

Desigualdad del ingreso y pobreza en Colombia Impacto redistributivo de impuestos y transferencias

Por Isabelle Joumard y Juliana Londoño Vélez¹

Definiendo el escenario: la desigualdad del ingreso y de la riqueza es muy alta en comparación con los estándares internacionales

El crecimiento económico ha contribuido a una disminución en la pobreza absoluta y, en menor medida, en la desigualdad del ingreso desde mediados de la década del 2000. Sin embargo, Colombia continúa siendo uno de los países más desiguales del mundo (Figura 1). En un documento complementario, Joumard y Londoño-Vélez (2013) muestran que la desigualdad del ingreso se origina en gran parte en el mercado laboral y ponen de relieve los factores que la impulsan: los mismos incluyen una tasa de desempleo todavía alta, un sector informal muy grande y una amplia dispersión de los salarios en el sector formal. El magro desempeño del mercado laboral contribuye a mantener a mucha gente dentro de la pobreza o incluso en la extrema pobreza.²

El ingreso está también seriamente concentrado en la cima de la distribución. La cima del 1% representa el 20% del ingreso total, más del doble del promedio de la OCDE. La riqueza está incluso distribuida en forma más desigual que el ingreso en Colombia, al igual que en la mayoría de los países de la OCDE (Fredriksen, 2011). Los datos oficiales sobre la concentración de la riqueza nacional están faltando, pero estimaciones recientes sugieren que la cima del 1% posee casi el 40% de la riqueza total (Londoño, 2012). La concentración de la riqueza en Colombia es, por lo tanto, mayor que en países como Francia, España, Suiza y los Estados Unidos, en donde se han realizado estimaciones similares usando datos impositivos (Alvaredo y Saez, 2009; Piketty y otros, 2006; Kopeczuk y Saez, 2004; y Dell y otros, 2005).

Figura 1. La división entre ricos y pobres es pronunciada

Ingreso familiar disponible equivalente: Brecha entre el 10º y el 90º centil y el índice de Gini a fines de la década del 2000

Ver figura 1 en la página 5 del original

Proporción centil (escala izquierda)

Índice de Gini (escala derecha)

Dinamarca
República Checa
Noruega
Eslovaquia
República Eslovena

¹ Isabelle Joumard es Economista Senior en el Departamento de Economía de la OCDE y Juliana Londoño Vélez estaba trabajando como consultora del Departamento de Economía de la OCDE en el momento de escribir este documento que fue producido originalmente para la *Evaluación Económica de Colombia* de la OCDE bajo la responsabilidad del Comité de Revisión Económica y de Desarrollo de la OCDE y publicado en enero de 2013. Los autores quisieran agradecer a Andrew Dean, Robert Ford, Piritta Sorsa, Peter Hoeller, Sebastián Nietto-Parra, Facundo Alvaredo y miembros de la Delegación Colombia por sus útiles comentarios y sugerencias. Chantal Nicq y Valéry Dugain por la asistencia en estadística y Deirdre Claassen por su apoyo editorial.

² En un documento complementario, Joumard y Londoño (2013) se concentran en el papel que juega el mercado laboral en cuanto a afectar la pobreza y la desigualdad en Colombia.

Hungría
Finlandia
Suecia
Austria
Islandia
Bélgica
Holanda
Francia
Luxemburgo
Alemania
Suiza
Grecia
Polonia
Nueva Zelanda
Canadá
Estonia
OCDE
Italia
Irlanda
Australia
España
Reino Unido
Corea
Portugal
Japón
Estados Unidos
Turquía
Israel
Chile
México
COLOMBIA

Nota: Los datos de Francia e Irlanda se refieren a mediados de la década del 2000 en lugar de fines de la década del 2000. Los datos de Colombia se refieren a 2011.

Fuente: Distribución del Ingreso y Pobreza de la OCDE, Estadísticas sobre Gasto Social de la OCDE (base de datos), DANE para Colombia.

La información sobre la distribución de la tierra –componente importante de la riqueza– sugiere además que la desigualdad de la riqueza se ha incrementado en Colombia. La historia colonial, reformas agrarias fracasadas y conflictos armados internos constituyen la raíz de la históricamente alta concentración de la tierra. Asimismo, algunas políticas han favorecido a los ricos terratenientes, exacerbando la desigualdad de la distribución de la tierra, como por ejemplo subsidios e incentivos fiscales para la agricultura. La concentración de la tenencia de la tierra, medida por el coeficiente de Gini, se estima en 0,86, una de las más altas del mundo (Ibáñez y Muñoz, 2010). Por otra parte, la distribución desigual de la propiedad rural se incrementó durante la última década, a medida que aumentaba el volumen de la tierra y nuevos terrenos eran comprados por sólo unos pocos terratenientes. El desplazamiento forzado ha acentuado la distribución desigual de la tierra. Sin embargo, la Ley de las Víctimas, que otorga a la población desplazada el derecho de recuperar el acceso a las tierras confiscadas, puede jugar un papel importante en la reducción de algunas de las disparidades en la distribución de la propiedad de la tierra (Saffon y Uprimny, 2010).

Este documento examina políticas impositivas y de transferencia y explica por qué tienen, en conjunto, un impacto redistributivo muy limitado, si es que lo tienen.

El sistema impositivo tiene poco impacto redistributivo

El sistema impositivo sólo tiene un impacto redistributivo muy pequeño. Esto refleja una baja relación impuestos/PBI, una alta proporción de impuestos al consumo en los ingresos fiscales totales, y un impuesto a las ganancias personales plagado de impuestos impositivos que benefician en gran medida a los ricos.

Los ingresos fiscales han aumentado pero siguen siendo bajos y los impuestos al consumo representan el grueso de los impuestos

Los ingresos fiscales casi se han duplicado desde 1990 pero, al 17,3% del PBI en 2010, permanecen bien por debajo del promedio de la OCDE y el promedio de otros países latinoamericanos (Figura 2). Los impuestos sobre bienes y servicios representan el grueso de los ingresos fiscales -45% en 2010, comparado con 33% en el área de la OCDE (Figura 3). Los impuestos a las ganancias y a la riqueza son pagados en su mayoría por empresas (Cuadro 1). Los dividendos recibidos por personas físicas no están gravados, lo que evita la doble imposición de las ganancias distribuidas pero reduce la progresividad del sistema impositivo.

Figura 2. **Los ingresos fiscales han aumentado pero siguen siendo bajos**
Ingresos fiscales como parte del PBI⁽¹⁾

Ver figura 2 en la página 6 del original

% del PBI

Venezuela
COLOMBIA
Perú
México (2)
Chile
Estados Unidos
Corea
Uruguay
Turquía
Japón
Canadá
Brasil
Argentina
Reino Unido
Alemania
Francia
Italia
PLA Seleccionados (3)
OCDE34(4)

- (1) Los datos excluyen los ingresos del gobierno local para Argentina, Perú (en 1990), Uruguay y Venezuela.
- (2) Los aranceles gravados sobre la producción de hidrocarburos son tratados como ingresos no fiscales.

(3) Representa un grupo seleccionado de países latinoamericano. Chile y México son también parte del Grupo de la OCDE 34.

(4) Representa el promedio no ponderado para países de la OCDE.

Fuente: Estadísticas sobre ingresos en América Latina, OCDE 2011, Estadísticas de ingresos de la OCDE.

Figura 3. Los ingresos fiscales son bajos y los impuestos al consumo representan la mayor parte 2010

Ver figura 3 en la página 7 del original

% del PBI

Impuesto a las ganancias
Impuestos patrimoniales
Otros impuestos

Aporte a la seguridad social y cargas sociales
Impuestos sobre bienes y servicios

COLOMBIA

Perú

Promedio PLA (1)

Chile

Estados Unidos

Corea

Australia

Turquía

Irlanda

Japón

Suiza

República de Eslovaquia

Grecia

Canadá

Portugal

Nueva Zelanda

Polonia

España

Israel

Brasil

Argentina

Promedio OCDE

República Checa

Estonia

Reino Unido

Islandia

Alemania

Luxemburgo

Eslovenia

Hungría

Holanda

Austria

Finlandia

Francia

Italia

Noruega

Bélgica

Suecia

Dinamarca

1. PLA: Países Latinoamericanos y del Caribe

Fuente: OCDE, Base de datos estadísticas sobre ingresos, Estadísticas sobre ingresos en América Latina, OCDE 2012.

