imputación de las transferencias en especie por la mayor parte de los programas sociales, aumenta significativamente el ingreso de los hogares, a niveles que superan el ingreso de mercado en todas las mediciones alternativas.

V IMPACTO REDISTRIBUTIVO Y SOBRE LA POBREZA DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y LOS IMPUESTOS

En el cuadro 3 se muestran, a nivel de personas, los niveles de incidencia de la pobreza a partir de diferentes líneas de pobreza (1,25, 2,50 y 4 US\$ PPP de 2005, así como las líneas nacionales de pobreza extrema y total -ver Anexo 3-) y los coeficientes de Gini. Estas estimaciones se realizan para cada concepto de ingreso (mercado, neto, disponible, post-fiscal y final) y para cada una de las definiciones alternativas (corrida básica, análisis de sensibilidad y definición país).

Como se aprecia en ese cuadro, con la línea de pobreza de \$1,25 la incidencia de la pobreza de la población es muy baja; y aumenta gradualmente cuando se consideran las líneas de \$2,50, PE Nacional y \$4; y luego sufre un fuerte incremento con la línea de pobreza nacional -que es 1,3 veces superior a la de US\$ 2,5, y casi un 50% mayor que la de \$ 4 (anexo 3)-.

CUADRO 3. COSTA RICA: INCIDENCIA DE LA POBREZA Y COEFICIENTES DE GINI, 2010

Definiciones de ingreso	% de población pobre según líneas ^{1/}					Coeficiente de Gini
	\$1,25	\$2,50	PE Nacional	\$4	P Nacional	
Corrida básica						
mercado (Ym)	2,2	5,4	6,0	10,8	19,3	0,508
neto (Yn)	2,3	5,7	6,4	11,4	21,1	0,500
disponible (Yd)	1,2	3,9	4,4	9,3	18,7	0,489
post-fiscal (Ypf)	1,7	4,2	5,0	11,1	23,6	0,486
final (Yf)						0,393
Sensibilidad						
mercado (Ym)	2,8	6,8	7,7	13,1	22,4	0,512
neto (Yn)	3,9	8,1	8,9	14,6	25,6	0,509
disponible (Yd)	1,2	3,9	4,5	9,6	19,4	0,488
post-fiscal (Ypf)	1,7	4,4	5,1	11,7	24,4	0,485
final (Yf)						0,390
Definición país						
mercado (Ym)	2,2	5,4	6,0	10,8	19,3	0,508
neto (Yn)	2,3	5,8	6,4	11,7	22,0	0,500
disponible (Yd)	1,2	3,9	4,5	9,6	19,4	0,489
post-fiscal (Ypf)	1,7	4,4	5,1	11,7	24,4	0,486
final (Yf)						0,392

^{1/} Las líneas de pobreza fueron ordenadas crecientemente según su valor. Utilizando el promedio simple entre las líneas urbanas y rurales, la línea de pobreza extrema nacional equivale a US\$ 2,77 PPP de 2005 y la de pobreza total a US\$ 6,85 PPP de 2005 (ver anexo 3).

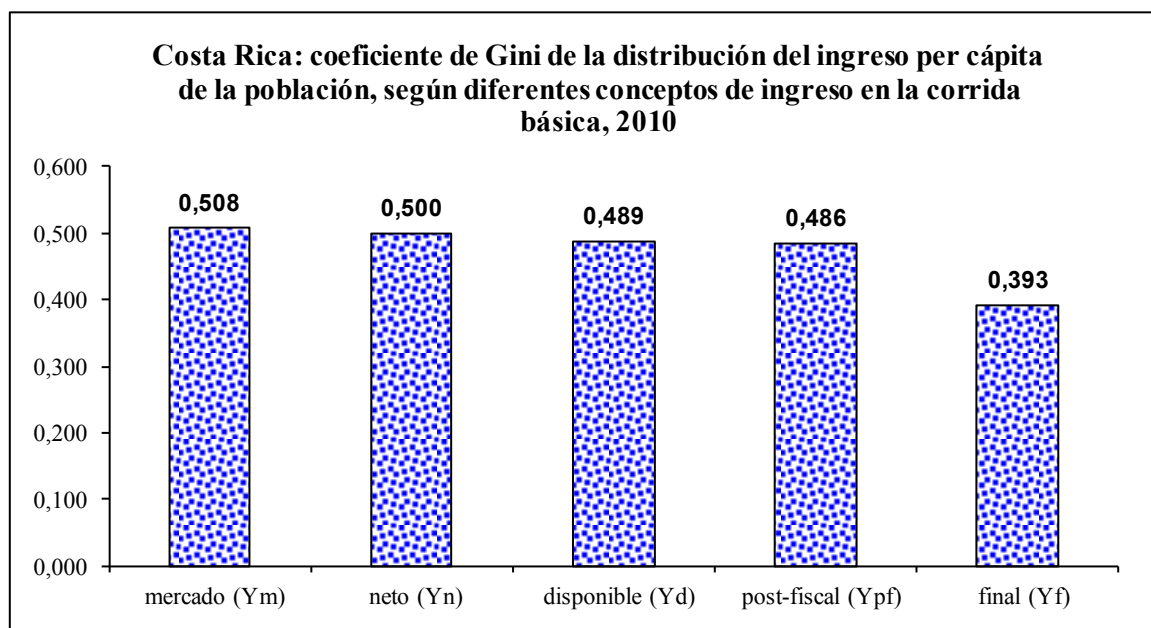
Los resultados obtenidos al considerar las diferentes definiciones de ingreso son los esperados. Así, al pasar del ingreso de mercado al ingreso neto, aumenta ligeramente la incidencia de la pobreza (como resultado de la deducción de los impuestos directos y las contribuciones a la seguridad social -lo que pone en evidencia que los pobres a partir del ingreso de mercado pagan ese tipo de impuestos y contribuciones-). Luego, con el ingreso disponible se da una importante reducción de la pobreza, como resultado de la inclusión de las transferencias monetarias del sector público -que corresponden a programas generalmente muy focalizados- y que más que compensan los impuestos directos y contribuciones sociales que recaen sobre estos grupos.

La deducción de los impuestos indirectos al pasar al ingreso post-fiscal aumenta nuevamente la incidencia de la pobreza, con una situación muy particular: la pobreza con el ingreso post-fiscal es inferior a la resultante con el ingreso de mercado con todas las líneas de pobreza consideradas excepto la línea de pobreza nacional -que es la más alta-. Esto último se debe a que al tratarse de una línea más elevada, hay más personas que pagan impuestos y contribuciones a la seguridad social, pero que no se benefician de las transferencias monetarias del sector público, con el resultado de una mayor incidencia de la pobreza. Una situación similar se presenta con la línea de \$4 en los análisis de sensibilidad y definición país, pues la incidencia de la pobreza aumenta con el ingreso post-fiscal respecto al de mercado.

Con excepción de los casos arriba destacados, la acción estatal resulta en reducciones de la incidencia de la pobreza cuando se comparan el ingreso de mercado y el post-fiscal -en general, inferiores a 2,8 puntos porcentuales-. Sin embargo, es necesario resaltar que la reducción de la pobreza sería significativamente mayor si se incluyen las transferencias públicas en especie (y se realiza la comparación entre el ingreso de mercado y el ingreso final).⁹

Además de las reducciones en la pobreza a que se ha hecho referencia, el gasto público social junto con los impuestos y las contribuciones a la seguridad social tienen un importante impacto redistributivo positivo, esto es, resultan en distribuciones del ingreso menos desiguales. Como se aprecia en el cuadro 3 y el gráfico 2 (este último referido exclusivamente a la corrida básica), a partir de un valor inicial del coeficiente de Gini superior a 0,500 con el ingreso de mercado, conforme se consideran las diferentes definiciones de ingreso se dan reducciones en ese coeficiente, hasta alcanzar un valor inferior a 0,400 con el ingreso final, para una reducción entre esos dos ingresos de más de 0,100.

GRÁFICO 2



⁹ La metodología general (Lustig, 2011 y Lustig y Higgins, 2013) no considera el cálculo de los indicadores de pobreza para el ingreso final, pues se considera que los mismos son muy sensibles a los supuestos del valor imputado de las transferencias en especie -no obstante, sí se presentan las estimaciones para el coeficiente de Gini-.

Efectividad redistributiva y de reducción de la pobreza

Resulta importante conocer el impacto del gasto público social sobre la pobreza y la desigualdad considerando su magnitud relativa. Como se observa en el diagrama 1 (Anexo 1), el gasto público se hace presente en dos momentos en la construcción de los ingresos. Primero, cuando al ingreso neto se suman las transferencias monetarias directas del sector público para obtener el ingreso disponible; y en segundo lugar, cuando al ingreso post-fiscal se suman las transferencias públicas en especie, para obtener el ingreso final.

Para las transferencias monetarias directas del sector público el indicador de efectividad se estima de la siguiente forma:

$$\frac{(V_n - V_d) / V_n}{GSi/PIB}$$

donde:

V_n es el valor de la medida de desigualdad o pobreza estimada para el ingreso neto

V_d es el valor de la medida de desigualdad o pobreza estimada para el ingreso disponible

GSi es el gasto público social en transferencias monetarias directas

PIB es el Producto Interno Bruto

Para las transferencias en especie del sector público se utiliza la misma fórmula, pero sustituyendo el ingreso disponible por el ingreso final, y GSi se refiere específicamente a esas transferencias en especie.

