

Desigualdad, crecimiento y gasto público en América Latina

CAROLA PESSINO

*Experta Principal de la División de Gestión Fiscal,
Banco Interamericano de Desarrollo*



Una parte de este estudio se basa en los Capítulos 3 y 4 de IZQUIERDO, PESSINO y VULETIN (2018). Agradezco la asistencia técnica de María Inés Badín. Agradezco también la Invitación del Boletín Informativo Techint y los excelentes comentarios de Gerardo della Paolera. Las consideraciones expresadas en esta publicación son de responsabilidad de la autora y no reflejan la opinión o posición del Banco Interamericano de Desarrollo.

[1] Cuanto más cerca está el coeficiente de Gini de cero menor es la desigualdad.

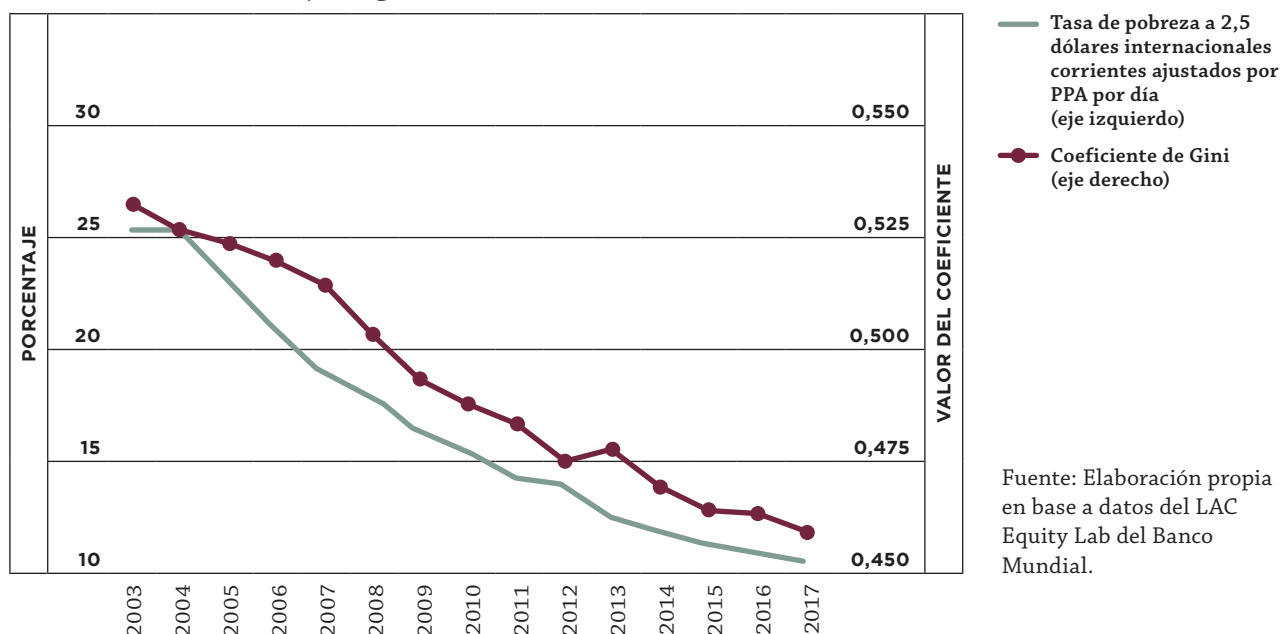
EL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO y la aplicación de políticas macroeconómicas sólidas son requisitos fundamentales pero insuficientes para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Es así que los gobiernos pueden desempeñar un papel clave en este objetivo tanto a través de la composición y calidad del gasto público como de los impuestos. Al respecto, existen algunas políticas que tienden a ser más favorables para la equidad y la desigualdad en el corto plazo y otras que son más efectivas a largo plazo para resolver problemas asociados a la equidad y a la pobreza crónica o no crónica.

Durante los años 2000 la región gozó de un alto crecimiento económico basado principalmente en un contexto internacional favorable debido mayormente al boom de las *commodities*; es decir no fue un crecimiento basado mayormente en mejoras domésticas de la productividad. Los distintos países experimentaron además aumentos del gasto público, en especial del gasto corriente, manifestándose en aumentos de transferencias, incluidas las pensiones especialmente las no contributivas y los salarios del sector público.

En el gráfico siguiente se puede observar la caída de la pobreza y la desigualdad en la región durante el período 2003-2017. La proporción de personas en la región que vivía con menos de US\$ 2,50 diarios cayó de 25,2% en 2003 a 10,4% en 2017. Respecto a la desigualdad, medida por el coeficiente de Gini¹ del ingreso disponible, bajó entre los mismos años más de 6 puntos porcentuales de 0,532 a 0,459; o sea una caída del 14% que es enorme para un período tan corto de tiempo. **A pesar de ello América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo.**

GRÁFICO 1

Evolución de la Pobreza y desigualdad en América Latina



La disminución sostenida de la pobreza en la región entre 2003 y 2017 fue fundamentalmente impulsada por el crecimiento económico más que por acción de la política fiscal a través del gasto redistributivo y los impuestos². Pero si bien el crecimiento económico ha promovido un aumento del ingreso laboral de los pobres, éste no es suficiente, sino que debe ser acompañado de políticas redistributivas efectivas. Para comprender cuán (in)efectiva es la política social y de impuestos en mejorar la equidad nos preguntamos primero cuál es el efecto de las transferencias monetarias y de los impuestos directos. Segundo, cuál es el efecto de segundo orden, el no deseado sobre el comportamiento de aumentar más que nada el gasto social no contributivo, el cual incentiva la informalidad y, por lo tanto, tiende a disminuir el impacto sobre la equidad. Y tercero, cuál es el efecto de las transferencias en especie, o sea, en salud y educación.

El análisis de incidencia de la política fiscal sobre la equidad comienza definiendo los diversos tipos de ingresos: ingreso de mercado, ingreso disponible (igual a ingreso de mercado más transferencias monetarias menos impuestos directos y contribuciones a la seguridad social), ingreso consumible (después de impuestos indirectos y subsidios), e ingreso final (añadiendo el gasto en educación y salud al ingreso consumible) (véase IMMERSVOLL *et al.*, 2009; LUSTIG, 2018).

[2] Entre 2003 y 2007, cerca del 73% de la reducción de la pobreza se debió al crecimiento de la economía. Esta cifra cayó hasta cerca del 56% entre 2007 y 2012, a medida que la redistribución comenzaba a desempeñar un rol más notorio (BANCO MUNDIAL, 2014).

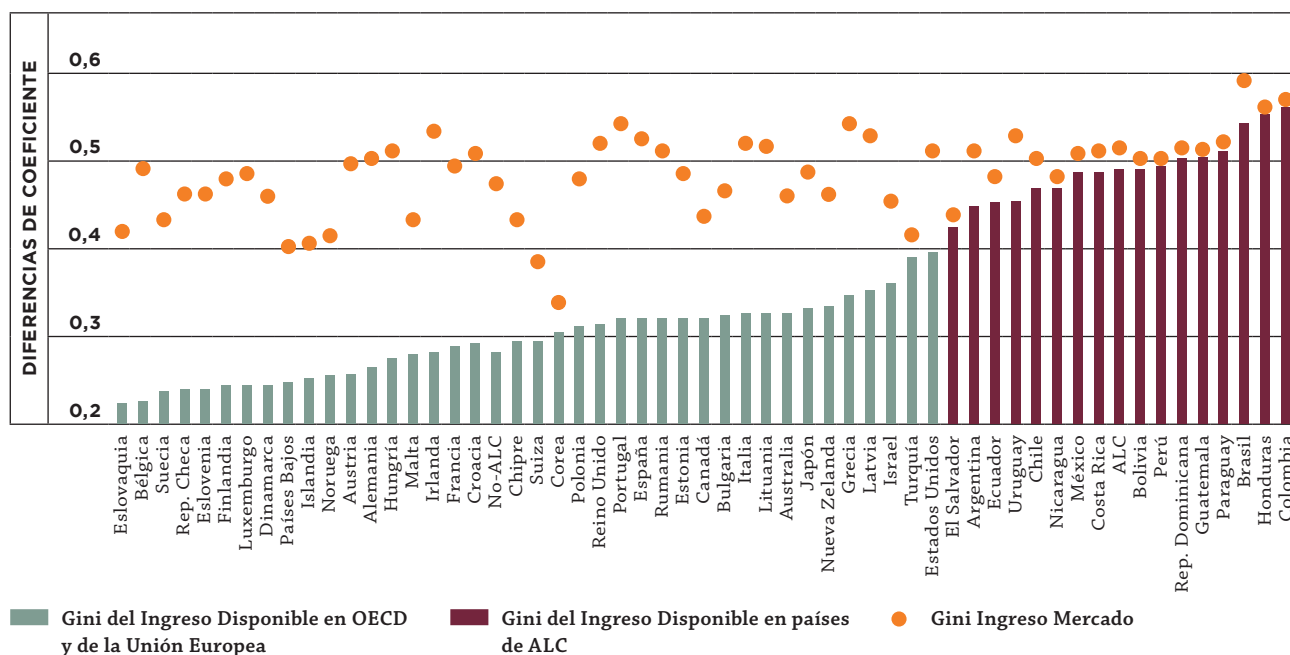
INCIDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS E IMPUESTOS DIRECTOS SOBRE LA DESIGUALDAD

Si consideramos el ingreso de mercado, se observa que la desigualdad en América Latina medida por el coeficiente de Gini es similar a la que presentan los países de la Unión Europea y de la OCDE (Gráfico 2), pero esta diferencia se amplía enormemente cuando se restan los impuestos y se incluyen las transferencias directas, es decir cuando se mide el Gini del ingreso disponible. En efecto, antes de impuestos directos y transferencias, el coeficiente de Gini es de 0,515 en América Latina y de 0,488 en los países desarrollados, lo cual no es una diferencia muy grande (incluso países como Alemania, Estados Unidos, Italia, Irlanda y el Reino Unido tienen coeficientes de Gini de ingreso

de mercado superiores a 0,500, cifra mayor que varios países de América Latina). Sin embargo, luego de los impuestos directos y las transferencias monetarias, mientras que en América Latina la desigualdad solo se reduce 4,8%, los países desarrollados lo hacen en 38%. Es decir, **América Latina reduce la desigualdad a través de impuestos y transferencias monetarias 8 veces menos que en los países avanzados**, esto aún sin tener en cuenta los efectos que puedan tener las transferencias sobre el comportamiento individual. Incluso el país con mejores resultados en ALC redistribuye menos que el país con peores resultados de los países de la OCDE y la UE.