Cuadro 1. El impuesto a la ganancias personales obtiene pocos ingresos mientras que los impuestos al consumo juegan un papel dominante (2010)

| | % total ingreso p/impuestos | | | % del PBI | | |
|---|-----------------------------|--------------|--------------|-----------------------|-------------|-------------|
| | Colombia ² | PLA | OCDE | Colombia ² | PLA | OCDE |
| Impuestos sobre ingresos y ganancias | 27,9 | 24,5 | 33,3 | 4,8 | 4,8 | 11,3 |
| Impuesto a las ganancias personales | 6,1 | 6,0 | 24,9 | 1,1 | 1,2 | 8,4 |
| Impuesto a las ganancias corporativas | 21,7 | 12,2 | 8,6 | 3,8 | 2,4 | 2,9 |
| Aportes a la seguridad social | 12,2 | 18,8 | 27,0 | 2,1 | 3,6 | 9,1 |
| Cargas sociales¹ | 0,0 | 0,7 | 1,1 | 0,0 | 0,1 | 0,4 |
| Impuestos patrimoniales | 8,9 | 4,3 | 5,3 | 1,5 | 0,8 | 1,8 |
| Imp. recurrentes s/bienes inmuebles | 3,4 | 1,7 | 3,1 | 0,6 | 0,3 | 1,0 |
| Imp. recurrentes s/patrimonio neto | 2,1 | 1,2 | 0,5 | 0,4 | 0,2 | 0,2 |
| Imp. s/transac. financieras y de capital | 3,4 | 1,9 | 1,3 | 0,6 | 0,4 | 0,4 |
| Impuestos sobre bienes y servicios | 44,8 | 60,8 | 32,5 | 7,7 | 9,9 | 11,0 |
| Imp. al consumo general | 35,2 | 34,3 | 20,3 | 6,1 | 6,7 | 8,9 |
| Imp. s/consumos específicos | 9,5 | 15,8 | 10,3 | 1,6 | 3,0 | 3,5 |
| Otros impuestos | 6,3 | 1,2 | 0,6 | 1,1 | 0,2 | 0,2 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 17,3 | 19,4 | 33,8 |

1. Los llamados “parafiscales” (SENA, ICBF y CCF) están bajo aportes a la seguridad social en la base de datos de la OCDE.
2. El desglose de impuesto a las ganancias entre impuestos a las ganancias personales y corporativos se basa en Jorratt (2010)

Fuente: Estadísticas sobre ingresos de la OCDE; Estadísticas sobre ingresos en América Latina 2012. Jorratt (2010).

El IVA es regresivo a pesar de los grandes gastos por impuestos para los bienes de consumo básico

La tasa estándar del IVA es del 16%, sólo algo por debajo del promedio de la OCDE (18,7% en 2012). Sin embargo, hay muchas tasas reducidas y excepciones. Para aliviar la carga impositiva para las familias de bajos ingresos, los bienes correspondientes a la canasta familiar son excluidos del IVA o gravados al 0%. Dado que el quintil familiar más rico consume más de la mitad de los bienes exentos, los ricos terminan captando una gran parte de este subsidio implícito (Figura 4). Por lo tanto, este es un modo ineficiente de proteger el poder de compra de las familias pobres. También es caro dado que el ingreso perdido se estima en 1,5% del PBI (Moller, 2012).

Un sistema de IVA tan complejo promueve además la evasión fiscal y la informalidad, y pone en riesgo la eficiencia. Por otra parte, estudios recientes estiman que la evasión del IVA en Colombia es del 23,5%, en comparación con el 11% en Chile y el 20% en México (Gómez-Sabaini y Jiménez, 2011). Las transferencias directas a las familias de bajos ingresos, dependiendo solamente de sus características socio-económicas, serían mejores a los efectos tanto de la equidad como de la eficiencia. Sin embargo, diseñar un esquema efectivo de determinación de objetivos no es fácil en la práctica. Además, pasadas propuestas de reformas que iban en esta dirección han enfrentado una fuerte oposición política. La reforma impositiva de 2012 simplificó el régimen del IVA y alentó el cumplimiento al reducir el número de tasas fiscales a tres; 0%, 5% y 16%.

Figura 4. **Los ricos se benefician en forma desproporcionada de la desgravación del IVA**
2006-07

Panel A. Subsidio implícito asociado con tasas reducidas y exenciones por decil de ingresos¹

Ver figura 4 en el original página 8

Panel B. Pago de IVA relacionado con el ingreso y el consumo por decil de ingresos

Tasa efectiva de impuesto sobre el ingreso

Tasa efectiva de impuesto sobre el consumo

1. El subsidio implícito se refiere a productos que están excluidos y/o exentos el IVA

Fuente: Steiner y Cañas (2012); Banco Mundial (2012).

El impuesto a las ganancias personales sólo representa una progresividad muy débil

El impacto redistributivo del impuesto a las ganancias personales es muy pequeño. El impuesto a las ganancias personales contribuye a una proporción extremadamente pequeña de los ingresos totales (7% en comparación con el 25% en el área de la OCDE). La recaudación de impuestos es baja porque el número de trabajadores que opera en el sector informal, que no paga el impuesto a las ganancias, es grande. Asimismo, dado que la categoría exenta inicial es grande (Figura 5) y otras desgravaciones impositivas son extremadamente generosas, sólo la mitad de aquellos que presentan una declaración jurada pagan el impuesto a las ganancias, es decir, menos del 3% de la población adulta. La progresividad del impuesto es baja porque una amplia gama de los gastos por impuestos beneficia principalmente a los que reciben altos ingresos (Recuadro 1).

Figura 5. **Tasas reglamentarias marginales de impuesto a las ganancias personal por nivel de ingreso**
Para un contribuyente soltero sin hijos, 2010¹

Ver Figura 5 en el original página 9

Chile Colombia Corea México Reino Unido

Múltiplo del ingreso trabajador producción promedio

Nota: Sólo se toman en cuenta deducciones estándar en la forma de un monto fijo. Los créditos fiscales no se deducen.

1. 2011 para Colombia.

Fuente: Base de datos de salarios imponibles de la OCDE; DANE.

Recuadro 1. Imposición de ingresos tope en Colombia y OCDE

La proporción de ingreso antes de impuestos del tope del 1% en Colombia ha permanecido estable en las últimas dos décadas mientras estaba creciendo en muchos países de la OCDE (Figura 6 y Hoeller, 2012, para una revisión). Es, sin embargo, extremadamente alta según los estándares de la OCDE.

Figura 6. El tope del 1% capta una proporción muy grande del ingreso en Colombia en comparación con los países de la OCDE.

Ver figura 6 en la página 9 del original

Proporción del ingreso antes de impuestos (%) del tope del 1%

2010 o último año disponible

Dinamarca
Holanda
Suecia
Finlandia
Suiza
Noruega
Nueva Zelanda
Australia
España
Francia
Japón
Italia
Promedio OCDE
Portugal
Alemania
Canadá
Reino Unido
Estados Unidos
Sudáfrica
Argentina
COLOMBIA

Notas: El promedio de la OCDE es un promedio no ponderado para 18 países de la OCDE que figura aquí. Estimaciones 1990 para todos los países excepto Colombia (1993), Suiza (1991), y Alemania (1992). Las estimaciones excluyen ganancias de capital para Canadá, Alemania, Japón, Suecia, Suiza y los Estados Unidos. Para Portugal, las estimaciones excluyen la mayoría de las ganancias de capital. Para Italia, las estimaciones excluyen la mayoría de las ganancias de capital y varios componentes de ingreso de capital (como por ejemplo, ingresos por intereses).

Fuentes: Alvaredo y Londoño (2013) para Colombia, y la Base de datos de ingresos tope mundial.

Los impuestos a las ganancias personales y las cargas sociales son regresivos en el tope de la distribución del ingreso en Colombia (Figura 7). La base del impuesto a las ganancias personales está severamente erosionada por una gran desgravación impositiva que beneficia a los ricos en forma desproporcionada. Los ingresos no gravados (por ejemplo, aportes jubilatorios voluntarios, ahorro a largo plazo para financiar construcciones, dividendos gravados en el nivel de la compañía), las deducciones (por ejemplo, aportes a las obras sociales obligatorios y algunos voluntarios, pagos de intereses hipotecarios para viviendas residenciales) y exenciones (por ejemplo, 25% de los salarios por debajo de un umbral, mayoría de los beneficios jubilatorios) son tan generosos que menos del 40% del ingreso del tope del 1% es considerado imponible (Alvaredo y Londoño, de pronta aparición). Este porcentaje disminuye aún más con el ingreso –para el tope del 0,01% sólo el 11% de su ingreso es imponible. Las cargas sociales son también regresivas en la cima porque la base de aportes para las cargas sociales tiene un límite y los aportes de obras sociales y jubilación sólo se aplican al ingreso devengado, que cae dentro del rango. De este modo, las personas ubicadas en la escala más baja terminan pagando tasas efectivas más altas que los más ricos y tanto el impuesto a las ganancias como las cargas sociales son triviales para los ultra ricos (Alvaredo y Londoño, 2013).

Figura 7. El impuesto a las ganancias y los aportes de cargas sociales son regresivos en la cima
Tasas impositivas efectivas promedio por grupos dentro del tope del 1%, 2010

Ver figura 7 en la página 10 del original

Aportes seguridad social autónomos
Imp. a las ganancias-ingreso irregular

Aportes seguridad social s/sueldos
Imp. a las ganancias-ingreso regular

Tasas impositivas

Grupos de ingresos tope

Nota: Los ingresos de la seguridad social incluyen aportes a las obras sociales y de jubilaciones. El ingreso irregular se refiere a “ganancias ocasionales” descritas en el código fiscal colombiano.

Incluye algunas ganancias de capital, herencias, obsequios, loterías, premios y apuestas.

Fuente: Alvaredo y Londoño (2013) basado en datos de las declaraciones de impuestos.

Dada la falta de progresividad en el sector más alto de la escala, en Colombia el impuesto a las ganancias reduce las disparidades de ingresos mucho menos que en la mayoría de los países de la OCDE. Los impuestos a las ganancias reducen la parte correspondiente al 1% del sector más alto de la escala en casi el 18% en el Reino Unido, pero en menos del 5% en Colombia (Figura 8). La proporción relativamente pequeña del impuesto a las ganancias pagada por los ingresos tope puede ser atribuida en parte a los bajos impuestos sobre el ingreso por capital, que se concentra en el tope de la distribución del ingreso. Las ganancias de capital sobre la venta de propiedades residenciales y acciones están sujetas a impuestos progresivos en Colombia –en cambio, las ganancias de capital sobre las residencias principales están exentas, a veces sujetas a restricciones sobre el período de retención o reinversión en la mayoría de los países de la OCDE; las ganancias de capital sobre acciones poseídas durante varios años no están gravadas en alrededor de un tercio de los países de la OCDE; y en muchos países, las ganancias de corto plazo están sujetas a impuestos fijos (Price y Dang, 2011). Sin embargo, en Colombia las ganancias de capital gozan de generosas desgravaciones impositivas. Asimismo, para evitar la doble imposición, los dividendos no están gravados para los accionistas si las ganancias distribuidas han sido gravadas en el nivel de la compañía. Las herencias y los obsequios están sujetos a tasas impositivas progresivas pero las desgravaciones impositivas son tan grandes que el ingreso proveniente de estos dos impuestos es insignificante (menos del 0,02% del PBI).