En el cuadro 4 se muestran los resultados obtenidos a partir de la utilización de las cifras de gasto del Anexo 2.¹⁰ Como se aprecia en el mismo, en todos los casos los signos son positivos, lo que significa que el gasto público social reduce la pobreza y la desigualdad.

A medida que aumenta la línea de pobreza utilizada, se reduce la efectividad del gasto público social en la reducción de la pobreza, lo cual se relaciona con la forma como el gasto social llega a los diferentes beneficiarios según su condición de pobreza, aspecto que será analizado con mayor detenimiento más adelante. En general, el indicador de efectividad es mayor para las transferencias no monetarias respecto a las monetarias, debido principalmente a la diferencia en la magnitud de cada una de ellas respecto al PIB, pero también a su distribución por condición de pobreza de la población.

En el caso de las transferencias monetarias, la corrida para el análisis de sensibilidad arroja una menor efectividad respecto a las otras dos, debido a que si bien las variaciones en los niveles de incidencia de la pobreza o el coeficiente de Gini con el ingreso neto respecto al disponible son mayores en esa corrida que en las otras (cuadro 3), el gasto en ella (como porcentaje del PIB) es también significativamente mayor -pues incluye las pensiones contributivas-, con el resultado señalado.

¹⁰ Las estimaciones de gasto público social incluidas en la base de datos fueron realizadas o ajustadas con las cifras de gasto público del Ministerio de Hacienda, por lo que las magnitudes incluidas en el Anexo 2 son altamente concordantes con los registros administrativos.

CUADRO 4. COSTA RICA: EFECTIVIDAD REDISTRIBUTIVA Y DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, 2010

Rubro de gasto y definiciones de ingreso	% de población pobre según líneas ^{1/}					Coeficiente de Gini
	\$1,25	\$2,50	PE Nacional	\$4	P Nacional	
Transf. monetarias						
Corrida básica	48,5	33,8	32,0	19,0	11,8	2,4
Sensibilidad	12,1	9,2	8,9	6,1	4,3	0,8
Definición propia	48,9	33,9	32,3	18,8	12,4	2,4
Transf. no monetarias						
<i>Con ingreso final</i>						
Corrida básica	6,3	6,2	6,1	5,9	5,2	1,4
Sensibilidad	6,3	6,2	6,2	6,0	5,4	1,5
Definición propia	6,3	6,2	6,1	5,8	5,1	1,4

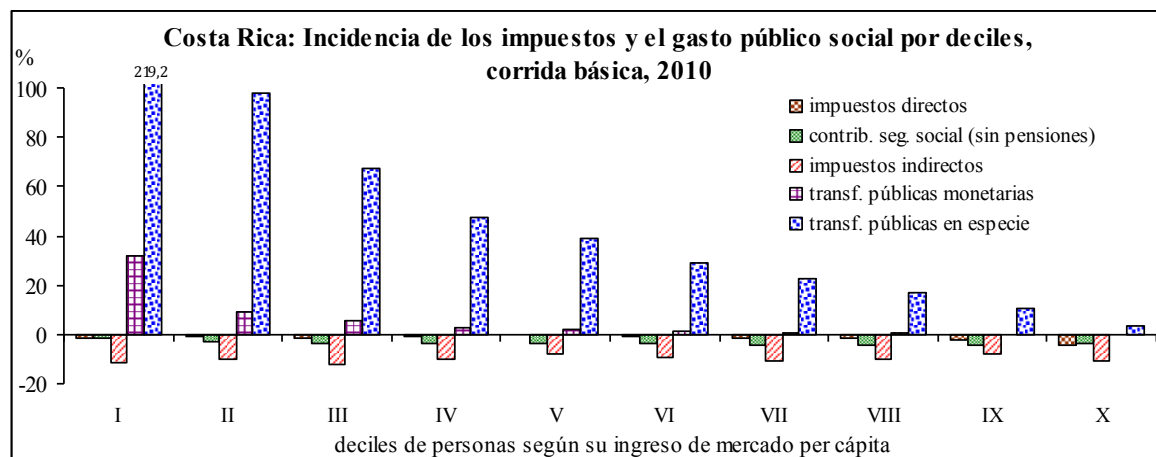
^{1/} Las líneas de pobreza fueron ordenadas crecientemente según su valor. Utilizando el promedio simple entre las líneas urbanas y rurales, la línea de pobreza extrema nacional equivale a US\$ 2,77 PPP de 2005 y la de pobreza total a US\$ 6,85 PPP de 2005 (ver anexo 3).

Incidencia de los impuestos y del gasto público social por deciles

Hay varias formas de analizar la incidencia de los impuestos y el gasto público social por deciles de población. En este caso se consideró más adecuado determinar la incidencia sobre el ingreso de mercado (per cápita) de cada uno de los deciles de personas ordenados crecientemente según su ingreso de mercado per cápita.

En el Anexo 4 y el gráfico 3 (específico para la corrida básica) se muestran las variaciones porcentuales respecto al ingreso de mercado per cápita del decil. Como se aprecia en ellos, los impuestos y las contribuciones a la seguridad social reducen el ingreso en todos los deciles, mientras que el gasto público social lo aumenta -aunque en algunos deciles el incremento producto de las transferencias monetarias es nulo o muy pequeño-.

GRÁFICO 3



En general, el gasto público social (transferencias monetarias y en especie) tiene una mayor incidencia en los deciles de población de menores ingresos de mercado per cápita (con las tres definiciones). En cambio los impuestos directos e indirectos y las contribuciones obreras a la seguridad social (especialmente en los análisis de sensibilidad y la definición propia que incluyen la totalidad de las contribuciones), no hay patrones claramente definidos, con alguna tendencia a una mayor incidencia en los extremos.

Las variaciones de los ingresos disponible, post fiscal y final muestran un situación muy particular, pues son altas y positivas para los primeros deciles (los de población de menores ingresos), pero conforme aumenta el ingreso de la población, se van tornando cada vez más negativas. El caso extremo se presenta con el ingreso final, que para el primer decil muestra aumentos superiores al 200% respecto al ingreso de mercado, pero se va reduciendo conforme se consideran deciles más elevados, y a partir del noveno decil se torna negativa, reflejando una caída de por lo menos -10% con cada una de las diferentes definiciones (corrida básica, sensibilidad y propia).

Esto pone en evidencia que la población de mayores ingresos de mercado per cápita paga más impuestos y contribuciones a la seguridad social de lo que recibe en gasto público social, lo que permite presumir un sistema progresivo. Sin embargo, se debe comprobar esa afirmación con definiciones y mediciones más específicas.

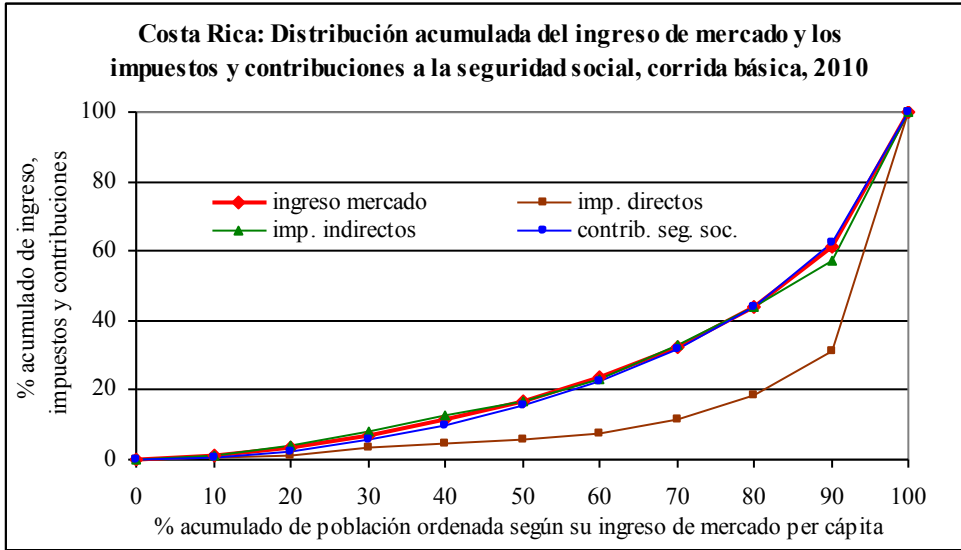
Progresividad de los impuestos y el gasto público social

Como señala Lustig (2011), para efectos de la investigación se considera que los impuestos (y las contribuciones obreras a la seguridad social) son progresivos en términos absolutos si su valor per cápita aumenta conforme crece el ingreso de mercado (per cápita). La situación contraria refleja regresividad.

En el caso del gasto público social (transferencias monetarias y en especie), se consideran progresivas en términos absolutos si su valor per cápita se reduce conforme aumenta el ingreso per cápita. Los coeficientes de concentración son negativos en este caso. Las transferencias se consideran progresivas en términos relativos si su valor relativo respecto al ingreso per cápita se reduce conforme aumenta el ingreso -aunque su monto per cápita se incremente con el ingreso-. El coeficiente de concentración es positivo, pero se debe esperar que menor que el Gini del ingreso de mercado. No obstante cabe la posibilidad de que los coeficientes de concentración de las transferencias sean iguales o inclusive superiores al Gini del ingreso de mercado, reflejando transferencias neutrales o regresivas respectivamente.

