



GASTO SOCIAL, REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO: EVOLUCIÓN Y COMPARACIÓN CON ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY

Luis F. López-Calva, Nora Lustig, John Scott y Andrés Castañeda

COMMITMENT TO EQUITY

Documento de Trabajo No. 17

Marzo 2014



GASTO SOCIAL, REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO: EVOLUCIÓN Y COMPARACIÓN CON ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY¹

Luis F. López-Calva, Nora Lustig, John Scott y Andrés Castañeda²

CEQ Working Paper No. 17

Octubre 28, 2013; Revisada Marzo 22, 2014

¹ Este artículo fue preparado como parte del proyecto “Mexico: Opportunities and Welfare in the Long Run” financiado por el Banco Mundial y forma parte de la iniciativa, bajo la dirección de Nora Lustig, Commitment to Equity (CEQ) www.commitmenttoequity.org. Los autores agradecen a Adam Ratzlaff por su excelente labor en la preparación final de este documento.

² Nora Lustig es Samuel Z. Stone Professor of Latin American Economics en Tulane University y Nonresident Senior Fellow en Center for Global Development y Diálogo Interamericano. Luis Felipe López-Calva es Economista Líder en la Unidad de Pobreza, PREM-Europa y Asia Central, del Banco Mundial. John Scott es profesor-investigador de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Andrés Castañeda es economista en la Unidad de Pobreza, PREM-América Latina y el Caribe, del Banco Mundial

1 INTRODUCCIÓN

Desde los años noventa, el gasto social en México se expandió tanto en términos absolutos como en relación al PIB. Entre 1996 y 2010 el gasto social aumentó 29 por ciento en términos reales (mientras el PIB por habitante lo hizo en 22 por ciento) y la razón gasto social a PIB—sin incluir el gasto en pensiones contributivas de la seguridad social— aumentó de 6.6 a 8.6 por ciento (ver cuadro 1). Tanto la expansión del gasto social como los cambios en la política social están relacionados con tres tipos de reformas de la política pública mexicana: i) la expansión en la cobertura de servicios públicos de educación y salud; ii) el establecimiento de programas focalizados en la población pobre y la eliminación de subsidios generalizados a productos alimenticios; y iii) los procesos de descentralización del gasto y de la institucionalización de la política social. (Lustig 2010; Scott 2013a, 2013b y 2014).

CUADRO 1 – ESTRUCTURA DEL GASTO SOCIAL EN MÉXICO: 1996 Y 2010 (EN MILLONES DE PESOS CORRIENTES Y %)

Rubro	1996		2010	
	Total	Proporción	Total	Proporción
PIB	\$2,529,908.53	-	\$13,075,798.18	-
Gasto Programable (excluye servicio de la deuda)	\$495,203.90	19.57%	\$3,091,673.60	23.64%
Gasto Social (excluye pensiones contributivas)	\$167,503.49	6.62%	\$1,119,342.33	8.56%
Gasto total transferencias en efectivo	\$6,799.80	0.27%	\$103,979.41	0.80%
Gasto en transferencias excluyendo pensiones no contributivas	\$6,799.80	0.27%	\$86,428.71	0.66%
Pensiones no contributivas	\$0.00	0.11%	\$17,550.70	0.13%
Gasto total en educación y salud	\$160,703.69	6.35%	\$1,015,362.92	7.77%
Educación	\$107,070.00	4.23%	\$615,238.16	4.71%
de la cual Educación Superior	\$20,905.80	0.83%	\$107,941.94	0.83%
Salud	\$53,633.69	2.12%	\$400,124.77	3.06%
<i>Memo: Pensiones contributivas de la seguridad social</i>	\$2,827.30	0.11%	\$305,858.80	2.34%

Fuente: elaboración propia con base en datos de Scott 2013a, 2013b y 2014 obtenidos de la cuenta pública.

El gasto en servicios de educación básica aumentó, sobre todo, por la expansión en la cobertura de servicios educativos a nivel rural. El gasto en servicios de salud para individuos no asegurados aumentó significativamente en los noventas, y una vez más, después del 2004, con el Seguro Popular—el cual, según datos oficiales, ya alcanzó la cobertura universal de individuos no asegurados. En 1997 se lanzó el primer programa de transferencias en efectivo focalizado en la población pobre: el “Programa de

Educación, Salud y Alimentación” conocido como Progresa, rebautizado Oportunidades en 2001. Para 2010, Oportunidades beneficiaba a más de 5 millones de familias, en su gran mayoría, en pobreza extrema.

En este artículo realizamos un análisis de incidencia del gasto social (por rubro y en total) para estimar su impacto en la distribución del ingreso y la pobreza en 1996 y 2010³; o sea, antes y después de los grandes cambios de la política social.⁴ El principal resultado es que tanto la ampliación del gasto social como los cambios en su composición y distribución resultaron en un efecto redistributivo considerablemente mayor en 2010.⁵ Si bien no hay duda de que ha habido progreso ¿cómo se compara México con otros países de América Latina? Aquí hacemos una comparación con Argentina, Brasil y Uruguay, tres países de la región con productos por habitante (medidos en poder de paridad de compra) similares al de México para los cuales se cuenta con estudios de incidencia del gasto social que utilizaron metodologías comparables (Lustig, Pessino y Scott, 2014). Encontramos que éstos tres presentan un impacto redistributivo y de reducción de la pobreza del gasto social indudablemente mayor. Esto se debe principalmente a que su nivel es más alto y, en segundo término presentan un grado de progresividad similar (Brasil) o mayor en el gasto social (Uruguay).⁶

Es importante señalar que el análisis de incidencia fiscal aplicado aquí corresponde al que se conoce como estándar. El análisis estándar se caracteriza por no incluir efectos de comportamiento y de equilibrio general y por no incorporar efectos inter-temporales. Para la tranquilidad de los usuarios de esta metodología, la literatura muestra que no incorporar estos efectos, en lo general, tiene poco impacto en los resultados obtenidos. Una de las ventajas de este trabajo es que utiliza una metodología no sólo consistente para los dos puntos analizados en el tiempo sino también consistente con la que se ha aplicado en los casos de Argentina, Brasil y Uruguay.⁷ Esto permite por primera vez hacer comparaciones de México con sus pares que—si bien no perfectas—son razonablemente rigurosas.

2 ALGUNOS ASPECTOS METODOLÓGICOS

El análisis de incidencia tiene como primer paso la construcción de los conceptos de ingreso antes del fisco y después del fisco. En el diagrama 1 se incluyen las definiciones y sus respectivos nombres. En

³ El análisis de incidencia utiliza la metodología presentada en Lustig y Higgins (2013) aplicada a las ENIGH 1996 y 2010 (de cobertura nacional y con un tamaño de 14,042 y 27,655 hogares, respectivamente).

⁴ El capítulo de John Scott incluido en este libro presenta un análisis muy detallado de la política social y su impacto redistributivo hasta 2006, y por lo tanto no es necesario repetirlo aquí. Este capítulo se distingue del de Scott porque actualiza el análisis de incidencia del gasto social al 2010 e incluye una comparación de los efectos redistributivos de la política social de México con otros países de América Latina.

⁵ El análisis aquí abarca únicamente los componentes del gasto social. Es decir, no incluye el efecto de los impuestos directos e indirectos ni el del gasto en otros rubros como puede ser subsidios a insumos industriales. Para un estudio de incidencia exhaustivo ver a Scott (2014).

⁶ En el caso de Argentina, el factor más importante es la progresividad pero el estudio de Argentina no incluye la salud contributiva y por lo tanto no es estrictamente comparable.

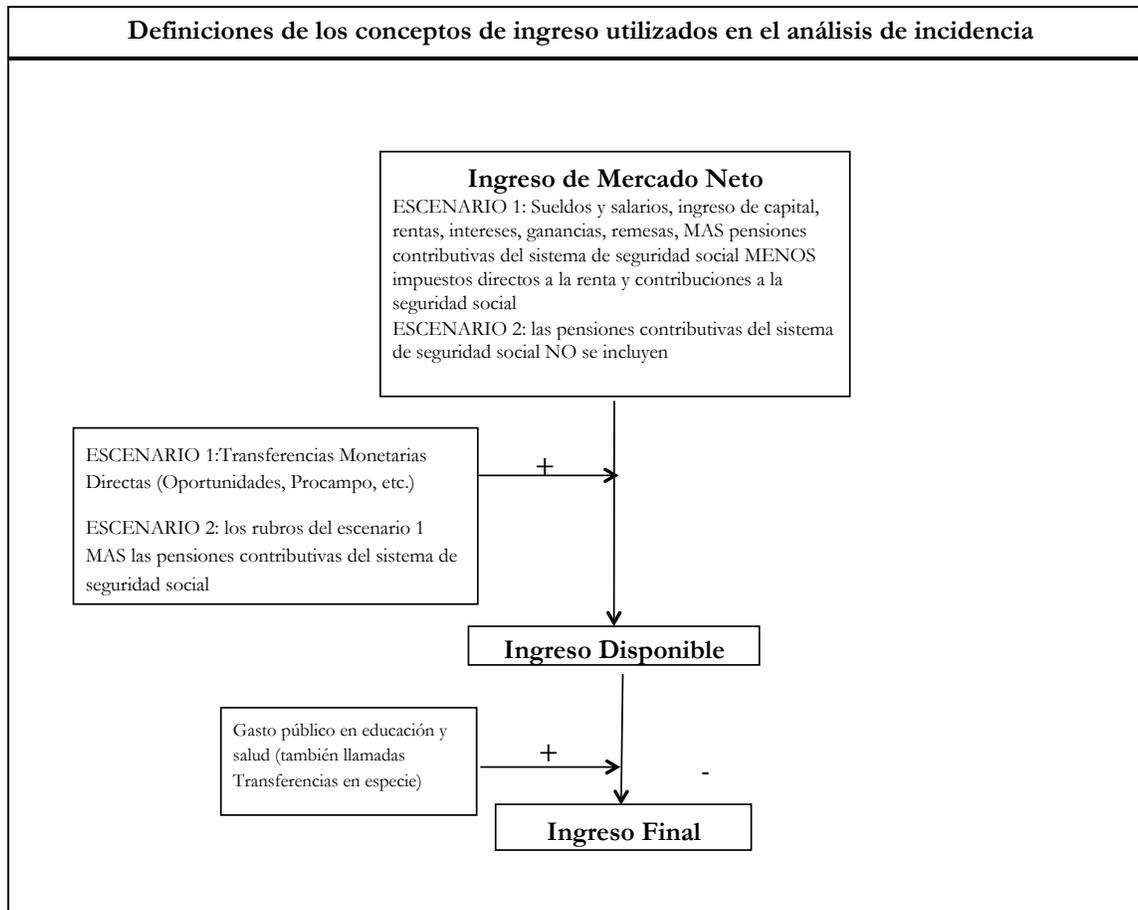
⁷ Para Argentina, véase Lustig y Pessino (2014); Brasil: Higgins y Pereira (2014); y Uruguay: Bucheli y otros (2014). Véase también Lustig y otros (2013).

esencia, para nuestro análisis el ingreso pre-fiscal (pre-gasto social para ser precisos) se denomina *ingreso de mercado neto* (de impuestos a la renta y contribuciones a la seguridad social); a éste se le suman las transferencias directas en efectivo para obtener el *ingreso disponible*; a su vez, a éste se le suma el valor monetizado de los servicios públicos de educación y salud para obtener lo que denominamos el *ingreso final*. El análisis distributivo, de incidencia y progresividad se presenta aquí utilizando estos tres conceptos de ingreso. Para el análisis del impacto de las transferencias gubernamentales sobre la pobreza sólo se utilizan el ingreso de mercado neto y el disponible, ya que—siguiendo las convenciones usuales—no consideramos que sea válido incluir el valor monetizado de los servicios para calcular la incidencia de la pobreza.

Un tema importante es el tratamiento del ingreso por concepto de pensiones contributivas de la seguridad social. Como en la literatura sobre el tema no hay ni convención ni consenso, hemos realizado un par de escenarios de análisis. En el primero, dichas pensiones se incluyen en el concepto de ingreso de mercado, mientras que en el segundo se les trata como transferencias gubernamentales directas. Por supuesto, a las pensiones no contributivas (como el caso de *70 y más*) se les trata siempre como transferencias gubernamentales. Aquí presentamos los resultados del primer escenario; los resultados para el segundo escenario, en el cuál las pensiones contributivas se consideran parte de las transferencias gubernamentales se pueden obtener solicitándoles a los autores.⁸

⁸ Es importante notar que en el segundo escenario se subestima el impacto de las pensiones contributivas de 1996 sobre la distribución del ingreso debido a que sólo se incluyeron las pensiones provenientes del ISSSTE.