Figura 8. El impacto redistributivo del impuesto a las ganancias para los ingresos tope es bajo en Colombia

Ver figura 8 en la página 11 del original

Proporción de ingresos del tope del 1% (%)

Antes de impuestos

Después de impuestos

Reino Unido

Colombia

Notas: El último año disponible es 2009 para el Reino Unido y 2010 para Colombia.

Fuentes: Londoño (2012) para Colombia, y Atkinson (2007) para el Reino Unido, disponible en la Base de datos de ingresos tope mundiales.

Las muy generosas desgravaciones impositivas combinadas con una generalizada elusión y evasión impositiva (estimada en 30% por Clavijo y Vera, 2010) juegan probablemente un importante papel para explicar la baja imposición sobre los ingresos tope. Los factores que estimulan la elusión y la evasión incluyen: i) un alto incremento en las tasas impositivas reglamentarias a medida que el ingreso aumenta por encima del nivel exento (la primera tasa marginal, al 19%, es mayor que el

promedio del 13,7% de la OCDE), ii) grandes gastos fiscales que generan incentivos perversos (una ilustración es el régimen de impuestos preferenciales para pequeñas empresas, que ha sido explotado por personas de altos ingresos); y iii) la alta complejidad del código fiscal que crea oportunidades para la elusión de impuestos que probablemente sea explotada por personas ricas y bien asesoradas. A pesar de esto, están faltando en Colombia estimaciones regulares de evasión de impuesto a las ganancias.

El impuesto a las ganancias personales también ha penalizado a los trabajadores autónomos, muchos de los cuales son pobres. La ley ha establecido hasta ahora que si una persona no está obligada a presentar una declaración de impuestos a las ganancias personales porque el ingreso bruto es menor que el umbral de presentación, entonces la retención fiscal opera como un impuesto definitivo. La mayoría de los 3,5 millones de trabajadores autónomos no tienen permiso para presentar una declaración jurada de impuestos y obtener un reintegro de impuestos. Hasta hace poco, los trabajadores autónomos eran penalizados porque el impuesto era retenido a tasas más altas que para los empleados, reforzando la desigualdad del ingreso. Moller (2012) estimó que este sistema elevaba el coeficiente de Gini en 1,9 puntos. El código fiscal ha sido ajustado en 2010 y en 2012 para reducir este problema. Sin embargo, la desigualdad horizontal continuó siendo un problema dada la volatilidad del ingreso del trabajador autónomo. La reforma de 2012 (Recuadro 2) apunta a corregir esto permitiendo la presentación de impuestos voluntaria para aquellos que no están obligados a hacerlo por ley, lo que les permite reclamar deducciones.

Recuadro 2. Características clave de la reforma impositiva de 2012

La reforma impositiva adoptada por el Parlamento en diciembre de 2012 tiene tres objetivos principales: elevar el impacto redistributivo del impuesto a las ganancias personales, promover el empleo formal y reducir la elusión y evasión impositiva. Se supone que neutral respecto de los ingresos en el corto plazo pero puede dar como resultado un aumento en los ingresos en el mediano y largo plazo al reducir las distorsiones relacionadas con los impuestos y promover la formalización y el crecimiento económico.

El impuesto a las ganancias personales será simplificado y se lo hará progresivo. Se permitirá la presentación voluntaria, beneficiando a los trabajadores autónomos de bajos ingresos que hasta ahora eran penalizados con altas tasas de retención y no estaban en condiciones de reclamar reembolsos debido a los altos umbrales de presentación. Se implementará un impuesto a las ganancias mínimo. “IMAN” que asegura progresividad efectiva al tope de la distribución. Las clases medias y pobres – es decir, aquellas que ganan menos de COP 3,46 millones por mes después de los aportes del empleado y de la seguridad social del empleador- podrían gozar de una tasa efectiva de 0% en lugar de una de más del 6%. Esto exceptuaría al 96% de la población de aportar al impuesto a las ganancias personales. Para el 4% restante de la población, la tasa efectiva será progresiva, con una tasa máxima de alrededor del 15% para los más ricos.

Se reducirán los costos laborales no salariales. Algunos *parafiscales* – los que financian el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o ICBF (2%) y el Instituto de Capacitación SENA (3%) – y los aportes a las obras sociales de los empleadores (8,5%) serán abolidos comenzando en julio de 2013 para las empresas que emplean trabajadores con salarios mensuales 10 veces por debajo del sueldo mínimo mensual. SENA, ICBF, y el sistema de obras sociales será financiado a través del “aporte para la equidad” del ingreso corporativo gravado a una tasa del 8%.

La base del impuesto a las ganancias corporativo será ampliada. La reforma reduce la tasa estándar del impuesto a las ganancias corporativo del 33% al 25%, creando un impuesto del 8% adicional (establecido temporariamente en 9% para 2013, 2014 y 2015) denominado “aporte para la equidad” aplicado a una base impositiva más amplia –ingreso imponible más algunas excepciones y deducciones (por ejemplo, gasto en inversión sobre activos fijos). Este nuevo impuesto caería

principalmente sobre empresas mineras y de construcción, así como bancos, siendo el producido estimado para financiar el ICBF, SENA y las obras sociales. Para obtener los recursos para financiar SENA, ICBF y las obras sociales, el gobierno se ha comprometido en mantener el presupuesto 2013 con un aumento de 2 puntos porcentuales en términos reales por año.

El IVA será simplificado. El número de las tasas impositivas será reducido de siete a tres para alentar el cumplimiento y reducir la evasión impositiva.

Se instrumentará una serie de leyes para **reducir la evasión y la elusión**. En particular, el organismo impositivo podrá iniciar una auditoría impositiva antes de que el sistema judicial haya demostrado que hubo un fraude fiscal. Por otra parte, las ganancias de capital, las herencias y las loterías serán gravadas con un impuesto fijo (10%, 10% y 20%, respectivamente), en lugar de un impuesto más alto y progresivo.

Resultados esperados de la reforma: Con la progresividad del impuesto debida a IMAN, la reforma podría reducir el coeficiente de Gini de 0,573 a 0,554 de acuerdo con las estimaciones del gobierno. Al reducir las tasas de aporte social en 13,5 puntos porcentuales, la reforma apunta a crear entre 400.000 y 1 millón de trabajos formales.

La reforma impositiva de 2012 aumentará el impacto redistributivo del sistema impositivo a través de dos canales principales. Primero, la creación de un impuesto a las ganancias mínimo alternativo y progresivo (IMAN) pondrá, de hecho, un tope a los gastos que han beneficiado más a los ricos (por ejemplo, desgravación impositiva para inversión en vivienda o jubilaciones). Segundo, los esfuerzos para aumentar el cumplimiento impositivo incrementaría el monto de impuestos efectivamente pagado por la clase acomodada. Sin embargo, la propuesta es una segunda opción dado que hará crecer los costos administrativos al requerir múltiples cálculos para las obligaciones tributarias (por ejemplo, el cálculo tradicional, IMAN, y un IMAS simplificado para empleadores con bajos ingresos). Sin duda, el primer enfoque sería reconsiderar los gastos impositivos subyacentes (por ejemplo, la exención salarial del 25%, deducciones por jubilación). Asimismo, el impacto redistributivo potencial sigue siendo limitado dado que se espera que el impuesto sea gravado sólo sobre el 4% más rico de la población. De este modo, el ingreso total por impuestos, como parte del PBI, continuará siendo extremadamente pequeño (la reforma está destinada a ser neutral respecto a ingresos en el corto plazo). Para reforzar la progresividad del impuesto a las ganancias personales y promover la formalización, Colombia podría considerar introducir un crédito fiscal por ingresos devengados (Recuadro 3).

Recuadro 3. Crédito fiscal por ingresos devengados: ¿herramienta para promover el empleo y reducir la pobreza en Colombia?

Muchos países de la OCDE han adoptado programas de apoyo a los ingresos manejados por el gobierno, como el crédito fiscal por ingresos devengados. El crédito fiscal por ingresos devengados apunta a promover el empleo y a reducir la incidencia de la pobreza usando el sistema impositivo como herramienta redistributiva. La evidencia existente de los beneficios en cursos apunta a efectos sobre el empleo significativamente positivos entre aquellos focalizados en principio por el pago. También se encuentra que los efectos de participación total son positivos. La experiencia de la OCDE sugiere que un crédito fiscal por ingresos devengados es más efectivo que un salario mínimo para reducir la pobreza y alienta el empleo en contraste con los salarios mínimos (Pearson y Scarpetta, 2000). La probabilidad de los efectos positivos del crédito fiscal por ingresos devengados es mayor en países en los que la dispersión de ganancias es amplia, o las tasas y beneficios impositivos son bajos (Inmmervoll y Pearson, 2009). Como algunas de estas condiciones existen en Colombia, un crédito fiscal por ingresos devengados puede resultar una herramienta útil para reducir la desigualdad y la pobreza.

