
EL ÍNDICE DE COMPROMISO CON LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD (CRI) 2020

Nota metodológica

El índice de compromiso con la reducción de la desigualdad (CRI) es un índice multidimensional que clasifica a 158 países en función del rendimiento de sus políticas para reducir la desigualdad a través de los servicios públicos, un sistema tributario progresivo y los derechos laborales.

Esta tercera edición del índice se basa en las ediciones de 2017 y 2018 pero presenta algunas características nuevas que se explican en esta nota metodológica. Estos cambios se han incorporado tras una amplia consulta externa, y la metodología final ha sido auditada por el Centro Común de Investigación (JRC) de la Comisión Europea.¹

El Índice CRI de 2020 abarca 158 países. Incluye cuatro países o territorios nuevos: Bahamas, Hong Kong, Macedonia del Norte y Sudán del Sur. No obstante, Kiribati, Kosovo y Tonga, que estaban incluidos en la edición anterior, no aparecen en el nuevo índice ya que no hay datos disponibles para algunos de los nuevos indicadores.

La presente nota metodológica describe en detalle los principios que sustentan el índice. A su vez, explica los cambios metodológicos que hemos incorporado para su elaboración, así como las mejoras en los datos y las fuentes utilizadas. Debe leerse junto al informe principal y a la herramienta para la consulta de datos en línea, disponibles en www.inequalityindex.org. Para más detalles y aclaraciones, contactar con Matthew Martin, de Development Finance International (matthew.martin@dri.org.uk) o Max Lawson, de Oxfam Internacional (max.lawson@oxfam.org).

1 ESTRUCTURA DEL ÍNDICE Y CAMBIOS RESPECTO A LA EDICIÓN DE 2018

El Índice CRI está organizado en tres pilares que representan tres áreas de políticas consideradas como críticas a la hora de reducir la desigualdad: servicios públicos (anteriormente conocido como “gasto”), fiscalidad y empleo o derechos laborales. Tras un proceso de feedback tanto interno como externo, el Índice CRI de 2020 incorpora una serie de cambios en estos tres pilares respecto a las ediciones anteriores. Cada pilar está organizado ahora para analizar lo siguiente:

1. Las políticas que cada Gobierno ha aprobado en el área que abarca el pilar;
2. La aplicación o cobertura en la práctica de las políticas, y
3. El impacto de las políticas en la reducción de la desigualdad de ingresos.

Esta estructura de tres categorías es una nueva característica del Índice CRI de 2020, y se ha incorporado para identificar mejor el impacto de los compromisos de los Gobiernos en materia de políticas, teniendo también en cuenta sus esfuerzos por aplicarlas en la práctica.

La Figura 1 muestra la construcción básica del índice.

Figura 1: Estructura del Índice CRI

	GASTO EN SERVICIOS PÚBLICOS	PROGRESIVIDAD FISCAL	DERECHOS LABORALES Y SALARIO
Indicadores de políticas	<ul style="list-style-type: none"> • PS1a Educación • PS1b Salud • PS1c Protección social 	<ul style="list-style-type: none"> • T1a Impuesto sobre la renta personal • T1a Impuesto sobre la renta empresarial • T1a Impuesto sobre el valor añadido • T1b Prácticas fiscales nocivas 	<ul style="list-style-type: none"> • L1a Derechos laborales • L1b Derechos laborales de las mujeres • L1c Salario mínimo
	Gasto público como porcentaje del presupuesto total	Estructuras fiscales progresivas	Esfuerzos de los Gobiernos para proteger a los trabajadores/as sobre el papel y en la práctica
Indicadores de aplicación o cobertura	<ul style="list-style-type: none"> • PS2a Finalización de la educación secundaria del quintil más pobre • PS2b Cobertura sanitaria universal y gastos sanitarios por cuenta propia • PS2c Cobertura de pensiones 	<ul style="list-style-type: none"> • T2 Productividad fiscal a través del IVA, el impuesto sobre la renta personal y el impuesto sobre la renta empresarial 	<ul style="list-style-type: none"> • L2a Desempleo • L2b Empleo vulnerable
Indicadores de impacto	<ul style="list-style-type: none"> • PS3 Impacto del gasto en la desigualdad (Gini) 	<ul style="list-style-type: none"> • T3 Impacto de los impuestos en la desigualdad (Gini) 	<ul style="list-style-type: none"> • L3 Impacto de los salarios en la desigualdad (Gini)
Puntuación total según el CRI	Promedio de las puntuaciones en tres pilares		

Pilar sobre los servicios públicos (PS)

El pilar sobre los servicios públicos (PS) mide el compromiso de los Gobiernos con la inversión en tres sectores clave (educación, salud y protección social) de manera que se reduzca la desigualdad. Los tres indicadores del pilar sobre los servicios públicos son:

- **PS1 (políticas)** El gasto público en partidas o sectores progresivos como porcentaje del gasto total del Gobierno;
- **PS2 (aplicación)** La cobertura del servicio en cuestión, es decir, la proporción de la población pertinente que se beneficia del mismo (incluido donde haya datos disponibles o si el servicio llega a las personas en mayor situación de pobreza);
- **PS3 (impacto)** El impacto de este gasto en la reducción de la desigualdad (medido como la incidencia del gasto en el coeficiente de Gini sobre los ingresos).