DIAGRAMA 1



Fuente: Adaptado de Lustig y Higgins (2013).

En el cuadro 2 presentamos la metodología seguida para la construcción de los conceptos de ingreso en sendos años. Siguiendo la metodología y terminología presentada en Lustig y Higgins (2013, versión enero), suponemos que el ingreso reportado por los hogares es neto de impuestos directos a la renta y contribuciones a la seguridad social. Utilizamos el ingreso total: es decir, el concepto de ingreso incluye el autoconsumo y la renta imputada.

En 1996, la única transferencia directa en efectivo importante (excluyendo pensiones contributivas) identificada en forma explícita en la encuesta reportada por los hogares era Procampo (las principales transferencias que existen actualmente fueron introducidas posteriormente; ver Scott 2013a, 2013b y 2014). En 2010, además de Procampo, el análisis de incidencia incluye a Oportunidades, Adultos Mayores y PET, a partir de lo reportado por los hogares. Las pensiones reportadas por los hogares en las encuestas no distinguen entre contributivas y no contributivas, por lo tanto se tuvo que hacer una desagregación conforme a algunos supuestos (véase Scott 2013a, 2013b y 2014). El valor monetario de los servicios gratuitos (o casi gratuitos) de educación y salud se calculó siguiendo el método llamado 'a costo de gobierno'. Este consiste en sumar al ingreso del hogar el costo promedio correspondiente a cada usuario de dicho servicio en el hogar. Por ejemplo, si un hogar reporta tener un niño que asiste a escuela primaria pública, para obtener el ingreso final del hogar se le suma al ingreso disponible el gasto público en

educación primaria por estudiante. Los montos específicos para cada nivel educativo e institución de servicios de salud para ambos años analizados se reportan en el cuadro 2.

Siguiendo el método utilizado por Scott (2013 a y b; 2014), para los cálculos de desigualdad e incidencia que incluyen al ingreso final, hemos re-escalado todos los conceptos para igualarlos en valor a los reportados en la cuenta pública. Esto se hace con el fin de evitar que el efecto redistributivo de los servicios educativos y de salud se sobre-estime dado que su valor se obtiene de manera directa de la cuenta pública y los demás rubros se obtienen directamente de la encuesta—con valores sustancialmente inferiores a los totales de la cuenta pública. En el mismo cuadro 2 reportamos los factores de re-escalamiento aplicados al ingreso de mercado neto y a las transferencias directas en efectivo.

CUADRO 2 – MÉTODOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LOS CONCEPTOS DE INGRESO

Año	1996	2010
CONCEPTOS DE INGRESO UTILIZADOS EN EL ANALISIS: DEFINICIONES, METODOS Y FUENTES		
Ingreso observado en la encuesta	Ingreso de mercado neto	Ingreso de mercado neto
INGRESO DE MERCADO NETO INCLUYE		
Autoconsumo	Reportado en la encuesta	Reportado en la encuesta
Renta imputada por vivienda propia	Reportado en la encuesta	Reportado en la encuesta
Sueldos y salarios; rentas, ganancias, intereses, etc.; ingreso por trabajo por cuenta propia; transferencias privadas; remesas; MAS pensiones contributivas del sistema de seguridad social	Todos los ingresos reportados en la encuesta se supone que son netos de impuestos a la renta y contribuciones a la seguridad social	Todos los ingresos reportados en la encuesta se supone que son netos de impuestos a la renta y contribuciones a la seguridad social
INGRESO DISPONIBLE = INGRESO DE MERCADO NETO + TRANSFERENCIAS GUBERNAMENTALES DIRECTAS		
Pensiones no contributivas	Las pensiones se reportan en la encuesta, distinguiendo a las contributivas de las no contributivas, pero no privadas y públicas	Las pensiones se reportan en la encuesta pero no se distingue a las contributivas de las no contributivas
Transferencias directas en efectivo	Se utilizó el método de la <u>identificación directa</u> dado que en la encuesta se pregunta cuánto recibió de ingreso el hogar por Procampo y otras transferencias	Se utilizó el método de la <u>identificación directa</u> dado que en la encuesta se pregunta cuánto recibió de ingreso el hogar por Oportunidades, Procampo, Programa de Empleo

		Temporal y Adultos Mayores
Otras transferencias directas	N/A	Se utilizó el método de la <u>identificación directa</u> para otras transferencias directas
INGRESO FINAL = INGRESO DISPONIBLE + VALOR MONETIZADO DE LAS TRANSFERENCIAS EN SERVICIOS DE EDUCACION Y SALUD		
Educación	<u>Método de imputación</u> con base en la matrícula por nivel, reportada por cada hogar en la encuesta; el valor imputado es igual al gasto público por estudiante al nivel relevante según reporta la cuenta pública. El gasto anual por estudiante reportado, en pesos, es igual a: Primaria: \$2,875.41 Secundaria: \$5,060.39 Preparatoria: \$9,968.25 Superior: \$14,188.12	<u>Método de imputación</u> con base en la matrícula por nivel, reportada por cada hogar en la encuesta; el valor imputado es igual al gasto público por estudiante al nivel relevante según reporta la cuenta pública. El gasto anual por estudiante reportado, en pesos, es igual a: Primaria: \$15,696.43 Secundaria: \$21,761.12 Preparatoria: \$23,893.27 Superior: \$38,433.05
Salud	<u>Método de imputación</u> con base en la afiliación mencionada en la encuesta para cada hogar (IMSS, ISSSTE, PEMEX, Ejército, Seguro Popular y Secretaría de Salud). El gasto por uso de beneficios se calculó con base en los datos de la cuenta pública federal y los gastos reportados por la Secretaría de Salud (federal y por estado). Los gastos anuales por uso de beneficios por institución, en pesos, son: IMSS: \$32,412.26 SSA: \$5,581.83 ISSSTE: \$3,557.71 PEMEX, Ejército: \$666.38	<u>Método de imputación</u> con base en la afiliación mencionada en la encuesta para cada hogar (IMSS, ISSSTE, PEMEX, Ejército, Seguro Popular y Secretaría de Salud). El gasto por uso de beneficios se calculó con base en los datos de la cuenta pública federal y los gastos reportados por la Secretaría de Salud (federal y por estado). Los gastos anuales por uso de beneficios por institución, en pesos, son: IMSS: \$67,083.63 SSA: \$181,599.23 Seguro Popular: \$1,309.64 ISSSTE: \$25,554.03 PEMEX, Ejército: \$32,260.24
FACTOR DE RE-ESCALAMIENTO		
Factor de re-escalamiento para el cálculo del efecto de las transferencias en educación y salud sobre la distribución del	Para el ingreso neto de mercado se aplicó un factor de re-escalamiento igual a 1.91. Para el caso de PROCAMPO, de 2.23. Este último se	Para el ingreso neto de mercado se aplicó un factor de re-escalamiento igual a 2.29. Para el caso de PROCAMPO, de 1.47;

ingreso	aplicó al valor de las transferencias gubernamentales reportadas por los hogares en la ENIGH	Oportunidades, 1.45; Adultos Mayores, 1.23; PET, 9.6. Estos factores se aplicaron al valor de las transferencias gubernamentales correspondientes reportadas por los hogares en la ENIGH
---------	--	--

Fuente: elaboración propia con base en la metodología en Lustig y Higgins (2013).

3 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Esta sección está dedicada a responder las siguientes preguntas. ¿Cuál ha sido el impacto del gasto social en la desigualdad y la pobreza? ¿Cuál ha sido la contribución relativa cuando se compara el efecto redistributivo con los cambios generados por el mercado? ¿Cuál es la incidencia y progresividad del gasto social en transferencias monetarias, educación y salud y cómo han cambiado en el tiempo?

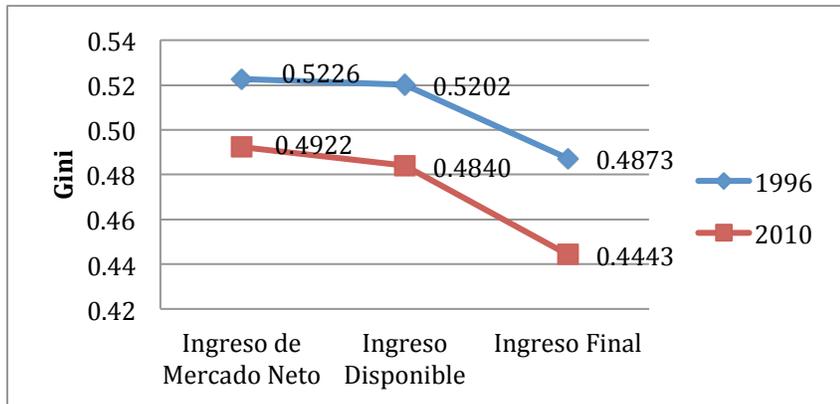
i Desigualdad y pobreza

Como puede observarse en las gráficas 1 y 2, en 1996, las transferencias directas en efectivo redujeron la desigualdad (medida por el coeficiente de Gini) y la pobreza extrema (medida por la incidencia usando la línea internacional de US\$2.50 en poder de paridad de compra diarios) muy poco: sólo -.2 y -.33 puntos porcentuales, respectivamente (cuando se compara el ingreso de mercado neto con el ingreso disponible⁹). Si agregamos el efecto del gasto público en educación y salud, la desigualdad se redujo en -3.5 puntos porcentuales (cuando se compara el Gini del ingreso final con el Gini del ingreso neto de mercado).

En las mismas gráficas es evidente que el efecto del gasto social fue más pronunciado en 2010. Las transferencias en efectivo redujeron el Gini en -.8 puntos porcentuales y cuando se agrega el efecto del gasto en educación y salud, en -4.8 puntos porcentuales. En el caso de la pobreza extrema, las transferencias en efectivo redujeron la incidencia de la pobreza extrema en 2.8 puntos porcentuales.

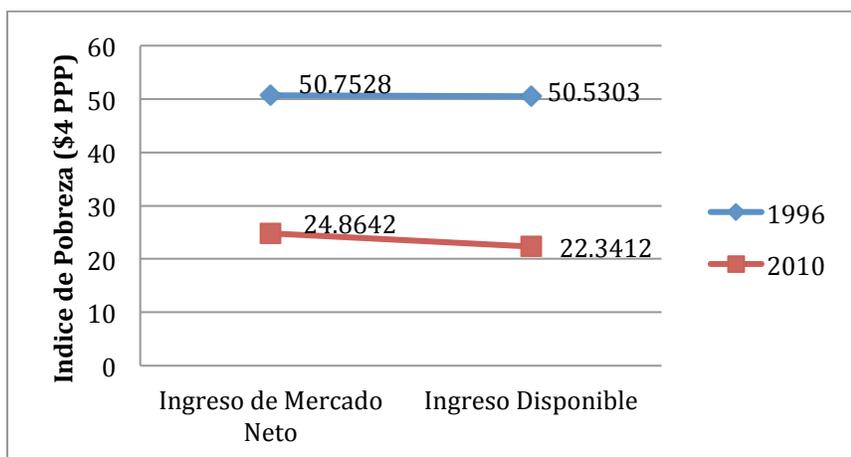
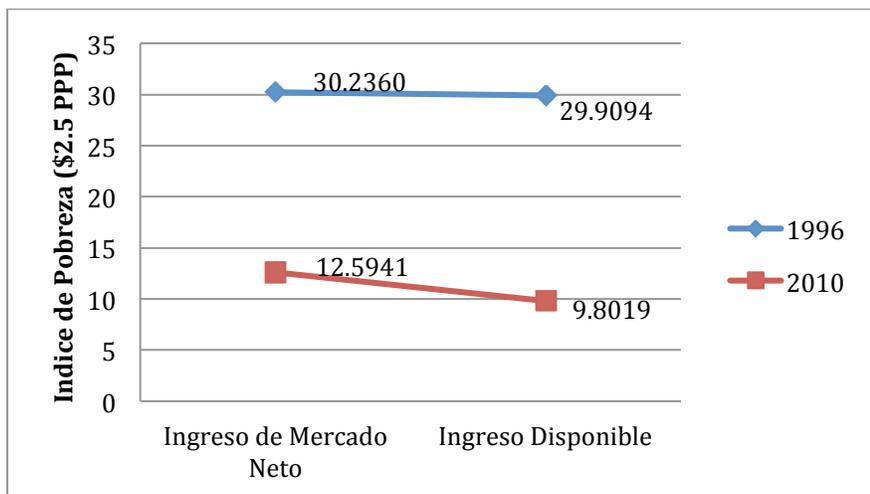
⁹ Nótese que nuestro concepto de ingreso disponible es el que usualmente se ha utilizado en México para medir la desigualdad y la pobreza, tanto por los estudiosos del tema como por los organismos gubernamentales.