La reforma impositiva de 2012 en Colombia suprime el impuesto a las ganancias para personas que reciban menos de COP 3,4 millones por mes, independientemente de su fuente de ingresos (por ejemplo, sueldos, trabajadores autónomos) e introduce la presentación voluntaria. Esto ayuda a corregir la regresividad del impuesto a las ganancias personales, que afecta particularmente al trabajador autónomo. Un paso más adelante en esta dirección sería introducir un crédito fiscal por ingresos devengados reintegrable. Sin embargo, un crédito fiscal por ingresos devengados puede no ser una panacea. El crédito fiscal se basa a menudo en el ingreso individual, pero trabajadores con sueldos relativamente bajos pueden vivir en hogares de altos ingresos. La experiencia en países de alta informalidad como México sugiere que son necesarias más evaluaciones profundas sobre el alcance al cual este crédito fiscal reduce la pobreza en el trabajo y promueve el empleo (OCDE, 2011b). En 2009, Chile introdujo un beneficio en el trabajo (subsidio al empleo joven) para trabajadores de bajos sueldos de menos de 25 años cuyas familias pertenecieran al 40% más pobre del país. Este subsidio puede alcanzar hasta el 20% del ingreso salarial para tales trabajadores con los salarios más bajos y es retirado en forma gradual cuando aumentan los sueldos, yendo un tercio del subsidio al empleador y dos tercios al empleado (OCDE, 2012b). Una reciente evaluación sugiere que se ha estimulado la participación y el empleo de aquellos a quienes apuntaba este esquema (Centro de Microdatos, 2012).

Los impuestos patrimoniales representan una parte relativamente grande de los ingresos pero no son altamente redistributivos

Los impuestos patrimoniales han aumentado y en la actualidad representan gran parte de los ingresos totales (8,7% en 2009, comparado con 5,5% en la zona de la OCDE). Los principales componentes son: un impuesto sobre las transacciones financieras, un impuesto a la riqueza pagado por la mayoría de las empresas, un impuesto a la herencia que no obtiene muchos ingresos, y un impuesto predial que es la principal fuente del ingreso del gobierno local.

Diversos factores limitan la progresividad y la eficiencia del impuesto predial. Si bien las tasas impositivas son fijadas por los consejos municipales y el impuesto es cobrado por las autoridades locales, el catastro y las evaluaciones caen generalmente bajo la responsabilidad de una oficina nacional (IGAC), aunque se usa la auto evaluación en algunas municipalidades grandes (por ejemplo, Bogotá y Barranquilla). El catastro es poco confiable y está desactualizado. Esto compromete significativamente la progresividad y la eficiencia. Sin duda, la experiencia pasada en Colombia, al igual que en los países de la OCDE, sugiere que las propiedades más caras son también las evaluadas con los valores sobre la propiedad más desactualizados. Las evaluaciones desactualizadas de las propiedades reducen los ingresos por impuestos en forma significativa; se estima que la actualización generó un ingreso por impuestos adicional de US\$ 123 millones en 2010. Colombia ha realizado esfuerzos recientemente para actualizar el catastro. Una ley de 2011 requiere que cada municipalidad actualice el catastro cada cinco años. En 2012, el 74% de las municipalidades lo hizo. Para reparar la inequidad horizontal y vertical en los impuestos prediales, el gobierno debería asegurarse que la actualización del catastro se efectúe con rapidez.

Dado que los impuestos prediales tienden a ser regresivos, aún con registros actualizados, algunos países han otorgado desgravaciones a familias de bajos ingresos para introducir cierta progresividad (Joumard y otros, 2012). Esto, sin embargo, puede tener un alto costo para las municipalidades en zonas carecientes, que necesitarían ser compensadas, por ejemplo, a través de transferencias del gobierno central. Una prioridad debería ser, por lo tanto, asegurar más progresividad de otros impuestos patrimoniales, en particular los impuestos a la herencia.

La progresividad del impuesto a la riqueza ha aumentado en 2010, con la reducción en los umbrales de presentación tanto para empresas como para personas físicas de COP 3 a 1 mil millones. Las personas físicas con una riqueza neta imponible de COP 1 a 2 mil millones están sujetas a una tasa del 1% y aquellas entre COP 2 y 3 mil millones tienen una tasa impositiva del 1,4%. Asimismo, las tasas de los impuestos marginales han sido incrementadas temporariamente en un 25% para los contribuyentes con riqueza por encima de COP de 3 mil millones para financiar ayuda humanitaria con posterioridad a las condiciones extremas del invierno de 2010. Aquellos con COP 3 a 5 mil millones tienen ahora una tasa impositiva marginal del 3% y aquellos con más de 5 mil millones una tasa impositiva marginal del 6%. En consecuencia, los ingresos aumentaron del 0,4% del PBI en 2010 al 0,7% en 2011. Sin embargo, el ingreso cobrado por el impuesto a la riqueza podría ser incrementado aún más reduciendo los ingresos no gravados para las casas primarias (COP 319,2 millones; o US\$ 178.800 en 2011).

El impuesto a la herencia es progresivo pero no obtiene una gran cantidad de ingresos. Los impuestos a la herencia tienen la ventaja de generar menos distorsión de los impuestos a la riqueza anuales y de ser muy difíciles de evitar. En Colombia, la progresividad se logra a través de una deducción libre de impuestos y aumentando las tasas marginales. Sin embargo, la posibilidad de obtener ingresos se ve amortiguada por la generosa deducción impositiva, junto con el gran grupo inicial gravado año 0% (US\$ 17.415 y 15.820 para cónyuges y descendientes, respectivamente, en 2012, es decir, 8,8 veces el sueldo mínimo anual). En consecuencia, el impuesto sobre “ganancias eventuales” (es decir, algunas ganancias de capital, herencias, obsequios y apuestas) produjo menos del 0,02% del PBI en 2010 mientras que estas “ganancias eventuales” ascendieron a más del 2% del PBI. Esto sugiere que hay lugar para aumentar los ingresos por el impuesto a la herencia. Sin embargo, la propuesta de reforma proyecta introducir una tasa de impuesto fijo del 10% sobre la herencia para disuadir a las personas de evadir este impuesto.

Transferencias de efectivo: algunas son redistributivas pero las jubilaciones representan el grueso y son regresivas

La cobertura de jubilación es baja, dejando a muchas personas mayores en la pobreza

El sistema de jubilación plantea serias cuestiones de equidad. El sistema de jubilación contributiva representa el grueso de las transferencias totales a las familias y absorbe una gran parte del gasto del gobierno central (más del 18% del gasto del gobierno central en 2011). Sin embargo, su cobertura es baja, dadas las distorsiones generalizadas en el mercado laboral (Jourmard y Londoño, 2013). Por otra parte, la ausencia de una jubilación mínima primaria deja a muchas personas mayores en la pobreza. Sólo el 30% de la población en edad de jubilarse recibió una jubilación en 2012, comparado con 80% a 90% en países como la Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Para calificar, los trabajadores tienen que aportar un tiempo suficiente en el sector formal y tener ingresos de por lo menos el salario mínimo. De este modo, sólo los más prósperos tienen derecho a una jubilación.

Dado que el valor actual de los beneficios está muy por encima de los aportes (Santamaría y otros, 2010), el sistema público de jubilaciones es extremadamente generoso para unos pocos. Al usar los últimos 10 años de ingresos para calcular los derechos de jubilación, el sistema también tiende a beneficiar a aquellos con perfiles de buenos ingresos, que son a menudo las personas mejor educadas y de mayor ingreso. Como contraposición, algunos 20 países de la OCDE usan ingresos de toda una vida y en Canadá, la República Checa y los

Estados Unidos, la jubilación está basada en ingresos de 30-35 años (OCDE, 2011a). Asimismo, el régimen impositivo para las jubilaciones es extraordinariamente generoso según los estándares de la OCDE. Los aportes jubilatorios son deducibles de la base del impuesto a las ganancias y los beneficios están exentos en gran medida. Más del 80% de las jubilaciones van al quintil más alto mientras que los 2 quintiles más pobres reciben menos del 2% (Santamaría y otros, 2010). En su conjunto, se estima que el sistema de jubilación eleva el coeficiente de Gini en 1,6 puntos porcentuales (Moller, 2012). A pesar de los esfuerzos por corregir esta situación, la reforma impositiva de 2012 no redujo la extremadamente generosa deducción por impuestos para pagos de jubilaciones.

Los programas de asistencia social para proteger a los mayores pobres no son tan generosos y la afiliación es muy baja. En total, su presupuesto ascendía a sólo el 0,1% del PBI en 2011. El Programa de Protección Social para Adultos Mayores (PPSAM) apunta a los pobres (Sisbén 1 y 2) por encima de los 65 años que tienen derecho a una transferencia mensual de COP 62 500 (alrededor de US\$ 35). Sin embargo, sólo 38% de los 2,2 millones de mayores pobres recibe el beneficio en realidad, reflejando las restricciones del presupuesto. Para acceder la edad tiene prioridad y hay una lista de espera: cuando un beneficiario muere, la siguiente persona en la lista accede al programa. El gobierno apunta a aumentar la cobertura gradualmente durante el próximo año. Además 380.000 mayores pobres recibieron asistencia alimenticia en 2011. Los programas de asistencia social para proteger a los mayores pobres deberían ser más generosos. Su tasa de afiliación debería aumentarse, según lo previsto en la actualidad por el gobierno para los años venideros.