Pilar sobre fiscalidad (T)

El pilar sobre fiscalidad mide el compromiso de los Gobiernos a la hora de elaborar y recaudar impuestos de tal manera que la carga fiscal recaiga en mayor medida sobre quienes más tienen (es decir, que los impuestos sean progresivos). Los tres indicadores del pilar sobre fiscalidad son:

- **T1 (políticas)** Este indicador está dividido en dos subindicadores. El primero, 'T1a: Estructura progresiva', mide la progresividad del sistema tributario sobre el papel, en función de los tipos y bandas aplicables del impuesto sobre la renta personal, los tipos aplicables del impuesto sobre la renta empresarial y los ajustes de los tipos aplicables del impuesto sobre el valor añadido por umbrales de declaración y exención en alimentos. El segundo, 'T1b: Prácticas fiscales nocivas', examina las prácticas fiscales nocivas o abusivas y los regímenes preferenciales, que reducen la recaudación fiscal interna de un país y de otros países.
- **T2 (aplicación)** Este indicador mide si los países recaudan todo lo que podrían, de manera que su recaudación fiscal sea verdaderamente progresiva. La "productividad" fiscal es la cantidad recaudada en concepto de IVA, impuesto sobre la renta personal e impuesto sobre la renta empresarial (también conocido como impuesto de sociedades) frente a la recaudación estimada en función de los tipos nominales en vigor y el potencial de las bases impositivas (consumo final agregado para el VAT y Producto Interior Bruto [PIB] para el impuesto sobre la renta personal y el impuesto sobre la renta empresarial).
- **T3 (impacto)** El impacto de las políticas tributarias y de la recaudación fiscal en la desigualdad (medido como la incidencia de los impuestos en el coeficiente de Gini sobre los ingresos).

Pilar sobre el empleo (L)

El pilar sobre el empleo mide la protección legal de las personas trabajadoras. Los tres indicadores del pilar sobre el empleo son:

- **L1 (políticas)** Los indicadores de políticas exploran las leyes de los Gobiernos sobre los derechos de las personas trabajadoras, la igualdad de género en el lugar de trabajo y el nivel de los salarios mínimos frente al PIB per cápita.
- **L2 (aplicación)** Consiste en la proporción de la población activa que se beneficia de derechos laborales, formulado como 1 menos la suma entre el índice de desempleo y la proporción de "personas trabajadoras vulnerables" (entre las que se incluyen las que trabajan en el sector informal y sin contrato).
- **L3 (impacto)** Este indicador mide la desigualdad del mercado laboral (en términos del coeficiente de Gini de los ingresos derivados de los salarios), provocada en parte por las políticas mencionadas y por factores de mercado.

CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE

El proceso de recopilación de datos y verificación de la calidad

El Índice CRI se calcula a partir de 19 indicadores, muchos de los cuales están calculados a su vez a través de una serie de variables. Las y los investigadores de Development Finance International (DFI) recopilan los datos necesarios siguiendo un laborioso y detallado proceso de recopilación a partir de una amplia variedad de fuentes primarias y secundarias.

DFI comprueba cada dato y variable para garantizar que sean de la máxima calidad (sobre todo si existe más de una posible fuente de datos). Posteriormente, se crean conjuntos de datos para cada indicador, que son comprobados de nuevo por DFI y Oxfam, y después se envían a las oficinas nacionales de Oxfam para una comprobación y aportaciones finales a cada conjunto de datos de cada país. El proceso de control de calidad de cada uno de los pilares se explica más detalladamente en las secciones correspondientes de cada pilar. Este proceso nos permite garantizar que los datos utilizados en el índice tengan la calidad y la cobertura adecuadas.

En el Índice CRI de 2020, la práctica totalidad de los datos sobre fiscalidad y empleo son de 2019, a excepción de los indicadores de impacto (T3 y L3) y el indicador de los derechos laborales (L1). La mayor parte de los datos del pilar sobre servicios públicos es del ejercicio financiero 2018-19, pero algunos datos, sobre todo relativos al gasto en protección social y a la cobertura de los servicios públicos, son de años anteriores. En el caso de algunos países, encontrar datos actualizados sobre cobertura resultó especialmente difícil, por lo que fue necesario calcular proxis a partir de datos muy similares. Teniendo en cuenta que todos estos indicadores forman parte del marco que compone los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODG), se asume que la disponibilidad de los datos mejorará a lo largo de los próximos años.