GRÁFICA 1 – GASTO SOCIAL Y DESIGUALDAD EN MÉXICO: 1996 Y 2010



Fuente: cálculos propios con base en ENIGH 1996 y 2010.

GRÁFICA 2 – GASTO SOCIAL Y POBREZA (EXTREMA Y MODERADA) EN MÉXICO: 1996 Y 2010



Fuente: cálculos propios con base en ENIGH 1996 y 2010.

Nota: la incidencia de la pobreza extrema (moderada) se mide aquí usando la línea internacional de US\$2.50 (US\$4) en poder de paridad de compra diarios.

ii Mercado o gasto social

¿Cuál fue la contribución del incremento en el componente distributivo en la reducción de la desigualdad y la pobreza medidas con el ingreso disponible entre 1996 y 2010? Para responder a esta pregunta hacemos uso de la desagregación presentada por Lustig y Higgins (2013) que permite asignar proporciones al componente redistributivo. Utilizando la notación de dichos autores, denominemos como G_n^t y G_d^t a cualquier indicador de desigualdad o pobreza medido con el ingreso neto de mercado y con el ingreso disponible en el año t , respectivamente. Asimismo, denominemos como $G_n^{t'}$ y $G_d^{t'}$ a los mismos indicadores en el año t' . Si, a su vez, denominamos como R^t y $R^{t'}$ al cambio del indicador medido con ingreso neto a ingreso disponible, se puede escribir la siguiente relación para t y t' por definición:

$$G_d^t = G_n^t - R^t \quad (1)$$

y

$$G_d^{t'} = G_n^{t'} - R^{t'} \quad (2)$$

Si restamos (2) de (1) se obtiene:

$$(G_d^{t'} - G_d^t) = (G_n^{t'} - G_n^t) - (R^{t'} - R^t)$$

o

$$(R^{t'} - R^t) = (G_n^{t'} - G_n^t) - (G_d^{t'} - G_d^t)$$

Esto es, $(R^{t'} - R^t)$ es la porción del cambio entre dos puntos en el tiempo en el indicador seleccionado (el Gini, la proporción de pobres, etc.) utilizando el ingreso disponible atribuible al cambio en el componente de redistribución (en comparación con el atribuible al cambio ocasionado por el 'mercado').

En México, entre 1996 y 2010, un 16 por ciento de la reducción en el Gini de ingreso disponible y un 12 (8.9) por ciento de la incidencia de la pobreza extrema (moderada) se puede atribuir al incremento del componente redistributivo (Cuadro 3). Puesto de otra forma, de no haberse lanzado los programas de transferencias monetarias, la reducción de la desigualdad y la pobreza durante este periodo hubiese sido entre aproximadamente diez y quince por ciento menor.

CUADRO 3 – CAMBIO EN LA DESIGUALDAD (GINI) Y POBREZA (INCIDENCIA) ATRIBUIBLE A LA REDISTRIBUCIÓN ENTRE 1996 Y 2010 EN MÉXICO

a. Desigualdad

	Cambio en Gini en puntos porcentuales 1996-2010	Contribución en porcentaje
Ingreso Disponible	-0.036	100.00%

Cambio atribuible al cambio en los Gini de Ingreso de Mercado	-0.030	84%
Cambio atribuible a la redistribución de Ingreso Monetario	-0.006	16%

b. Pobreza extrema

	Cambio en puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza extrema 1996-2010	Contribución en porcentaje
Ingreso Disponible	-20.11	100.00%
Cambio atribuible al cambio en la incidencia de Ingreso de Mercado	-17.64	88%
Cambio atribuible a la redistribución de Ingreso Monetario	-2.47	12%

c. Pobreza moderada

	Cambio en puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza moderada 1996-2010	Contribución en porcentaje
Ingreso Disponible	-28.19	100.00%
Cambio atribuible al cambio en la incidencia de Ingreso de Mercado	-25.89	91.8%
Cambio atribuible a la redistribución de Ingreso Monetario	-2.30	8.9%

Fuente: elaboración propia con base en la metodología propuesta por Lustig y Higgins (2013).

Nota: la incidencia de la pobreza extrema (moderada) se mide aquí usando la línea internacional de US\$2.50 (US\$4) en poder de paridad de compra diarios.

El efecto más pronunciado del gasto social en 2010 se debe a dos factores: el incremento del gasto social ya mencionado en la introducción (Cuadro 1) y su mayor concentración relativa en los grupos más pobres de la población.

iii Incidencia del gasto social

Como se observa en el Cuadro 4, la expansión y, sobre todo, el cambio en la estructura del gasto social entre 1996 y 2010 fue especialmente beneficioso para los hogares mexicanos en los tres deciles más pobres. El lanzamiento de los programas de transferencias como Progresá en 1997 y su expansión posterior (Oportunidades) implicaron que las transferencias monetarias a favor del primer decil casi se

triplicaran. Una descripción detallada de los programas de transferencias monetarias pueden verse en el Recuadro 1. Por otra parte, las transferencias en especie en términos de educación casi se duplicaron y las transferencias en salud casi se triplicaron.

CUADRO 4 – INCIDENCIA DEL GASTO EN TRANSFERENCIAS MONETARIAS, JUBILACIONES Y PENSIONES, EDUCACIÓN Y SALUD: 1996 Y 2010

a. Gasto Social

Deciles	1996				2010			
	Monetarias	Educación	Salud	Total	Monetarias	Educación	Salud	Total
1	11.44%	38.49%	7.07%	157.01%	28.69%	62.12%	20.69%	211.49%
2	7.23%	21.05%	2.56%	130.84%	15.25%	28.90%	6.80%	150.94%
3	6.42%	17.17%	1.05%	124.64%	12.01%	21.17%	3.88%	137.06%
4	6.92%	14.55%	0.76%	122.23%	7.76%	16.09%	2.48%	126.33%
5	5.78%	12.04%	0.66%	118.48%	7.11%	13.25%	1.45%	121.81%
6	4.99%	9.84%	0.30%	115.13%	5.68%	10.09%	1.01%	116.78%
7	4.55%	7.75%	0.25%	112.56%	5.27%	7.40%	0.69%	113.36%
8	3.68%	6.53%	0.10%	110.32%	4.67%	5.34%	0.55%	110.57%
9	2.72%	4.61%	0.15%	107.49%	2.53%	3.46%	0.23%	106.22%
10	0.97%	1.39%	0.14%	102.51%	1.40%	1.08%	0.11%	102.59%

b. Transferencias monetarias

Decil	1996		2010				
	Monetarias	Procampo	Monetarias	PET	Procampo	Oportunidades	Adultos Mayores + 70yM
1	7.07%	7.07%	20.69%	0.96%	2.46%	14.88%	2.39%
2	2.56%	2.56%	6.80%	0.05%	0.78%	4.91%	1.07%
3	1.05%	1.05%	3.88%	0.02%	0.36%	2.82%	0.68%
4	0.76%	0.76%	2.48%	0.04%	0.25%	1.69%	0.50%
5	0.66%	0.66%	1.45%	0.01%	0.22%	0.90%	0.31%
6	0.30%	0.30%	1.01%	0.00%	0.17%	0.49%	0.34%
7	0.25%	0.25%	0.69%	0.01%	0.16%	0.28%	0.24%

8	0.10%	0.10%	0.55%	0.01%	0.21%	0.12%	0.22%
9	0.15%	0.15%	0.23%	0.00%	0.06%	0.02%	0.14%
10	0.14%	0.14%	0.11%	0.00%	0.05%	0.01%	0.05%

c. Jubilaciones y pensiones¹⁰

Decil	1996	2010
1	0.11%	0.74%
2	0.53%	1.13%
3	1.70%	1.81%
4	1.31%	2.20%
5	2.23%	2.62%
6	1.71%	3.24%
7	2.74%	3.72%
8	2.27%	4.63%
9	2.83%	5.40%
10	2.43%	8.19%

d. Educación

Decil	1996						2010					
	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Preparatoria	Superior	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Preparatoria	Superior
1	38.49%	6.15%	25.74%	4.45%	1.76%	0.39%	62.12%	9.39%	30.99%	14.91%	5.29%	1.55%
2	21.05%	2.62%	12.57%	3.86%	1.70%	0.31%	28.90%	4.09%	13.01%	7.13%	3.04%	1.62%
3	17.17%	1.92%	8.55%	4.29%	1.55%	0.86%	21.17%	3.09%	8.89%	4.97%	2.72%	1.50%
4	14.55%	1.57%	6.43%	3.34%	1.90%	1.32%	16.09%	1.97%	6.11%	3.82%	2.40%	1.80%

¹⁰ Nota: Las pensiones contributivas del IMSS, ISSSTE y otros organismos se incluyeron en el ingreso de mercado y solamente se reportan como información adicional sobre su importancia como proporción del ingreso. Por lo tanto, el monto de “transferencias monetarias”, (en la Tabla b) se refiere a la suma de todos los distintos rubros, excepto el de jubilaciones y pensiones, tanto en 1996 como en 2010.

5	12.04 %	1.12%	4.48 %	2.81%	2.52%	1.11 %	13.25 %	1.55%	4.52 %	2.90%	2.38%	1.90 %
6	9.84 %	0.70%	3.39 %	2.20%	1.86%	1.69 %	10.09 %	1.01%	3.06 %	2.04%	1.98%	2.00 %
7	7.75 %	0.64%	2.19 %	1.76%	1.61%	1.55 %	7.40 %	0.58%	2.16 %	1.69%	1.48%	1.50 %
8	6.53 %	0.39%	1.49 %	1.42%	1.35%	1.88 %	5.34 %	0.42%	1.32 %	1.06%	1.10%	1.44 %
9	4.61 %	0.24%	0.81 %	0.73%	1.00%	1.84 %	3.46 %	0.23%	0.70 %	0.56%	0.59%	1.38 %
10	1.39 %	0.03%	0.17 %	0.17%	0.27%	0.75 %	1.08 %	0.05%	0.14 %	0.14%	0.18%	0.58 %

e. Salud

Decil	1996					2010					
	Total	SSA	PX FA	ISSSTE	IMSS	Total	SSA	Seguro Popular	PX FA	ISSSTE	IMSS
1	11.44%	6.22%	0.27%	0.00%	4.95%	28.69%	25.44%	7.72%	0.64%	0.81%	1.79%
2	7.23%	3.68%	0.36%	0.04%	3.15%	15.25%	11.30%	3.39%	0.37%	1.14%	2.44%
3	6.42%	3.17%	0.13%	0.15%	2.97%	12.01%	8.92%	2.00%	0.17%	0.77%	2.16%
4	6.92%	2.79%	0.11%	0.20%	3.82%	7.76%	4.27%	1.30%	0.31%	0.63%	2.56%
5	5.78%	1.60%	0.18%	0.39%	3.62%	7.11%	3.18%	0.90%	0.16%	0.62%	3.15%
6	4.99%	1.19%	0.19%	0.25%	3.36%	5.68%	2.29%	0.61%	0.10%	0.39%	2.90%
7	4.55%	0.79%	0.17%	0.35%	3.24%	5.27%	1.92%	0.39%	0.10%	0.48%	2.77%
8	3.68%	0.47%	0.12%	0.34%	2.76%	4.67%	1.24%	0.22%	0.12%	0.60%	2.71%
9	2.72%	0.20%	0.10%	0.37%	2.05%	2.53%	0.46%	0.10%	0.08%	0.37%	1.62%
10	0.97%	0.04%	0.05%	0.20%	0.68%	1.40%	0.18%	0.02%	0.06%	0.27%	0.87%

Fuente: Elaboración propia con base en ENIGH 1996 y 2010.