GRÁFICO 2

Diferencias en la desigualdad del ingreso antes y después de impuestos y transferencias monetarias, en América Latina, en comparación con la OCDE y la Unión Europea, circa 2012

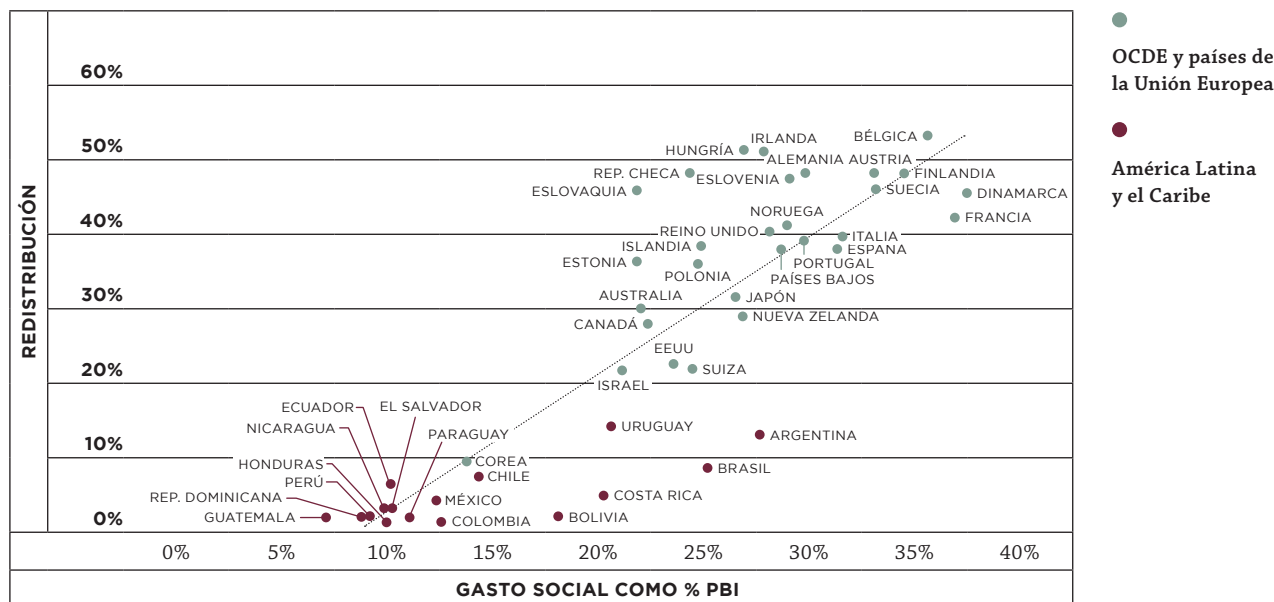


Fuente: BID. IZQUIERDO, PESSINO, VULETIN, 2018. *Mejor Gasto para Mejores Vidas* en base a datos de: a) Commitment to Equity Institute Data Center on Fiscal Redistribution: Argentina (LUSTIG y PESSINO, 2014; ROSSIGNOLO, f2018); Bolivia (PAZ ARAUCO *et al.*, 2014); Brazil (HIGGINS y PEREIRA, 2014); Chile (MARTÍNEZ-AGUILAR *et al.*, 2018); Colombia (LUSTIG y MELÉNDEZ, 2015); Costa Rica (SAUMA y TREJOS, 2014); República Dominicana (CABRERA *et al.*, 2016); Ecuador (LLERENA PINTO *et al.*, 2015); El Salvador (BENEKE, LUSTIG y OLIVA, 2018); Guatemala (ICEFI, 2016a); Honduras (ICEFI, 2016b); Mexico (SCOTT, 2014); Nicaragua (ICEFI, 2016c); Paraguay (HIGGINS *et al.*, 2013; GIMÉNEZ *et al.*, 2017); Perú (JARAMILLO, 2014); y Uruguay (BUCHELI *et al.*, 2014); b) todos los países (LUSTIG, PESSINO y SCOTT, 2014; LUSTIG, 2017); c) EUROMOD versión No. G4.0 para países de la UE y OECDstat para países de la OCDE.

Nota: La redistribución se define como la diferencia entre la desigualdad de ingreso de mercado y la desigualdad del ingreso disponible, expresado como porcentaje de la desigualdad del ingreso de mercado.

GRÁFICO 3

Gasto social y redistribución en América Latina, la OCDE y la Unión Europea, circa 2012



Fuente: BID. IZQUIERDO, PESSINO, VULETIN, 2018. *Mejor Gasto para Mejores Vidas*.

Nota: La redistribución se define como la diferencia entre la desigualdad de ingreso de mercado y la desigualdad del ingreso disponible, expresado como porcentaje de la desigualdad del ingreso de mercado.

La pregunta que sigue al análisis de estos datos es ¿cuál es la razón por la que la política fiscal en ALC es tan poco redistributiva? Dos características del sistema fiscal determinan su grado de redistribución: primero, el tamaño de los impuestos y de las intervenciones de gasto y segundo el grado de progresividad o regresividad de los mismos, relacionada en parte con el nivel de filtración de las transferencias monetarias a los no pobres³.

El tamaño importa, pero no es el único ni principal determinante de esta baja efectividad del gasto en reducir la desigualdad. Hay una relación positiva entre el tamaño del gasto social y la redistribución. Pero tal como se observa en el Gráfico 3, países como Uruguay, Argentina y Brasil con un nivel de gasto social similar al de países mucho más avanzados, reducen la desigualdad solo entre un 6 y un 14%; es decir, 3 o 4 veces menos que países con igual gasto social.

[3] En adelante se hará más referencia al impacto del gasto público sobre la equidad que al efecto de los impuestos; en parte por problema de espacio; pero mayormente porque la desigual distribución del ingreso precluye que los impuestos directos puedan recaudar más (ENGEL *et al*, 1999), a no ser que se pueda reducir la informalidad y la evasión fiscal, lo que hace que subir la proporción de impuestos directos-que incrementarían la equidad del sistema tributario en AL hoy sea difícil. Pero incluso, si se lograra aumentar su proporción en la recaudación como en países de la OCDE, más avanzados, el efecto redistributivo del gasto (67%) es mucho mayor que el de los impuestos (33%) (Joumard, 2012; OCDE; 2016).

En segundo lugar, la composición del gasto social, es decir, cuáles son las transferencias en las que se gasta el dinero (pensiones contributivas, no contributivas, subsidios y transferencias monetarias condicionadas), y cómo están las mismas distribuidas por nivel de ingreso de la población son factores determinantes clave del éxito redistributivo. En América Latina, el 75% del gasto redistributivo está conformado por pensiones contributivas y subsidios energéticos, siendo ambos gastos pro-ricos, lo que significa que los ricos reciben un porcentaje mayor que los pobres en dichos beneficios⁴.

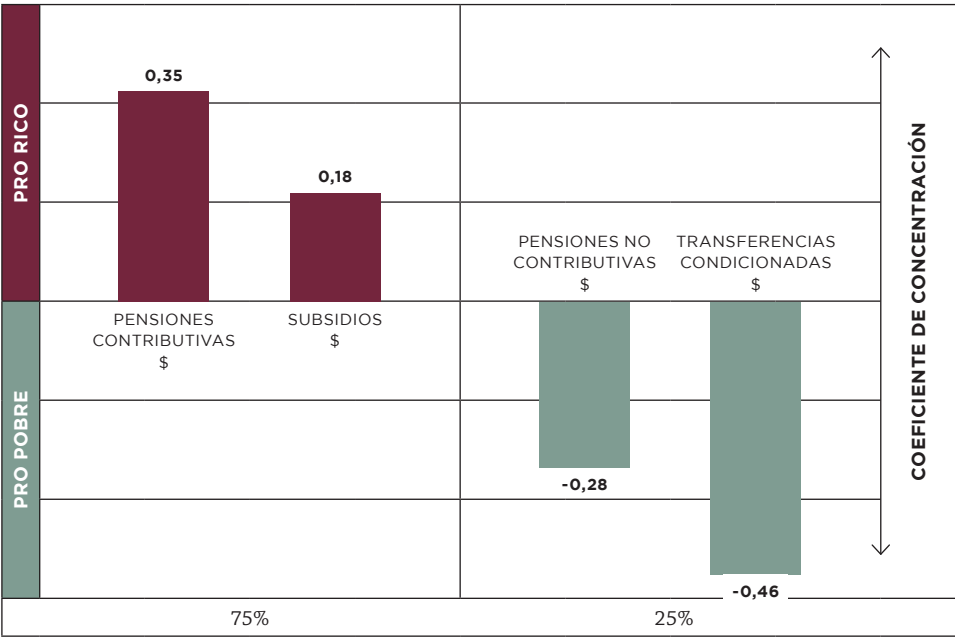
Es debido a esta inequidad y a la baja cobertura social en el sector informal que a partir de los 90 y especialmente en los 2000, los gobiernos comenzaron a incrementar las transferencias no contributivas, mayormente en la forma de transferencias monetarias condicionadas y asignaciones familiares y pensiones no contributivas a quienes no contribuyeron o no lo hicieron lo suficiente con aportes a la seguridad social en el sector formal. Esto redundó en transferencias con coeficientes de

concentración (negativos) altamente pro-pobres⁵, pero los cuales representan solo 25% del gasto social (Gráfico 4). No hay dudas de por qué disminuye tan poco la desigualdad; en primer lugar por la composición de transferencias mayormente pro-ricos compuestas por

[4] Por ejemplo, en El Salvador y Guatemala, los dos quintiles más ricos reciben el 80% de los beneficios pensionales contributivos mientras que los dos quintiles más pobres reciben solo el 10%. La razón más importante es que para ser acreedora de beneficios contributivos la persona tiene que haber participado en el sector formal más de 15 años y en algunos países en más de 30 años y estos son trabajadores cuyos ingresos tienden a ser más altos.