Los países que no aparecen en el índice fueron excluidos debido a la falta de datos o a la falta de fiabilidad de los mismos en al menos uno de los indicadores en cada pilar. Debido a las dificultades encontradas durante los procesos de recopilación y verificación de datos, hemos incluido en el informe sólidas recomendaciones políticas con el objetivo de mejorar la calidad y accesibilidad de los datos sobre desigualdad y políticas gubernamentales, a fin de que la ciudadanía, el sector académico y las organizaciones de la sociedad civil puedan analizar las políticas aplicadas y sus impactos.

Reajuste a escala, ponderación y agregación de los datos

Cada uno de los 19 indicadores se mide en una escala diferente. Para poder agregar los indicadores, hemos ajustado todos los datos a una escala de 0 a 1, utilizando la fórmula de estandarización de min/máx.² Tras la estandarización, al país con la puntuación más baja sobre progresividad se le asigna 0, y al país con la puntuación más elevada se le asigna 1.

Los resultados estandarizados de los indicadores se agregan en las puntuaciones de los pilares correspondientes aplicando una sencilla media aritmética, y se estandariza de nuevo en una escala de 0 a 1. A continuación, las puntuaciones de los tres pilares se combinan realizando una media aritmética, y se vuelven a estandarizar para dar la puntuación final del Índice CRI en una escala de 0 a 1, siendo cero la puntuación más baja y 1 la más alta. La decisión de aplicar este método de agregación se basa en las recomendaciones vertidas en la revisión del índice realizada por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, y es conforme a la metodología empleada por otros índices compuestos tales como el Índice de Desarrollo Humano (IDH).³

La Figura 2 presenta los indicadores empleados que constituyen cada uno de los pilares del índice. Cada pilar tiene el mismo peso en el índice, y los tres componentes de cada pilar (políticas, aplicación e impacto) también tienen el mismo peso. No obstante, el número de indicadores en cada componente de los pilares puede variar, por lo que cada indicador tiene un peso distinto y, por lo tanto, la contribución (o peso) de cada

4 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

una de las variables al valor obtenido en un pilar es distinta (por ejemplo, los tres indicadores relativos a la aplicación en el pilar sobre los servicios públicos tienen juntos el mismo peso que el único indicador de aplicación del pilar sobre fiscalidad o que los dos indicadores sobre aplicación del pilar sobre empleo).

Puntuaciones y clasificaciones

La clasificación que obtiene un país en cada pilar se basa en la puntuación obtenida en cada uno de los indicadores de dicho pilar. Asimismo, la clasificación general de un país en el Índice CRI se basa en las puntuaciones recibidas en los tres pilares, y no se trata de la media de la clasificación en cada pilar.

PILAR SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS

PILAR SOBRE FISCALIDAD

PILAR SOBRE DERECHOS LABORALES

Indicadores de políticas
<i>Recopilación de datos</i>
<i>Estandarización</i>
<i>Combinación</i>
Indicadores de aplicación o cobertura
<i>Recopilación de datos</i>
<i>Estandarización</i>
Indicadores de impacto
<i>Recopilación de datos</i>
<i>Estandarización</i>
Puntuación final en los pilares
Puntuación total en el Índice CRI

PS1a Educación	PS1b Salud	PS1c Protección social
Gasto público en educación como porcentaje del presupuesto total	Gasto público en salud como porcentaje del presupuesto total	Gasto público en protección social como porcentaje del presupuesto total
Gasto estandarizado a 0-1 siendo 1 la puntuación más alta	Gasto estandarizado a 0-1 siendo 1 la puntuación más alta	Gasto estandarizado a 0-1 siendo 1 la puntuación más alta
Promedio de las tres puntuaciones, reestandarizadas		
PS2a Educación	PS2b Salud	PS2c Pensión
Compleción de la educación secundaria del quintil más pobre	Cobertura sanitaria universal y gastos sanitarios directos	Población con acceso a pensión
Puntuación normalizada a 0-1 siendo 1 la puntuación más alta	Media geométrica de la cobertura sanitaria universal y (100-00P) resultado de dicha fórmula tras la estandarización	% de cobertura estandarizado siendo 1 la puntuación más alta
PS3 Impacto del gasto en Gini		
Gasto como % del PIB ajustado según la incidencia de los ingresos en Gini		
Puntuación estandarizada a 0-1 siendo 1 la puntuación más alta		
Promedio de los tres elementos (políticas, cobertura, impacto) y reestandarización de la puntuación		
Promedio de puntuaciones en los tres pilares y reestandarización de la puntuación para obtener la puntuación total en el Índice CRI		