RECUADRO 1 – DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS EN MÉXICO

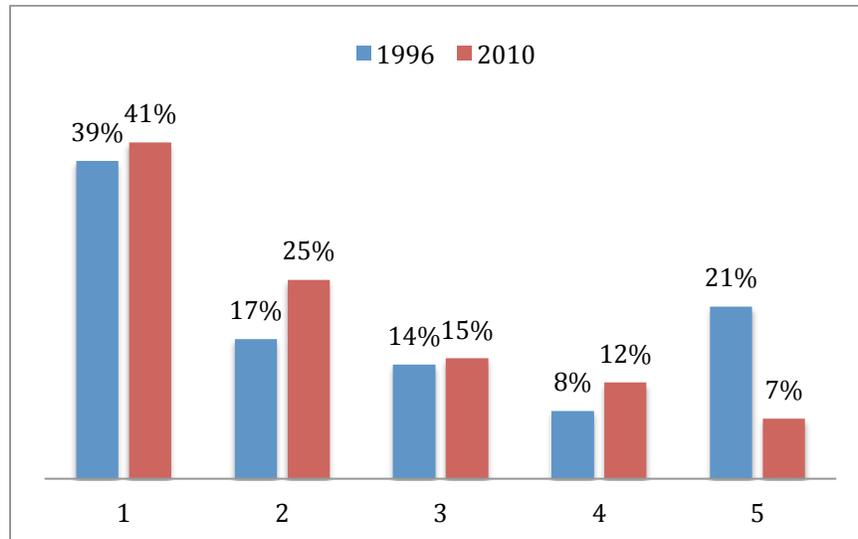
Nombre del programa	Tipo de programa	Población objetivo	Número de beneficiarios (año de la encuesta)	Año de la primera implementación	Presupuesto (año de la encuesta, moneda local anual)	Mecanismo de focalización	Impacto estimado
Oportunidades	Transferencias en efectivo condicionadas (CCT, por sus siglas en inglés)	Originalmente dirigido hacia comunidades pobres rurales y a la educación básica en 2001; gradualmente se fue ampliando hacia localidades urbanas y servicios educativos superiores. Secretaría de Desarrollo Social.	Datos administrativos: 5.0492 millones de familias y 23.3 millones de beneficiarios en 2008. Encuesta: 20.9 millones de beneficiarios.	1997	41,361 millones de pesos	Ofrece transferencias monetarias y en especie, condicionadas a la asistencia escolar y a visitas a centros de salud. La identificación de beneficiarios se lleva a cabo geográficamente y a nivel de hogar a través de pruebas de aproximación (proxy-means test) para medir el nivel de pobreza, calibradas a las medidas oficiales de pobreza en México. Las becas cubren los últimos tres años de la educación básica y la educación secundaria, incrementando en valor para los niveles de educación más altos; las becas están diseñadas así para aproximar el costo de oportunidad de los jóvenes de permanecer en la escuela en lugar de abandonar los estudios para ponerse a trabajar. Son condicionadas a la inscripción y asistencia escolar. Los hogares beneficiarios también reciben una transferencia condicional por hogar por asistir a servicios de salud, así como complementos nutricionales dirigidos a los bebés y a mujeres embarazadas.	Reducción del 8% en pobreza en comunidades rurales gracias a los beneficios del programa. Efectos positivos en la inscripción escolar a nivel primaria y secundaria. La probabilidad de entrar a la educación secundaria se incrementa en 42% y 33% para los niños en áreas rurales de 12 y 14 años, respectivamente. La eficiencia de completar la educación secundaria aumenta en 23% en las áreas en donde opera Oportunidades. Declina la proporción de adolescentes de entre 16 y 19 años que abandonan los estudios en áreas urbanas. Aumento de un año en la escolaridad de adolescentes (de 15 a 19 años de edad) que recibieron apoyo del programa por aproximadamente cinco años en áreas rurales. Las familias beneficiarias de Oportunidades incrementaron el número de visitas preventivas hasta en un 35% en áreas rurales. Los adultos aumentaron el número de visitas preventivas en un 26% en áreas urbanas. La mortalidad materna e infantil a nivel nacional declinó en 11% y 2%, respectivamente. Aumento de 1.42 cm en la altura de niños menores a dos años en áreas urbanas. Reducción del 20% de número de días de enfermedad en niños menores a cinco años de edad en áreas rurales. Más del 90% de los niños que reciben complementos alimenticios muestran niveles adecuados de consumo de hierro, zinc, vitamina A y C.
Procampo	Transferencia desligada por hectárea a productores agrícolas	Todos los productores que siembren uno de los nueve principales cultivos en 1993, lo que representa a la mayoría de los productores agrícolas en el país.	Datos administrativos: 2.39 millones de beneficiarios en 2008. Encuesta: 823,257.	1994	14,198 millones de pesos	Transferencia monetaria directa por hectárea; originalmente se fijó en cerca de 100 dólares por hectárea para todos los beneficiarios identificados en la encuesta original de 1993, con base en la siembra de nueve cultivos básicos. Es condicional al labrado de la tierra, pero después de 1995 ya no es condicional a cultivos particulares.	Efectivo multiplicador significativo sobre los ingresos de los productores
70 y más	Pensión universal rural no contributiva.	Toda la población de 70 años y más que vive en localidades de menos de 30,000 personas.	Datos administrativos: 1.031 millones de beneficiarios in 2008. Encuesta: 991,795.	2007	9,536.7 millones de pesos	Toda la población de 70 años y más que vive en localidades de 30,000 personas o menos son elegibles para esta pensión universal rural no contributiva de 500 pesos por mes.	N/D

iv Progresividad del gasto social

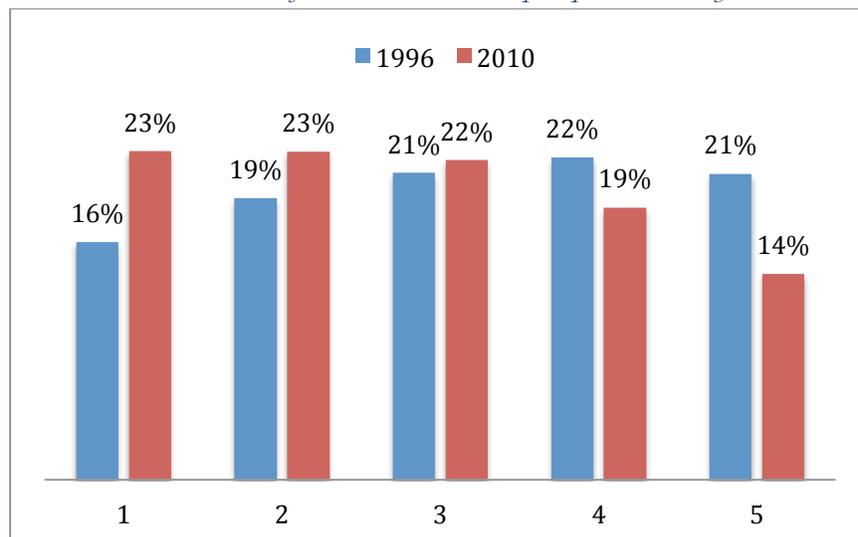
El efecto benéfico del gasto social para los deciles más bajos refleja el incremento en la progre gasto, tanto en transferencias directas en efectivo como en educación y salud, tal y como puede en los tres paneles de la Gráfica 3. La distribución del gasto en dichos rubros por quintil se ha progresiva en 2010 comparada a la de 1996.

GRÁFICA 3 – DISTRIBUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS EN EFECTIVO Y DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN Y SALUD EN MÉXICO: 1996 (AZUL) Y 2010 (ROJO)

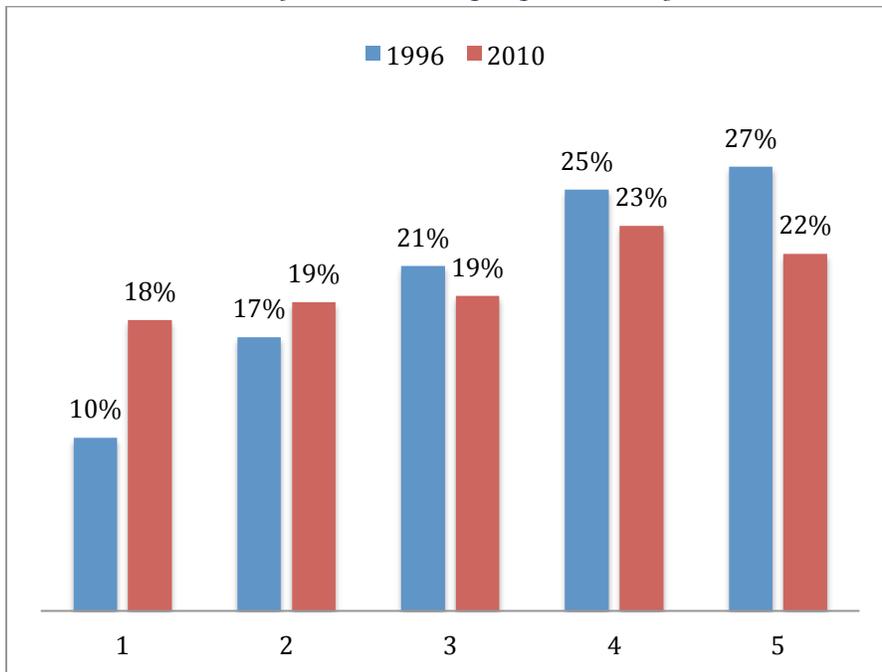
a. Distribución de las transferencias monetarias por quintil: 1996 y 2010



b. Distribución de las transferencias en educación por quintil: 1996 y 2010



c. Distribución de las transferencias en salud por quintil: 1996 y 2010



Fuente: elaboración propia con base en ENIGH 1996 y 2010.

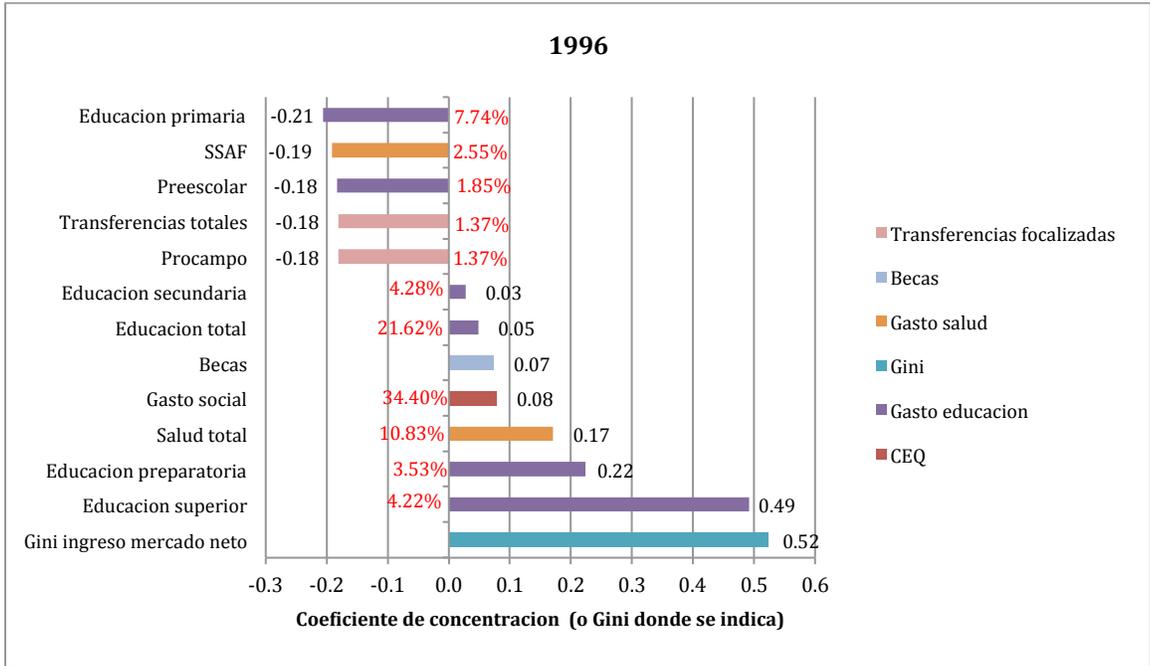
Un análisis más detallado de los cambios en la progresividad del gasto por rubro se presenta en la Gráfica 4. Siguiendo la taxonomía de muchos autores y descrita en Lustig y Higgins (2013), un rubro de gasto se define como *progresivo en términos absolutos* (la transferencia per cápita baja con el ingreso) cuando el coeficiente de concentración es negativo. Un rubro se define como *progresivo en términos relativos* cuando la transferencia como proporción del ingreso baja con el ingreso; cuando esto ocurre, el coeficiente de concentración es positivo pero menor que el Gini calculado con el ingreso de mercado neto. Un rubro de gasto se define como *regresivo* cuando la transferencia como proporción del ingreso sube con el ingreso; cuando esto ocurre, el coeficiente de concentración no sólo es positivo sino también mayor que el Gini calculado con el ingreso de mercado neto. Cuando el coeficiente de concentración coincide con este último, se considera que el rubro es *neutral*.¹¹

