

Impacto del gasto social y los impuestos sobre la desigualdad y la pobreza en Uruguay

Marisa Bucheli, Nora Lustig,
Máximo Rossi y Florencia Amábile

Avances y desafíos sobre la Justicia Tributaria y la Justicia Social en
Uruguay - Organizado por DAWN
16 de Agosto de 2013



Índice

1. Objetivos, datos y construcción de variables
2. Impacto de impuestos y gasto social sobre desigualdad y pobreza
 - ▶ Efecto redistributivo: comparación regional
 - ▶ Índice de Gini y tasa de recuento para diferentes conceptos de ingreso
 - ▶ Efectividad de la redistribución
 - ▶ Análisis de incidencia
 - ▶ Progresividad
3. ¿Cómo mejorar la capacidad redistributiva?
4. Conclusiones

1. Objetivos, datos y construcción de variables

- ▶ El objetivo del trabajo es analizar el efecto redistributivo de los impuestos pagados por los hogares y el gasto social dirigido a ellos.
- ▶ Para ello se requiere una base de hogares con información sobre el ingreso antes de impuestos y beneficios; monto de impuestos pagados; beneficios recibidos; ingreso después de impuestos y beneficios.
- ▶ En Uruguay contamos con microdatos a nivel de personas que relevan ingreso y otra información que permite realizar estimaciones de impuestos directos y beneficios (Encuesta Continua de Hogares-ECH de relevamiento anual, INE).
- ▶ Para analizar impuestos indirectos, contamos con microdatos a nivel de hogares que reportan el gasto (Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares, último relevamiento 2005/2006, INE).

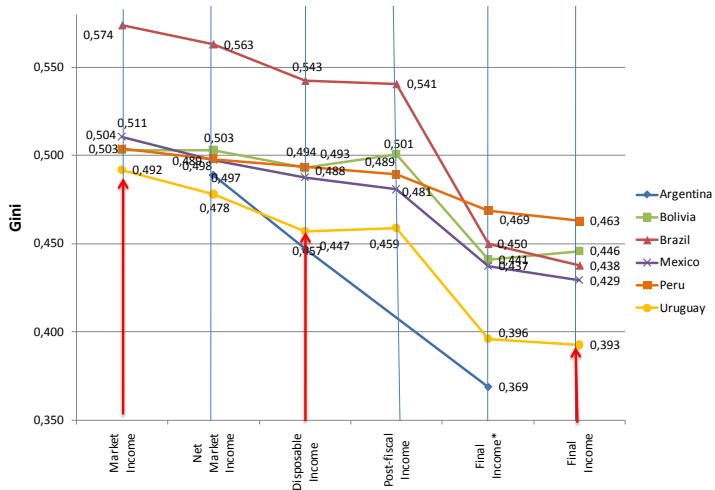
Base de datos

Estimamos cinco conceptos de ingreso:

1. Ingreso de mercado: $y_m =$ ingresos del trabajo y capital incluido contribuciones a la seguridad social e impuestos directos, transferencias privadas y jubilaciones
2. Ingreso neto: $y_n = y_m -$ impuestos directos (IRPF, FONASA, FRL, IASS en benchmark)
3. Ingreso disponible: $y_d = y_n +$ transferencias directas (pensiones no contributivas, ASFAM, subsidios BPS) + alimentos (TUS, canastas)
4. Ingreso post-fiscal: $y_{pf} = y_d +$ subsidios indirectos (no tenemos) – impuestos indirectos (IVA e IMESI)
5. Ingreso final: $y_f = y_{pf} +$ transferencias en especie (salud y educación) – co-pagos (no tenemos)
- 5*. Ingreso final*: $y_f^* = y_d +$ transferencias en especie (salud y educación)

Escenario alternativo: tratamos a las jubilaciones como una transferencia directa.

2. Efecto redistributivo: comparación regional



Fuente: extraído de Lustig, Pessino y Scorr (2013).