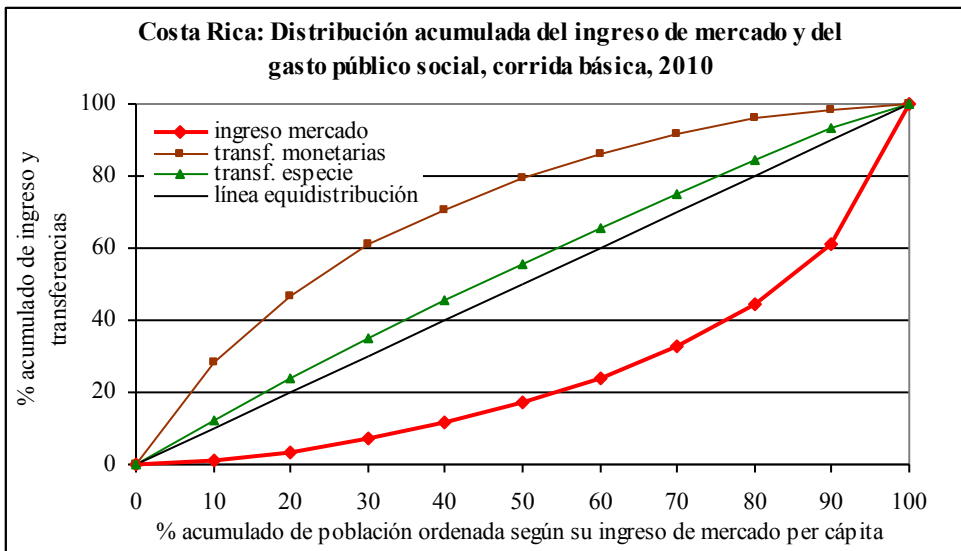
En el cuadro del Anexo 5 se presenta la distribución relativa de los impuestos y el gasto público social por deciles de población según su ingreso de mercado per cápita. Como se aprecia en ese cuadro y el gráfico 4 (corrida básica), en términos generales, los impuestos y las contribuciones aumentan conforme crece el ingreso de mercado; sin embargo, únicamente los impuestos directos son claramente progresivos en términos relativos.

GRÁFICO 4



En el caso del gasto público social, cuando se consideran de forma agregada las transferencias monetarias por una parte, y las transferencias en especie por otra, las monetarias resultan altamente progresivas (cuadro del Anexo 5 y gráfico 5 -corrida básica-). Las transferencias en especie, en su conjunto, también son progresivas, aunque menos que las anteriores.

GRÁFICO 5



Los gastos sociales agregados muestran una situación muy concreta sobre su progresividad, no obstante hay diferencias cuando se consideran los programas específicos. Sin embargo, antes de entrar en el análisis de esos programas, es conveniente destacar que la distribución de los impuestos y cada uno de los componentes del gasto público social por deciles de ingreso de mercado son idénticos para la corrida básica y para la definición propia, pues el ingreso de mercado es igual para ambas definiciones (Anexo 2). La única diferencia se da en las contribuciones a la seguridad social, pues la corrida básica excluye el aporte de los trabajadores a las pensiones, mientras que la definición país los incluye. Esto se refleja en el ingreso neto y

los demás conceptos de ingreso, pero no en el de mercado. Dado que la contribución a la pensiones es relativamente pequeña (1,8% del ingreso de mercado), los resultados hasta ahora obtenidos con ambas definiciones (corrida básica y propia) son idénticos (como en el caso de los impuestos y los gastos sociales) o las diferencias no son significativas (como la pobreza o el Gini según los diferentes conceptos de ingreso). Por ello, para el análisis a continuación, no se considera explícitamente la definición propia.

En el cuadro 5 se presentan los programas sociales considerados en el estudio, ordenados decrecientemente según su coeficiente de concentración (cuasi-Gini), obtenido para el ordenamiento de la población según su ingreso de mercado per cápita, para las corridas básica y de sensibilidad.

Como se aprecia en el mismo, las pensiones no contributivas son el programa más progresivo, seguido por otros programa sociales selectivos: en segundo lugar, CEN-CINAI (en que brinda cuidado y alimentación a niños y niñas en situación de pobreza), luego las ayudas en efectivo brindadas por el IMAS y otras instituciones. Continúa el programa Avancemos (para estudiantes de secundaria), la atención a grupos vulnerables, comedores y transporte escolar, y otras becas diferentes de Avancemos.

Con menor progresividad se tienen algunos programas de educación y salud, mientras que consulta externa tiene un coeficiente de concentración ligeramente positivo, luego formación profesional con uno mayor, y finalmente educación superior con el más alto, es decir, se trata de un programa claramente regresivo.

CUADRO 5. COEFICIENTES DE CONCENTRACIÓN* POR PROGRAMA Y MAGNITUD DEL GASTO, 2010

	coeficiente de concentración		millones de colones	% respecto a		
	corrida básica	sensibilidad		gasto CEQ	gasto CEQ + pens. contrib.	PIB
pensiones no contributivas	-0,468	-0,474	81.338	2,6	2,0	0,4
centros infantiles (CEN-CINAI)	-0,450	-0,412	24.085	0,8	0,6	0,1
ayudas efect. IMAS y otras	-0,446	-0,427	18.144	0,6	0,4	0,1
becas Avancemos	-0,412	-0,380	45.552	1,4	1,1	0,2
atención grupos vulnerables	-0,379	-0,385	113.246	3,6	2,8	0,6
comedores y transporte escolar	-0,336	-0,307	59.871	1,9	1,5	0,3
otras becas	-0,316	-0,288	36.912	1,2	0,9	0,2
primaria	-0,296	-0,266	402.994	12,8	10,0	2,1
preescolar	-0,235	-0,200	85.844	2,7	2,1	0,5
secundaria	-0,194	-0,167	309.089	9,8	7,7	1,6
atención primaria salud	-0,082	-0,095	296.810	9,4	7,3	1,6
regulación del trabajo	-0,070	-0,044	15.200	0,5	0,4	0,1
hospitalización	-0,069	-0,082	619.489	19,6	15,3	3,3
otra educación básica	-0,063	-0,046	116.201	3,7	2,9	0,6
otros servicios sociales	-0,058	-0,050	343.498	10,9	8,5	1,8
consulta externa	0,024	0,006	240.781	7,6	6,0	1,3

formación profesional	0,156	0,159	63.694	2,0	1,6	0,3
educación superior	0,384	0,383	279.887	8,9	6,9	1,5
pensiones contributivas	0,598**	0,184	887.016	-	22,0	4,7
Total gasto social CEQ***	-0,092	-0,087	3.152.634			
Gasto CEQ más pensiones contrib.	0,065	-0,024	4.039.650			

* Estimados a partir del ordenamiento de la población según su ingreso de mercado per cápita.

** Aunque en la corrida básica forman parte del ingreso de mercado, se incluyen aquí con fines ilustrativos.

*** Corresponde al gasto social medido en el presente estudio (Anexo 2), excluyendo las pensiones contributivas.

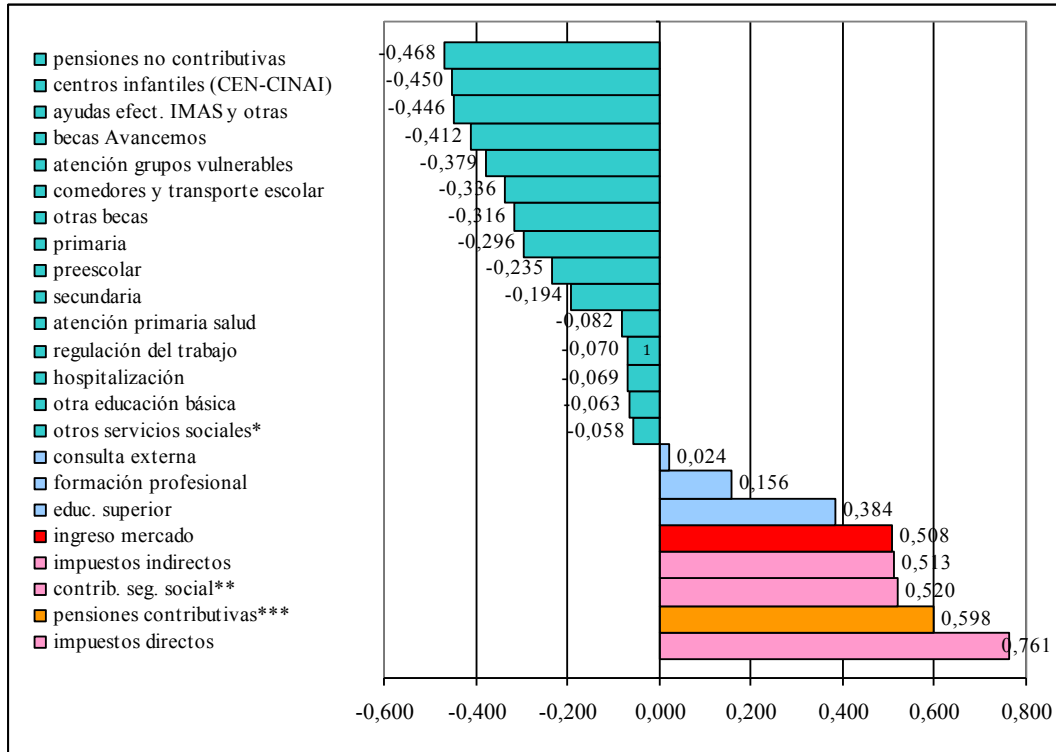
Las pensiones contributivas se consideran aquí solamente en la corrida para el análisis de sensibilidad, pues en la corrida básica forman parte del ingreso de mercado. El coeficiente de concentración en este caso (análisis de sensibilidad) es de 0,184, mostrando su regresividad.