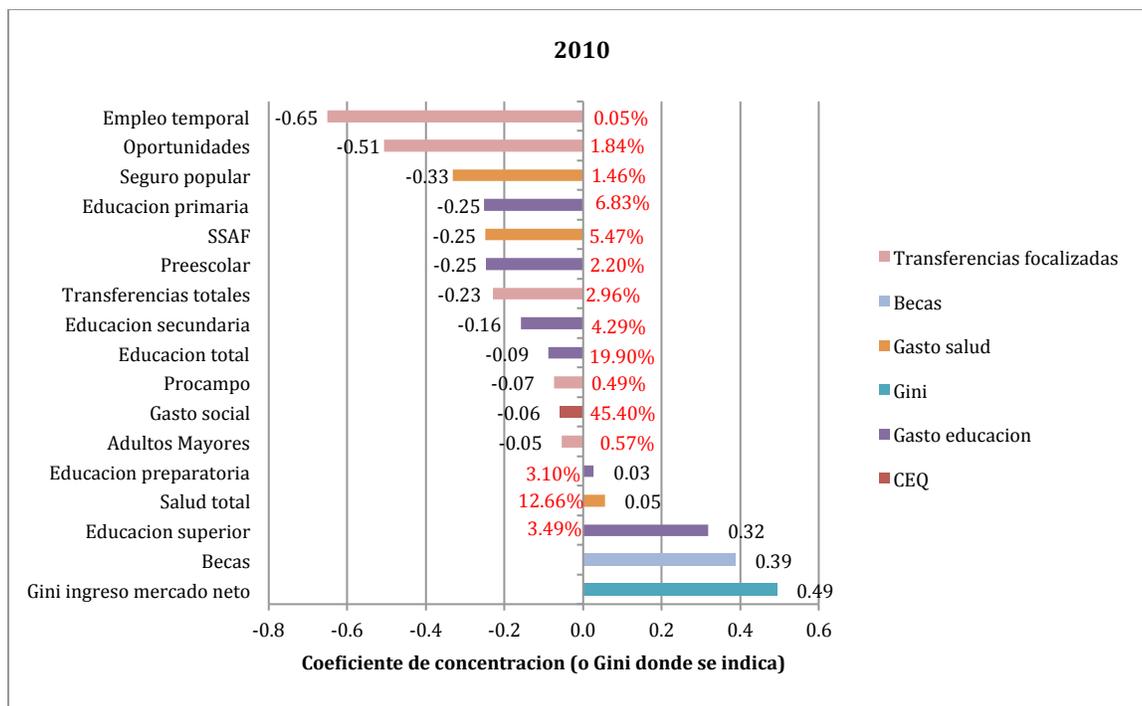
Cuando comparamos los datos de 1996 y 2010 en la gráfica 4 saltan claramente a la vista cuatro puntos: i) en 2010 aumentó el grado de progresividad de prácticamente todos los rubros; ii) hay más rubros de gasto progresivos en términos absolutos (altamente ‘pro-pobres’): nueve rubros versus cuatro; iii) existe un número de rubros que en 1996 eran progresivos sólo en términos relativos pero que en 2010 se volvieron progresivos en términos absolutos; y iv) en términos de gasto, la proporción del gasto en rubros que son progresivos en términos absolutos aumentó de aproximadamente 13 por ciento del gasto programable (excluye servicio de la deuda) total en 1996 a aproximadamente 25 por ciento en 2010. A raíz de los cambios, el total del gasto social en 2010 es ligeramente progresivo en términos absolutos (aumento de progresividad en 14 puntos).

¹¹ Nótese que aun cuando un rubro de gasto sea progresivo o regresivo esto no implica de manera inmediata que sea ‘igualador’ o ‘desigualador’. Esto sólo ocurre si no hay una reordenación de los hogares a raíz de dicho gasto.

Un cambio que cabe destacar se refiere al comportamiento del gasto en educación superior, el cual pasó de ser prácticamente neutral en términos relativos (o sea, con un coeficiente de concentración casi igual al Gini del ingreso de mercado neto) en 1996 a progresivo en términos relativos en 2010. Esto último es posiblemente producto de varias fuerzas, unas deseables, otras no. Por un lado, con el aumento al acceso a niveles de educación previos, hay más personas de deciles bajos que pueden acceder a la educación superior (todavía en números pequeños). Al mismo tiempo, la población de clase media y rica cada vez más opta por estudiar en universidades privadas. Si bien es deseable este proceso desde el punto de vista de la progresividad del gasto, no lo es en cuanto a la exigencia sobre la calidad de los servicios, educativos u otros donde este fenómeno se presenta.

GRÁFICA 4 – COEFICIENTES DE CONCENTRACIÓN (EN NEGRO) Y GASTO COMO PROPORCIÓN DEL GASTO PROGRAMABLE TOTAL (EN ROJO) POR RUBRO EN MÉXICO: 1996 Y 2010.





Fuente: elaboración propia con base en ENIGH 1996 y 2010.

Nota: el gasto programable excluye el gasto en servicio de la deuda interna y externa.

4 GASTO SOCIAL Y EFECTOS REDISTRIBUTIVOS ¿CÓMO SE COMPARA MÉXICO CON ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY?

En términos de ingreso por habitante, Argentina¹², Brasil y Uruguay son parecidos a México. Argentina y Uruguay son también muy parecidos en términos de la desigualdad pre-gasto social (los coeficientes de Gini medidos con el ingreso de mercado neto son muy parecidos.¹³ Sin embargo, los tres países son considerablemente diferentes a México en términos del tamaño del estado y, por ende, de la cantidad de recursos destinados al gasto social. En el Cuadro 5 puede observarse esto con claridad. Nótese que el tamaño del gasto primario como proporción del PIB en Argentina y Brasil es casi el doble del de México. Nótese también que la proporción de gasto social a PIB es mayor en los otros tres países (recuerde el lector que en nuestra definición de gasto social no incluimos el gasto en pensiones del sistema de la seguridad social; de incluirse, las diferencias serían todavía mayores).

En cuanto a rubros específicos, a excepción del gasto en educación en Uruguay, los demás presentan proporciones de gasto a PIB mayores que México en todos los casos. Las diferencias más marcadas (en

¹² Las encuestas de hogares de Argentina sólo cubren zonas urbanas que aproximadamente representan dos tercios de la población. Sin embargo, existen razones para pensar que los resultados para el sector urbano no deben de ser muy diferentes a los resultados para el país en su conjunto (Lustig y Pessino, 2014).

¹³ Brasil es considerablemente más desigual.

términos relativos) se observan en lo que se destina a gasto en transferencias directas.¹⁴ En el caso de Argentina, esto se explica por el programa conocido como la moratoria previsional que, esencialmente, se trata de un programa de pensiones no contributivas (es decir, financiado con ingresos generales del gobierno) de gran escala pero con una serie de riesgos en términos de los incentivos a la informalidad que puede generar (Lustig y Pessino, 2014). En el caso de Brasil, la diferencia se debe a las pensiones por circunstancias especiales que comprenden a las pensiones por invalidez, viudez, etc. y que en Brasil son transferencias que se financian con impuestos generales (Higgins y Pereira, 2014).

CUADRO 5 – GASTO PRIMARIO Y GASTO SOCIAL Y SU COMPOSICIÓN: ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY (COMO PROPORCIÓN DEL PIB EN %)

Estructura del gasto social: Argentina, Brasil, México y Uruguay				
Gasto e Ingreso Públicos (como % del PIB)	Argentina (2009)	Brasil (2009)	México (2010)	Uruguay (2009)
	Total	Total	Total	Total
Ingreso Nacional Bruto per cápita (PPP US\$)	14,230	10,140	14,390	12,412
Gasto Público Total^b	43.2%	51.2%	25.7%	30.8%
Gasto Público Primario^c	40.6%	41.4%	23.7%	27.9%
Gasto Social^d	20.6%	16.2%	10.0%	13.0%
Transferencias Monetarias Totales	3.7%	4.2%	1.0%	2.3%
Transferencias Monetarias (excluyendo pensiones)	0.8%	3.7%	0.8%	1.7%
Pensiones No Contributivas ^e	2.9%	0.5%	0.2%	0.5%
Transferencias en Especie Totales^f	12.9%	10.5%	7.7%	8.4%
Educación	6.7%	5.3%	4.5%	3.7%
de la cual Educación Superior	1.3%	0.8%	0.8%	0.8%
Salud	6.2%	5.2%	3.1%	4.7%
Contributiva ^g	3.6%	0.0%	1.7%	2.3%
No Contributiva	2.6%	5.2%	1.3%	2.4%
Otro Gasto Social	4.0%	1.5%	1.3%	2.3%
Gasto No Social^h	12.8%	16.1%	11.1%	6.3%

¹⁴ Las transferencias directas incluyen todos los programas de transferencias focalizadas y pensiones no contributivas o también llamadas de asistencia social.

Subsidios Indirectos	5.6%	0.1%	1.4%	0.0%
Otro Gasto No Social ⁱ	7.2%	16.0%	9.7%	6.3%
Pensiones Contributivas^j	7.2%	9.1%	2.6%	8.7%
Servicio de la Deuda	2.6%	9.8%	2.0%	2.9%

Notas:

a. año de la encuesta entre paréntesis.

b. Gasto Público Total = Gasto Público Primario + Servicio a la Deuda (intereses y amortizaciones)

c. Gasto Público Primario = Gasto Social (s/ Pensiones Contributivas) + Gasto No Social (s/ Pensiones Contributivas) + Pensiones Contributivas

d. Gasto Social = Transferencias Monetarias Totales + Transferencias en Especie Totales + Otro Gasto Social

e. Para Brasil, la cifra de pensiones no contributivas incluye únicamente el principal programa de pensiones no contributivas, *Benefício de Prestação Continuada*, sin incluir otros programas de pensiones no contributivas, tal como el de Pensiones para Circunstancias Especiales.

f. El análisis de incidencia para Argentina incluye únicamente el gasto público en salud no contributiva. En Brasil, toda la salud pública es no contributiva. El análisis de incidencia para Bolivia, México, Perú y Uruguay incluye tanto salud contributiva como no contributiva. Exceptuando a Uruguay, el gasto en educación y salud incluye tanto gastos recurrentes como gastos de capital; Uruguay solo incluye gastos recurrentes.

g. Argentina no incluye análisis de incidencia para gasto público en sistemas de salud contributiva o impuestos.

h. Gasto No Social = Subsidios Indirectos + Otro Gasto No Social. Nótese que el valor total para México difiere del trabajo de investigación de Scott próximo a publicación en el *Public Finance Review*, debido a que el valor aquí excluye pensiones contributivas.

i. Otro Gasto No Social = Administración Pública + cualquier otro gasto no social adicional que todavía no haya sido incluido. Nótese que el valor para México difiere del trabajo de investigación de Scott próximo a publicación en el *Public Finance Review*, debido a que el valor aquí excluye pensiones contributivas.