Índice de Gini y tasas de pobreza para las distintas definiciones de ingreso

	Ingreso de mercado	Ingreso neto de mercado	Ingreso disponible	Ingreso pos-fiscal	Ingreso final
Benchmark (base)					
Gini	0.492	0.478	0.457	0.459	0.393
Tasa de pobreza					
Línea: \$2.5 PPP/día	5.1%	5.1%	1.5%	2.3%	--
Línea: \$4 PPP/día	11.6%	11.7%	6.7%	8.9%	--
Línea: INE	25.8%	26.3%	22.7%	26.3%	--
Alternativo					
Gini	0.527	0.510	0.454	0.456	0.385
Tasa de pobreza					
Línea: \$2.5 PPP/día	8.5%	9.0%	1.5%	2.6%	--
Línea: \$4 PPP/día	17.6%	19.0%	7.4%	9.8%	--
Línea: INE	36.2%	39.7%	24.9%	29.3%	--

Fuente: Cálculo de los autores en base a Encuesta Continua de Hogares(2009) Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares, INE (2006) y Cuentas Nacionales.

Efectividad de la redistribución

Indicador de efectividad: el efecto sobre la desigualdad (o pobreza) de una transferencia en relación al tamaño de la transferencia.

- ▶ Para las transferencias directas (S_D), el indicador es:

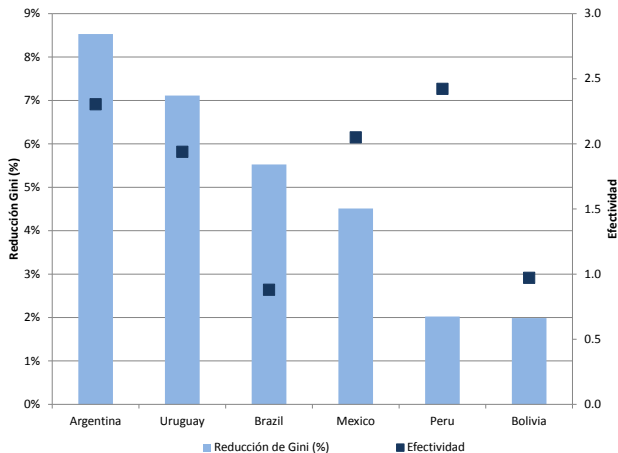
$$IE_{TD} = \frac{\frac{X(y_n) - X(y_d)}{X(y_n)}}{\frac{S_D}{PBI}}$$

- ▶ Para la suma de las transferencias directas, salud (S_H) y educación (S_E), el indicador es:

$$IE_{TT} = \frac{\frac{X(y_n) - X(y_{f*})}{X(y_n)}}{\frac{S_D + S_H + S_E}{PBI}}$$

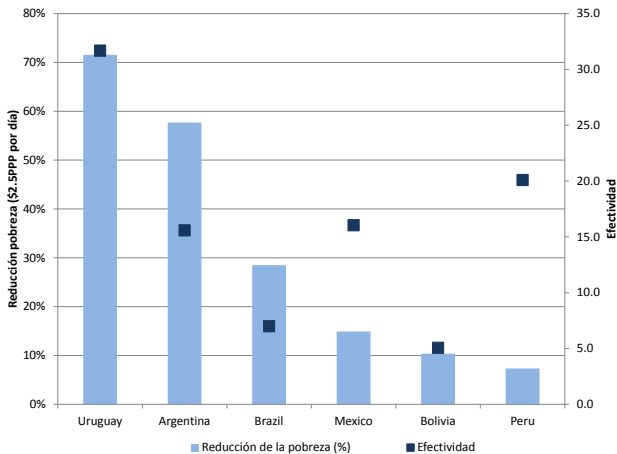
donde $X(y_j)$ la medida de interés (Gini o tasa de recuento) y
 $j = m, n, d, pf, f$

Reducción de la desigualdad desde el y_m al y_d y efectividad



Fuente: en base a Lustig, Pessino y Scott (2013).

Reducción de la pobreza (línea \$2.5 PPP/día) y_m al y_d y efectividad



Fuente: en base a Lustig, Pessino y Scott (2013).

Variación en los índice de Gini, pobreza e indicadores de efectividad del gasto

	Desde el ingreso neto al disponible					Desde el ingreso neto al ingreso
	ASFAM	Pensiones no contributivas	Transf. alimentarias	Otras transf. directas	Todas las transf. directas	
Variación Gini (%)	-1.4	-1.2	-1.5	-1.0	-4.4	-17.3
Efectividad	3.7	2.4	4.5	1.0	1.9	1.6
<u>Tasa de pobreza</u>						
Línea: \$2.5 PPP/día	-24.8	-14.5	-33.2	-5.7	-71.7	
Línea: \$4 PPP/día	-13.2	-8.4	-14.4	-4.2	-42.8	
Línea: INE	-3.1	-3.6	-3.0	-3.4	-13.4	
<u>Efectividad en pobreza</u>						
Línea: \$2.5 PPP/día	64.6	27.6	98.4	5.6	31.7	
Línea: \$4 PPP/día	34.4	16.0	42.7	4.1	18.9	
Línea: INE	8.0	6.9	8.8	3.4	5.9	