En el mismo cuadro se presenta el gasto en los programas sociales, y su importancia relativa respecto a los gastos totales considerados en el estudio y el PIB. La conjugación entre el coeficiente de concentración y su magnitud relativa es la que determina el impacto de cada programa en el impacto total del gasto público social.

En el gráfico 6 se muestran los coeficientes de concentración para la corrida básica, y se incluyen además los correspondientes a los impuestos directos e indirectos, las contribuciones de la seguridad social, y el ingreso de mercado. Se comprueba la progresividad de la mayoría de los gastos sociales, así como la progresividad de los impuestos directos, no así de los impuestos indirectos y las contribuciones a la seguridad social.

GRÁFICO 6

Costa Rica: Coeficientes de concentración por programa y de los impuestos, contribuciones a la seguridad social e ingreso de mercado, corrida básica, 2010



* Incluye Bono Familiar de Vivienda, acueductos rurales, servicios municipales y servicios culturales y recreativos.

** Incluye pensiones, salud y otros.

*** Aunque en la corrida básica forman parte del ingreso de mercado, se incluye aquí con fines ilustrativos.

Únicamente con fines ilustrativos, se incluyen en ese gráfico las pensiones contributivas, que aunque forman parte del ingreso de mercado en la corrida básica aquí considerada, muestran un coeficiente de concentración sumamente elevado, mayor que el del ingreso de mercado, denotando una también elevada regresividad.

VI PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En el año 2010 Costa Rica dedicó un 20,3% del PIB a gasto público social, financiando una amplia gama de programas. En ese mismo año, los ingresos tributarios y las contribuciones a la seguridad social representaron un 21,2% del PIB: un 14% impuestos y un 7,2% contribuciones a la seguridad social. Solamente un 4,8% del PIB corresponde a la recaudación de impuestos directos.

Cuando se considera el ingreso de mercado como referencia, solamente los impuestos directos resultan claramente progresivos, no así los impuestos indirectos ni las contribuciones a la seguridad social, que tienden a ser más neutrales en términos relativos.

No obstante, la mayor parte de los programas sociales son progresivos, y algunos de ellos muy progresivos - especialmente los de transferencias monetarias, que son altamente focalizados-, lo cual resulta en reducciones en la pobreza y la desigualdad tanto cuando se compara la situación del ingreso disponible respecto al ingreso de mercado, como al comparar los demás conceptos de ingreso respecto al de mercado. Los programas que resultan regresivos son la formación profesional, la educación superior y, especialmente, las pensiones contributivas.

La acción estatal resulta entonces en reducciones en la incidencia de la pobreza cuando se comparan los ingresos de mercado y post-fiscal y se utilizan las líneas de pobreza más bajas, pero no sucede lo mismo con las más altas, es especial con la línea de pobreza nacional (que es muy elevada respecto a las demás), pues la incidencia de la pobreza más bien sufre un fuerte incremento. Dejando de lado algunas consideraciones metodológicas, el resultado sobre la reducción de la pobreza es especialmente alto si se incluyen las transferencias públicas en especie.

El gasto público social así como los impuestos y las contribuciones a la seguridad social tienen un impacto redistributivo positivo, esto es, resultan en distribuciones del ingreso menos desiguales. El coeficiente de Gini, superior a 0,500 con el ingreso de mercado, se va reduciendo conforme se consideran las diferentes definiciones de ingreso, hasta alcanzar un valor inferior a 0,400 con el ingreso final, para una reducción entre esos dos ingresos de más de 0,100.

Si bien el proyecto 'Compromiso con la Equidad' (Commitment to Equity -CEQ-), logrará su principal objetivo con la comparación internacional, los resultados obtenidos y analizados a nivel de país confirman la enorme importancia de aumentar la progresividad del sistema tributario nacional, así como fortalecer algunos programas focalizados que tienen un elevado impacto sobre los más pobres.

Dado que el gasto público social es similar a los ingresos tributarios -incluyendo las contribuciones a la seguridad social-, su sostenibilidad financiera es un tema relevante para el país. En el contexto actual de elevado déficit fiscal, esta sostenibilidad se debe dar principalmente por la vía del aumento de los ingresos - especialmente impuestos de carácter progresivo- y en menor medida por el recorte de los gastos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

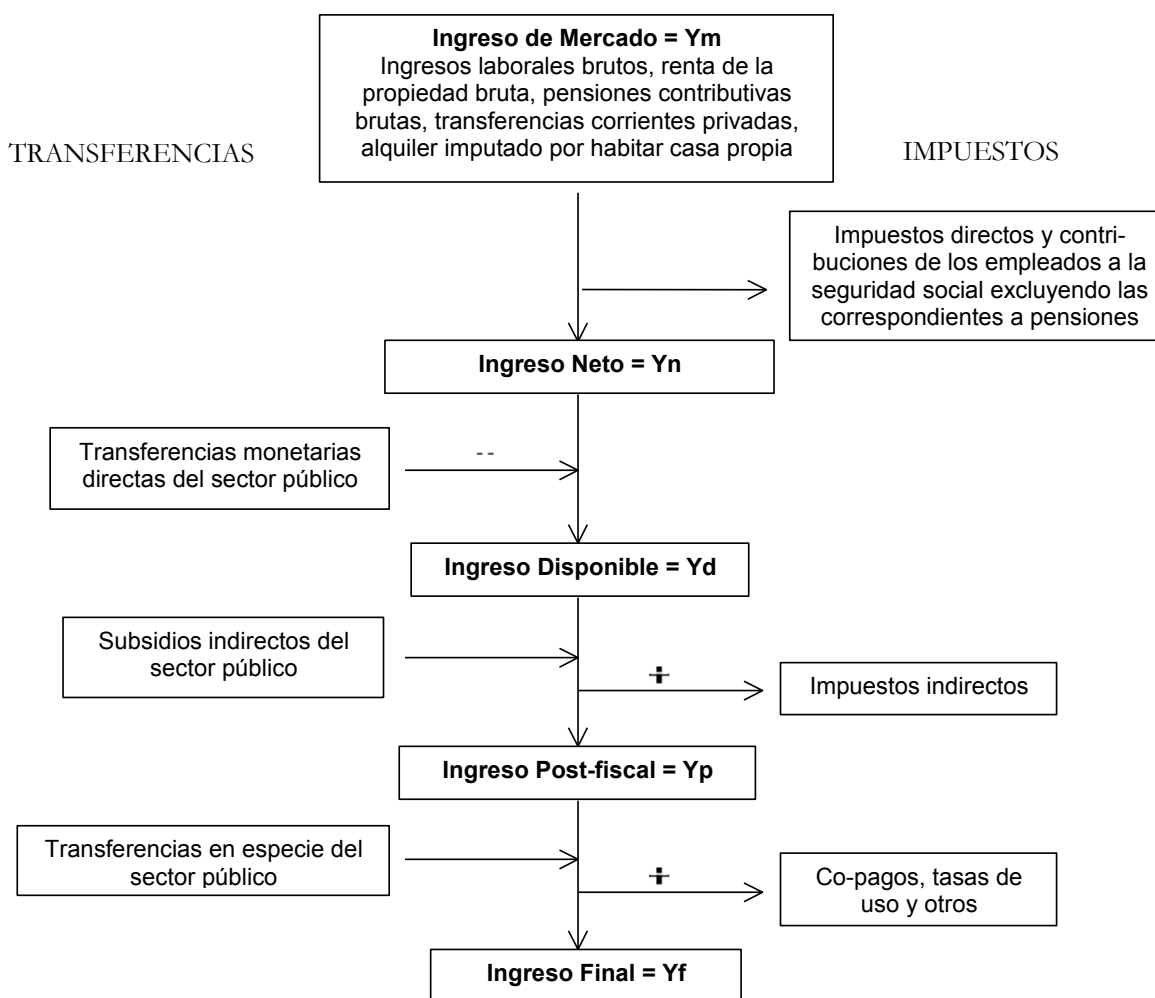
- CEPAL (2011). *Panorama social de América Latina 2011*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Documento LC/G.2514-P.
- CGR (2011). *Memoria Anual 2010*. San José: Contraloría General de la República (CGR).
- INEC (2012). *X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011. Resultados generales*. San José: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- INEC (2011). *Costo de la Canasta Básica Alimentaria*. Enero 2011. San José: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Boletín Mensual Vol. 1, Año 17.
- Lustig, Nora (2011). *Commitment to Equity Assessment (CEQ): A Diagnostic Framework to Assess Governments' Fiscal Policies. Handbook*. New Orleans, Louisiana: Economics Department and Center for Inter-American Policy and Research (CIPR), Tulane University. Working Paper, revised April 24, 2011.
- Lustig, Nora y Sean Higgins (2013). *Commitment to Equity Assessment (CEQ): Estimating the Incidence of Social Spending, Subsidies and Taxes Handbook*. New Orleans, Louisiana: Economics Department and Center for Inter-American Policy and Research (CIPR), Tulane University. Tulane Economics Working Paper.
- MEP (2010). *Expansión del sistema educativo costarricense 2010*. San José: Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Análisis Estadístico.
- Salazar, Orlando (1990). *El apogeo de la República Liberal en Costa Rica. 1870-1914*. San José: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Sauma, Pablo (2011). *Pobreza, desigualdad en la distribución del ingreso y empleo en un contexto lenta recuperación económica y crisis fiscal*. San José: ponencia elaborada para el XVII Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.
- Trejos, Juan Diego (2007). *La equidad de la política fiscal en Costa Rica*. Trabajo no publicado preparado para el proyecto regional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), con recursos de EUROsocial, sector fiscalidad. Los resultados del proyecto, incluidas las estimaciones realizadas sobre Costa Rica aparecen en la publicación de Alberto Barreix, Martín Bes y Jerónimo Roca (2009) denominada: Equidad Fiscal en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Washington D. C., EEUU: Banco Interamericano de Desarrollo y EUROsocial, sector fiscalidad.