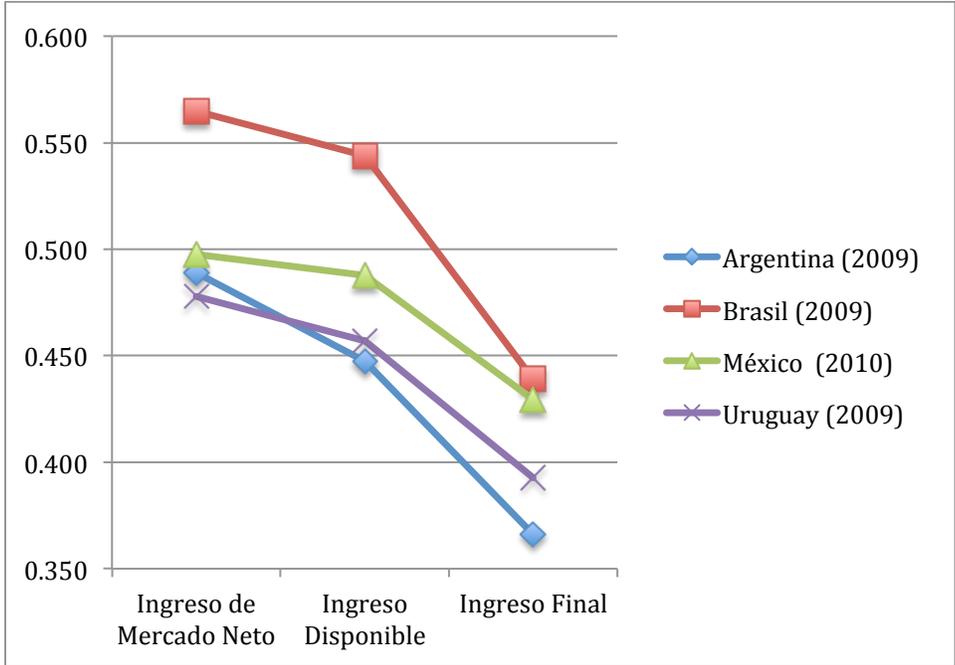
j. “Las “Pensiones Contributivas” reportadas para México corresponden al gasto público federal en pensiones contributivas. Este valor difiere del ingreso total de pensiones reportado en la encuesta de los hogares (4.0% del PIB, ajustado por Cuentas Nacionales). En el análisis de sensibilidad en el trabajo de investigación próximo a publicación en el *Public Finance Review*, Scott utiliza 4.0%.

Fuente: Lustig, Pessino y Scott (2014).

Las diferencias en el gasto asignado a transferencias en efectivo se reflejan en diferencias en el efecto de éstas en la desigualdad y la pobreza. En las gráficas 5 y 6 se observa que los otros tres países muestran una reducción significativamente más pronunciada que México. En términos de pobreza extrema (medida aquí con la línea internacional de US\$2.50 diarios en poder de paridad de compra), llama la atención la diferencia entre Argentina y México que parten desde prácticamente puntos iguales pero las transferencias reducen mucho más la pobreza en Argentina. También llama la atención la comparación con Brasil, porque a pesar

de empezar con una incidencia de la pobreza considerablemente superior en Brasil, la tasa de pobreza después de las transferencias es prácticamente igual.¹⁵

GRÁFICA 5 – TRANSFERENCIAS MONETARIAS Y GASTO EN EDUCACIÓN Y SALUD Y REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD: ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY

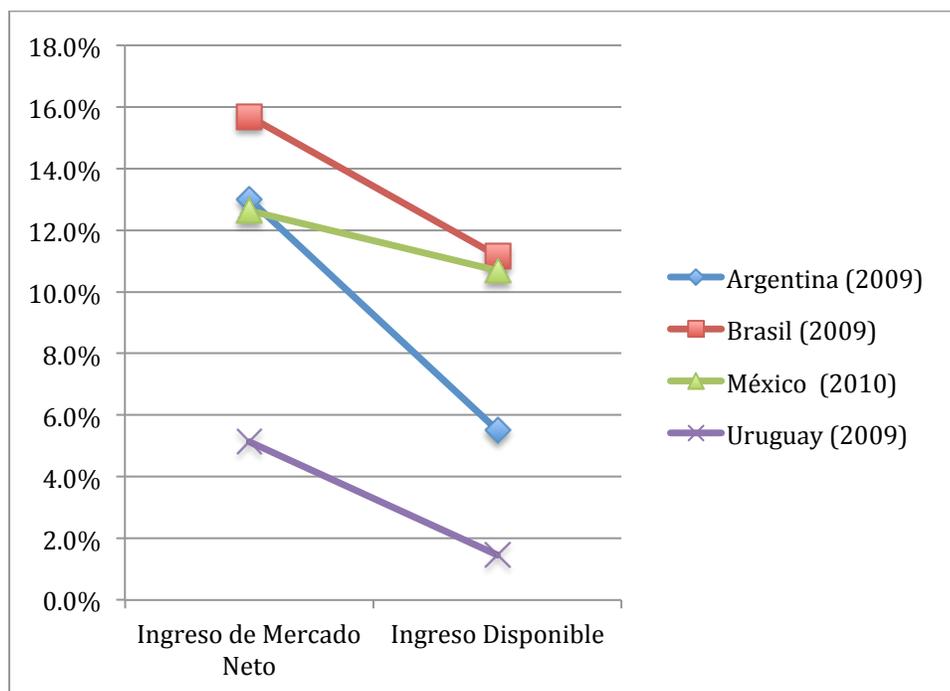


Fuente: Argentina: Lustig y Pessino (2014); Brasil: Higgins y Pereira (2014); México: Scott (2014); Uruguay: Buchelli y otros (2014).

Nota: año de la encuesta entre paréntesis.

¹⁵ Cabe hacer algunos comentarios de cautela respecto a las comparaciones. En el caso de Argentina, las encuestas sólo cubren las zonas urbanas. Aun siendo cierto que la proporción de población urbana en Argentina es muy alta (cerca del 80 por ciento), en estas comparaciones estamos suponiendo que agregar la población rural no generaría cambios importantes (para mayores detalles sobre la validez de este supuesto, ver Lustig y Pessino (2013)). En el caso de Brasil, los autores del estudio (Higgins y Pereira, 2014) aplicaron una metodología para que el número de beneficiarios de Bolsa Familia (el equivalente a Oportunidades) fuese igual al de los reportados en la cuenta pública, ajuste que no se hizo en el caso de México (Scott, 2014). Sin embargo, Bolsa Familia es un componente relativamente pequeño del total de gastos en transferencias en efectivo así que el impacto de este ajuste se espera que no sea muy grande.

GRÁFICA 6 – TRANSFERENCIAS MONETARIAS Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA EXTREMA: ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY



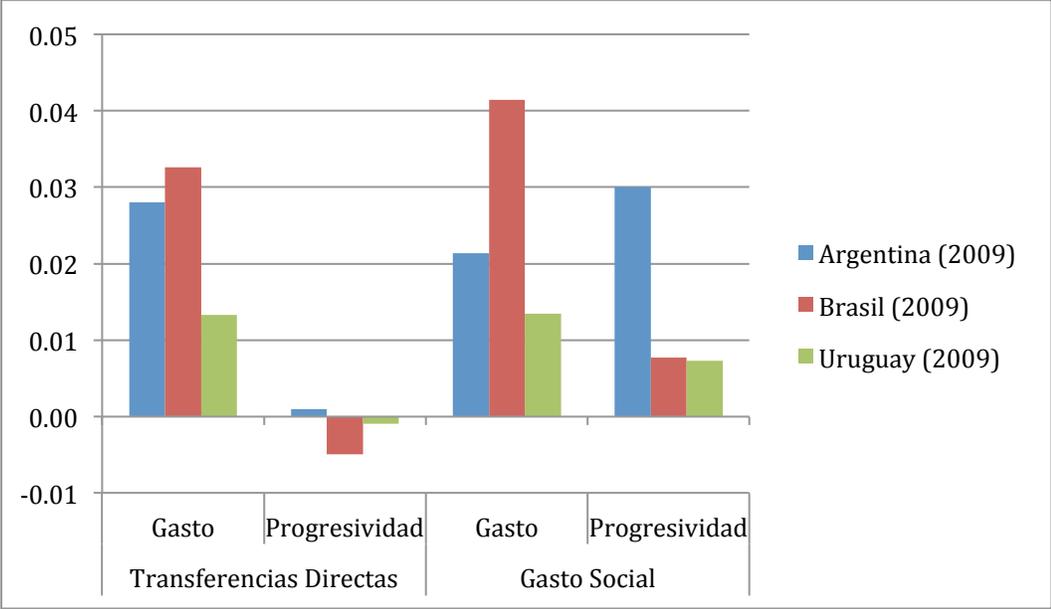
Fuente: Argentina: Lustig y Pessino (2014); Brasil: Higgins y Pereira (2014); México: Scott (2014); Uruguay: Buchelli y otros (2014).

Notas: i) para las definiciones de ingreso véase Diagrama 1; ii) pobreza extrema se define aquí usando la línea internacional de US\$2.50 paridad de compra por persona diarios; iii) año de la encuesta entre paréntesis.

Respecto al impacto del gasto en educación y salud en la desigualdad medida con el coeficiente de Gini para el ingreso final (concepto que incluye la monetización de los servicios de educación y salud), en la gráfica 5 podemos observar que el efecto es mayor en los otros tres países. Nuevamente observamos que puntos de partida similares en términos del Gini medido con el ingreso de mercado (como ocurre con Argentina, México y Uruguay) terminan de manera diferente: Argentina y Uruguay reducen la desigualdad más. También observamos que puntos de partida muy diferentes como es el caso de Brasil y México, terminan en un mismo punto final porque Brasil alcanza una mayor redistribución no sólo con las transferencias en efectivo sino también a través del gasto en educación y salud.

La razón por la cual Argentina, Brasil y Uruguay muestran un mayor impacto del gasto social en la pobreza y la desigualdad es sencilla: gastan más y el gasto social es más progresivo que el de México. Como se muestra en la gráfica 7, misma que presenta la reducción del Gini que hubiera logrado México si hubiera tenido los montos de gasto de estos países (con el nivel de progresividad de México) o su nivel de progresividad (con el nivel de gasto de México), respectivamente, el monto del gasto es el determinante principal. El monto del gasto explica prácticamente toda la diferencia en el caso de las transferencias directas, y la mayor parte en el caso del gasto social en su conjunto excepto en el caso de Argentina, donde el efecto de la progresividad pesa más (pero el análisis es menos comparable por las razones anotadas).

GRÁFICA 7: REDUCCIÓN DEL GINI (DE INGRESO NETO DE MERCADO) DE MÉXICO CON NIVEL DE GASTO SOCIAL Y PROGRESIVIDAD DE ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY



Fuente: cálculos propios con base en Argentina: Lustig y Pessino (2014); Brasil: Higgins y Pereira (2014); México: Scott (2014); Uruguay: Bucheli y otros (2014).

En lo específico, ¿cómo se compara la progresividad del gasto entre los cuatro países? Cuando se combinan todas las transferencias directas en efectivo, México muestra un índice de concentración similar al de Argentina, mucho más progresivo que el de Brasil y menos progresivo que el de Uruguay.¹⁶ En el caso del gasto en educación y salud, los otros tres países presentan una mayor progresividad de su gasto.¹⁷ El mayor impacto redistributivo se debe, entonces, a una combinación de gasto mayor y a una mayor progresividad en el caso de Argentina y Uruguay, pero casi exclusivamente a un mayor gasto en el caso de Brasil. Cuando se desagrega el gasto en educación en primaria, secundaria y superior, se observa que en el caso de primaria y secundaria, los otros tres países tienen un gasto más progresivo que el de México. Esto puede estar correlacionado en parte con la mayor proporción de población rural en zonas dispersas en México para las cuales llegar con servicios públicos es más difícil, aunque mucho menos hoy que en el pasado. Refleja principalmente la cobertura casi universal de la educación pública en el nivel básico en México: 93% de la matrícula en educación básica es pública, por lo que el único espacio para una distribución progresiva en términos absolutos es el 7% en hogares de ingresos altos que opta por servicios privados, y la composición

¹⁶ Para ver las transferencias en efectivo incluidas en los análisis de incidencia y sus características ir a www.commitmentoequity.org: “Indicators” y abrir las pestañas “Flagship transfer programs” e “Income concepts by country”.

¹⁷ Sin embargo, en el caso de Argentina el rubro de salud no incluye la salud contributiva, que representa 3.6% del gasto público en salud, por lo cual no es estrictamente comparable. Por ejemplo, si se excluyera la salud contributiva en México el coeficiente de concentración mejoraría en 37 puntos: de 0.04 a -0.33.

demográfica que implica una mayor concentración de población en edad escolar en los estratos de menores ingresos.

En el caso de educación superior, la historia es diferente. En México, dicho gasto es progresivo en términos relativos y en mayor proporción que en Brasil y sobre todo Uruguay. En Argentina es más progresivo que en México en un orden de magnitud idéntico a la diferencia entre México y Brasil: el coeficiente de concentración es doce puntos porcentuales más bajo en Argentina que en México en el que, a su vez, dicho coeficiente es doce puntos porcentuales más bajo que en Brasil. Llama la atención, por cierto, el caso uruguayo que en todos los demás componentes del gasto social aquí analizados muestra una relativa progresividad.