Para proteger mejor a los mayores pobres, el gobierno está considerando implementar los llamados beneficios económicos periódicos (BEPS) que se espera beneficien a 6 millones de mayores pobres durante los próximos 20 años. Los BEPS son cuentas de jubilación individuales que apuntan a aquellos que trabajan en el sector informal, los que tienen salarios irregulares o que reciben salarios por debajo del salario mínimo, y aquellos que no han aportado lo suficiente al régimen de aportes como para tener derecho a una jubilación (que, por ley, debe ser por lo menos igual al salario mínimo). Los BEPS apuntan específicamente a familias de bajos ingresos: sólo aquellos en la llamada Sisbén 1 a 3 pueden estar cubiertos por los BEPS. La tasa tope del gobierno a los aportes voluntarios de las personas a los BEPS sería del 20%. El nivel máximo de ahorro subsidiado se fija en COP 885.000 por año (es decir, US\$ 485) y el beneficio a la jubilación no puede superar el 85% del salario mínimo. Los BEPS ayudarían a ampliar la cobertura jubilatoria y deberían ser implementados con rapidez.

Incrementar la cobertura de jubilación también requeriría extender gradualmente el régimen de aportes. Para asegurar la futura sustentabilidad, el sistema existente debería ser reformado como requisito previo. Por cierto, las transferencias al sistema jubilatorio de pos pago (PAYG), al 3,3% del PBI en 2011 (excluyendo los costos de los gastos impositivos asociados con el sistema de jubilación) no son muy altos conforme los estándares de la OCDE. Aún así, ascendieron a más del 18% del gasto del gobierno central en 2011. Expandir el sistema de jubilación involucrará desembolsos presupuestarios significativos y deberán ser realizados junto con reformas paramétricas. La edad para la jubilación legal es muy baja comparado con los estándares internacionales, 55 años para las mujeres y 60 años para los hombres. La reforma jubilatoria de 1993 los elevará en 2 años a partir de 2014, quedando aún muy baja. La edad de jubilación deberá entonces ser elevada aún más, y ajustada en el futuro para reflejar los cambios en la expectativa de vida. La tasa de reemplazo –entre el 65 y el 85% del salario promedio sobre el período de 10 años anterior comparado con el 57% de los ingresos de una vida para el promedio de la OCDE (OCDE,

2011a)- es también alta. Quizás tenga que reducirse a medida que la cobertura de las jubilaciones se extienda. Asimismo, la indexación de las jubilaciones al salario mínimo es generosa y, a juzgar por la experiencia de la OCDE, probablemente tenga que ser cambiada a un sistema basado por lo menos en parte en la inflación de los precios. Por último, el requisito de que las jubilaciones sean por lo menos iguales a este salario mínimo deberá ser reconsiderado.

La cobertura de las obras sociales se ha extendido ampliamente pero el sistema podría ser más eficiente y crear menos incentivos para que siga siendo informal

El adelanto hacia una cobertura de obra social casi universal se ha logrado en forma gradual desde la reforma de las obras sociales de 1993. Más del 90% de la población estaba cubierta en 2011 –una medida encomiable en un país con gran desigualdad en los ingresos. La canasta de beneficios también se hizo gradualmente más generosa para los pobres. Esto explica en parte por qué el gasto en obras sociales es alto en comparación con países con un nivel de ingresos similar (Figura 8). Las obras sociales son públicamente financiadas en gran medida, absorbiendo el gasto público en salud una muy alta proporción del presupuesto general del gobierno comparado con la mayoría de los países de la OCDE (Figura 9).

Figura 9. El gasto en obras sociales es relativamente alto para el nivel de ingresos
2010 (para el año más cercano)

Ver figura 9 en la página 15 del original

Gasto en obras sociales (1% del PBI)

PBI per cápita. Precios corrientes en US\$ y PPPs

Fuente: Base de datos de las cuentas nacionales de la OCDE, base de datos del Banco Mundial, datos sobre salud de la OCDE, base de datos de la Organización Mundial de la Salud.

Figura 10. Las obras sociales absorben una gran parte del gasto del gobierno general
Gasto del gobierno general en salud como parte del gasto total del gobierno, 2010 (o año más cercano)

Ver figura 10 en la página 16 del original.

Fuente: Organización Mundial de la Salud

El financiamiento de las obras sociales está destinado a ser redistributivo pero crea incentivos adversos para seguir siendo informal. Los empleados del sector formal pagan aportes sociales, y son por lo tanto parte del “régimen de aportes”, lo que les da a ellos y a sus personas a cargo directas (cónyuge, hijos o un padre o madre) acceso a una gama de servicios de salud y remedios conocido como Plan Obligatorio de Salud (POS). El “régimen subsidiado”, financiado por una transferencia del 1% del régimen de aportes y de los fondos del gobierno central, le da a las familias pobres (es decir, Sisbén 1 y 2) acceso libre a un paquete de servicios y remedios conocido como Plan Obligatorio de Salud Subsidiado

(POSS). La brecha de financiamiento es grande y está creciendo, reflejando la expansión de la cobertura de salud subsidiada (en oposición a la contributiva) para los pobres y la convergencia en la canasta de beneficios. Las imperfecciones en el sistema de selección (Sisbén) también juegan un papel. En 2008, el 32% del quintil de ingresos 4 y el 13% del quintil 5 estuvieron afiliados al régimen subsidiado (Núñez, 2009). Y sólo el 47% de la población total estaba cubierto por el régimen contributivo en 2012. Se espera que el nuevo sistema Sisbén introducido en 2012 reduzca este problema. Aún así, el sistema dual, al elevar los costos laborales en el sector formal, continuará alentando la informalidad que es un importante factor que contribuye a la desigualdad del ingreso (Joumard y Londoño, 2013).

Mejorar la organización del sistema de obras sociales podría elevar la eficiencia del gasto y mejorar la cobertura de las obras sociales en áreas remotas. El sistema de obras sociales de Colombia se basa en más de 99 compañías de seguro públicas y privadas. Estas compañías de seguro compran servicios de prestadores, pero la integración vertical entre las compañías de seguro y los prestadores es frecuente –fue estimada en 50% por Clavijo (2009) pero puede haber declinado desde entonces. Este enfoque de silo fragmentado reduce las presiones competitivas en el nivel de los prestadores. También torna difícil usar recursos libres en forma eficiente y explotar economías de escala.

En los países de la OCDE, la fragmentación del seguro está acompañada a menudo por grandes costos administrativos y reduce el poder de monopolista de los pagadores, resultando de este modo en precios más altos para el cuidado de la salud (Joumard y otros, 2010). Este también puede ser el caso en Colombia aunque faltan datos. En Colombia, la fragmentación del seguro también ha estado acompañada por la corrupción (Bernal y otros, 2012; Clavijo, 2011). Elevar el valor por el dinero en el sistema de obras sociales requeriría reducir la fragmentación del sistema de seguro y el grado de integración vertical entre las compañías de seguro y los prestadores. Consolidar los fondos del seguro de salud aumentaría aún más su poder de negociación al fijar los precios del prestador y recortaría los costos administrativos.

Definir mejor las prioridades, y en particular los beneficios cubiertos para la salud, también ayudaría a aumentar la eficacia del gasto público. Las personas han peticionado cada vez más al tribunal constitucional que les otorgue acceso a servicios específicos para el cuidado de la salud o porque los tiempos de espera se han incrementado –un proceso conocido como *tutela* (Bernal y otros, 2012; Yepes y otros, 2010). El número de *tutelas* exitosas alcanzó más de 141.000 en 2008, una práctica cada vez más recurrente bautizada *tutelitis* por los colombianos. Para mejorar la priorización y la visibilidad de los derechos y costos para el cuidado de la salud, el gobierno debería revisar y definir mejor el paquete de cuidados básicos –no se ha realizado ninguna revisión significativa desde 1993. El plan del gobierno de moverse en esta dirección es bienvenido.

Mejor orientación del gasto en educación para los pobres

El gasto público en educación es progresivo: el quintil más pobre recibe el 27% del subsidio, mientras que el quintil más rico recibe sólo el 12% (Figura 11). El gasto en educación pre-escolar y primaria está particularmente bien orientado hacia los pobres. En cambio, la educación a nivel universitario está captada por los ricos: el quintil con ingresos más altos recibe el 46% del total del gasto público, mientras que el quintil más bajo recibe menos del 4%.

Figura 11. **Los ricos se benefician más con el gasto público en la educación pos secundaria**

Ver Figura 11 en la página 17 del original

Pre-escolar Primaria Secundaria Técnica Tecnológica Universidad Total

Nota: Este gráfico revela que los ricos se benefician más con el gasto público en educación terciaria, el quintil más rico capta el 46% del total del gasto público a nivel universitario, mientras que el quintil más pobre representa sólo el 4%.

Fuente: Núñez (2009) basado en una encuesta de hogares para 2008.

Colombia ha hecho esfuerzos por mejorar la equidad en el acceso a la educación terciaria. El sistema de apoyo a los estudiantes (ICETEX) brinda préstamos a los estudiantes, que incluye un elemento de becas cuyo monto depende del nivel de ingreso de los beneficiarios. El número de préstamos casi se ha triplicado entre 2003 y 2011. Sin embargo, dado el aumento en la tasa de inscripción, una proporción menor de estudiantes recibe préstamos (OCDE, 2012a). Además, ICETEX no está orientando todos sus recursos hacia aquellos más necesitados, debido a serios defectos en el modo en que se determina el ingreso a través del sistema de *Estratos* (Recuadro 4).

Recuadro 4. Orientación de los programas sociales a través de características de familias y viviendas – Sisbén y Estratos

En Colombia se usan dos registros para identificar a los receptores de beneficios sociales: i) el *Sisbén* se concentra en las características de la gente y se usa para acceder a la elegibilidad en las transferencias de efectivo y a los servicios en especie (salud en particular); ii) el *Estratos* se concentra en características de la vivienda y se usa principalmente para determinar la elegibilidad de los precios de los servicios subsidiados.