ANEXO 1

Costa Rica: Conceptos de ingreso y método de cálculo de las variables que los conforman

Los conceptos de ingreso definidos por Lustig (2011) y Lustig y Higgins (2013) son: de mercado bruto o simplemente de mercado (Y_m), de mercado neto o simplemente neto (Y_n), disponible (Y_d), post-fiscal (Y_{pf}) y final (Y_f). En el diagrama siguiente se muestra la composición de esos ingresos.

DIAGRAMA 1: CONCEPTOS DE INGRESO PARA LA CORRIDA BÁSICA (O BENCHMARK)



Fuente: elaborado a partir de Lustig (2011).

Como se ha mencionado, la principal fuente de información utilizada para la conformación de esos ingresos fue la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2010, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Esta encuesta tuvo cobertura nacional, con una muestra de 13.440 viviendas, y el trabajo de campo fue realizado en julio de ese año. Para tener información sobre otras variables requeridas para la

investigación se recurrió a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos, realizada por el INEC entre abril del 2004 y abril del 2005 (ENIG 2004) -con una muestra de 5.220 viviendas y con cobertura nacional-. También se utilizó información sobre ingresos y gastos del sector público del Ministerio de Hacienda, información de cuentas nacionales del Banco Central de Costa Rica (BCCR), e información de otras instituciones públicas.

Conviene destacar que en Trejos (2007) se encuentran las estimaciones realizadas sobre la incidencia de los impuestos y los gastos sociales a partir de la ENIG del 2004, sobre una base del ingreso de mercado, y que sirven de insumo para algunos de los cálculos realizados para este estudio.

Para el ingreso de mercado se toma la información directamente de la ENAHO, que ya está ajustada por cuentas nacionales, y se realizan dos ajustes. Uno, se estima el ingreso por alquiler imputado a partir de la información ofrecida por la encuesta. Dos, como la ENAHO recaba información sobre el pago de impuestos y cargas sociales solo para los ingresos salariales, se asume que los otros ingresos son netos y se calculan las cargas sociales y el impuesto sobre los ingresos (renta) para las pensiones contributivas y los ingresos laborales de los trabajadores independientes, así como el impuesto sobre los ingresos del capital (alquileres, intereses y utilidades), para ponerlos en términos brutos. Esta estimación utiliza la legislación existente y ajusta por recaudación efectiva. El ingreso de mercado neto, descuenta estos impuestos sobre la renta y cargas sociales más otros impuestos sobre el patrimonio (vivienda, vehículos, etc.). Estos últimos no los capta la ENAHO por lo que utiliza el pago estimado por Trejos (2007) para la ENIG 2004 por centiles del ingreso de mercado y se imputa a la ENAHO, ajustada por la recaudación del 2010.

Las transferencias estatales en dinero se agregan para llegar al ingreso disponible. Estas las recoge la ENAHO e incluye las pensiones no contributivas, las becas, la TMC Avancemos, otras ayudas del IMAS y de otras instituciones públicas. Los gastos administrativos asociadas a ellas se agregan en los gastos en especie. No se incluye aquí, el bono de la vivienda por ser una transferencia de capital para adquirir un bien durable (vivienda), que generará una corriente de ingresos futura (alquiler imputado).

La ENAHO no recoge información sobre consumo de manera que no se puede estimar directamente el pago de los impuestos indirectos. Estos se imputan a partir de Tejos (2007) con base en la ENIG del 2004, por centiles y se ajustan por recaudación del 2010. Se imputa por separado el impuesto sobre ventas, los impuestos selectivos o específicos de consumo y el impuesto único sobre los combustibles.

Finalmente, los ingresos en especie asociados con los servicios públicos sociales de educación, salud, promoción y asistencia social, vivienda y otros, se imputan según el acceso efectivo y se valoran al costo de producirlos para el estado. Esto implica una desagregación del gasto social por programas y una depuración de su magnitud. Como la ENAHO no tiene información sobre el uso de los servicios de salud, el procedimiento seguido consistió en identificar los beneficiarios de los diferentes programas de atención primaria, consulta externa y hospitalización según la ENIG 2004, y determinar la proporción que representaban de cada veintil de hogares (grupo de 5%) según su ingreso de mercado. Posteriormente, en la ENAHO fueron seleccionados aleatoriamente en cada veintil de hogares, una proporción similar de hogares a la determinada para el 2004 diferenciadamente por tipo de servicio, y se les aplicó la imputación de gasto.

En el anexo 2 se presentan los resultados obtenidos, sin embargo se considera importante aquí hacer la comparación entre las cifras estimadas y las correspondientes a la contabilidad nacional mostradas en los cuadros 1 y 2 del cuerpo principal del informe.

Como se aprecia en el cuadro A1, el gasto estimado como parte de esta investigación resulta ligeramente superior al del gobierno general porque solo consolida las transferencias entre instituciones e incluye gastos administrativos de las empresas públicas que ejecutan algunos de los programas.

CUADRO A1. COSTA RICA: GASTO DEL GOBIERNO GENERAL POR FUNCIÓN COMO % DEL PIB, 2010

Función	Gasto registrado	Gasto estimado ⁵
Gasto público total (gobierno general)	27,8	
Gasto primario	25,6	
Gasto social	20,3	21,3
Educación ¹	6,2	6,6
Salud ²	6,1	6,1
Pensiones ³	4,8	5,2
Promoción y asistencia social ⁴	1,4	1,6
Vivienda y territorio	1,7	1,6
Cultura y recreación	0,2	0,2
Gasto no social	5,3	
Servicio deuda (intereses)	2,1	

1/ Excluye incentivos para estudiar (comedores, becas y transporte, que pasan a promoción y asistencia social).

2/ Excluye centros de atención infantil (pasan a promoción y asistencia social).

3/ Incluye pensiones contributivas y no contributivas.

4/ Incluye otras transferencias en dinero y servicios a personas pobres o con vulnerabilidad.

5/ El gasto social analizado en el estudio resulta ligeramente superior al del gobierno general porque solo consolida las transferencias entre instituciones e incluye gastos administrativos de las empresas públicas que ejecutan algunos de los programas.

Fuente: elaboración de los autores con base a información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda.

En el cuadro A2 se muestra lo referente a los ingresos, correspondiendo la mayor diferencia a los impuestos directos a las empresas, que no son considerados en el estudio. También hay diferencias en algunos impuestos directos e indirectos que no son captados por las encuestas utilizadas.

CUADRO A2. COSTA RICA: INGRESOS DEL GOBIERNO GENERAL POR FUENTE COMO % DEL PIB, 2010

Fuente	Ingreso registrado	Ingreso estimado ¹
Ingreso total gobierno general	23,4	

Ingresos tributarios	21,2	13,8
Impuestos directos	4,8	2,0
Sobre el ingreso de las personas	1,1	1,1
Sobre el ingreso de las empresas	2,4	
Otros impuestos directos	1,4	0,9
Impuestos indirectos	9,2	7,5
Contribuciones sociales	7,2	4,3
Contribuciones a seguridad social	5,9	4,3
Al sistema de salud	3,8	3,0
A sistemas de pensiones	2,1	1,4
Otras contribuciones sociales	1,3	
Ingresos no tributarios	2,1	

1/ Sólo se analizan los impuestos que recaen directamente sobre las personas.

Fuente: elaboración de los autores con base a información de la Contraloría General de la República.