[5] El coeficiente de concentración proporciona una medida resumida de cuánto la transferencia favorece a los ricos o cuánto favorece a los pobres. Si la concentración de la transferencia o el coeficiente cuasi-Gini es positivo, la transferencia o los beneficios aumentan para la población de mayores ingresos (pro-rico). Si el coeficiente de concentración es negativo, la transferencia disminuye con el ingreso (pro-pobre), beneficiando de manera proporcional a más personas pobres que ricas.

GRÁFICO 4
Gastos en transferencias pro-pobres o pro-ricos en América Latina, circa 2012



Fuente: BID. IZQUIERDO, PESSINO, VULETIN, 2018. *Mejor Gasto para Mejores Vidas.*

una gran proporción de pensiones contributivas que favorecen a trabajadores formales, de altos salarios que logran completar sus historias laborales y con tasas de reemplazo que en algunos países mayores que el promedio de la OECD, cubriendo en algunos países menos del 50% y hasta solo 20% de los mayores de 65 años.

¿Implica que se debe incrementar la baja proporción de 25% de programas pro-pobres mayormente no contributivos en América Latina? No hay duda que si bien estas políticas han servido para mejorar los ingresos de los más pobres; han creado problemas en términos de incentivar la informalidad⁶; por ende disminuyendo la efectividad de estas políticas para reducir la pobreza en el corto plazo pero además con la consiguiente disminución de la productividad –ya que las firmas y trabajadores informales son de baja productividad (BOSCH, CORBACHO y PAGES, 2014; ATTANASIO, MEGHIR y OTERO, 2014)., y con problemas en la reducción de la pobreza de largo plazo especialmente por la poca inversión en adquisición de capital humano de calidad en este sector.

Hay una creciente literatura estimando el efecto positivo que tiene el aumento de las transferencias no condicionadas y de las pensiones no contributivas sobre el empleo y la informalidad. Y este es el efecto de segundo orden mencionado más arriba, el efecto no deseado sobre el comportamiento. Se ha comprobado que, si bien las pensiones no contributivas no tienen efectos que alteren el comportamiento sobre la decisión de trabajar o no trabajar, sí alteran la decisión de las personas de permanecer en el sector formal o en el informal. Los individuos tratan de mantenerse en la informalidad para alcanzar el subsidio, con lo cual tienen menores ingresos, pues el ingreso del sector informal es menor al formal. **De este modo, al desincentivar la formalidad se crea más pobreza, disminuyendo el efecto *real* de la política fiscal sobre la pobreza.** Un claro ejemplo de esto es el programa de Asignación Universal por Hijo (AUH) en Argentina, el cual es uno de los programas no contributivos con mayor efecto de primer orden sobre la disminución de la pobreza, aunque al considerar el efecto sobre la

informalidad, el efecto final sobre la pobreza es un 20% menor al estimado.⁷ Además, la dependencia de la asistencia social es otro efecto secundario del seguro y la protección social que debería evitarse. América Latina y el Caribe debe impedir que exista una dependencia permanente de las prestaciones sociales y un aumento de la informalidad. Después de lograr la cobertura completa de la pobreza extrema crónica, el mayor triunfo de las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) residiría en su reducción progresiva hasta que ya no fuesen necesarias. En América Latina, el tamaño de las transferencias condicionadas es de 0,5% del PBI, pero si se suman todos los beneficios no contributivos se llega a entre 3 y 4 puntos del producto en algunos países, lo cual amplificaría enormemente la tendencia a la informalidad y al mayor costo en reducir la pobreza. La mayor informalidad no solo implica mayor pobreza sino que causa también grandes distorsiones: disminuye la productividad total de los factores y el crecimiento económico, lo cual a su vez impacta en la pobreza futura.

[6] Por ejemplo, después de que se introdujera un importante programa no contributivo de seguro de salud en México, BOSCH y CAMPOS-VÁZQUEZ (2014) llegan a la conclusión de que el stock de trabajadores formales habría aumentado en un 2,4 % entre 2002 y 2009 si no existiese el Seguro Popular. Para el régimen subsidiado de Colombia, la informalidad aumentó entre 2 y 4 puntos porcentuales (CAMACHO, CONOVER y HOYOS, 2013). En Uruguay, la introducción del programa de Asignaciones Familiares (AFAM) disminuyó el empleo formal en 8 puntos porcentuales (BÉRGOLLO y CRUCES, 2016).

[7] El programa AUH en Argentina entrega dinero a los hogares con hijos menores de 18 años y sin empleo formal. El gasto en AUH es de 0,72% del PIB y reduce la pobreza en 2,8 puntos porcentuales (GARGANTA y GASPARINI, 2015). Sin embargo, para poder acceder al beneficio de la AUH, las personas se desplazan al sector informal para conseguirlo, aumentando la pobreza en 0,6 puntos porcentuales. Por lo tanto, en un escenario contrafáctico, la pobreza antes del programa hubiera sido 0,6 puntos porcentuales menor. Por lo cual, en lugar de reducir la pobreza en 2,8 puntos porcentuales, la AUH la reduce solo en 2,2 puntos porcentuales (ALAIMO, CARBAJAL, GARGANTA y PESSINO, 2020).

AGREGANDO EL VALOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN Y SALUD

Cuando se considera el impacto de los beneficios en especie, es decir, el gasto público en educación y salud, sobre la desigualdad hay efectos mayores sobre la desigualdad que los que ocurren con las transferencias monetarias; pero solo cuando se las mide al costo de proveer dichos servicios. Alrededor de 2012, la región gastaba en promedio 4,5% del PBI en educación (5,3% en la OCDE) y 3,8% en salud (6,5% en la OCDE) lo que representa en promedio la mitad del gasto social. Los coeficientes de Gini calculados una vez incluidas las transferencias en salud y educación, medidas al costo, se reducen en todos los países considerablemente, aún más que con las transferencias monetarias, lo que refleja su tamaño relativo y su carácter progresivo. Sin embargo; estas transferencias en especie también tienen un efecto sobre la desigualdad mucho mayor en los países de la OCDE que en nuestra región. En efecto, mientras que en la OCDE su impacto significa una reducción del Gini del 20%, en América latina solo lo reduce en un 10% (Gráfico 5), aunque en ambas regiones es similar la disminución en términos absolutos cercano a 5 pun-

tos de Gini entre el Gini del ingreso disponible y el que resulta de agregarle el costo unitario de estas transferencias.

En cuanto a la progresividad de la educación, se observa que la educación preprimaria y primaria es pro-pobre e igualadora en todos los países de la región, la educación secundaria tiende a ser pro-pobre en la mayoría de los países estudiados mientras que la educación terciaria es pro-rica en todos los países, dado que beneficia sobre todo a la población de ingresos medios y altos. Por otro lado, el gasto en salud de la mayoría de los países es moderadamente pro-pobre y ligeramente pro-rico pero igualador en El Salvador, Perú y Guatemala.

Pero, el costo de proporcionar un servicio puede ser diferente del valor asignado al mismo por el consumidor del servicio. Puede que la progresividad sea solamente el resultado de personas ricas y de clase media que optan por servicios privados, dejando los servicios públicos de menor calidad a los pobres (FERREIRA *et al.*, 2013).

GRÁFICO 5

Diferencias en la desigualdad del ingreso, antes y después de transferencias monetarias y en especie del gobierno en salud y educación

