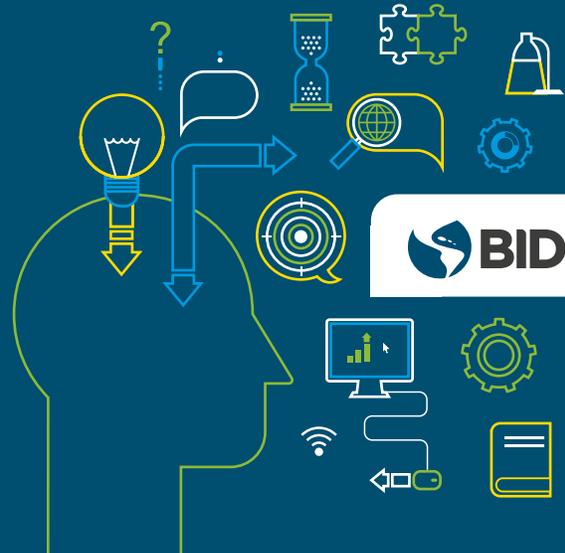


¿Pueden los factores de gobernanza explicar la persistencia de la desigualdad en América Latina?

N.º 133 | Junio de 2024

Autor: Razvan Vlaicu.



Los factores de gobernanza tanto del lado de la demanda (por ejemplo, baja confianza de los votantes) como del lado de la oferta (por ejemplo, la compra de votos) han limitado el alcance de las políticas redistributivas en América Latina.



Los países con democracias más sólidas han adoptado políticas más redistributivas, aunque la desigualdad después de impuestos sigue siendo alta en todas las democracias de la región.



La participación electoral ha aumentado en los países más democráticos, mientras que las protestas motivadas por cuestiones económicas han aumentado en los contextos de institucionalización débil.



CONTEXTO

La desigualdad del ingreso es un problema persistente de las políticas en América Latina, y tiene implicaciones de amplio alcance para el desarrollo económico y social de la región.

El 10% más rico de la población gana más de la mitad del ingreso total, mientras que el 10% más pobre gana menos del 2%. Esta brecha del ingreso se ha mantenido alta a lo largo de las últimas tres décadas y la pandemia de la COVID-19 ha expuesto y exacerbado la desigualdad. Si bien la desigualdad económica debería en alguna medida autocorregirse a través de la demanda mayoritaria a favor de impuestos y gastos redistributivos, los fallos democráticos tanto del lado de la demanda como de la oferta han limitado el alcance de las políticas redistributivas en América Latina.



PROYECTO

El proyecto se basa en datos macro y micro para arrojar luz sobre los determinantes de la desigualdad relacionados con la gobernanza en América Latina. Los datos macro se elaboran a partir de múltiples fuentes. Los índices de desigualdad y los datos sobre el gasto público provienen de organizaciones internacionales como la UNESCO y la OMS. Los datos de gobernanza provienen de la encuesta Gallup y de la Economist Intelligence Unit. Los datos micro provienen de la encuesta BID-LAPOP, que pidió a los votantes en siete países que ponderaran las disyuntivas entre dos alternativas de gasto, una de ellas más vulnerable a los sesgos de la desconfianza de los votantes. Las preguntas revelaron las preferencias a favor de la redistribución y el suministro público de bienes públicos.



RESULTADOS

En las democracias más sólidas se observa una mayor desigualdad antes de los impuestos, en promedio, pero no más desigualdad después de impuestos, en comparación con las democracias más débiles. La democracia se mide como un índice (promediado para 2006-2018) que resume la calidad del proceso democrático de cada país en cinco dimensiones: libertades civiles, cultura política, participación política, funcionamiento del gobierno y proceso electoral y pluralismo. La desigualdad después de impuestos disminuye en prácticamente todos los países, lo que sugiere que la política fiscal tiene un efecto igualador en todo el espectro. En promedio, el coeficiente Gini disminuye de 0,506 a 0,437, lo que sugiere que las democracias más sólidas reducen más efectivamente la desigualdad a través del sistema fiscal. En efecto, las democracias más sólidas tienden a asignar más recursos fiscales a la protección social (ver [Gráfico 1](#)).

Concepto clave

PROTECCIÓN SOCIAL



Las políticas públicas destinadas a crear una red de seguridad económica para las personas y comunidades, como transferencias monetarias, seguro de desempleo y pensiones.

Las democracias más sólidas en la región parecen tener una mayor participación en las elecciones pero menos manifestaciones de protestas en las calles, en promedio. El gasto público en educación y salud, que tiende a favorecer a los pobres, tiene una correlación positiva con la confianza interpersonal de la Encuesta Mundial Gallup. Los coeficientes de correlación se sitúan en torno a 0,20. Al mismo tiempo, una baja confianza interpersonal se asocia con una menor redistribución del ingreso. La educación pública tiene una dimensión redistributiva, particularmente la educación primaria y secundaria, dado que beneficia desproporcionadamente a las personas de ingresos más bajos. Sin embargo, los votantes en la región muestran un bajo nivel de apoyo a las políticas de redistribución financiadas mediante impuestos más altos, aunque esas políticas podrían aumentar el bienestar agregado. Una explicación es que los votantes con baja

confianza creen que el gobierno asignará mal los recursos fiscales.

Los encuestados con una confianza interpersonal menor se muestran ocho puntos porcentuales menos a favor de la asistencia pública a los pobres financiada por impuestos, y cerca de seis puntos porcentuales menos a favor de impuestos progresivos que redistribuyen el ingreso desde los más acomodados a los necesitados. Las personas que expresan bajos niveles de confianza en las promesas de los políticos se muestran cerca de siete puntos porcentuales menos favorables a las inversiones públicas en educación, en comparación con las personas que declaran una confianza alta, y cerca de siete puntos porcentuales menos a favor de las inversiones públicas en seguridad pública.