En términos de la distribución de beneficios entre grupos socioeconómicos y cobertura de los programas de transferencias de efectivo de la población en pobreza extrema (US\$2.50 paridad de compra por persona por día), México no aparece ni como el país que más focaliza los recursos de transferencias directas en la población pobre, ni como el que más cobertura otorga a la población en pobreza extrema a través de por lo menos un programa de transferencia en efectivo (Cuadro 7). Del conjunto de transferencias directas, la proporción de recursos destinados a la población con ingresos mayores a los US\$50 diarios en México es ligeramente mayor que la proporción de población en este grupo. Este resultado indeseable desde el punto de vista redistributivo ocurre también en Brasil pero no en Argentina y Uruguay. Por otra parte, en Argentina, Brasil y Uruguay, más del 90 por ciento de la población que tiene ingresos inferiores a los US\$2.50 paridad de compra por persona por día recibe beneficios de por lo menos un programa de transferencias directas. La cifra equivalente para México es del 73 por ciento.

CUADRO 6 – PROGRESIVIDAD DEL GASTO SOCIAL: ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY

			Argentina (2009)	Brasil (2009)	México (2010)	Uruguay (2009)
Ingreso de mercado neto			0.49	0.57	0.50	0.48
Coeficientes de concentración	<i>Transferencias directas</i>	Pensiones no contributivas	-0.27	-0.48	-0.10	-0.53
		Programas de transferencias condicionadas	-0.50	-0.58	-0.54	-0.61
		Total gasto en transferencias en efectivo	-0.31	0.03	-0.30	-0.47
	<i>Educación</i>	Preescolar	na	-0.33	-0.24	-0.45
		Primaria	-0.39	-0.31	-0.25	-0.43
		Secundaria	-0.24	-0.21	-0.08	-0.12
		Superior	0.20	0.44	0.32	0.47
		Total gasto en educación	-0.20	-0.15	-0.09	-0.11
	<i>Salud</i>		-0.23	-0.11	0.04	-0.10
	<i>Gasto social</i>		-0.15	-0.09	-0.06	-0.16
Definiciones de progresividad			<i>CC</i>			
<i>Altamente progresivo en términos absolutos</i>			< -0.4			
<i>Moderadamente progresivo en términos absolutos</i>			(-0.1, -0.4)			
<i>Neutral en términos absolutos</i>			(-0.1, 0.1)			
<i>Progresivo en términos relativos</i>			>0.1&<Gini			
<i>Neutral</i>			>0.1&=Gini			
<i>Regresivo</i>			>Gini			

Fuente: Lustig, Pessino y Scott (2014).

Notas: i) Los principales programas de transferencias directas en efectivo por país son los siguientes: Uruguay: *Asignaciones Familiares*; Brasil: *Bolsa Família*; México: *Oportunidades*; y Argentina: *Asignación Universal por Hijo*; ii) año de la encuesta entre paréntesis.

CUADRO 7 – DISTRIBUCIÓN Y COBERTURA DE LAS TRANSFERENCIAS DIRECTAS ENTRE GRUPOS SOCIOECONÓMICOS: ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY

Grupos de Ingreso ^a	Distribución: Proporción de beneficios de acuerdo a Grupo de Ingreso ^b						Cobertura: Porcentaje de Individuos que reciben beneficios ^c					
	Pobres extremos		Pobres moderados				Pobres extremos		Pobres moderados			
	y<2.5	2.5<y<4	y<4	4 <y<10	10<y<50	y > 50	y<2.5	2.5<y<4	y<4	4<y<10	10<y<50	y>50
ARGENTINA (2009) ^d												
Transferencias monetarias												
Asignación Universal Por Hijo	36.8%	20.9%	57.6%	37.0%	5.2%	0.2%	52.9%	46.6%	50.4%	20.6%	3.9%	3.7%
Pensiones No Contributivas	35.2%	7.4%	42.6%	37.3%	19.7%	0.3%	33.2%	19.2%	27.5%	17.5%	9.4%	3.4%
<i>Todas las transferencias monetarias ^e</i>	34.6%	12.2%	46.8%	38.2%	14.7%	0.3%	91.9%	78.8%	86.6%	47.6%	15.2%	7.9%
Participación del ingreso	1.2%	2.3%	3.5%	25.7%	62.2%	8.6%	1.2%	2.3%	3.5%	25.7%	62.2%	8.6%
Proporción de la población	13.0%	8.9%	21.9%	42.6%	34.4%	1.1%	13.0%	8.9%	21.9%	42.6%	34.4%	1.1%
BRASIL (2009)												
Transferencias monetarias												
<i>Bolsa Família</i>	46.2%	23.3%	69.5%	26.5%	3.9%	0.1%	85.3%	63.5%	76.1%	25.3%	3.3%	0.4%
Pensiones No Contributivas												
BPC (<i>Beneficio de Prestacao Continuada</i>)	36.9%	19.3%	56.2%	35.4%	7.9%	0.5%	5.5%	3.6%	4.7%	2.3%	0.5%	0.2%
Pensiones Especiales	9.9%	6.5%	16.4%	27.1%	42.6%	14.0%	12.5%	10.4%	11.6%	11.0%	10.0%	5.6%
<i>Todas las transferencias</i>	16.7%	9.6%	26.2%	27.6%	35.2%	11.0%	93.4%	73.8%	85.1%	42.4%	21.0%	10.8%

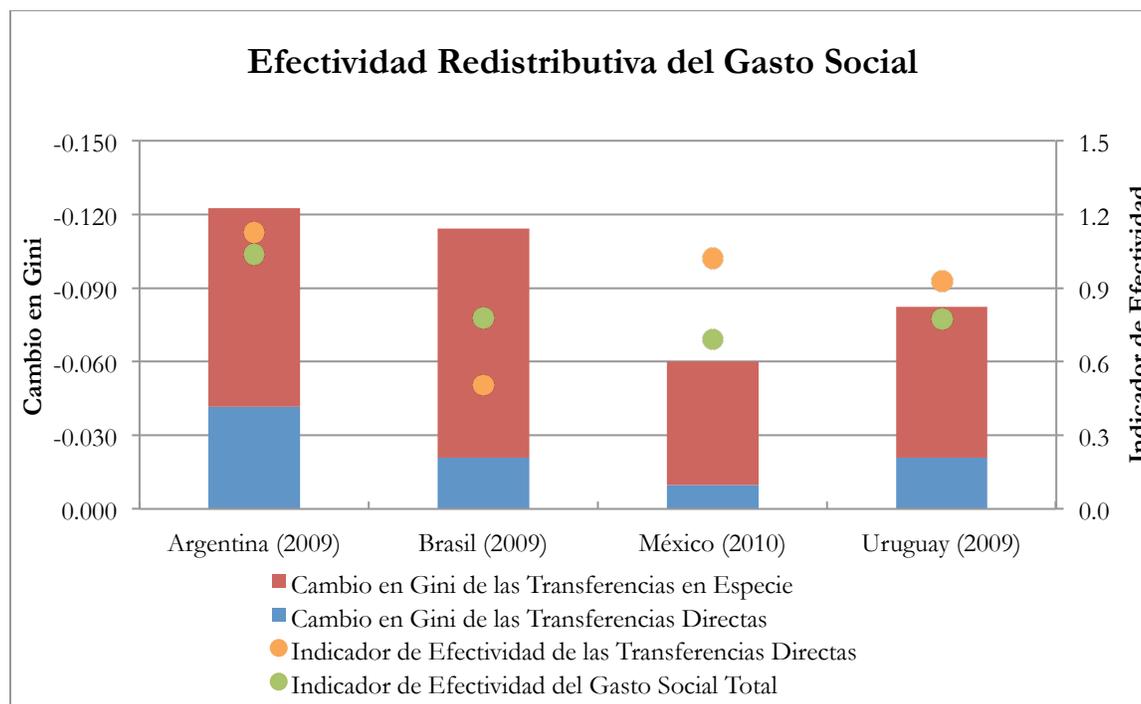
<i>monetarias</i> ^c													
Participación del ingreso	1.5%	2.5%	4.0%	15.1%	49.7%	31.2%	1.5%	2.5%	4.0%	15.1%	49.7%	31.2%	
Proporción de la población	15.1%	11.1%	26.2%	32.9%	36.1%	4.7%	15.1%	11.1%	26.2%	32.9%	36.1%	4.7%	
MEXICO (2010)													
Transferencias monetarias													
Oportunidades	38.5%	23.0%	61.5%	34.7%	3.7%	0.1%	64.2%	40.1%	52.4%	17.1%	2.2%	0.8%	
Pensiones No Contributivas	23.7%	16.2%	39.9%	38.2%	21.4%	0.5%	10.2%	6.1%	8.2%	4.1%	2.2%	0.5%	
<i>Todas las transferencias monetarias</i> ^c	29.5%	17.8%	47.3%	33.8%	16.6%	2.3%	73.1%	51.2%	62.3%	28.3%	12.2%	7.0%	
Participación del ingreso	1.7%	3.6%	5.3%	24.5%	54.4%	15.8%	1.7%	3.6%	5.3%	24.5%	54.4%	15.8%	
Proporción de la población	12.6%	12.3%	24.9%	40.8%	32.3%	2.0%	12.6%	12.3%	24.9%	40.8%	32.3%	2.0%	
URUGUAY (2009)													
Transferencias monetarias													
Asignaciones Familiares	20.8%	22.3%	43.1%	44.1%	12.7%	0.1%	80.0%	69.0%	73.9%	32.5%	5.0%	0.3%	
Pensiones No Contributivas	20.1%	15.6%	35.6%	42.0%	21.9%	0.4%	19.7%	12.6%	15.7%	7.3%	2.0%	0.3%	
<i>Todas las transferencias monetarias</i> ^c	17.8%	16.0%	33.8%	40.5%	24.9%	0.8%	97.1%	92.8%	94.7%	69.1%	22.5%	2.2%	
Participación del ingreso	0.4%	1.1%	1.5%	10.0%	59.3%	29.2%	0.4%	1.1%	1.5%	10.0%	59.3%	29.2%	
Proporción de la población	5.1%	6.5%	11.6%	27.8%	53.8%	6.8%	5.1%	6.5%	11.6%	27.8%	53.8%	6.8%	

Fuente: Argentina: Lustig y Pessino (2014); Brasil: Higgins y Pereira (2014); México: Scott (2014); Uruguay: Buchelli y otros (2014).

Notas: año de la encuesta entre paréntesis; para definiciones y metodología véase Lustig y Higgins (2013).

En términos de efectividad, México logra una mayor reducción de la desigualdad y la pobreza¹⁸ por “peso” gastado en transferencias directas en efectivo que Brasil y Uruguay pero similar a la Argentina (Gráficas 8 y 9). Sin embargo, en el caso del gasto social, el indicador de efectividad de México es el menor. Es decir, por peso gastado en educación y salud, México logra una reducción menor en la desigualdad dada la menor progresividad de este gasto.

GRÁFICA 8 – EFECTIVIDAD DEL GASTO Y REDISTRIBUCIÓN: ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY

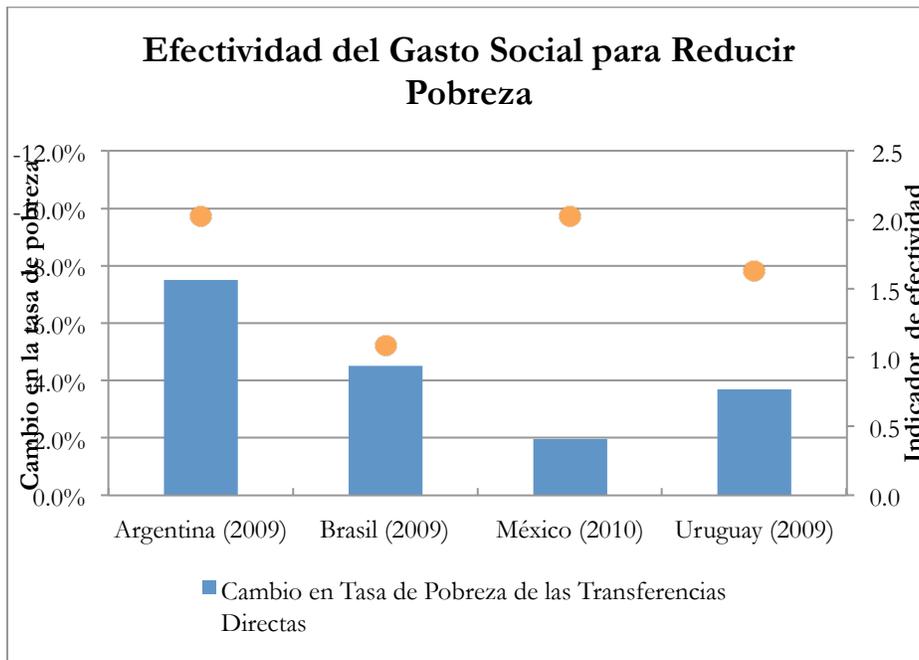


Fuente: Argentina: Lustig y Pessino (2014); Brasil: Higgins y Pereira (2014); México: Scott (2014); Uruguay: Buchelli y otros (2014).