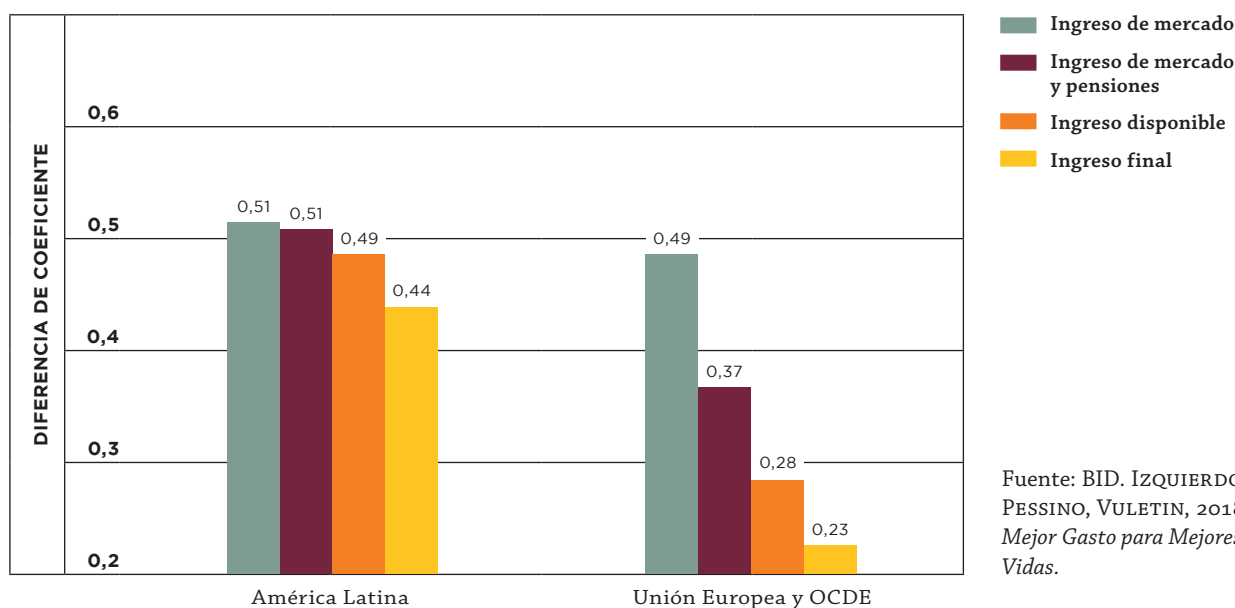
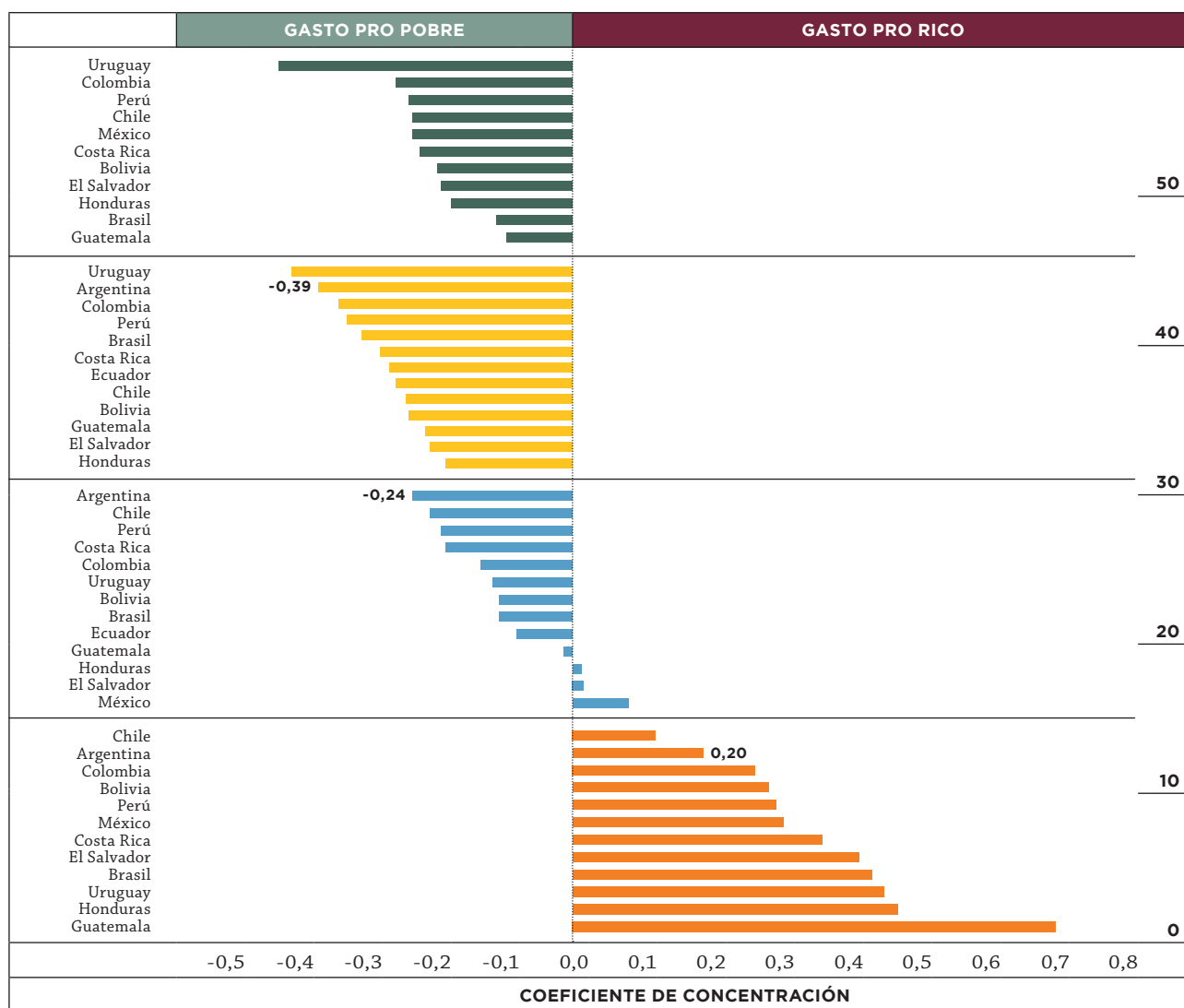


GRÁFICO 6

Gasto pro-pobre o pro-rico en educación según nivel en América Latina, circa 2012

(ordenado por ingreso de mercado)



Fuente: BID. IZQUIERDO, PESSINO, VULETIN, 2018. *Mejor Gasto para Mejores Vidas*.

Nota: los coeficientes de concentración en un escenario donde las pensiones contributivas son consideradas parte del ingreso de mercado.

- Educación pre-primaria
- Educación primaria
- Educación secundaria
- Educación terciaria

Debe hacerse hincapié en el tema de la calidad de estos servicios; ya que de ella depende cómo mejora los resultados y por ende cómo afecta la igualdad de oportunidades. Sin embargo, se observa que la población tiende a dejar el sistema de educación pública y pasar al privado a medida que crecen sus ingresos y lo mismo sucede con la salud, debido a que en ambos casos la órbita pública es de menor calidad. **Entonces, si bien se ha incrementado la cantidad de gente, esto es la cantidad de pobres que acceden al sistema de educación y de salud, como veremos a continuación ese acceso sigue teniendo menor calidad y resultado que la de los más ricos.**

Los indicadores PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) nos permiten comparar la situación de la educación para los distintos quintiles de ingreso en América latina (AL) respecto de América del Norte y Europa, verificándose que existe una brecha mucho más grande entre el primer y el último quintil en AL, algo similar sucede con la mortalidad infantil⁸. **En suma, se ha hecho muchísimo en América latina para reducir la desigualdad de ingresos, y en la igualdad al acceso a servicios, pero no a su calidad por lo que continua siendo muy grande la desigualdad en resultados⁹.** Es decir, la progresividad del gasto en educación y salud es mucho más una progresividad en acceso de los más pobres (que aumentó considerablemente en las últimas décadas) que un aumento en la progresividad de la calidad y por ende no se manifiesta en la progresividad de resultados en mayor calidad del capital humano ni en la disminución en la desigualdad en los salarios ni en otros resultados permanentes.

Gran parte de los resultados de las pruebas escolares de PISA y otros similares están influenciados por cuan amplias son las habilidades tempranas de los niños. Y gran parte de la baja calidad de las intervenciones se debe a la baja asignación del gasto en programas de calidad en edades tempranas. Este es un aspecto clave a considerar por los tomadores de decisiones, y tiene que ver con la eficiencia asignativa del gasto, es decir considerar en qué etapa de la vida del individuo se obtienen los mayores rendimientos sociales para que

el sector público invierta (CUNHA y HECKMAN, 2007; HECKMAN, 2016). Como se muestra a continuación hay fuertes heterogeneidades socioeconómicas en los rendimientos educativos que pueden confundir en el diseño de políticas.

Los niños de familias acomodadas, en general, no necesitan ir a una guardería para que los estimulen emocionalmente, les enseñen capacidades básicas, porque eso en general lo reciben en sus casas, de modo que la tasa de retorno de la inversión pública en programas de intervención temprana para niños de familias de altos ingresos es baja, distinto de lo que sucede con los niños de las familias pobres. Como se observa en el *Gráfico 8*, las inversiones de calidad a temprana edad focalizadas en la niñez de bajas habilidades tienen retornos económicos mucho mayores (dado que pueden incrementar habilidades que potencian retornos futuros al aprendizaje) que los programas de remediación en etapas de la vida posteriores, tales como capacitación laboral, programas de alfabetización para adultos, o subsidios a la matrícula escolar terciaria. Se han realizado estudios preliminares sobre la tasa de retorno a la educación terciaria en Chile y Perú que mostraron que para los hijos de familias pobres la misma es cero o negativa mientras que alcanza a 40% para los hijos de familias con más riqueza, siendo el promedio 16% (CERDA y PESSINO, 2019). Si las políticas públicas en

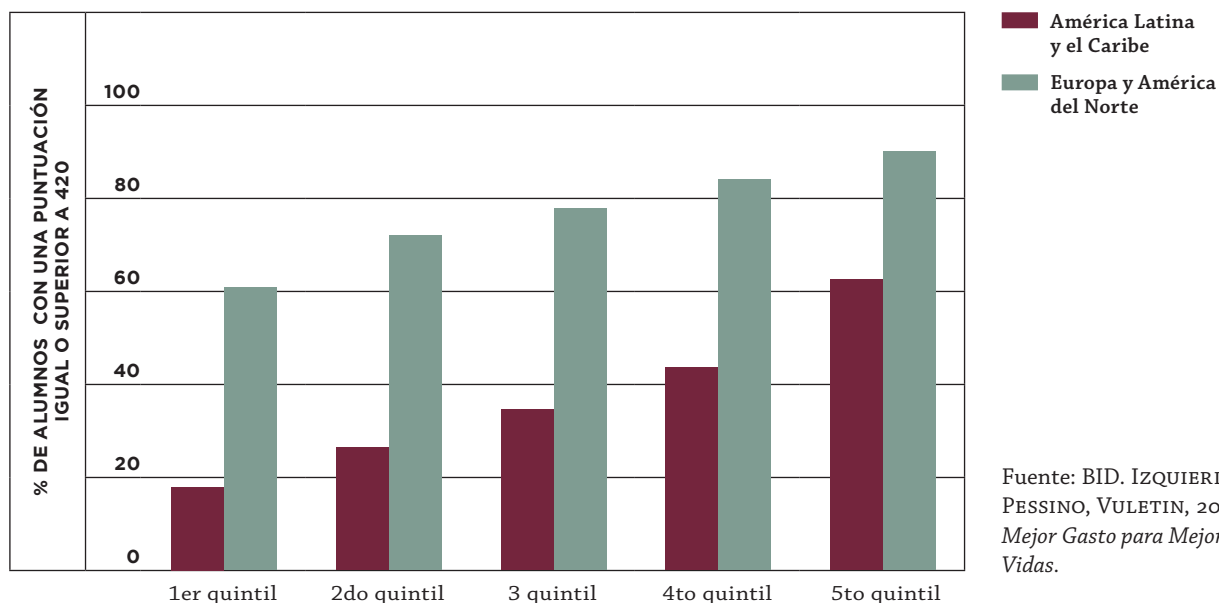
[8] En salud, la diferente calidad del servicio (no solo el acceso) puede ser uno de los motivos por los cuales, por ejemplo, las tasas de mortalidad infantil de los pobres son dos veces más altas que las de los ricos y seis veces más alta que en países desarrollados.