Sisbén (Sistema de selección de beneficiarios para programas sociales)

Sisbén es un sistema para identificar beneficiarios de transferencias sociales. Fue creado en 1994 para evaluar la elegibilidad de las familias en cuanto al sistema de cuidado de la salud subsidiado. En 2010, 8 instituciones y 31 programas sociales estaban usando el puntaje Sisbén como criterio de elegibilidad (incluyendo Familias en Acción y SENA). Sisbén se orienta a evaluar la calidad de vida de las familias basado en entrevistas (29 millones de personas están cubiertas) con preguntas que abarcan 5 dimensiones principales (estado de salud; educación; vivienda y acceso a los servicios públicos; vulnerabilidad individual (principalmente edad y discapacidad); y vulnerabilidad social (riesgos ambientales y para la salud pública, condiciones de seguridad). Sobre la base de sus respuestas, las familias se agrupan en uno de los seis niveles Sisbén –el nivel 1 es el más careciente, los niveles 1 y 2 tienen derecho al sistema de salud subsidiado.

El Estratos

Estratos son categorías socio-económicas creadas para establecer el precio de los servicios públicos (en particular agua, electricidad, gas y teléfono), pero desde entonces han sido usadas para seleccionar otros programas (por ejemplo, préstamos a estudiantes, ICETEX). Este sistema clasifica a la vivienda de cada persona en seis estratos según sus características físicas (por ejemplo, tipo de garaje, condiciones de la fachada, tipo de techo, etc.) entorno urbano (por ejemplo, condiciones de los caminos, presencia de pavimento, etc.), y planificación de la ciudad (por ejemplo, ubicación),

comprendiendo el estrato 1 al grupo más pobre.

Limitaciones de estos instrumentos

Estos dos sistemas sufren una serie de inconvenientes, incluso que no están integrados ya que tener dos sistemas puede duplicar los costos y crear inconsistencias. Además:

- Ambos sistemas padecen errores tanto de inclusión como de exclusión. Camacho y otros (2010) informó que casi un quinto de los pobres no estaba incluido en Sisbén 1 y 2 y un cuarto de aquellos en Sisbén 1 y 2 no eran pobres. Esto último refleja en parte el hecho que Sisbén está manejado por los intendentes dando lugar al clientelismo. Por otra parte, Camacho y Conover (2011) informan acerca de un incremento en el número de personas cubiertas justo antes de las elecciones y/o manipulación de respuestas para asegurar que los votantes califiquen para los programas sociales con una concentración de puntos justo por debajo de los umbrales de los criterios de elegibilidad. Se espera que el nuevo método estadístico usado a partir de 2012 (3ª versión Sisbén) reduzca este problema. Para Estratos, los estudios tanto del Banco Mundial como del gobierno sugieren que este sistema de clasificación ya no se alinea bien con la distribución del ingreso (Figura 12). Cerca del 90% de los colombianos están en los estratos 1, 2 y 3. Asimismo, dado que cualquier casa en un área dada puede ser clasificada de acuerdo con la media de esa vecindad, existen inexactitudes inherentes dado que muchas familias que viven en estos estratos promedio pobres pertenecen a los quintiles superiores. A modo de ilustración, casi el 50% de aquellos en el segundo estrato más pobre están en los dos quintiles de ingreso más ricos, 31% por encima del registrado en 2003. Los testimonios anecdóticos sugieren que se han alterado las mediciones para ampliar el acceso a los subsidios con fines políticos. Esto exige un más sistemático chequeo cruzado de la información, por ejemplo, usando un número de identificación único como por ejemplo la cédula para todos los fines sociales e impositivos.
- Son lentos para reflejar los cambios en las condiciones materiales de una familia. El Sisbén es actualizado cada 3 años, que a menudo puede no ser suficiente como para reflejar cambios en la situación personal (por ejemplo, pérdida del trabajo). Para evitar perder acceso a algunos programas sociales (por ejemplo, obra social subsidiada), la gente puede preferir permanecer en el sistema informal. La Ley de Formalización y Creación de Empleo de 2010 aborda esto en parte: las personas pueden ahora continuar recibiendo los servicios Sisbén (por ejemplo, obra social subsidiada) durante dos años después de haber informado estar empleados en el sector formal.
- Crean a menudo cambios abruptos en los pagos de beneficios para las familias con puntajes levemente diferentes –por ejemplo, una familia está cubierta plenamente, o no está cubierta en absoluto, por el sistema de salud subsidiado, si su puntaje Sisbén cambia sólo en forma leve.

Figura 12. Relación entre estratos y deciles de ingresos
2010

Ver Figura 12 en la página 19

Nota: Esta cifra muestra cómo los estratos se relacionan con el quintil de ingresos. Por ejemplo, de aquellos que viven en el estrato 2, el 28% están en el cuarto quintil de ingresos, y el 22% están en un ingreso superior.

Fuente: Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), Encuesta de Hogares 2010.

Las transferencias en efectivo han ayudado a reducir la pobreza extrema y promover la educación y la salud

Las transferencias en efectivo condicionales han sido fundamentales para apoyar a las familias que viven en pobreza extrema, pero continúan estando limitadas en tamaño. *Familias en Acción* es el primer programa de transferencia en efectivo condicional. Creado en 2001 para proteger la pobreza rural durante la severa crisis de fines de los noventa, se ha expandido desde entonces a las áreas urbanas y ahora beneficia a las familias pobres, desplazadas e indígenas. Cubre el 98% de las municipalidades y beneficia aproximadamente a un quinto de la población –mayor proporción que muchos programas de transferencia en efectivo condicionales en América Latina (Figura 13)- por un costo fiscal que ascendió al 0,2% del PBI en 2011. El beneficio promedio asciende a alrededor de COP 110.000 por familia cada dos meses, que representa anualmente alrededor del 5% del PBI per cápita. Es pagado a madres con niños de menos de 18 años, condicionado a que asistan a la escuela y a que efectúen chequeos médicos regulares.

Figura 13. Cobertura de transferencias en efectivo condicionales en países latinoamericanos

Ver Figura 13 en la página 19 del original

Beneficiarios/Población

Beneficiarios

Fuente: Perspectiva Económica de América Latina 2012. Transformando el Estado para el Desarrollo, OCDE.

Familias en Acción ha tenido efectos positivos sobre inscripción y asistencia escolar, especialmente en áreas rurales y entre adolescentes de 12 a 17 años (Attanasio y otros, 2005). Su impacto sobre el logro cognitivo y los porcentajes de graduación es, sin embargo, menos claro (García y Hill, 2010; Báez y Camacho, 2011). Para mejorar los incentivos, el gobierno lanzó programas piloto efectuando las transferencias condicionadas a la graduación y la inscripción terciaria, con impactos positivos en la asistencia e inscripción en los niveles secundario y terciario (Barrea y otros, 2011). Sin embargo, la lenta respuesta en la cantidad y calidad de los recursos educativos también puede explicar en parte los resultados educativos mixtos. Sin duda, la implementación del programa ha dado como resultado una mayor relación estudiante/profesor y la estructura escolar también ha quedado retrasada (Benson, 2012).

Familias en Acción ha tenido también efectos positivos sobre la salud y el estado nutricional, especialmente entre los niños más pequeños (Attanasio y otros, 2005). Más visitas preventivas para el cuidado de la salud, pero también el aumento en el ingreso de las familias que llevó a un mayor gasto en alimentos, ropa para niños y útiles escolares (Attanasio y Mesnard, 2006) pueden haber jugado un papel importante. Sin embargo, Forde y otros (2011) encuentran que el riesgo de obesidad aumenta entre las madres que reciben la transferencia en efectivo, requiriendo intervenciones para ayudar a las familias a adoptar una dieta más saludable y más actividad física. Otros beneficios indirectos de las

transferencias de efectivo condicionales son: inclusión financiera con transferencias de efectivo electrónicas pagadas a través de una cuenta de ahorro (Maldonado y Tejerina, 2010), menor embarazo adolescente (Cortés y otros, 2010), y menor criminalidad (Camacho y otros, 2012). Sin embargo, mejorar la orientación de estas transferencias condicionales es importante para maximizar los beneficios: sólo el 62% de las familias más pobres identificadas como Sisbén 1 estaban en el programa en 2012, y algunas familias pobres no son elegibles, reflejando defectos en el sistema de orientación (ver Recuadro 4).

El sistema de precios con subsidios cruzados para servicios públicos padece serios defectos

Un sistema de precios con subsidios cruzados para servicios públicos (electricidad y gas, agua y telecomunicaciones) apunta a mantener los precios bajos para los necesitados. Las familias en los estratos 1, 2 y 3 reciben subsidios en sus facturas de servicios (hasta el 50,40 y 15%, respectivamente). Los que están en el estrato 4 pagan la tarifa estándar, y los que están en los estratos 5 y 6 pagan una prima de hasta el 20% que financia en parte los subsidios de los estratos más bajos.

