

Desigualdad

HACIA UNA SOCIEDAD MÁS INCLUSIVA EN COSTA RICA

- ▶ La desigualdad de ingresos en Costa Rica es alta para los estándares internacionales y, a diferencia de en la mayoría del resto de países de América Latina, se ha incrementado en los últimos años.
- ▶ La redistribución vía impuestos y transferencias es limitada debido a su escaso volumen y reducida progresividad, y a la deficiente definición que se hace de los beneficiarios.
- ▶ Entre los principales factores que explican el alto nivel de desigualdad de ingresos se encuentran las condiciones del mercado de trabajo. El desempleo y la informalidad son elevados y van en aumento, mientras que la tasa de actividad es baja, especialmente entre las mujeres.
- ▶ La educación pública contribuye a reducir la desigualdad pero, considerando el elevado nivel de gasto público, podría ser más eficaz.
- ▶ Aunque los indicadores sobre condiciones de salud son en general positivos, el sistema de salud necesita modernizarse a fin de responder a las inquietudes que suscita su sostenibilidad financiera y su gestión, y la desigualdad en el acceso a los tratamientos.

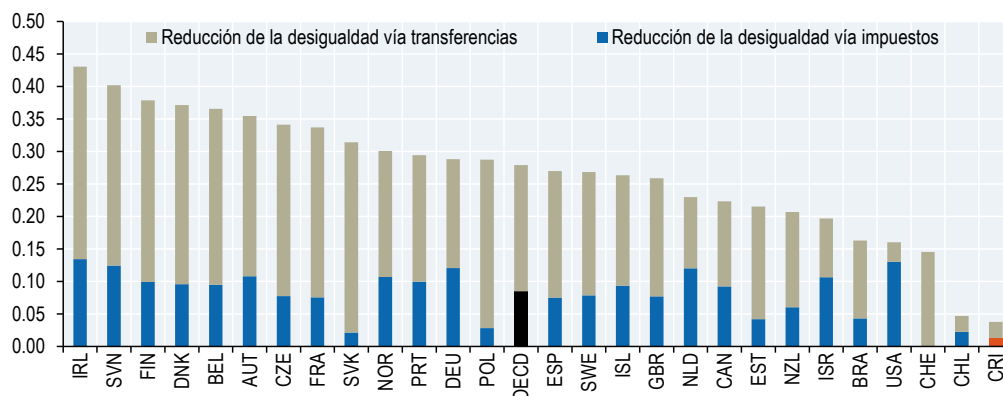
¿Cuáles son los problemas?

Pese a los considerables progresos conseguidos en otras dimensiones del bienestar como la salud, el medio ambiente y la satisfacción con la vida, la desigualdad de ingresos en Costa Rica es muy superior a la media de la OCDE y alta para los estándares de América Latina. Además, esa desigualdad ha ido en aumento en los últimos años, lo que contrasta con su disminución en la mayoría de países latinoamericanos. En 2015, la renta disponible media del 10% de hogares más ricos era 32 veces superior a la del 10% de hogares más pobres (comparado con 27 veces en 2010), muy por encima del promedio de la OCDE de 9,6 veces. Medida por el coeficiente de Gini, la desigualdad de renta disponible en Costa Rica fue de 0,49 en 2015, más de un 50% superior al promedio de la OCDE de 0,32.

Como en otros países de la OCDE, un factor clave de tan alta desigualdad de ingresos en Costa Rica es el desequilibrado reparto de los ingresos laborales. Esta desigualdad en el reparto de ingresos viene impulsada, a su vez, por una baja tasa de actividad laboral y altos niveles de desempleo e informalidad, que en Costa Rica se concentran de forma creciente entre los grupos de bajos ingresos, en mayor medida incluso que en otros países de América Latina. Además, a diferencia de en otros países, el sector público contribuye a la desigualdad de ingresos debido a la amplitud de la brecha salarial que existe entre los sectores público y privado costarricenses.

El efecto redistributivo del sistema tributario y de transferencias de Costa Rica es bastante limitado

Reducción porcentual en el coeficiente de Gini por impuestos y transferencias, población en edad laboral



Nota: Los datos de Costa Rica son preliminares y corresponden a 2015. Los datos del resto de países hacen referencia a 2012 o 2013.
 Fuente: OCDE, base de datos de distribución de ingresos (IDD) (<http://oe.cd/idd>); para Brasil, Base de datos LIS (www.lisdatacenter.org).