[9] Similar a lo que muestran recientes estudios de equidad intergeneracional en la movilidad de ingreso, mejora la equidad en educación pero no en resultados. La movilidad educativa intergeneracional (logros) ha aumentado (FERREIRA *et al.*, 2013; NEIDHÖFER, SERRANO y GASPARINI, 2018), pero como sucede con la literatura sobre la desigualdad intrageneracional, no hay evidencia clara de mejoras en los ingresos y, por lo tanto, no hay motivos para la satisfacción. Es decir, que la región ha mejorado para conseguir que los logros educativos sean más independientes de los antecedentes familiares; sin embargo, los resultados y el rendimiento siguen dependiendo de los resultados de los padres.

GRÁFICO 7

Desigualdades en resultados en educación en América Latina y países más desarrollados

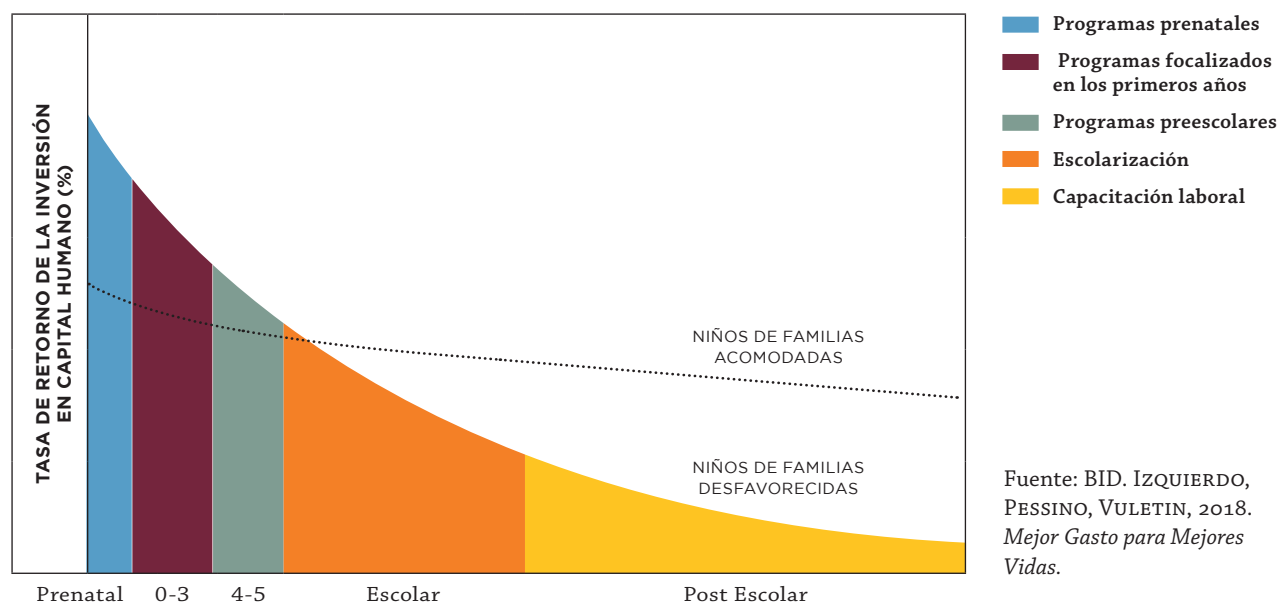
Alumnos que participan en la evaluación de matemáticas de PISA que pasan el segundo nivel



Fuente: BID. IZQUIERDO, PESSINO, VULETIN, 2018. *Mejor Gasto para Mejores Vidas.*

GRÁFICO 8

Retornos por dólar invertido en las habilidades de los niños desfavorecidos (en comparación con las de niños de familias acomodadas) en diferentes etapas del ciclo de vida



Fuente: BID. IZQUIERDO, PESSINO, VULETIN, 2018. *Mejor Gasto para Mejores Vidas.*

decidir cuánto invertir en la educación terciaria se basan en ese 16% estarían sobreestimando el retorno de los más pobres favoreciendo solamente a los hogares más ricos. Si el objetivo de la política pública es favorecer a los chicos de las familias de bajos ingresos, el gasto debería reasignarse a la educación temprana de los niños menos favorecidos, mejorando tanto la eficiencia (y crecimiento) como la equidad como lo ha remarcado el Premio Nobel de Economía James Heckman en muchas de sus publicaciones y clases magistrales¹⁰. Contrariamente suele gastarse mucho más en educación terciaria que en educación temprana con lo cual se favorece a los quintiles más altos. **Es preocupante que el gasto en la primera infancia ascienda en promedio a un 0,4% del PBI, alcanzando más que nada a familias de ingreso medio y alto, mientras que el gasto en educación terciaria es cerca de cuatro veces más alto.**

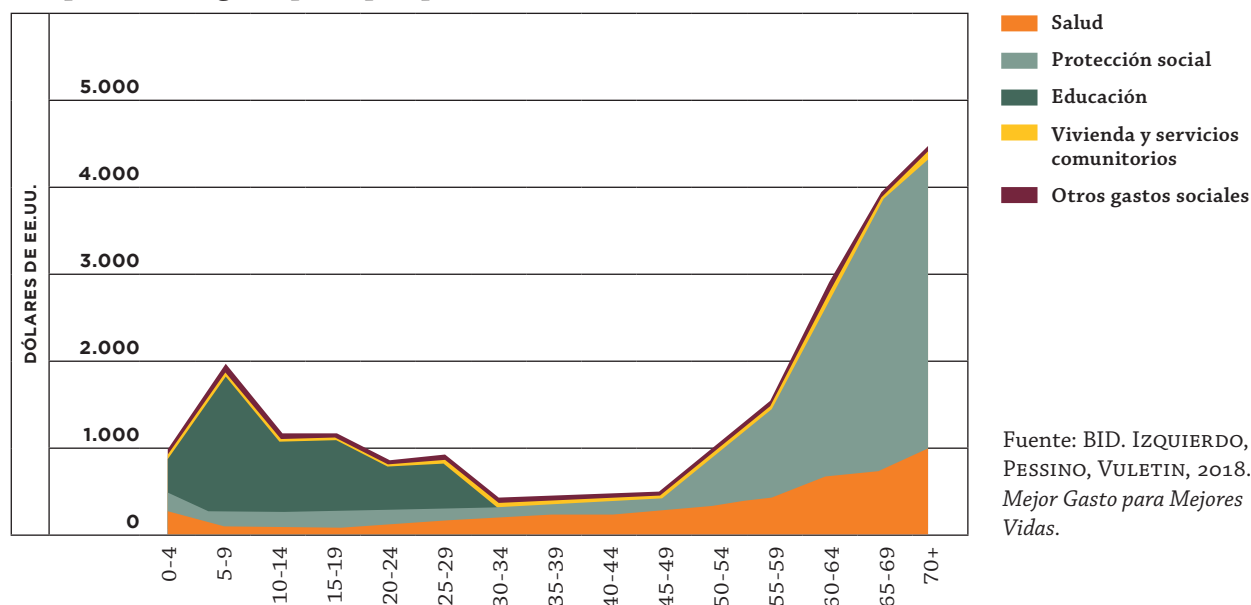
Esta escasa inversión en la niñez de bajos ingresos se manifiesta también cuando se compara el gasto público per cápita en la niñez en la región con el gasto en adultos mayores (Gráfico 9). Los gobiernos de AL gastan 4 veces más en las personas de edad avanzada que en los jóvenes (en EEUU se gasta en ancianos solo 2,3 veces más). Brasil que tiene un grave problema de pobreza infantil, gasta 7 veces más en los adultos mayores que en los niños¹¹.

[10] Ver la página *web* donde James J. Heckman publica el resultado de sus investigaciones en Educación Temprana <https://heckmanequation.org/>.

[11] Este problema está comenzando a disminuir con la recientemente aprobada reforma pensional del 2019 en Brasil.

GRÁFICO 9

Composición del gasto per cápita por edad



¿MÁS CRECIMIENTO Y MENOS DESIGUALDAD?

Es probable que haya un *trade-off* entre gasto público destinado a la redistribución del ingreso (por la vía del gasto social) y gasto público orientado a aumentar el crecimiento y disminuir la desigualdad.

Si bien la mayoría del gasto social es igualador (aunque parte de dicho gasto es pro-rico) puede tener un efecto negativo sobre el crecimiento. Entonces hay que tener en cuenta estos *trade-offs* ya que como se mencionó en la introducción el crecimiento también es un importante factor para disminuir la pobreza y la desigualdad.

Mediante la estimación de un modelo de crecimiento ampliado, incluyendo como variables dependientes no solo los factores de producción standard, o sea la inversión en capital físico y humano, pero además aumentada con el gasto público y su composición, ALTINOK y PESSINO (2020) encontraron para países de América Latina y la OECD que ciertos rubros de gasto son positivos para el crecimiento y que otros no. El capital humano, usualmente medido por años de educación debe ser interactuado por calidad (se usaron las puntuaciones de pruebas escolares estandarizadas) para tener un resultado positivo; en tanto la inversión en capital físico tiene un efecto claramente favorable. El tamaño del gasto público está significativa y negativamente asociado con un crecimiento a largo plazo, pero cuanto mas efectivo sea el gobierno, menos dañino será su tamaño para un crecimiento a largo plazo. Cuando se agregan las variables de gasto público de a una por vez controlando por el efecto del gasto total, el gasto público en educación no tiene un efecto significativo sobre el crecimiento económico; o sea que controlando por la calidad del capital humano, dicho gasto mayormente en salarios de maestros y profesores no es productivo para crecer; solo la calidad importa. Es decir que, cuando se trata de la educación, la clave consiste en incrementar la calidad, no solo los años de escolarización ni el gasto.

Sin embargo, el gasto en infraestructura pública sigue siendo significativo más allá que se haya controlado por el nivel de inversión total. Las transferencias de gasto corriente en particular tienden a estar negativamente relacionadas al crecimiento; es decir cuando el gasto social y en subsidios –excluida la educación– se eleva a expensas de la inversión en capital físico y calidad del capital humano, el crecimiento disminuye.