El impacto redistributivo de tales subsidios cruzados es bajo en la práctica. Los defectos en el sistema de orientación son una limitante importante (ver Recuadro 4). El sistema está cada vez más desequilibrado dado que la parte de las familias que pagan el recargo es baja y ha declinado en forma constante (3,5% en 2008, un 5,7% menos que en 1997 según Parra, 2011), requiriendo de este modo que el gobierno central y las municipalidades participen y subsidien el consumo de energía, agua y telecomunicaciones. El aporte del gobierno central al sector eléctrico ascendió a cerca del 0,1% del PBI en 2011. Al reducir el precio de la energía y del uso del agua, estos subsidios pueden resultar perjudiciales para el medio ambiente. Además, si bien la cobertura para agua, electricidad y otros servicios públicos ha mejorado drásticamente durante la última década, las áreas remotas siguen teniendo pocos servicios (Figura 14). Las familias sin acceso a los servicios públicos, es decir en la mayoría de los casos los más pobres son excluidos del subsidio de hecho. La falta de acceso al agua y a la disposición de los desechos cloacales es también un factor importante que contribuye a la pobreza multi-dimensional en las áreas rurales. Para aquellos conectados al sistema, la reducción en los precios de los servicios públicos tiende a estar reflejada en precios para la vivienda más altos (Medina y Morales, 2007), reduciendo de este modo el beneficio del subsidio para las familias más pobres.

Figura 14. Los ricos se benefician más con el subsidio para el agua

Panel A. Los pobres y los que viven en áreas rurales tienen menor acceso al agua % de la población con acceso a los servicios de agua por quintil de ingresos y área (en 2010)

Ver figura 14 en la página 21 del original

Panel B. El subsidio al agua es captado en gran parte por los ricos % de subsidio al agua captado por quintil de ingresos (en 2010)

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) usando datos de familias de 2010, Núñez (2009) basado en datos de encuesta de hogares de 2008.

Recuadro 5. **Recomendaciones políticas para mejorar el impacto redistributivo del sistema impositivo y de transferencias**

El gobierno ha anunciado recientemente una serie de reformas para mejorar el impacto redistributivo del sistema impositivo y de transferencias. La introducción planificada de un impuesto a las ganancias alternativo progresivo (IMAN) y los planes de ahorro de retiro subsidiado (BEPs) para aquellos que no están cubiertos por el sistema de jubilaciones son iniciativas bienvenidas. Deberán, sin embargo, considerarse reformas más ambiciosas para aumentar el impacto redistributivo del sistema impositivo y de transferencias. Esto requeriría, en particular, programas de apoyo social mejor orientados, reconsiderar la naturaleza regresiva de las jubilaciones contributivas y extender los programas sociales para aquellos que están desempleados y/o sufren la pobreza.

Hacia impuestos más altos y más progresivos

- Iniciar una nueva reforma impositiva que expanda los ingresos en el mediano plazo para financiar los programas sociales, mejora la equidad y la ejecutabilidad. Esto requeriría ampliar el IVA estrechando excepciones y limitando el uso de tasas bajas, recortar los gastos impositivos para el impuesto a las ganancias personales (en particular la gran deducción del 25% del impuesto a las ganancias y la desgravación impositiva para inversiones en vivienda y jubilaciones). Los impuestos a la herencia y patrimoniales deberían ser aumentados, actualizándose regularmente el registro de catastro. Si los recortes impositivos para las herencias impuestos por la reforma impositiva de 2012 no dan como resultado un mejor cumplimiento, deberán tomarse medidas para elevar los pagos del impuesto a la herencia, incluso reduciendo las generosas deducciones impositivas e introduciendo nuevas tasas para mejorar la progresividad del programa de impuestos.
- Simplificar el código fiscal reduciendo agujeros (incluso controlando mejor el sistema SAS simplificado para empresarios individuales) y alentar tanto la presentación como el cumplimiento impositivo. Perseguir esfuerzos de lucha contra la elusión y evasión impositiva.
- Los gastos de IVA (tasas reducidas y exenciones) sobre bienes y servicios incluidos en la canasta de consumo básico de las familias deben ser reemplazados por un reintegro de medios probados, u orientar las transferencias hacia aquellos más necesitados para mejorar la eficacia respecto a costos de las políticas redistributivas.

Hacia transferencias de efectivo más redistributivas

- Hacer que el sistema de jubilaciones sea menos regresivo y expandir su cobertura. La naturaleza regresiva del sistema de jubilación contributiva debe ser atacado reconsiderando los criterios de elegibilidad restrictivos (es decir, un período contributivo lo suficientemente largo a, o por encima, del salario mínimo) y alargando el período de ingresos de referencia para calcular los derechos de jubilación. La edad jubilatoria debe ser elevada para adaptarse a los cambios en la expectativa de vida.
- Opciones de estudio para aumentar el apoyo de ingreso mínimo para los mayores pobres. Se deben implementar rápidamente las cuentas de retiro individual orientadas hacia los pobres (BEEPS). Además, se deben hacer programas de asistencia social más generosos y se deben tomar medidas para aumentar su tasa de afiliación.
- Mejor objetivo de apoyo para los necesitados con transferencias en efectivo condicionales. Verificar que los objetivos de orientación (los llamados sistemas Sisbén y estrato) para la política social sean actualizados y reflejen las necesidades reales. El cruce de información sobre las necesidades, las transferencias sociales y los impuestos se podría mejorar usando un número de identificación único (por ejemplo la cédula). Si los sistemas de orientación no se pueden actualizar con rapidez, se pueden necesitar mecanismos de seguro alternativo que permitan a las personas hacer frente a shocks temporarios y que suavicen las tasas de retiro para los beneficios sociales.
- Hacer que las transferencias de efectivo de *Familias en Acción* estén condicionadas al logro

educativo y no sólo a la asistencia a las escuelas alineando la cantidad y la calidad de los recursos educativos con incrementos en la demanda educativa.

- Expandir el apoyo a los necesitados para compensar la eliminación gradual de las tasas de IVA reducida y las exenciones como así también los subsidios de precio para el agua y la electricidad.

Bibliografía

Alvaredo, F. y E. Saez (2009), "Income and Wealth Concentration in Spain from a Historical and Fiscal Perspective", *Journal of the European Economic Association*, 7(5): páginas 1140 a 1167.

Alvaredo, F. y J. Londoño (2013), "High Incomes and Personal Taxation in Colombia: 1993-2010", *CEQ Working Paper*, No. 12, Marzo.

Atkinson, A.B. (2007), "The Distribution of Top Incomes in the United Kingdom 1908-2000", en *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between European and English Speaking Countries* (eds. A.B. Atkinson and T. Piketty), Oxford University Press.

Attanasio, O. y A. Mesnard (2006), "The Impact of a Conditional Cash Transfer Programme on Consumption in Colombia", *Fiscal Studies*, Institute for Fiscal Studies, 27(4); páginas 421 a 442.

Attanasio, O., E. Battistin, E. Fitzsimons, A. Mesnard y M. Vera Hernández (2005), "How Effective are Conditional Cash Transfers? Evidence from Colombia", *Briefing Note 54*, Institute for Fiscal Studies, University College London.

Báez, J. y A. Camacho (2011), "Assessing the Long-term Effects of Conditional Cash Transfers on Human Capital: Evidence from Colombia", *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 5681.

Barrera-Osorio, F., M. Bertrand, L.L. Linden y F. Pérez-Calle (2011), "Improving the Design of Conditional Transfer Programs: Evidence from a Randomized Education Experiment in Colombia", *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(2): páginas 167-95.

Benson, A. (2012), "El Impacto de Familias en Acción sobre la Calidad de la Oferta Educativa", Tesis para Master, Universidad de Los Andes.

Bernal, O., J. C. Forero, I. Forde (2012), "Colombia's Response to the Crisis", *British Medical Journal*, 21 de Abril, Vol. 344, páginas 25-27. <http://www.bmj.com/content/344/bmj.e802>

Camacho, A. y E. Conover (2011), "Manipulation of Social Program Eligibility", *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(2): páginas 41 a 65.

Camacho, A., D. Mejía, D. y C. Ulloa (2012), "Unintended effect of Conditional Cash Transfer Programs: Reductions in the Crime rate", *CEDE Working Paper*.

Centro de Microdatos (2012), "Evaluación de Impacto del Programa de Subsidio al empleo Joven", Departamento de Economía, Universidad de Chile.

Clavijo, S. y A. Vera (2010), "Los Desafíos Fiscales de Colombia (2010-2014)", *ANIF Working Papers*.

Clavijo, S. (2011), "Estructura Fiscal de Colombia y Ajustes Requeridos (2010-2020)", Premio a la Investigación Germán Botero de los Ríos-Fedesarrollo.