ANEXO 2

COSTA RICA: CONFORMACIÓN DE LOS DIFERENTES CONCEPTOS DE INGRESO EN TÉRMINOS PER CÁPITA,^{1/} 2010

-colonos por persona por mes y porcentajes respecto al ingreso de mercado (Ym) respectivo -

	corrida básica		sensibilidad		definición país	
	colones	% Ym	colones	% Ym	colones	% Ym
ingresos laborales brutos	196.452	74,6	196.452	79,6	196.452	74,6
remuneraciones	153.797	58,4	153.797	62,3	153.797	58,4
renta empresarial	42.655	16,2	42.655	17,3	42.655	16,2
+ renta de la propiedad bruta	16.144	6,1	16.144	6,5	16.144	6,1
+ pensiones contributivas brutas	16.567	6,3	-	0,0	16.567	6,3
+ transferencias corrientes privadas recibidas ^{2/}	7.757	2,9	7.757	3,1	7.757	2,9
nacionales	6.060	2,3	6.060	2,5	6.060	2,3
del exterior	1.696	0,6	1.696	0,7	1.696	0,6
+ alquiler imputado habitar casa propia	26.439	10,0	26.439	10,7	26.439	10,0
= ingreso de mercado (Ym)	263.358	100,0	246.791	100,0	263.358	100,0
- impuesto renta y otros impuestos directos	6.954	2,6	6.954	2,8	6.954	2,6
impuesto renta	3.984	1,5	3.984	1,6	3.984	1,5
otros impuestos directos ^{3/}	2.971	1,1	2.971	1,2	2.971	1,1
- contribuciones obreras a seguridad social	10.405	4,0	15.145	6,1	15.145	5,8
pensiones	-	0,0	4.740	1,9	4.740	1,8
salud y otros	10.405	4,0	10.405	4,2	10.405	4,0
= ingreso neto (Yn)	245.999	93,4	224.692	91,0	241.259	91,6
+ transf. monet. directas sector público	3.331	1,3	19.571	7,9	3.331	1,3
pensiones contributivas netas	-	0,0	16.240	6,6	-	0,0
pensiones no contributivas	1.489	0,6	1.489	0,6	1.489	0,6
otras ayudas estatales	1.842	0,7	1.842	0,7	1.842	0,7
becas	1.510	0,6	1.510	0,6	1.510	0,6
Avancemos	834	0,3	834	0,4	834	0,3
otras becas	676	0,3	676	0,3	676	0,3
ayudas del IMAS	238	0,1	238	0,1	238	0,1
ayuda otras instituciones públicas	94	0,0	94	0,0	94	0,0
= ingreso disponible (Yd)	249.330	94,7	244.264	99,0	244.590	92,9
+ subsidios indirectos	0	0,0	0	0,0	0	0,0
- impuestos indirectos	26.283	10,0	26.283	10,7	26.283	10,0
imp. ventas	16.757	6,4	16.757	6,8	16.757	6,4
imp. selectivo y específicos consumo	3.691	1,4	3.691	1,5	3.691	1,4
imp. único sobre combustibles	5.835	2,2	5.835	2,4	5.835	2,2
= ingreso post-fiscal (Yp)	223.047	84,7	217.980	88,3	218.307	82,9

	corrida básica		sensibilidad		definición país	
	colones	% Ym	colones	% Ym	colones	% Ym
+ transferencias públicas en especie	54.390	20,7	54.390	22,0	54.390	20,7
educación	23.027	8,7	23.027	9,3	23.027	8,7
preescolar	1.572	0,6	1.572	0,6	1.572	0,6
primaria	7.378	2,8	7.378	3,0	7.378	2,8
secundaria	5.659	2,1	5.659	2,3	5.659	2,1
otras modalidades educación básica	2.127	0,8	2.127	0,9	2.127	0,8
superior	5.124	1,9	5.124	2,1	5.124	1,9
formación profesional	1.166	0,4	1.166	0,5	1.166	0,4
salud	21.185	8,0	21.185	8,6	21.185	8,0
atención primaria	5.434	2,1	5.434	2,2	5.434	2,1
consulta externa	4.408	1,7	4.408	1,8	4.408	1,7
hospitalización	11.342	4,3	11.342	4,6	11.342	4,3
promoción y asistencia social	3.889	1,5	3.889	1,6	3.889	1,5
comedores escolares y transporte escol.	1.096	0,4	1.096	0,4	1.096	0,4
centros infantiles	441	0,2	441	0,2	441	0,2
regulación del trabajo	278	0,1	278	0,1	278	0,1
apoyo grupos vulnerables	2.073	0,8	2.073	0,8	2.073	0,8
otros servicios sociales ^{4/}	6.289	2,4	6.289	2,5	6.289	2,4
- co-pagos, tasas de uso	0	0,0	0	0,0	0	0,0
= ingreso final (Yf)	277.436	105,3	272.370	110,4	272.696	103,5

^{1/} El total de personas en ese año fue de 4.551.553, que conformaban 1.289.716 hogares. El tipo de cambio promedio de ese año fue de 525,83 colones por cada US\$.

^{2/} Incluye remesas, pensiones alimenticias, pensiones del exterior, ayuda de familiares, becas de estudio y otras ayudas del sector privado.

^{3/} Incluye circulación de vehículos, bienes inmuebles y otros.

^{4/} Incluye Bono Familiar de Vivienda, acueductos rurales, servicios municipales y servicios culturales y recreativos.

La **corrida básica** (o benchmark) considera las pensiones contributivas brutas como parte del ingreso de mercado, y para obtener el ingreso neto se restan las contribuciones a la seguridad social que no son para pensiones (salud y otras), pero no se restan las contribuciones que son para pensiones.

El análisis de **sensibilidad** consiste en excluir las pensiones contributivas brutas del ingreso de mercado y considerarlas, en términos netos, como transferencia del gobierno en efectivo. Para obtener el ingreso neto se rebajan todas las contribuciones a la seguridad social.

La **definición país** considera las pensiones contributivas brutas como parte del ingreso de mercado, y para obtener el ingreso neto se restan todas las contribuciones a la seguridad social (pensiones, salud y otras).

ANEXO 3

Costa Rica: líneas de pobreza utilizadas

Se utilizan en el estudio líneas de pobreza internacionales y líneas de pobreza nacionales. Las líneas de pobreza internacionales corresponden a \$1,25 PPP, \$2,50 PPP y \$4 PPP, en todos los casos en dólares del año 2005. Dado que la encuesta utilizada para el caso de Costa Rica fue la del año 2010, esas líneas de pobreza fueron convertidas a colones del 2005 utilizando el factor de conversión a PPP correspondiente al consumo privado (moneda local por US\$ internacional), que fue 279 para el 2005 (World Bank: World Development Indicators), y los valores obtenidos actualizados con la variación en los precios medida por el Índice de Precios al Consumidor, que fue de 57,1% entre julio de 2005 y julio de 2010.¹¹ Como resultado las líneas de pobreza en colones son (colones por persona por mes):

\$1,25 PPP de 2005 = ¢16.669 colones

\$2,50 PPP de 2005 = ¢33.338 colones

\$4 PPP de 2005 = ¢53.3410 colones

Por su parte, las líneas de pobreza nacionales corresponden a las estimadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2011), y utilizadas para la estimación de la pobreza a partir de la encuesta de hogares del 2010. Es importante destacar que el INEC estima líneas de pobreza diferenciadas para las áreas urbana y rural, según el siguiente detalle (colones por persona por mes):

Pobreza extrema nacional = ¢40.391 en área urbana y ¢33.455 en la rural

Pobreza nacional = ¢88.225 en área urbana y ¢67.750 en la rural

En \$ PPP del 2005 –realizando el procedimiento inverso al anterior-, las líneas de pobreza nacionales son (\$ PPP de 2005 por persona por mes):

Pobreza extrema nacional = \$3 en área urbana y \$2,5 en la rural

Pobreza nacional = \$6,6 en área urbana y \$5,1 en la rural

Las estimaciones de pobreza realizadas en el presente estudio a partir de las líneas de pobreza nacionales, consideran la diferenciación urbano-rural. Sin embargo, únicamente con la finalidad de simplificar la presentación de las cifras, se utiliza como referencia el promedio (simple) nacional:

Pobreza extrema nacional = \$2,77 PPP de 2005

Pobreza nacional = \$5,85 PPP de 2005

¹¹ Se utiliza el mes de julio porque corresponde al mes de referencia de las encuestas de hogares.

ANEXO 4

COSTA RICA: INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS Y DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL POR DECILES (VARIACIONES PORCENTUALES RESPECTO AL INGRESO DE MERCADO PER CÁPITA POR DECIL), 2010