Es decir, mientras que el gasto social en su mayoría reduce la desigualdad (aunque las pensiones y los subsidios son pro-ricos), sólo la inversión en capital humano de calidad es decir al que contribuye a que los años adicionales de educación sean productivos tiene un efecto positivo y significativo sobre el crecimiento económico. Asimismo, el gasto en infraestructura pública es muy importante para el crecimiento económico y hay evidencia que también contribuye quizás más moderadamente que el gasto social y la inversión en capital humano a reducir la desigualdad, especialmente la infraestructura social y en transporte. Es importante tener en cuenta estos *trade-offs* ya que el crecimiento es un factor muy importante para disminuir la pobreza y la desigualdad. Esto pone en evidencia los problemas del *populismo*: las transferencias monetarias excesivas o solamente el gasto en educación (mayormente salarios) sin mejora en la calidad no contribuyen al crecimiento y disminuyen la asignación potencial en infraestructura y capital humano de calidad, que sí lo aumentan. Una expresión que resume este tipo de política indiscriminada que no asigna eficientemente y equitativamente entre transferencias monetarias e inversión tienden a *regalar bienestar hoy y a cambio sacrifican el futuro*; es decir ayudan a aliviar la pobreza transitoriamente, pero aumentan la pobreza estructural; cuya única forma de disminuir es con mayor y mejor capital humano.

¿CÓMO MEJORAMOS EL IMPACTO DE LA POLÍTICA FISCAL EN LA EQUIDAD?

En el más corto plazo

Mirando hacia adelante, los desafíos de política fiscal y social implican medidas tanto a corto como a mediano plazo. A corto plazo, como condición fundamental, se debe buscar alcanzar la estabilidad fiscal y macroeconómica, que es una condición necesaria para que las crisis, que vienen acompañadas de caídas en el crecimiento y el PBI y muchas veces por inflación, no impacten como siempre tan fuertemente sobre las personas más socialmente vulnerables.

Además, la política fiscal ha reducido la desigualdad de ingresos y la pobreza en la región menos que en los países avanzados. Los programas no son lo suficientemente progresivos o son demasiado pequeños. Por ende, se debe mejorar la focalización de las pensiones no contributivas y de las transferencias monetarias condicionadas pues una parte importante de ambas (50% y 40% respectivamente) van hacia los no pobres y una parte importante de la población pobre no está verdaderamente cubierta por las transferencias sociales. Esto es especialmente agudo en el caso de los subsidios energéticos y el gasto tributario, que en un 70 u 80% se filtran a los no pobres. Estas transferencias, además, incluidas las pensiones, deben ser sostenibles fiscalmente para no incurrir en problemas de estabilidad fiscal.

Para el gasto en transferencias directas se debe mejorar la focalización –tanto de diseño como en la implementación en la práctica– para optimizar la selección de beneficiarios de los programas. Para mejorar la focalización en el diseño, es necesario dar seguimiento a los datos socioeconómicos de los hogares y de los programas sociales públicos y analizar cómo se puede incrementar la equidad con diferentes programas y políticas sociales. El análisis de incidencia de beneficios sobre la equidad siguiendo la metodología analizada en las primeras secciones de este trabajo, permite realizar una evaluación transparente e independiente de cuáles son los programas con mejor desempeño en la reducción de la pobreza y la desigualdad. El diseño de los programas debe hacerse mediante evaluaciones

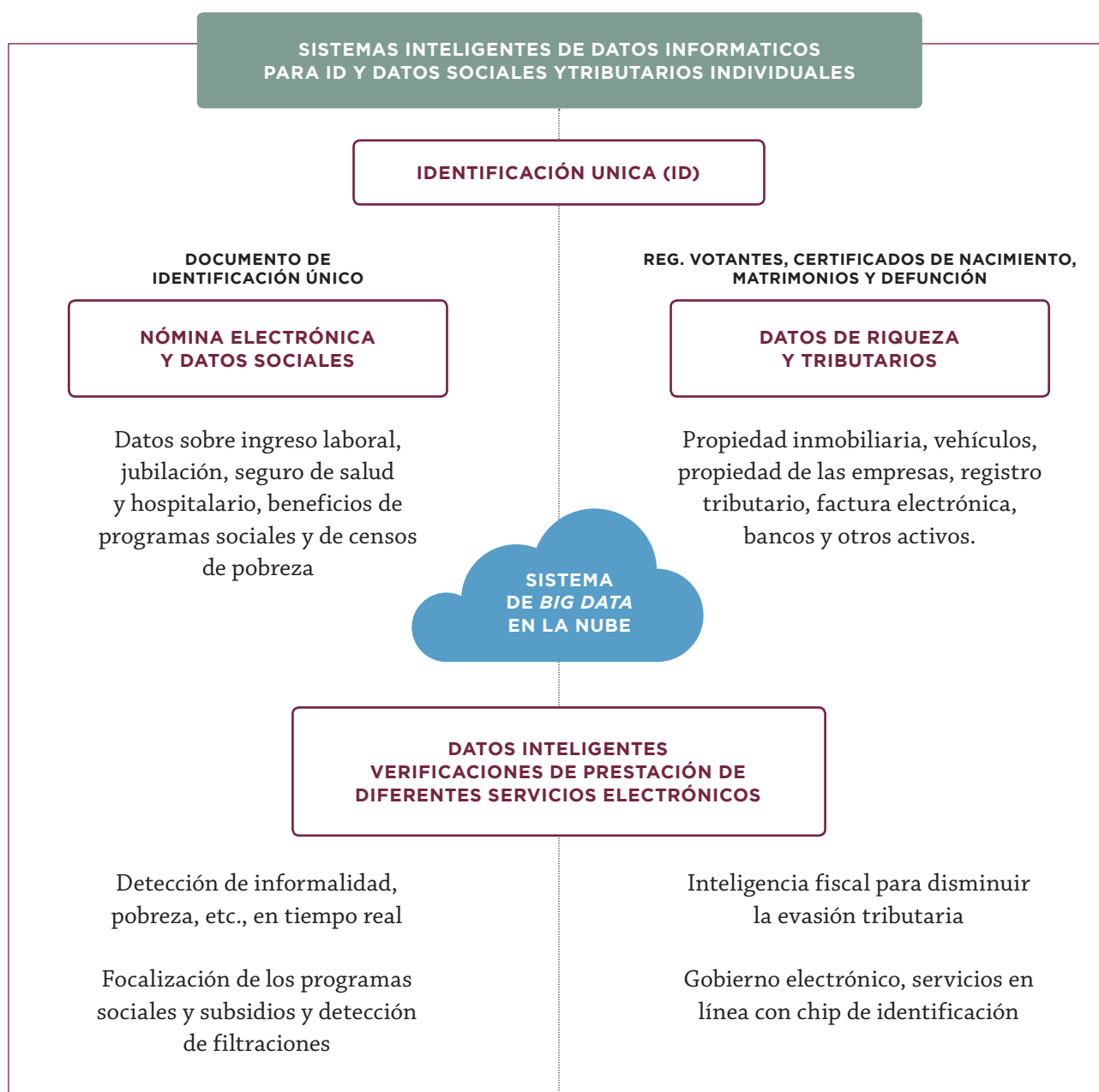
ex-ante de programas sociales; que incluyan un análisis costo-beneficio, pero además tomen en cuenta el análisis de incidencia sobre la pobreza y desigualdad de dichos programas.

También se necesita implementar en la práctica sistemas integrados de información administrativa de las personas y empresas más robustos que permitan alcanzar a la población objetivo de los programas. El cruce de datos digitales de manera integrada, que pueden identificar la identidad de los individuos y sus datos tributarios sobre la propiedad y sociales de personas y empresas es una tarea que requiere gran coordinación más allá de requerimientos tecnológicos y además que el gobierno tenga suficiente poder político y legal para requerir e integrar datos de múltiples oficinas y niveles de la administración pública central y subnacional que suelen negarse a compartir información. Estos sistemas, una vez implementados y maduros, permiten identificar con precisión quién debería pagar impuestos o tasas y los beneficiarios potenciales de las transferencias del gasto. Es esencial que cuenten con datos tributarios, patrimoniales y sociales basados en una identidad unívoca ya que la informalidad que permea los estratos ricos y pobres solo podría identificarse con el cruce de todos los datos; incluidos los de consumo. Es por ello que estos sistemas además permiten que los gobiernos dejen al descubierto la informalidad y la pobreza (Ver *Gráfico 10*). Todas las instituciones públicas que alimentan el sistema con sus datos se benefician de los controles cruzados que, a su vez, están o deberán ser establecidos legalmente. Las buenas prácticas¹² provienen de países que han alcanzado un nivel de integración automática entre distintas bases de datos de tal manera que las actualizaciones en una de ellas tienen como resultado actualizaciones en el sistema integrado. El ejemplo pionero es el SINTyS de Argentina creado en 1997, y el SIIS (actualmente llamado

[12] El cuadro 9.3 en IZQUIERDO, PESSINO y VULETIN (2018) explica las recomendaciones de política para poder implementar efectiva y eficientemente sistemas digitales de datos integrados de personas y empresas.

GRÁFICO 10

Cómo funcionan los sistemas de datos integrados de información social y tributaria.



Fuente: PESSINO, 2017.

RIS) de Chile y el Cadastro Unico de Brasil también son ejemplos de bases integradas en la región; aunque estas dos últimas más centradas en cruzamientos con fines sociales solamente. El impacto del cruzamiento de datos en los ahorros de dinero y tiempo, y particularmente en la disminución de la corrupción y la evasión es enorme: por ejemplo, la focalización de las transferencias sociales y las tarifas produjo ahorros de al menos US\$100 millones al año en Argentina (calculado a partir de solo el 30% de los intercambios digitales) para una elevada tasa de retorno de una inversión total de US\$50 millones desde 1997.