- Cortes, D., D. Maldonado y J. Gallego (2011). “On the Design of Education Conditional Cash Transfer Programs and Non Education Outcomes: The Case of Teenage Pregnancy”, *CESifo Working Paper Series*, CESifo.
- Dell, F., T. Piketty y E. Saez (2005). “Income and Wealth Concentration in Switzerland over the 20th Century”, *CEPR Discussion Paper*, No. 5090, Mayo.
- Fredriksen, K. (2011), “Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 6. The Distributon of Wealth”, *OECD Economics Department Working Paper*, No. 929, OECD publishing, Paris.
- García, S. y J. Hill (2010), “Impact of Conditional Cash Transfers on Children’s School Achievement: Evidence from Colombia”, *Journal of Development Effectiveness*, 2(1): páginas 117 a 137.
- Gómez-Sabaini, J.C. y J.P. Jiménez (2011), “Estructura Tributaria y Evasión Impositiva en América Latina”, *CAF Working Papers*, 2011/08.
- Hoeller, P. (2012), “Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 4. Top Incomes”, *OECD Economics Department Working Paper*, No. 927, OECD publishing, Paris.
- Ibáñez, A.M. y J. C. Muñoz (2010), “The Persistence of Land Concentration in Colombia: What Happened Between 2000 and 2009?” en *Distributive Justice in Transitions* (eds. M. Bergsmo, C. Rodríguez-Garavito, P. Kalmanovitz y M. P. Saffon), Torkel Opsahl Academic EPublisher, Oslo.
- Herwig Immervoll & Mark Pearson, 2009. “A Good Time for Making Work Pay? Taking Stock of In-Work Benefits and Related Measures across the OECD”, *OECD Social, Employment and Migration Working Paper* No. 81, OECD Publishing.
- Johansson, A., C. Heady, J. Arnold, B. Brys y I. Vartia (2008), “Taxation and Economic Growth”, *OECD Economic Department Working Papers*, No. 620, OECD Publishing, Paris.
- Jorratt, M. (2010), “Diagnóstico de la Estructura Tributaria de Colombia y Propuesta de Reforma Tributaria”, *Report for the Inter-American Development Bank*, Julio.
- Joumard, I., M. Pisu y D. Bloch (2012), “Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 3. Income Redistribution via Taxes and Transfers across Countries”, *OECD Economics Department Working Paper*, No. 926, OECD publishing, Paris.
- Joumard, I. y J. Londoño Vélez (2013), “Income Inequality and Poverty in Colombia: the Role of the Labour Market”, *OECD Economic Department Working Papers*, No. 1036, OECD Publishing, Paris.
- Kopczuk, W. y E. Saez (2004), “Top Wealth Shares in the United States, 1916-2000: Evidence from Estate Tax Returns”, *National Tax Journal*, 57(2): páginas 445-487.
- Londoño, J. (2012), “Income and Wealth at the Top in Colombia: An Exploration of Tax Records 1993-2010”, Master Thesis, Paris School of Economics, Octubre.

- Maldonado, J. y L. Tejerina (2010), "Investing in Large Scale Financial Inclusion: The Case of Colombia", Inter-American Development Bank, Social Protection and Health Division, *Technical Notes*, No. IDB-TN-197.
- Medina, C. y L. Morales (2007), "Stratification and Public Utility Services in Colombia: Subsidies to Households or Distortion of Housing Prices?", *Journal of LACEA, Economía*, 7(2): 41-100.
- Moller, L.C. (2012), "Fiscal Policy in Colombia: Tapping its Potential For a More Equitable Society", *The World Bank Policy Research Working Paper*, No. 6092.
- Núñez, J. (2009), "Incidencia del Gasto Público Social en la Distribución del Ingreso, la Pobreza y la Indigencia", *Departamento Nacional de Planeación Working Paper*, No. 359, Septiembre.
- OCDE (2010), "A Family Affair: Intergenerational Social Mobility across OECD countries", en *Going for Growth, 2010 edition*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2011a), *Pensions at a Glance 2011 - Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries* - OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2011b), *OECD Economic Survey Mexico*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2012a), *Tertiary Education in Colombia*, *Reviews of National Policies for Education*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2012b), *OECD Economic Survey Chile*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2013), *OECD Economic Survey Colombia*, OECD Publishing, Paris.
- Parra, M. (2011), "Infraestructura y pobreza: el caso de los servicios públicos en Colombia", *Fedesarrollo Working Paper*, No. 56, Julio.
- Pearson, M. and S. Scarpetta (2000), "An Overview: What Do We Know about Policies to Make Work Pay?", *OECD Economic Studies* No. 31, 2000/II, OECD Publishing, Paris.
- Piketty, T., G. Postel-Vinay and J.L. Rosenthal (2006), "Wealth Concentration in a Developing Economy: Paris and France, 1807-1994", *American Economic Review*, 96(1): páginas 236 a 256.
- Price, R. T.-T. Dang (2011), "Adjusting Fiscal Balances for Asset Price Cycles", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 868, OECD Publishing, Paris.
- Saffon, M.P. y R. Uprimny (2010), "Distributive Justice and the Restitution of Dispossessed Land in Colombia", in *Distributive Justice in Transitions* (eds. M. Bergsmo, C. Rodríguez-Garavito, P. Kalmanovitz and M. P. Saffon), Torkel Opsahl Academic EPublisher, Oslo.
- Santamaría, M., R. Steiner, J.H. Botero, M. Martínez, N. Millán, M. A. Arias and E. Schutt (2010), "El Sistema Pensional en Colombia: Retos y Alternativas para Aumentar la Cobertura" (informe final), Fedesarrollo.

Steiner, R. y A. Cañas (2012) “Tributación y Equidad en Colombia”, en Debate de Coyuntura Económica y Social, Bogota DC, Mayo 17.

Banco Mundial (2012), *Tax Expenditures in Colombia – A Proposal for a Systematic and Integral Evaluation of this Policy Instrument*, Washington DC.

Yepes, F. J., M. Ramirez, L.H. Sanchez, M.L. Ramirez, y I. Jaramillo (2010), *Luces y sombras de la reforma de la salud en Colombia*, IDRC edition.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

La serie completa de Documentos de Trabajo del Departamento de Economía puede ser consultada en www.oecd.org/eco/workingpapers/

1036. *Income inequality and poverty in Colombia. Part 1. The role of the labour market*
(Marzo 2013) por Isabelle Joumard and Juliana Londoño Vélez

1035. *Policy options to durably resolve euro area imbalances*
(Marzo 2013) por Yvan Guillemette and Dave Turner

1034. *Labour market, welfare reform and inequality in the United Kingdom*
(Marzo 2013) por Christophe André, Clara Garcia, Giulia Giupponi y Jon Kristian Pareliussen

1033. *Work incentives and Universal Credit – reform of the benefit system in the United Kingdom*
(Marzo 2013) por Jon Kristian Pareliussen

1032. *Strengthening social cohesion in Luxembourg: making efficiency and equity go hand in hand*
(Marzo 2013) por Jean-Marc Fournier y Clara Garcia

1031. *The price of oil – Will it start rising again?*
(Marzo 2013) por Jean-Marc Fournier, Isabell Koske, Isabelle Wanner y Vera Zipperer

1030. *The system of revenue sharing and fiscal transfers in China*
(Febrero 2013) por Xiao Wang y Richard Herd

1029. *The declining competitiveness of French firms reflects a generalised supply-side problem*
(Febrero 2013) por Hervé Boulhol y Patrizio Sicari

1028. *Do the overall level and dispersion of socio-economic background measures explain France's gap in PISA scores?*
(Febrero 2013) por Hervé Boulhol y Patrizio Sicari

1027. *Labour market performance by age groups: a focus on France*
(Febrero 2013) por Hervé Boulhol y Patrizio Sicari

1026. *Moving towards a single labour contract: pros, cons and mixed feelings*
(Febrero 2013) por Nicolas Lepage-Saucier, Juliette Schleich y Etienne Wasmer

1025. *Boosting productivity in Australia*
(Enero 2013) por Vassiliki Koutsogeorgopoulou y Omar Barbiero

1024. *Housing, financial and capital taxation policies to ensure robust growth in Sweden*
(Enero 2013) por Müge Adalet McGowan

1023. *Labour market and social policies to foster more inclusive growth in Sweden*
(Enero 2013) por Stéphanie Jamet, Thomas Chalaux y Vincent Koen

1022. *Educational attainment and labour market outcomes in South Africa, 1994-2010*
(Enero 2013) por Nicola Branson and Murray Leibbrandt

1021. *Education quality and labour market outcomes in South Africa*
(Enero 2013) por Nicola Branson y Murray Leibbrandt
1020. *Do policies that reduce unemployment raise its volatility? Evidence from OECD countries*
(Enero 2013) por Alain de Serres y Fabrice Murtin
1019. *Slovakia: A catching up euro area member in and out of the crisis*
(Enero 2013) por Jarko Fidrmuc, Caroline Klein, Robert Price y Andreas Wörgötter
1018. *Improving the fiscal framework to enhance growth in an era of fiscal consolidation in Slovakia*
(Enero 2013) por Caroline Klein, Robert Price y Andreas Wörgötter
1017. *Investing efficiently in education and active labour market policies in Slovakia*
(Enero 2013) por Caroline Klein
1016. *The performance of road transport infrastructure and its links to policies*
(Enero 2013) por Henrik Braconier, Mauro Pisu y Debra Bloch
1015. *The US labour market recovery following the great recession*
(Enero 2013) por Wendy Dunn
1014. *Why do Russian firms use fixed-term and agency work contracts?*
(Diciembre 2012) por Larisa Smirnykh y Andreas Wörgötter
1013. *The Equity implications of fiscal consolidation*
(Diciembre 2012) por Lukasz Rawdanowicz, Eckhard Wurzel y Ane Kathrine Christensen
1012. *The Dutch labour market: preparing for the future*
(Diciembre 2012) por Mathijs Gerritsen y Jens Høj
1011. *Reforming policies for the business sector to harvest the benefits of globalisation in the Netherlands*
(Diciembre 2012) por Mathijs Gerritsen y Jens Høj
1010. *Health care reform and long-term care in the Netherlands*
(Diciembre 2012) por Erik Schut, Stéphane Sorbe y Jens Høj
1009. *Enhancing the inclusiveness of the labour market in Belgium*
(Diciembre 2012) por Jens Høj
1008. *Reducing poverty in Estonia through activation and better targeting*
(Diciembre 2012) por Sarah Flèche y Artur Radziwill
1007. *Matching skills and jobs in Estonia*
(Diciembre 2012) por Lilas Demmou
1006. *Debt and macroeconomic stability: An overview of the literature and some empirics*
(Diciembre 2012) por Douglas Sutherland y Peter Hoeller

1005. *Debt and macroeconomic stability: Debt and the business cycle*
(Diciembre 2012) por Volker Ziemann