decil ^{1/}	Imp. directos	Contrib. SS ^{2/}	YN	Transferencias monetarias					YD	Imp. indirect.	YPF	Transferencias en especie				YF
				Pens. total TM	Pens. contrib. ^{3/}	Pens. no contrib.	Avan-cemos	otras TM				total TE	Educa-ción	Salud	otras TE	
Corrida básica																
población	-2,6	-4,0	-6,6	1,3	-	0,6	0,3	0,4	-5,3	-10,0	-15,3	20,7	8,7	8,0	3,9	5,3
1	-1,4	-1,7	-3,0	32,0	-	18,1	5,6	8,3	28,9	-11,3	18,4	219,2	91,2	78,4	49,6	236,8
2	-0,9	-3,3	-4,2	9,1	-	3,4	3,0	2,7	4,9	-10,1	-5,3	98,1	42,2	34,4	21,5	92,8
3	-1,3	-3,6	-5,0	5,3	-	2,3	1,4	1,6	0,3	-12,3	-12,0	67,6	27,5	25,0	15,1	55,6
4	-0,8	-3,8	-4,6	2,8	-	1,1	0,7	0,9	-1,9	-9,9	-11,7	47,2	19,7	17,5	10,0	35,4
5	-0,4	-3,8	-4,2	2,0	-	0,7	0,6	0,7	-2,2	-8,1	-10,3	38,6	16,4	15,3	6,9	28,3
6	-0,7	-4,0	-4,7	1,2	-	0,4	0,5	0,3	-3,5	-9,1	-12,6	29,1	11,7	12,8	4,6	16,5
7	-1,3	-4,2	-5,5	0,8	-	0,4	0,3	0,2	-4,6	-10,7	-15,4	22,6	9,6	9,4	3,7	7,2
8	-1,6	-4,2	-5,8	0,5	-	0,2	0,1	0,3	-5,3	-9,9	-15,1	17,2	7,3	7,4	2,5	2,0
9	-2,0	-4,3	-6,3	0,1	-	0,1	0,0	0,1	-6,2	-7,8	-14,0	10,5	4,9	4,1	1,5	-3,5
10	-4,7	-3,8	-8,5	0,1	-	0,0	0,0	0,0	-8,5	-11,0	-19,4	3,6	1,6	1,4	0,6	-15,8
Análisis sensibilidad																
población	-2,8	-6,1	-8,9	7,9	6,6	0,6	0,3	0,4	-1,0	-10,6	-11,7	22,0	9,3	8,6	4,1	10,4
1	-2,2	-10,7	-9,9	97,9	60,6	22,2	5,9	9,2	85,1	-18,8	67,2	255,4	97,7	98,9	58,8	321,6
2	-1,0	-7,3	-8,1	31,4	21,6	3,9	3,2	2,8	23,1	-11,1	12,1	107,0	45,3	38,7	23,0	119,1
3	-1,6	-7,2	-8,3	20,4	14,7	2,3	1,5	1,8	11,6	-13,6	-2,0	74,2	31,4	27,5	15,3	72,1
4	-1,1	-6,3	-7,4	10,9	7,9	1,2	0,8	1,1	3,5	-11,1	-7,6	51,2	20,4	19,4	11,4	43,6
5	-0,5	-6,3	-6,8	9,6	7,6	0,7	0,6	0,7	2,7	-9,0	-6,3	40,9	16,8	16,9	7,1	34,6
6	-0,9	-6,3	-7,0	7,7	6,3	0,5	0,6	0,3	0,5	-9,5	-9,0	31,0	13,5	12,2	5,3	22,0
7	-1,3	-6,7	-8,0	7,2	6,3	0,3	0,3	0,2	-0,8	-11,1	-11,9	23,8	9,9	10,0	3,9	11,9

decil ^{1/}	Imp. directos	Contrib. SS ^{2/}	YN	Transferencias monetarias					YD	Imp. indirect.	YPF	Transferencias en especie				YF	
				total TM	Pens. contrib.	Pens. no contrib.	Avancemos	otras TM				total TE	Educa-ción	Salud	otras TE		
					^{3/}												
8	-1,7	-6,7	-8,4	7,5	6,9	0,2	0,1	0,3	-1,0	-10,8	-11,8	18,2	8,0	7,6	2,6	6,4	
9	-2,2	-6,4	-8,5	5,7	5,5	0,1	0,0	0,1	-2,9	-8,6	-11,6	11,5	5,4	4,4	1,7	-0,1	
10	-4,9	-5,3	-10,2	3,8	3,7	0,0	0,0	0,0	-6,4	-11,3	-17,7	3,8	1,8	1,4	0,6	-13,9	
Definición propia																	
población	-2,6	-5,8	-8,4	1,3	-	0,6	0,3	0,4	-7,1	-10,0	-17,1	20,7	8,7	8,0	3,9	3,5	
1	-1,4	-2,7	-4,0	32,0	-	18,1	5,6	8,3	28,0	-11,3	17,5	219,2	91,2	78,4	49,6	237,7	
2	-0,9	-4,9	-5,8	9,1	-	3,4	3,0	2,7	3,2	-10,1	-6,9	98,1	42,2	34,4	21,5	90,4	
3	-1,3	-5,3	-6,7	5,3	-	2,3	1,4	1,6	-1,4	-12,3	-13,7	67,6	27,5	25,0	15,1	54,5	
4	-0,8	-5,7	-6,5	2,8	-	1,1	0,7	0,9	-3,7	-9,9	-13,6	47,2	19,7	17,5	10,0	32,9	
5	-0,4	-5,6	-6,0	2,0	-	0,7	0,6	0,7	-4,0	-8,1	-12,1	38,6	16,4	15,3	6,9	27,1	
6	-0,7	-5,8	-6,5	1,2	-	0,4	0,5	0,3	-5,3	-9,1	-14,3	29,1	11,7	12,8	4,6	14,6	
7	-1,3	-6,0	-7,3	0,8	-	0,4	0,3	0,2	-6,5	-10,7	-17,2	22,6	9,6	9,4	3,7	5,1	
8	-1,6	-6,1	-7,7	0,5	-	0,2	0,1	0,3	-7,2	-9,9	-17,1	17,2	7,3	7,4	2,5	0,2	
9	-2,0	-6,3	-8,3	0,1	-	0,1	0,0	0,1	-8,1	-7,8	-15,9	10,5	4,9	4,1	1,5	-5,5	
10	-4,7	-5,6	-10,3	0,1	-	0,0	0,0	0,0	-10,2	-11,0	-21,2	3,6	1,6	1,4	0,6	-17,6	

1/ Deciles de personas ordenadas crecientemente según su ingreso de mercado per cápita.

2/ En la corrida básica excluye las contribuciones a pensiones.

3/ Estas pensiones solamente se consideran como transferencias en el análisis de sensibilidad. En la corrida básica y la definición país forman parte del ingreso de mercado.

ANEXO 5

COSTA RICA: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE LOS IMPUESTOS Y EL GASTO PÚBLICO SOCIAL POR DECILES DE POBLACIÓN SEGÚN SU INGRESO DE MERCADO PER CÁPITA, 2010

decil 1/	YM	Imp. directos	Contrib. SS 2/	YN	Transferencias monetarias					YD	Imp. indirect.	YPF	Transferencias en especie				YF	
					total TM	Pens. contrib. 3/	Pens. no contrib.	Avancemos	otras TM				total TE	Educación	Salud	otras TE		
Corrida básica																		
población	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	1,1	0,6	0,5	1,2	28,6	-	36,2	20,0	24,5	1,5	1,3	1,6	12,0	11,8	11,0	14,5	3,6	
2	2,5	0,8	2,1	2,5	17,8	-	15,0	23,3	17,2	2,7	2,5	2,8	11,8	12,0	10,6	13,8	4,5	
3	3,5	1,8	3,2	3,6	14,6	-	14,0	15,4	14,8	3,7	4,3	3,6	11,4	11,0	10,9	13,7	5,2	
4	4,4	1,4	4,3	4,5	9,6	-	8,8	10,0	10,5	4,6	4,4	4,6	10,1	10,0	9,6	11,5	5,7	
5	5,5	0,9	5,3	5,7	8,8	-	7,2	10,8	9,6	5,7	4,5	5,9	10,3	10,4	10,5	9,9	6,7	
6	6,9	1,8	7,0	7,0	6,5	-	5,2	9,9	5,6	7,0	6,3	7,1	9,7	9,2	11,0	8,3	7,6	
7	8,7	4,4	9,2	8,9	5,7	-	5,9	7,1	4,3	8,8	9,4	8,7	9,6	9,6	10,2	8,4	8,9	
8	11,6	7,0	12,3	11,7	4,6	-	3,2	2,4	8,4	11,6	11,5	11,6	9,6	9,7	10,6	7,4	11,2	
9	17,0	12,7	18,7	17,1	1,9	-	2,0	0,9	2,6	16,9	13,3	17,3	8,6	9,5	8,6	6,7	15,6	
10	38,7	68,6	37,5	37,9	1,9	-	2,4	0,1	2,6	37,4	42,5	36,8	6,7	6,9	7,0	6,0	30,9	
Análisis sensibilidad																		
población	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	1,0	0,8	1,8	1,0	12,6	9,4	37,5	17,8	23,0	1,9	1,8	1,9	11,8	10,7	11,7	14,5	3,9	
2	2,4	0,9	2,8	2,4	9,4	7,8	15,3	22,2	16,1	3,0	2,5	3,0	11,5	11,5	10,7	13,3	4,7	
3	3,4	2,0	4,0	3,5	8,8	7,7	13,2	15,6	15,1	3,9	4,4	3,8	11,6	11,5	11,0	12,7	5,4	
4	4,4	1,7	4,6	4,5	6,1	5,3	8,6	10,7	11,6	4,6	4,6	4,6	10,3	9,7	10,0	12,2	5,8	
5	5,6	1,0	5,7	5,7	6,7	6,5	6,0	9,8	9,3	5,8	4,7	5,9	10,3	10,0	11,0	9,6	6,8	
6	6,9	2,1	7,1	7,1	6,7	6,6	5,4	11,4	5,8	7,0	6,2	7,1	9,7	10,0	9,8	8,9	7,6	