En el mediano plazo

En el mediano plazo hay que balancear de acuerdo con su eficiencia asignativa para el crecimiento y la equidad el gasto en transferencias, capital humano y capital físico. En la década del *boom* de las *commodities* el gasto se dirigió principalmente hacia las transferencias, aumento de los salarios en el sector público y del gasto en pensiones, con bajo y decreciente gasto en inversión en capital físico y poco aumento de la calidad de la inversión en capital humano. En parte por ello, y por un contexto internacional que se vuelve poco favorable a partir del 2008, es que la región está creciendo a una muy baja tasa anual del 0,1% en 2019 que se proyecta al 1,6% aproximadamente en 2020 (FMI, 2020). Se requiere mejorar la eficiencia técnica y asignativa del gasto público para mejorar el crecimiento inclusivo. Una forma es a través de la reasignación del gasto hacia donde tiene los mayores retornos a lo largo del ciclo de vida: la inversión en primera infancia y especialmente centrándolo en la niñez con bajas habilidades. Hoy el gasto público en habilidades padece una enorme ineficiencia asignativa, lo que influye tanto en el crecimiento y la equidad. Hay que poder además reasignar (o disminuir) el gasto corriente en transferencias monetarias centrándose hasta el nivel de eliminar o minimizar al menos la pobreza extrema, y luego reasignar el gasto hacia infraestructura y mejorar el gasto en educación de calidad. Además de nivelar el campo de juego en términos de oportunidades y resultados, las intervenciones deberían mejorar la calidad de las inversiones no solo

en la primera infancia, sino también en intervenciones posteriores para los niños pobres, cerrando la brecha en habilidades lo antes posible. Sería prohibitivamente caro aplazar esta inversión. En el caso de los adolescentes y las personas de edad avanzada, las políticas adecuadas como la escolarización formal, la capacitación y las tutorías requieren mayores inversiones para igualar las condiciones. América Latina necesita más políticas para impedir que las desigualdades se produzcan al nacer (es decir, más predistribución) y no solo políticas que profundicen la redistribución. Las intervenciones tempranas tienen retornos económicos mucho más altos que los programas paliativos y de prevención tardíos, como la capacitación laboral pública, los programas de rehabilitación de reclusos, los programas de alfabetización de adultos, los subsidios de las matrículas o los gastos en la fuerza policial para reducir los delitos (HECKMAN, 2016). Es por ello que se debe reconocer la integralidad de la inversión social. La inversión social no es solamente un conjunto de programas que compete al Ministerio de Salud, de Educación y al de Desarrollo Social. Así como hay unidades de inversión pública en los distintos ministerios también debería haber unidades de inversión social, pues la inversión social es tan importante como la inversión en infraestructura.

Aunque las escuelas y la escolarización son sumamente importantes, las políticas sociales efectivas se centran en la familia y la fortalecen, dado que es la desigualdad de las familias, mucho más que la desigualdad de los recursos aplicados a las escuelas, la que produce desigualdad en los resultados de escolarización. Es importante analizar las políticas sociales integradas y romper las barreras que hay entre diferentes ministerios y agencias en el gobierno

También debería abordarse el problema que muchos de los impuestos y de las transferencias incentivan la informalidad, particularmente revisar los impuestos sobre la nómina y los programas sociales no contributivos que incentivan la informalidad, a una menor productividad y limitan el crecimiento (LEVY y SCHADY, 2013), y disminuyen la efectividad de los programas sociales en la

equidad (ALAIMO, CARBAJAL, GARGANTA y PESSINO, 2020). Un programa de inversión social integral debería eliminar de forma progresiva el impuesto a la formalidad y el subsidio a la informalidad, y proporcionar a todos los trabajadores los mismos programas de seguridad social. Después de asegurarse de que las transferencias lleguen a la totalidad de la población focalizada particularmente disminuyendo o eliminando la pobreza extrema y que funcionen de manera efectiva, los esfuerzos adicionales para ayudar a los pobres tienen que centrarse en aumentar su productividad, ayudándoles a conseguir un empleo formal de mayor productividad. Abordar este reto requiere revisar las regulaciones y los mercados laborales de la región y los métodos para financiar los programas de seguridad social. Para decirlo claramente, requiere además una reforma tributaria y laboral. Estos problemas, que no han sido abordados durante mucho tiempo, son tan difíciles de solucionar como urgentes (LEVY, 2015). Una posibilidad es implementar un impuesto negativo a las ganancias, efectivo a partir de cierta cantidad de horas trabajadas en el **sector formal** de la economía y que luego va disminuyendo hasta que el individuo trabaja más horas o alcanza un umbral a partir del cual no está gravado o comienza la primera escala positiva del impuesto. Para poder implementarlo es fundamental contar con un sistema integrado de información tributario y social que permita identificar los pagos de impuestos, recepción de beneficios, propiedades y otros consumos y por supuesto contar con un completo análisis *ex-ante* de los costos y beneficios del sistema y la posibilidad de ir reemplazando beneficios sociales de *welfare* que eran otorgados cuando la persona trabajaba en el sector informal o estaba fuera de la fuerza laboral por estos nuevos beneficios de *workfare*. Este sistema si se logra financiar reasignado otros beneficios y obteniendo más ingresos por la potencial formalización, tendería a convertir el impuesto a las ganancias actual en más redistributivo y permitiría ir reduciendo la informalidad en camino a un único sistema contributivo para todos.

[13] Desde el BID se está apoyando estas iniciativas de reforma en Ecuador y están en estudio en varios países más de la región.

Por último, pero por ello no menos importante, se deben fortalecer e incluso crear instituciones del gasto para una mejor gestión, que tengan como meta la mejora de la eficiencia técnica (o hacer más con menos), asignativa (hacer las cosas *correctas* eficientemente) y la equidad del gasto. Esta necesidad se deriva en que pese a los avances positivos que se dieron en materia de gestión presupuestaria, de adquisiciones, de empleo público, de Gestión Financiera Pública (GFP), la eficiencia, la equidad y la transparencia del gasto público siguieron siendo débiles y el vínculo con los resultados fundamentales casi inexistente. Sería ideal centralizar estas tareas en un organismo ejecutor, una Unidad o Dirección de Calidad de Gasto en los Ministerios de Hacienda/Economía¹³. **Estas unidades deberían encargarse de la eficiencia técnica, asignativa y equidad del gasto público.** Quizás en un futuro deberían evolucionar hacia una oficina de calidad de la política fiscal, incluyendo la política impositiva, pero a diferencia de la gestión de impuestos, que tiende a estar centralizada en una o dos instituciones, la gestión del gasto público está atomizada en varias oficinas, ministerios y niveles de gobierno por lo que coordinar su gestión es muy complejo y se hace prioritario. Deberían ser unidades altamente técnicas con metas claramente definidas en función de resultados y basadas en evidencia teórica y empírica sobre los determinantes de las macro-metas; es decir el crecimiento y la equidad, y las metas o prioridades estratégicas asociadas a ellas, como por ejemplo la disminución de la desnutrición infantil o la mejora en las habilidades de los niños más pobres entre otras. En términos de eficiencia técnica deberían controlar que todos los insumos transversales que se usan para producir bienes y servicios sean usados al mínimo costo y máxima efectividad para una calidad dada con estándares comunes a lo ancho y largo de oficinas públicas. Se debe entonces controlar el costo en compras públicas, nomina salarial y filtraciones que tienen las transferencias hacia los no pobres (esto último a través de los sistemas integrados de información mencionados anteriormente). En IZQUIERDO, PESSINO y VULETIN (2018) se estimó que la región pierde 4,4% del PBI en estas ineficiencias técnicas anualmente que se

podrían reasignar a otros usos más rentables socialmente. Asimismo, deberían analizar la incidencia de los programas redistributivos del gobierno sobre la pobreza y equidad y priorizar los de mayor efectividad en reducirlas y con mayor tasa de retorno social.

En cuanto a su función de coordinación de la eficiencia asignativa del gasto, los efectos de la ineficiencia sobre el crecimiento y la equidad pueden ser devastadores. Una **asignación del gasto basada en evidencia empírica y lecciones aprendidas** va a permitir paulatinamente erradicar las asignaciones arbitrarias del pasado con demasiado gasto en transferencias ineficientes e inefectivas para mejorar la equidad y con poca inversión en capital humano y físico de calidad que contribuya al crecimiento inclusivo (IZQUIERDO, PESSINO y VULETIN, 2018).

En su función asignativa esta unidad debería ocuparse de:

1. Planificar estratégicamente y con una visión de largo plazo para promover la equidad y el crecimiento del cual se puedan extraer pocas prioridades basadas en evidencia y en análisis de costo beneficio, crecimiento económico y equidad. En general, la mejora en la gestión asignativa del gasto público, con una visión de largo plazo, evaluaciones, y una visión y gestión integral contribuye al crecimiento y equidad.
2. Sobre la base prioridades, establecimiento de unos pocos programas de Presupuestos basados en Resultados prioritarios (PbrP) expresados en modelos de relación causal, de marco lógico o de cambio y extraer indicadores SMAART que atribuyan causalmente los insumos o presupuestos con los resultados prioritarios.

3. Complementar con revisiones periódicas del gasto inteligentes (*Smart Spending Reviews*) en base a términos de referencia encargados por la unidad de gasto y preferentemente hecha con asesoramiento de especialistas, universidades o *think tanks* externos y asignados en forma competitiva. Estas revisiones complementan las evaluaciones de Programas Presupuestarios, alineando con prioridades estratégicas y cómo maximizar su impacto sobre eficiencia y equidad. Los programas de gasto asociados a los resultados deberían incluirse en Marcos de Gasto de Mediano plazo.

4. En base a hallazgos, evidencia y datos de los indicadores causales, año a año cambiar asignaciones presupuestarias marginalmente basadas en evidencia, como un presupuesto base cero incremental¹⁴. Articular coordinación de evaluación y cambios presupuestarios entre Unidad de Calidad de Gasto, Ministerios y Dirección de Presupuesto.

5. Asegurar que cada una de estas prioridades cumplan no solamente con una eficaz planificación y evaluación *ex-ante*, pero también mejor coordinación (usualmente son transversales a distintos ministerios y sus funciones), profesionalización (compleja), competencia y transparencia, innovación digital, evaluación *ex-post* y el monitoreo y control.

6. Paulatinamente, transferir algunas funciones de evaluación y control a consejos fiscales y/o comisiones **independientes** de gasto que evalúen programas de gasto, colaboren con los *Spending Reviews*, programen para el mediano y largo plazo proyectando también el gasto en envejecimiento poblacional a varios años entre otras funciones.