El sistema tributario y de transferencias ayuda a reducir apenas esta desigualdad de ingresos (véase Gráfico). Medida por el coeficiente de Gini, impuestos y transferencias tan sólo la reducen en conjunto un 4%. Si bien este dato es similar al del efecto redistributivo del sistema tributario y de transferencias chileno, está por debajo del promedio de la OCDE de 28% y es muy inferior al de Irlanda (43%), el país de la OCDE con mejores resultados en este campo. Como en la mayoría de países de la OCDE, las transferencias de efectivo tienen un efecto redistributivo superior al de los impuestos.

El limitado impacto redistributivo del impuesto sobre la renta de las personas físicas obedece tanto a la existencia de una serie de deducciones, como al elevado monto exento de este impuesto y las bajas tasas impositivas. La reforma tributaria propuesta busca aumentar los ingresos tributarios y elevar ligeramente la progresividad fiscal añadiendo tramos en el impuesto. Por otra parte, el gobierno planea reemplazar el impuesto sobre las ventas por otro al valor agregado (IVA) que incluiría un sistema de reembolso para los hogares de bajos ingresos.

El efecto redistributivo de las transferencias de efectivo resulta limitado por su escasa cuantía y por la deficiente definición que se hace de sus beneficiarios. Las pensiones no contributivas y programas sociales representan una exigua fracción de los ingresos familiares. Muchos hogares de ingresos medios y altos son beneficiarios de programas destinados a los más vulnerables, como los de asignaciones familiares, acceso a vivienda y comedor escolar.

Las transferencias en especie, como los servicios de salud y educación que proporciona el Estado, son muy eficaces a la hora de reducir la desigualdad en Costa Rica debido a su cobertura universal. Los indicadores de condiciones de salud son en general buenos y similares a los países de la OCDE, pero preocupa la viabilidad financiera del sistema de salud, la desigualdad en el acceso a tratamientos y la calidad de los mismos. Por otra parte, los resultados educativos aún son insatisfactorios, pese al elevado nivel de gasto invertido. La calidad de la educación y sus resultados varían de forma considerable entre los distintos grupos socioeconómicos. La repetición de grados es muy frecuente y está muy concentrada en los hogares de bajos ingresos, siendo una de las principales causas de deserción escolar.

¿Por qué es importante para Costa Rica?

La reducción de la desigualdad de ingresos contribuye no sólo a una economía más equitativa, sino también más fuerte. Un estudio reciente de la OCDE sugiere que el incremento a largo plazo de este tipo de desigualdad ha frenado el crecimiento económico en los países de la OCDE. Se estima que, en un horizonte de 25 años, el incremento de 1 punto de Gini en la desigualdad, reduce el crecimiento medio del PIB en torno a 0,12 puntos porcentuales al año, equivalente a una pérdida acumulada del 3%.

Trabajos de la OCDE ponen de manifiesto que la redistribución de ingresos vía impuestos y beneficios sociales no reduce per se el crecimiento económico. Habida cuenta de los bajos niveles redistributivos en Costa Rica, las reformas de impuestos y beneficios sociales pueden cumplir funciones tanto de eficiencia como de equidad, especialmente si se vinculan a políticas inclusivas del mercado de trabajo, educación y formación.

¿Qué deberían hacer los responsables de la formulación de políticas?

- ▶ Aumentar la progresividad de los impuestos directos eliminando deducciones que carezcan de una justificación económica o social, disminuyendo los montos exentos y estableciendo nuevos tramos a fin de reducir los umbrales de ingresos.
- ▶ Reducir la fragmentación de los programas sociales e introducir un registro común de beneficiarios.
- ▶ Una vez resuelto el problema de la fragmentación, reducir gradualmente los beneficios sociales a medida que se eleven los niveles de ingresos, mejorando con ello la focalización, a la vez que se evitan las trampas de pobreza o desempleo.
- ▶ Facilitar la adquisición de competencias entre los desempleados.
- ▶ Mejorar los incentivos para que empleadores y trabajadores permanezcan en la economía formal o se incorporen a ella.
- ▶ Aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.
- ▶ Proporcionar apoyo temprano y dirigido a los estudiantes desfavorecidos y reforzar la educación vocacional y técnica, incluido el aprendizaje en el trabajo y las pasantías, con miras a reducir la deserción en el nivel secundario.
- ▶ Mejorar la asignación presupuestaria para salud basándola en las necesidades relacionadas con los perfiles de población y no así en datos históricos.
- ▶ Poner mayor énfasis en la atención preventiva y primaria.



Lecturas adicionales

Gabriel M. y A. González Pandiella, de próxima publicación, «Recent Evolution of Inequality in Costa Rica: A Decomposition by Income Source Analysis», OECD Economics Department Working Paper, OECD Publishing.

OCDE (2015), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>

OCDE (2011), *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OECD Publishing. www.oecd.org/social/inequality-and-poverty.htm