decil ^{1/}	YM	Imp. directos	Contrib. SS ^{2/}	YN	Transferencias monetarias					YD	Imp. indirect.	YPF	Transferencias en especie				YF	
					total TM	Pens. contrib.	Pens. no contrib.	Avan- cemos	otras TM				total TE	Educa- ción	Salud	otras TE		
						^{3/}												
7	8,8	4,2	9,6	8,9	8,0	8,5	5,0	8,1	4,8	8,8	9,2	8,8	9,5	9,4	10,3	8,2	8,9	
8	11,6	7,2	12,8	11,7	11,0	12,2	4,2	3,2	8,4	11,7	11,8	11,6	9,6	10,0	10,3	7,3	11,2	
9	16,9	13,4	17,7	17,0	12,2	14,3	2,3	0,9	2,8	16,6	13,7	16,9	8,8	9,8	8,6	7,1	15,3	
10	38,9	66,9	33,9	38,3	18,5	21,8	2,4	0,1	3,0	36,8	41,1	36,2	6,8	7,4	6,5	6,0	30,3	
Definición propia																		
población	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	1,1	0,6	0,5	1,2	28,6	-	36,2	20,0	24,5	1,6	1,3	1,6	12,0	11,8	11,0	14,5	3,7	
2	2,5	0,8	2,1	2,5	17,8	-	15,0	23,3	17,2	2,8	2,5	2,8	11,8	12,0	10,6	13,8	4,6	
3	3,5	1,8	3,2	3,6	14,6	-	14,0	15,4	14,8	3,7	4,3	3,6	11,4	11,0	10,9	13,7	5,2	
4	4,4	1,4	4,4	4,5	9,6	-	8,8	10,0	10,5	4,6	4,4	4,6	10,1	10,0	9,6	11,5	5,7	
5	5,5	0,9	5,3	5,7	8,8	-	7,2	10,8	9,6	5,7	4,5	5,9	10,3	10,4	10,5	9,9	6,8	
6	6,9	1,8	6,9	7,0	6,5	-	5,2	9,9	5,6	7,0	6,3	7,1	9,7	9,2	11,0	8,3	7,6	
7	8,7	4,4	9,1	8,9	5,7	-	5,9	7,1	4,3	8,8	9,4	8,7	9,6	9,6	10,2	8,4	8,9	
8	11,6	7,0	12,3	11,7	4,6	-	3,2	2,4	8,4	11,6	11,5	11,6	9,6	9,7	10,6	7,4	11,2	
9	17,0	12,7	18,6	17,0	1,9	-	2,0	0,9	2,6	16,8	13,3	17,2	8,6	9,5	8,6	6,7	15,5	
10	38,7	68,6	37,5	37,9	1,9	-	2,4	0,1	2,6	37,4	42,5	36,8	6,7	6,9	7,0	6,0	30,8	

1/ Deciles de personas ordenadas crecientemente según su ingreso de mercado per cápita.

2/ En la corrida básica excluye las contribuciones a pensiones.

3/ Estas pensiones solamente se consideran como transferencias en el análisis de sensibilidad. En la corrida básica y la definición país forman parte del ingreso de mercado.



CEQ PUBLICATIONS¹²

ARTICLES

Lustig Nora, Carola Pessino and John Scott. 2014. Editors. "Fiscal Policy, Poverty and Redistribution in Latin America." Special Issue of *Public Finance Review*

Table of Contents

The Impact of Taxes and Social Spending on Inequality and Poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru and Uruguay: Introduction to the Special Issue

Nora Lustig, Carola Pessino, and John Scott

Social Spending and Income Redistribution in Argentina During the 2000s: the Rising Role of Noncontributory Pensions

Nora Lustig and Carola Pessino

Explaining Low Redistributive Impact in Bolivia

Verónica Paz Arauco, George Gray Molina, Wilson Jiménez Pozo, and Ernesto Yáñez Aguilar

The Effects of Brazil's Taxation and Social Spending on the Distribution of Household Income

Sean Higgins and Claudiney Pereira

Redistributive Impact and Efficiency of Mexico's Fiscal System

John Scott

The Incidence of Social Spending and Taxes in Peru

Miguel Jaramillo Baanante

Social Spending, Taxes and Income Redistribution in Uruguay

Marisa Bucheli, Nora Lustig, Máximo Rossi, and Florencia Amábile

CEQ WORKING PAPER SERIES

WORKING PAPER NO. 1

Lustig, Nora and Sean Higgins. 2013. [*Commitment to Equity Assessment \(CEQ\): Estimating the Incidence of Social Spending, Subsidies and Taxes. Handbook.*](#) CEQ Working Paper No. 1, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, September.

WORKING PAPER NO. 2

Lustig, Nora. 2012. [*Commitment to Equity: Diagnostic Questionnaire.*](#) CEQ Working Paper No. 2, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, August.

¹² Updated December 2013.

WORKING PAPER NO. 3

Lustig, Nora and George Gray Molina, Sean Higgins, Miguel Jaramillo, Wilson Jiménez, Veronica Paz, Claudiney Pereira, Carola Pessino, John Scott, and Ernesto Yañez. 2012. [*The Impact of Taxes and Social Spending on Inequality and Poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico and Peru: A Synthesis of Results*](#). CEQ Working Paper No. 3, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, August.

WORKING PAPER NO. 4

Lustig, Nora and Sean Higgins. 2012. [*Fiscal Incidence, Fiscal Mobility and the Poor: A New Approach*](#). CEQ Working Paper No. 4, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, September.

WORKING PAPER NO. 5

Lustig, Nora and Carola Pessino. 2013. [*Social Spending and Income Redistribution in Argentina in the 2000s: the Rising Role of Noncontributory Pensions*](#). CEQ Working Paper No. 5, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, REVISED August 2013.

WORKING PAPER NO. 6

Paz Arauco, Verónica, George Gray Molina, Wilson Jiménez Pozo, and Ernesto Yañez Aguilar. 2012. [*Explaining Low Redistributive Impact in Bolivia*](#). CEQ Working Paper No. 6, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, October.

WORKING PAPER NO. 7

Higgins, Sean and Claudiney Pereira. 2013. [*The Effects of Brazil's High Taxation and Social Spending on the Distribution of Household Income*](#). CEQ Working Paper No. 7, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, REVISED May 2013.

WORKING PAPER NO. 8

Scott, John. 2013. [*Redistributive Impact and Efficiency of Mexico's Fiscal System*](#). CEQ Working Paper No. 8, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, REVISED July 2013.

WORKING PAPER NO. 9

Jaramillo Baanante, Miguel. 2013. [*The Incidence of Social Spending and Taxes in Peru*](#). CEQ Working Paper No. 9, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, REVISED May 2013.

WORKING PAPER NO. 10

Bucheli, Marisa and Nora Lustig, Máximo Rossi and Florencia Amábile. 2013. [*Social Spending, Taxes, and Income Redistribution in Uruguay*](#). CEQ Working Paper No. 10, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, REVISED July 2013.

WORKING PAPER NO. 11

Higgins, Sean and Nora Lustig, Julio Ramirez and Billy Swanson. 2013. [*Social Spending, Taxes and Income Redistribution in Paraguay*](#). CEQ Working Paper No. 11, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, November.

WORKING PAPER NO. 12

Alvaredo, Facundo and Juliana Londoño Vélez. 2013. *High Incomes and Personal Taxation in a Developing Economy: Colombia 1993-2010*. CEQ Working Paper No. 12, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, March.

WORKING PAPER NO. 13

Lustig, Nora, and Carola Pessino and John Scott. 2013. *The Impact of Taxes and Social Spending on Inequality and Poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru and Uruguay: An Overview*. CEQ Working Paper No. 13, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, April.

WORKING PAPER NO. 14

Higgins, Sean and Nora Lustig. 2013. *Measuring Impoverishment: An Overlooked Dimension of Fiscal Incidence*. CEQ Working Paper No. 14, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, April.

WORKING PAPER NO. 15

Tanzi, Vito. 2013. *Tax Reform in Latin America: A long term assessment*. CEQ Working Paper No. 15, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, April.

WORKING PAPER NO. 16

Higgins, Sean and Nora Lustig, Whitney Ruble and Timothy Smeeding. 2013. *Comparing the Incidence of Taxes and Social Spending in Brazil and the United States*. CEQ Working Paper No. 16, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, November.

WORKING PAPER NO. 17

López-Calva, Luis F., Nora Lustig, John Scott y Andrés Castañeda. 2013. *Gasto social, redistribución del ingreso y reducción de la pobreza en México: evolución y comparación con Argentina, Brasil y Uruguay*. CEQ Working Paper No. 17, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, December.

WORKING PAPER NO. 18

Sauma, Juan Diego Trejos. 2013. *Gasto público social, impuestos, redistribución del ingreso y pobreza en Costa Rica*. CEQ Working Paper No. 18, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, January.

WORKING PAPER NO. 19

Amábile, Florencia, Marisa Bucheli and Máximo Rossi. 2014. *Inequality and Poverty in Uruguay by Race: The Impact of Fiscal Policies*. CEQ Working Paper No. 19, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, February.

<http://www.commitmentoequity.org>



WHAT IS CEQ?

Led by Nora Lustig (Tulane University) and Peter Hakim (Inter-American Dialogue), the Commitment to Equity (CEQ) project is designed to analyze the impact of taxes and social spending on inequality and poverty, and to provide a roadmap for governments, multilateral institutions, and nongovernmental organizations in their efforts to build more equitable societies. CEQ/Latin America is a joint project of the Inter-American Dialogue (IAD) and Tulane University's Center for Inter-American Policy and Research (CIPR) and Department of Economics. The project has received financial support from the Canadian International Development Agency (CIDA), the Development Bank of Latin America (CAF), the General Electric Foundation, the Inter-American Development Bank (IADB), the International Fund for Agricultural Development (IFAD), the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Latin America and the Caribbean (UNDP/RBLAC), and the World Bank. <http://commitmenttoequity.org>



**COMMITMENT
TO EQUITY**

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).