Estas acciones de política y mejora en la gestión del gasto público contribuirán a que América Latina sea más efectiva en reducir la desigualdad y la pobreza y que no lo haga al costo de menor crecimiento económico que tiende a ser otra fuente importante de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

[14] El presupuesto es la herramienta que permite en primer lugar mejorar las asignaciones, pero el problema es que en general anualmente su aprobación se basa en *incrementalismo*, con pocos cambios que mejoren la asignación.

REFERENCIAS

- ALAIMO, V., A. CARBAJAL, S. GARGANTA y C. PESSINO. De próxima aparición. *Non-Desired Effects of Poverty Alleviation Programs in Argentina*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- ATTANASIO, O., C. MEGHIR y A. OTERO. 2014. *The Design of a Multi-Tier Contributory Pension System: The Distributional Impact of the 2008 Chilean Pension Reform*. En M. Frolich, D. Kaplan, C. Pages, J. Rigolini y D. Robalino, eds., *Social Insurance, Informality, and Labor Markets: How to Protect Workers While Creating Good Jobs*. Nueva York, NY: Oxford University Press.
- BANCO MUNDIAL. 2014. *Social Gains in the Balance: A Fiscal Policy Challenge for Latin America and the Caribbean*. Banco Mundial. Washington, DC.
- BOSCH, M. y R. M. CAMPOS-VAZQUEZ. 2014. *The Trade-Offs of Welfare Policies in Labor Markets with Informal Jobs: The Case of the “Seguro Popular” Program in Mexico*. American Economic Journal: Economic Policy 6(4) noviembre: 71–99.
- BOSCH, M., M. B. COBACHO y C. PAGES. 2014. *Effects of Non-Contributory Systems on Informality: Taking Stock of Eight Years of Implementation of Mexico’s Seguro Popular*. En M. Frolich, D. Kaplan, C. Pages, J. Rigolini y D. Robalino, eds., *Social Insurance, Informality, and Labor Markets: How to Protect Workers While Creating Good Jobs*. Nueva York, NY: Oxford University Press.
- BUCHELI, M., N. LUSTIG, M. ROSSI y F. AMABILE. 2014. *Social Spending, Taxes, and Income Redistribution in Uruguay*. Public Finance Review 42(3) mayo: 413–33.
- CABRERA, M. V., J. M. ARISTY-ESCUDE, B. MORENO-DODSON y M. E. SANCHEZ-MARTIN. 2016. *Fiscal Policy and Redistribution in the Dominican Republic: An Analysis Based on the “Commitment to Equity” Methodology, for 2013*. Report no. 105723. Banco Mundial, Washington, DC.
- CAMACHO, A., E. CONOVER y A. HOYOS. 2013. *Effects of Colombia’s Social Protection System on Workers’ Choice between Formal and Informal Employment*. Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas no. 6564. Banco Mundial, Washington, DC.
- BENEKE, M., N. LUSTIG y J. A. OLIVA. 2018. *The Impact of Taxes and Social Spending on Inequality and Poverty in El Salvador*. En N. C. Lustig, ed., *Commitment to Equity Handbook: Estimating the Impact of Fiscal Policy on Inequality and Poverty*. Washington, DC: Brookings Institution Press; y New Orleans, LA: CEQ Institute, Tulane University.
- BÉRGOLO, M., y G. CRUCES. 2016. *The Anatomy of Behavioral Responses to Social Assistance when Informal Employment is High*. Serie de Documentos de Trabajo DT 05/2016. Instituto de Economía, Uruguay.
- FERREIRA, F. H. G. y J. GIGNOUX. 2011. *The Measurement of Inequality of Opportunity: Theory and an Application to Latin America*. Review of Income and Wealth 57(4) diciembre: 622–57.
- FMI. 2020. *Informes de perspectivas de la economía mundial enero de 2020*. Actualización.
- GARGANTA, S. y L. GASPARINI. 2015. *The Impact of a Social Program on Labor Informality: The Case of AUH in Argentina*. Journal of Development Economics 115(julio): 99–110.
- GIMENEZ, L., M. A. LUGO, S. MARTINEZ, H. COLMAN, J. J. GALEANO, y G. FARFAN. 2017. *Paraguay: Analisis del sistema fiscal y su impacto en la pobreza y la equidad*. Documento de trabajo del CEQ no. 74. Commitment to Equity Institute, Tulane University, New Orleans, LA.
- HECKMAN, J. J. 2006. *Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children*. Science 312(5782) junio: 1900–02.
- . 2011. *The Economics of Inequality: The Value of Early Childhood Education*. American Educator 35(1) primavera: 31–5, 47.
- . 2016. *Fiscal Policies for Human Development*. Conferencia. Taller en el Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. 20 de noviembre.
- HIGGINS, S., N. LUSTIG, J. RAMIREZ y W. SWANSON. 2013. *Social Spending, Taxes and Income Redistribution in Paraguay*. Documento de trabajo del CEQ no. 11. Center for Inter-American Policy and Research (CIPR) and Department of Economics, Tulane University, New Orleans, LA.
- HIGGINS, S. y C. PEREIRA. 2014. *The Effects of Brazil’s Taxation and Social Spending on the Distribution of Household Income*. Public Finance Review 42(3) mayo: 346–67.
- ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales). 2016a. *Guatemala: incidencia de la política fiscal en la desigualdad y pobreza*. ICEFI, Ciudad de Guatemala.
- . 2016b. *Honduras: incidencia de la política fiscal en la desigualdad y pobreza*. ICEFI, Ciudad de Guatemala.
- . 2016c. *Nicaragua: incidencia de la política fiscal en la desigualdad y pobreza*. ICEFI, Ciudad de Guatemala.

- IMMERVOLL, H., H. LEVY, J. R. NOGUEIRA, C. O'DONOGHUE y R. BEZERRA DE SIQUEIRA. 2009. *The Impact of Brazil's Tax-Benefit System on Inequality and Poverty*. En S. Klasen y F. Nowak-Lehmann, eds., *Poverty, Inequality, and Policy in Latin America*. Cambridge, MA: MIT Press.
- IZQUIERDO, A., C. PESSINO y G. VULETIN (2018). *Mejor Gasto para Mejores Vidas: como América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. BID.
- JARAMILLO, M. 2014. *The Incidence of Social Spending and Taxes in Peru*. Public Finance Review 42(3) mayo: 391–412.
- JOUMARD, I., M. PISU y D. BLOCH. 2012. *Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 3. Income Redistribution via Taxes and Transfers Across OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers, No. 926, OECD Publishing, Paris.
- LEVY, S. 2015. *Is Social Policy in Latin America Heading in the Right Direction? Beyond Conditional Cash Transfer Programs*. Op-ed. Brookings Institution, 21 de mayo. Disponible en <https://www.brookings.edu/opinions/is-social-policy-in-latin-america-heading-in-the-right-direction-beyondconditional-cash-transfer-programs/>.
- LEVY, S. y N. SCHADY. 2013. *Latin America's Social Policy Challenge: Education, Social Insurance, Redistribution*. Journal of Economic Perspectives 27(2) primavera: 193–218.
- LLERENA PINTO, F. P., M. C. LLERENA PINTO, M. A. LLERENA PINTO y R. SAÁ. 2015. *Social Spending, Taxes and Income Redistribution in Ecuador*. Documento de trabajo del CEQ no. 28. Center for Inter-American Policy and Research (CIPR) and Department of Economics, Tulane University, New Orleans, LA; y Dialogo Interamericano, Washington, DC.
- LUSTIG, N. ed., 2018. *Commitment to equity handbook: Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty*. Brookings Institution Press.
- LUSTIG, N. y M. MELENDEZ. 2015. *The Impact of Taxes and Transfers on Inequality and Poverty in Colombia*. Documento de trabajo del CEQ no. 24. Center for Inter-American Policy and Research (CIPR) and Department of Economics, Tulane University, New Orleans, LA.
- LUSTIG, N. y C. PESSINO. 2014. *Social Spending and Income Redistribution in Argentina during the 2000s: The Increasing Role of Noncontributory Pensions*. Public Finance Review 42(3) mayo: 304–25.
- LUSTIG, N., C. PESSINO y J. SCOTT. 2014. *The Impact of Taxes and Social Spending on Inequality and Poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru, and Uruguay: Introduction to the Special Issue*. Public Finance Review 42(3) mayo: 287–303.
- MARTINEZ-AGUILAR, S., A. FUCHS, E. ORTIZ-JUAREZ y G. DEL CARMEN. 2018 *The Impact of Fiscal Policy on Inequality and Poverty in Chile*. En N. C. Lustig, ed., *Commitment to Equity Handbook: Estimating the Impact of Fiscal Policy on Inequality and Poverty*. Washington, DC: Brookings Institution Press; y New Orleans, LA: CEQ Institute, Tulane University.
- NEIDHOFER, G., J. SERRANO y L. GASPARINI. 2018. *Educational Inequality and Intergenerational Mobility in Latin America: A New Database*. Journal of Development Economics.
- OCDE. 2016. *Income Inequality Update 2016: Income Inequality Remains High in the Face of Weak Recovery*. Noviembre. OCDE, Paris.
- PAZ ARAUCO, V., G. GRAY MOLINA, E. YANEZ AGUILAR y W. JIMENEZ POZO. 2014. *Explaining Low Redistributive Impact in Bolivia*. Public Finance Review 42(3) mayo: 326–45.
- PESSINO, C. 2017. *Utilizando Big Data para construir un sistema de inteligencia fiscal para los gobiernos*. Recaudando bienestar (blog), Banco Interamericano de Desarrollo, 13 de junio. Disponible en <https://blogs.iadb.org/recaudandobienestar/es/2017/06/13/inteligencia-fiscal-para-los-gobiernos/>.
- SAUMA, P. y J. D. TREJOS. 2014. *Social Public Spending, Taxes, Redistribution of Income, and Poverty in Costa Rica*. Documento de trabajo del CEQ no. 18. Center for Inter-American Policy and Research (CIPR) and Department of Economics, Tulane University, New Orleans, LA.
- SCOTT, J. 2014. *Redistributive Impact and Efficiency of Mexico's Fiscal System*. Public Finance Review 42(3) mayo: 368–90.