IMPLICACIONES PARA LAS POLÍTICAS

Es importante desarrollar políticas que superen la baja demanda de los votantes para el gasto público que favorece a los pobres, un problema particularmente marcado en los contextos de baja confianza, dado que los votantes en el nivel inferior de la distribución del ingreso tienden efectivamente a votar con menos frecuencia y a participar menos en el proceso democrático. Además, la desigualdad puede generar una polarización partidaria, y la polarización política puede aumentar aún más la desigualdad. La superación de este círculo vicioso plantea un desafío a las democracias relativamente jóvenes de la región. En estas sociedades, un compromiso público para fortalecer las instituciones democráticas -tanto en el sector público como en la sociedad civil- y las políticas concretas para salvaguardar el proceso electoral y proteger la libertad de participación y expresión, deberían mejorar los resultados de representación a lo largo del tiempo, incluida la equidad económica.

Concepto clave

CONFIANZA INTERPERSONAL



La confianza en los motivos de otras personas que apoya la disposición a aceptar la vulnerabilidad en las interacciones sociales.

También es posible que las actuales políticas redistributivas no logren sus objetivos debido a fallos de implementación en la focalización de las transferencias y de los bienes públicos. Para determinar esto, se requieren datos más granulares sobre los gastos fiscales, particularmente a nivel local. Dado que varios países en América Latina tienen un sistema de descentralización fiscal basado en subvenciones a las localidades desde el gobierno central, la rendición de cuentas local para la asignación de estas transferencias se convierte en un tema clave. Sin embargo, los políticos locales se enfrentan a una escasa demanda de rendición de cuentas sobre la eficiencia del gasto público porque el costo de este gasto, los ingresos fiscales, no se soporta a nivel local; esto puede generar un exceso de gasto y malas asignaciones. Puede que sea necesaria una reforma de las instituciones fiscales para reducir estos problemas de incentivo. La descentralización

Concepto clave

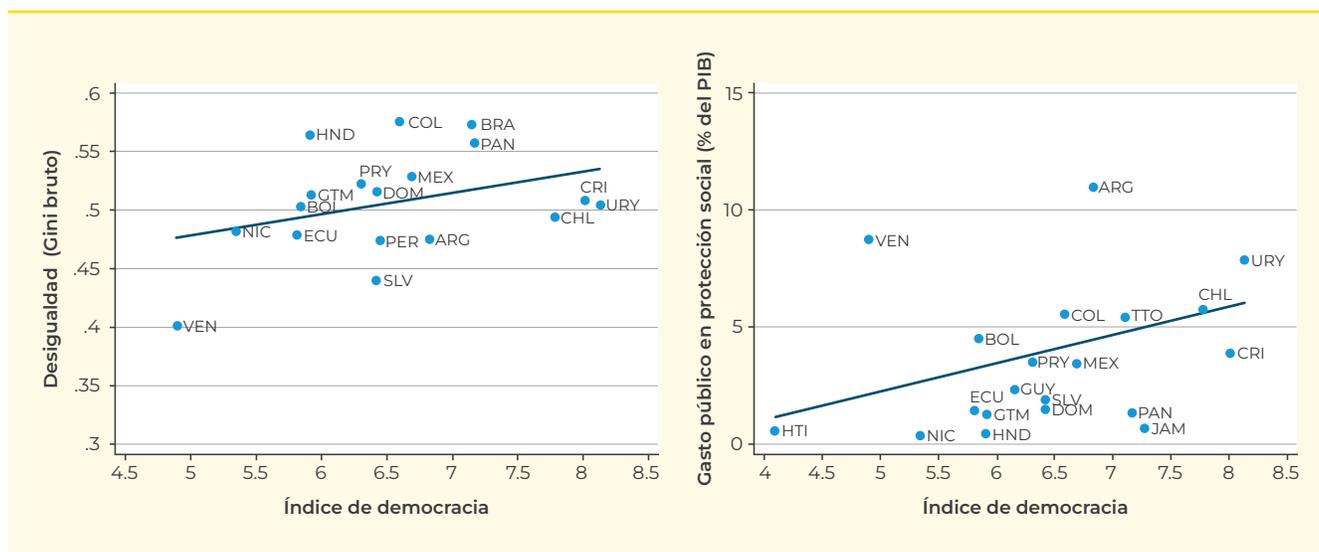
COEFICIENTE GINI



Una medida estadística de la desigualdad económica que mide la dispersión del ingreso en una determinada población, y que oscila entre 0 (baja desigualdad) y 1 (alta desigualdad).

de la autoridad fiscal y de la recaudación de ingresos fiscales abordaría algunos de estos problemas. Esto debe ir acompañado de una mayor capacidad del Estado a nivel local para vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, por ejemplo, mediante la digitalización de la recaudación de impuestos y tasas.

GRÁFICO 1. Democracia, desigualdad y redistribución



Notas: La cifra antes de impuestos (Gini bruto) proviene del Commitment to Equity Institute Data Center on Fiscal Redistribution. El gasto en protección social proviene de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. El índice de democracia proviene de la Economist Intelligence Unit. Los valores de democracia son promedios para el período 2006-2018.

ESTUDIO COMPLETO

[Vlaicu, Razvan. 2024. "Inequality Persistence and Policymaking Constraints: Explaining Regional Data Patterns." Documento de trabajo del BID No. 1599. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.](#)