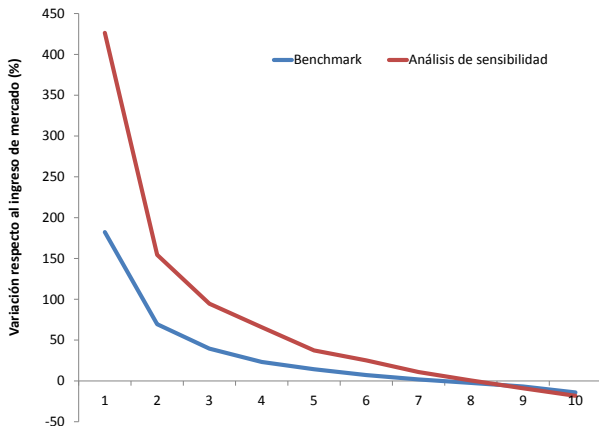
Fuente: Cálculo de los autores en base a la Encuesta Continua de Hogares (2009) y Cuentas Nacionales.

Análisis de incidencia

Deciles	Impuestos directos	Pensiones no contributivas	ASFAM	Otras transf. directas	Total transf. directas	Impuestos indirectos	Educación	Salud	Total transf. especie
1	-0.4	21.6	14.3	26.0	61.9	-16.8	67.5	70.2	137.6
2	-0.9	6.2	4.9	8.3	19.3	-10.8	28.7	33.1	61.8
3	-1.3	3.4	1.9	5.2	10.4	-9.5	17.6	22.3	39.9
4	-1.7	1.6	0.9	2.6	5.0	-8.8	12.5	16.2	28.7
5	-2.0	1.0	0.4	1.8	3.2	-8.5	9.3	12.2	21.5
6	-2.4	0.6	0.2	1.3	2.0	-8.2	6.7	9.1	15.7
7	-3.0	0.3	0.1	0.7	1.1	-8.0	5.1	6.7	11.8
8	-3.9	0.1	0.1	0.4	0.6	-8.0	4.2	4.7	8.9
9	-5.3	0.1	0.0	0.3	0.3	-8.1	3.0	3.1	6.2
10	-9.0	0.0	0.0	0.1	0.1	-7.5	1.0	1.3	2.3
Total	-5.4	0.8	0.5	1.2	2.4	-8.1	5.6	6.7	12.4

Fuente: Cálculo de los autores en base a Encuesta Continua de Hogares(2009) Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares, INE (2006) y Cuentas Nacionales.

Cambio entre y_m y y_f por decil (%)

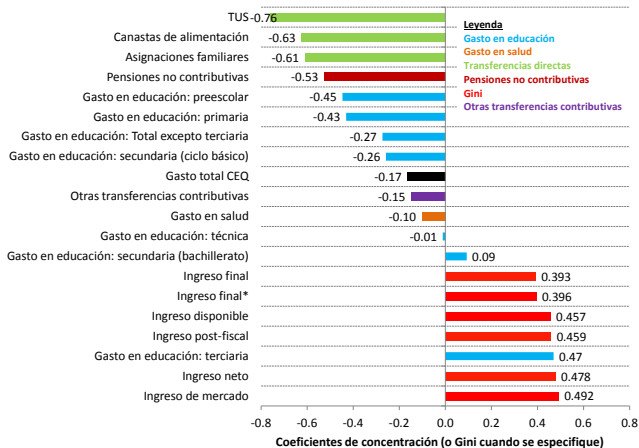


- ▶ Nota: En el benchmark las pensiones contributivas se incluyen en el y_m , en cambio en el análisis de sensibilidad se tratan como una transferencia directa en el y_d .

Progresividad

- ▶ Para analizar la progresividad se calcula el coeficiente de concentración de cada programa.
- ▶ Una transferencia es progresiva en términos absolutos si el beneficio per cápita disminuye cuando aumenta el ingreso. El coeficiente de concentración es negativo.
- ▶ Una transferencia es progresiva en términos relativos si la relación transferencia / y_m disminuye cuando el ingreso aumenta. El coeficiente de concentración es positivo y menor que Gini de y_m .