Nota: La efectividad se mide como el cambio en puntos porcentuales del indicador en el numerador dividido por el gasto correspondiente como proporción del PIB. Para más detalle véase Lustig y Higgins (2013).

¹⁸ La efectividad de las transferencias directas se mide como la razón entre dos variables. El numerador es la diferencia en puntos porcentuales del Gini (incidencia de pobreza) del ingreso de mercado y del Gini (incidencia de pobreza) del ingreso disponible. El denominador es la proporción del PIB gastada en transferencias directas. Para el gasto social total, la fórmula es análoga pero en lugar de medir la diferencia en el numerador con respecto al indicador con el ingreso disponible, se le mide con el ingreso final.

GRÁFICA 9 – EFECTIVIDAD DEL GASTO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA: ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY



Fuente: Argentina: Lustig y Pessino (2014); Brasil: Higgins y Pereira (2014); México: Scott (2014); Uruguay: Buchelli y otros (2014).

Nota: La efectividad se mide como el cambio en puntos porcentuales del indicador en el numerador dividido por el gasto correspondiente como proporción del PIB. Para más detalle véase Lustig y Higgins (2013).

5 CONCLUSIONES

En el periodo analizado de 1996 a 2010 los recursos destinados al gasto social en México han aumentado y también ha incrementado el grado de progresividad en todos sus componentes principales, excepto los subsidios a los sistemas de seguridad social contributiva. Para esto ha contribuido el lanzamiento de Progresión/Oportunidades que por sus características significó una reasignación de gasto hacia parte de la población en extrema pobreza. Los avances en la progresividad del gasto social en educación y salud han estado asociados al gran impulso que se le ha dado al acceso a la educación básica y los servicios básicos de salud dirigidos a la población no asegurada, sobre todo en las zonas rurales.

A pesar del indudable progreso, México está aún a la zaga de países como Argentina, Brasil y Uruguay donde el impacto redistributivo y de reducción de la pobreza del gasto social es mayor. En parte importante esto se debe a las diferencias en los tamaños del estado ya que en Argentina y Brasil el gasto primario como proporción del PIB es casi el doble del de México. Para el caso de la desigualdad, el mayor impacto de las transferencias directas de los otros tres países se debe enteramente a la diferencia del tamaño del gasto. En el caso del gasto público en educación y salud, cuenta también que en los otros tres países el gasto es más progresivo.

Sin embargo, una comparación cabal no puede basarse únicamente en el análisis de un solo punto en el tiempo y que además no incluye respuestas de comportamiento o de equilibrio general. Nuestro ejercicio comparativo de incidencia del gasto social no incluye aspectos relacionados con los incentivos de los programas y mecanismos de recaudación, o la sustentabilidad del nivel de gasto social. En el caso argentino, por ejemplo, existen serias dudas sobre que pueda mantenerse la gran expansión del gasto social de los años 2000, periodo en que Argentina se ha beneficiado de términos de intercambio sumamente favorables y ha recurrido a formas de financiamiento del gasto público no recomendables (véase Lustig y Pessino, 2014). En el caso de Brasil, es conocido que el sistema tributario genera una excesiva y distorsionante carga fiscal (Higgins y Pereira, 2014).

El único otro país de los cuatro incluidos que no tiene una carga fiscal y gasto excesivamente grandes pareciera ser Uruguay: la diferencia de gasto primario a PIB entre México y Uruguay no es mucha (de alrededor de 4 puntos porcentuales). La comparación con Uruguay, sin embargo, tiene limitaciones dada la enorme diferencia entre México y Uruguay en población total (aproximadamente 112 y 3.4 millones de habitantes, respectivamente) y el hecho de que Uruguay sea un país prácticamente urbano, mientras que en México la población rural representa 22 por ciento de la población (en 2010).¹⁹ En Uruguay el total de personas en pobreza extrema es entre 50 y 100 mil habitantes y prácticamente toda la pobreza extrema es urbana.

Aun tomando en cuenta estos aspectos, la comparación arroja resultados interesantes para México. Por una parte, se corrobora un hecho conocido: la recaudación de recursos es bastante menor que en sus pares (y esto se acentúa aún más cuando se considera que de los ingresos totales en México sólo la mitad son ingresos tributarios) y por ende México tiene menos recursos para redistribuir. En segundo lugar, la distribución del gasto en educación y salud básica, es más progresiva incluso en un país de mayor tamaño poblacional y con una alta proporción de población en pobreza extrema en el sector rural como es el caso de Brasil, aunque el nivel de progresividad del gasto social en su conjunto para ambos países es muy similar. Tercero, la distribución de las transferencias directas, si bien es progresiva, podría serlo más: es importante determinar qué conduce a que la proporción de beneficios recibido por los hogares con ingresos superiores a los US\$50 diarios (en poder de paridad de compra) sea superior a su peso poblacional. En Argentina y Uruguay esto no ocurre. El grado de progresividad logrado por Oportunidades no ha permeado a otras transferencias (como Procampo y las becas educativas fuera de Oportunidades), como se podría lograr con un sistema de identificación de beneficiarios integral, pero aún en el caso de Oportunidades no se ha logrado focalizar en zonas urbanas con un grado de efectividad comparable a lo logrado en zonas rurales. Cuarto, en contraste con los servicios básicos de salud y educación, la cobertura de la población en pobreza extrema con programas de transferencias directas es menor en México que en los otros tres países, incluyendo Brasil cuya complejidad por tamaño y dispersión de la población en extrema pobreza es comparable o aun más desafiante que el caso de México.

¹⁹ Población rural es aquella que vive en localidades con menos de 2,500 habitantes.

REFERENCIAS

- Bucheli, M., N. Lustig, M. Rossi y F. Amábile (2014), “Social Spending, Taxes, and Income Redistribution in Uruguay”. Próximamente en Lustig, N., C. Pessino y J. Scott, (eds.) “Fiscal Policy, Poverty and Redistribution in Latin America,” Public Finance Review.
- Campos, R., G. Esquivel, y N. Lustig (2012), “The Rise and Fall of Income Inequality in Mexico, 1989–2010”, UNU-WIDER, Working Paper No. 2012/10.
- Esquivel, G., N. Lustig y J. Scott. (2010), “México: un decenio de reducción de la desigualdad ¿fuerzas del mercado o acción del estado?”, en López-Calva, L.F. y N. Lustig (eds.) (2011), *La disminución de la desigualdad en América Latina: ¿Un decenio de progreso?*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Higgins, S. y C. Pereira (2014), “The Effects of Brazil’s High Taxation and Social Spending on the Distribution of Household Income”. Próximamente en Lustig, N., C. Pessino y J. Scott, (eds.) “Fiscal Policy, Poverty and Redistribution in Latin America,” Public Finance Review.
- Jaramillo, M. (2014), “The Incidence of Social Spending and Taxes in Peru”. Próximamente en N., C. Pessino y J. Scott, (eds.) “Fiscal Policy, Poverty and Redistribution in Latin America,” Public Finance Review.
- Lustig, N. (1994), “Solidarity as a Strategy of Poverty Alleviation”, en Cornelius, W.A., A.L. Craig y J. Fox (eds.), *Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*, pp. 79-96, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego.
- Lustig, N. (2010), “El impacto de 25 años de reformas sobre la pobreza y la desigualdad”, en Nora Lustig, ed., *Crecimiento económico y equidad*, El Colegio de México.
- Lustig, N., F. Amábile, M. Bucheli, G. Gray Molina, S. Higgins, M. Jaramillo, W. Jiménez Pozo, V. Paz Arauco, C. Pereira, C. Pessino, M. Rossi, J. Scott y E. Yáñez Aguilar (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, agosto.
- Lustig, N. y S. Higgins (2013), “Commitment to Equity Assessment (CEQ): Estimating the Incidence of Social Spending, Subsidies and Taxes. Handbook”, CEQ Working Paper No. 1, julio 2011; revisado en enero 2013 y septiembre 2013. Nuevo Orleans, LA. (Nota: en este trabajo se utilizó la versión de enero de 2013).
- Lustig, N. y C. Pessino (2014), “Social Spending and Income Redistribution in Argentina in the 2000s: the Rising Role of Noncontributory Pensions”. Próximamente en Lustig, N., C. Pessino y J. Scott, (eds.) “Fiscal Policy, Poverty and Redistribution in Latin America,” Public Finance Review.
- Lustig, N., C. Pessino y J. Scott (eds.) (2014), “Fiscal Policy, Poverty and Redistribution in Latin America”, Public Finance Review.
- Paz Arauco, V., G. Gray Molina, W. Jiménez Pozo y E. Yáñez Aguilar (2014), “Explaining Low Redistributive Impact in Bolivia”. Próximamente en Lustig, N., C. Pessino y J. Scott, (eds.) “Fiscal Policy, Poverty and Redistribution in Latin America,” Public Finance Review.

Scott, J. (2013a), “Gasto Público y Desarrollo Humano en México: Análisis de Incidencia y Equidad”, este volumen. (Originalmente: Scott, 2010, “Gasto Público y Desarrollo Humano en México: Análisis de Incidencia y Equidad”, Estudios Sobre Desarrollo Humano 2009-10, PNUD, México.).

Scott, J. (2013b), *Economía Política de la Desigualdad en México*, manuscrito.

Scott, J. (2014), “Redistributive Impact and Efficiency of Mexico’s Fiscal System”. Próximamente en Lustig, N., C. Pessino y J. Scott, (eds.) “Fiscal Policy, Poverty and Redistribution in Latin America,” Public Finance Review, mayo.



CEQ WORKING PAPER SERIES

Updated July 2014

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. 2013. [*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, January.

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 Yáñez. 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. 2013. [*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, January.

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 Yáñez Aguilar. 2013. [*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, REVISED April.

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, August.

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. 2014. [*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, REVISED March.

WORKING PAPER NO. 18 Spanish

Sauma, Juan Diego Trejos. 2014. [*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. 18 English

Sauma, Juan Diego Trejos. 2014. *[Social Public Spending, Taxes, Redistribution of Income, and Poverty in Costa](#)*. 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.

WORKING PAPER NO. 20

Cabrera, Maynor, Nora Lustig and Hilcías Morán. 2014. *Fiscal Policy, Inequality and the Ethnic Divide in Guatemala*. CEQ Working Paper No. 20, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, April 2014. Forthcoming.

WORKING PAPER NO. 21

Burdín, Gabriel, Fernando Esponda, and Andrea Vigorito. 2014. *Inequality and top incomes in Uruguay: a comparison between household surveys and income tax micro-data*. CEQ Working Paper No. 21, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, May.

WORKING PAPER NO. 22

Lustig, Nora. 2014. *Fiscal policy and ethno-racial inequality in Bolivia, Brazil, Guatemala and Uruguay*. CEQ Working Paper No. 22, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue. Forthcoming.

WORKING PAPER NO. 23

Lustig, Nora. 2014. *Consumption Taxes, Inequality and the Poor*. CEQ Working Paper No. 23, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue. Forthcoming.

WORKING PAPER NO. 24

Lustig, Nora and Marcela Melendez. 2014. "The Impact of Taxes and Transfers on Inequality and Poverty in Colombia." CEQ Working Paper No 24, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue. Forthcoming.

<http://www.commitmentoequity.org>



WHAT IS CEQ?

Led by Nora Lustig since 2008, the Commitment to Equity (CEQ) project is an initiative of the Center for Inter-American Policy and the Department of Economics at Tulane University, the Center for Global Development and the Inter-American Dialogue. The project's main output is the CEQ Assessment, a methodological framework designed to analyze the impact of taxation and social spending on inequality and poverty in individual countries and to provide a roadmap for governments, multilateral institutions, and nongovernmental organizations in their efforts to build more equitable societies.

Since its inception, the CEQ has received financial support from Tulane University's Center for Inter-American Policy and Research, the School of Liberal Arts and the Stone Center for Latin American Studies as well as the Bill & Melinda Gates Foundation, 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, OECD, the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Latin America and the Caribbean (UNDP/RBLAC), and the World Bank.
www.commitmentoequity.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).