Índices de concentración



- Nota: No se incluye el coeficiente de concentración de las pensiones contributivas ya que éste se calcula respecto al y_m del análisis de sensibilidad y los resultados aquí expuestos son respecto al y_m del benchmark.

3. ¿Cómo mejorar la capacidad redistributiva?

- ▶ Las transferencias directas reducen la pobreza, el uso de los recursos es efectivo y la mayor parte del gasto social es progresivo. ⇒ ¿Es posible mejorar esta redistribución?
- ▶ Consideramos tres indicadores:
 1. el beneficio per cápita recibido por personas en pobreza moderada y extrema (líneas US\$2.50 y US\$4 PPP por día)
 2. la cobertura de transferencias directas entre los pobres
 3. el porcentaje de transferencias directas que van a los no-pobre

Ingreso y transferencias directas per cápita en hogares beneficiarios (PPP por día)

	y < 2.5	y < 4	y > 4	Total
Ingreso de mercado	1.6	2.5	21.7	19.5
ASFAM	0.5	0.5	0.5	0.5
Pensiones no contributivas	2.3	2.3	2.4	2.3
Canastas alimentarias	0.6	0.5	0.4	0.4
TUS	0.3	0.3	0.3	0.3
Otras transf. directas	1.3	1.0	0.8	0.8
Todas las transf. directas	1.6	1.4	1.0	1.1
Ingreso de mercado + todas las transf. directas	3.2	4.0	22.7	20.6
Beneficios excluido pensiones no contributivas	1.2	1.1	0.8	0.8
Ingreso de mercado + todas las transf. directas (excluidas pensiones no contributivas)	2.8	3.6	22.5	20.4

Fuente: Cálculo de los autores en base a Encuesta Continua de Hogares(2009) Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares, INE (2006) y Cuentas Nacionales.

Cobertura de las transferencias directas para grupos de y_m

	$y < 2.5$	$y < 4$	$y > 4$	Total
ASFAM	80.0	73.9	13.3	20.3
Pensiones no contributivas	19.7	15.7	3.5	4.9
Canastas alimentarias	72.9	63.3	12.5	18.4
TUS	59.9	46.8	3.9	8.9
Otras transf. directas	11.1	13.5	17.2	16.7
Todas las transf. directas	97.1	94.7	35.6	42.4

Fuente: Cálculo de los autores en base a la Encuesta Continua de Hogares (2009) y Cuentas Nacionales.

Porcentaje de transferencias directas por grupos según y_m

	$y < 2.5$	$y < 4$	$y > 4$	Total
ASFAM	20.8	43.1	56.9	100
Pensiones no contributivas	20.1	35.6	64.4	100
Canastas alimentarias	25.7	47.2	52.8	100
TUS	34.5	61.4	38.6	100
Otras transf. directas	5.4	11.7	88.3	100
Todas las transf. directas	17.8	33.8	66.2	100

Fuente: Cálculo de los autores en base a la Encuesta Continua de Hogares (2009) y Cuentas Nacionales.

- ▶ La “persistencia” de la pobreza no parece tener un problema de falta de cobertura ni de valor per cápita de la transferencia.
- ▶ Sin embargo, en las transferencias per cápita juega un rol importante las pensiones no contributivas, que va un grupo determinado.
- ▶ Otros factores a analizar: ¿se necesitan otro tipo de intervenciones junto con las transferencias directas para atender conductas disfuncionales? ¿hay efectos no deseados de las transferencias directas?

4. Conclusiones (1)

- ▶ Uruguay logra una reducción importante en la desigualdad y pobreza cuando se combina todas los impuestos y transferencias.
- ▶ En comparación con cinco países latinoamericanos, se ordena en primer lugar en términos de reducción de pobreza y segundo en términos de reducción de la desigualdad. Al considerar la efectividad, se ordena primero en términos de pobreza y cuarto en términos de desigualdad.
- ▶ Los impuestos directos son progresivos y los indirectos son regresivos. El gasto social es progresivo en términos absolutos y relativos.

4. Conclusiones (2)

- ▶ En cuanto a los programas, son progresivos excepto la educación terciaria (que es prácticamente neutra). Esto último es probablemente resultado de la deserción en la enseñanza media.
- ▶ Cuando las jubilaciones son tratadas como transferencias, son progresivas en términos absolutos.
- ▶ A pesar de las bajas de tasas de pobreza en la comparación internacional y en la contribución del gasto social para que así sea, ésta no ha sido erradicada.