T1a-PIT Impuesto sobre la renta personal	T1a-CIT Impuesto sobre la renta empresarial	T1a-VAT Impuesto sobre el valor añadido (VAT)	T1b-HTP Prácticas fiscales nocivas
Estructuras fiscales progresivas			
Todos los tipos y umbrales del impuesto sobre la renta personal combinados con una nueva fórmula de progresividad	Tipo normal del impuesto sobre la renta empresarial	Ajuste de los tipos aplicables del IVA por umbrales de declaración y exención en alimentos	Ausencia de medidas contra la elusión fiscal e indicios de transferencias de beneficios
Puntuación a partir de fórmula estandarizada a 0-1 donde un tipo más elevado equivale a una puntuación más alta	Tipo estandarizado a 0-1 donde un tipo más elevado equivale a una puntuación más alta	Tipo ajustado estandarizado a 0-1 donde un tipo más elevado equivale a una puntuación más baja	Puntuación estandarizada a 0-1 donde una puntuación más elevada en prácticas fiscales nocivas equivale a una puntuación más baja
Promedio de T1a (T1a-VAT + T1a-PIT + T1a CIT) y T1 b-HTP, reestandarizadas			
T2 Productividad fiscal a través del IVA, el impuesto sobre la renta empresarial y el impuesto sobre la renta personal			
Promedio del tipo de impuesto sobre la renta personal dividido por el PIB	Tipo normal del impuesto sobre la renta empresarial dividido por el PIB	Tipo del IVA reducido y dividido por el consumo agregado	
Las puntuaciones se estandarizan únicamente al combinarse (véase a continuación)			
T3 Impacto de los impuestos en Gini			
Los datos recopilados sobre ingresos fiscales se dividen en impuesto sobre la renta empresarial, impuesto sobre la renta personal, IVA, impuestos especiales, aranceles y otros, como % del PIB y después ajustados según la incidencia de los ingresos en Gini			
Las puntuaciones se estandarizan únicamente al combinarse (véase a continuación)			
Promedio de los tres elementos (políticas, cobertura, impacto) y reestandarización de la puntuación			

L1a Derechos laborales	L1b Derechos laborales de las mujeres	L1c Salario mínimo
Puntuación en el indicador sobre derechos laborales	Puntuaciones otorgadas en cinco categorías	Salario mínimo mensual calculado como porcentaje del PIB per cápita
Puntuación estandarizada a 0-1 donde una puntuación más elevada en prácticas fiscales nocivas equivale a una puntuación más baja en el Índice CRI	Puntuaciones estandarizadas a 0-1 donde cuanto mayores son los derechos de las mujeres mayor es la puntuación	Puntuaciones estandarizadas a 0-1 donde cuanto mayor es el salario mínimo mayor es la puntuación
Promedio de las tres puntuaciones, reestandarizadas		
L2a Desempleo		L2b Empleo vulnerable
Tasa de desempleo de la OIT (% fuerza laboral)		Tasa de empleo vulnerable de la OIT (ajustada a la fuerza laboral)
Las puntuaciones se estandarizan únicamente al sumarse (véase a continuación)		
L3 Impacto de los ingresos derivados del trabajo en Gini		
Impacto de los salarios en Gini		
Puntuación estandarizada a 0-1 siendo 1 la puntuación más alta		
Promedio de los tres elementos (políticas, cobertura, impacto) y reestandarización de la puntuación		

2 EL PILAR SOBRE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

2.1 INDICADORES DE POLÍTICAS (PS1) GASTO PÚBLICO DE LOS GOBIERNOS EN SECTORES PROGRESIVOS COMO PORCENTAJE DEL GASTO TOTAL

Este indicador analiza la proporción del gasto público total destinado a educación, salud y protección social. Se eligió al ser el indicador que refleja más fielmente el *compromiso* de los Gobiernos con el gasto progresivo: muestra la proporción de los recursos que se destina a los sectores que reducen la desigualdad, independientemente de la capacidad de los Gobiernos para movilizar los recursos. Otros indicadores relativos al gasto público, como el porcentaje del PIB o el gasto per cápita, no habrían reflejado con la misma efectividad el compromiso de los Gobiernos con la asignación de recursos contra la desigualdad, sino que habrían favorecido a los países más ricos con una mayor capacidad de gasto (es decir, tienen un ingreso presupuestario mayor gracias a su mayor PIB).

Para cada uno de los tres ámbitos del gasto, se han escogido las variables que proporcionan información sobre el gasto público proporcionado vía los presupuestos públicos. En concreto, hemos utilizado el “gasto público general” o “gasto no financiero del sector público” (es decir, sumando los diferentes niveles de gasto gubernamental central y local, así como los fondos de la seguridad social) para garantizar que cubrimos íntegramente el gasto gubernamental. Esto incluye todo el gasto presupuestado independientemente de su fuente de financiación (ingresos fiscales, endeudamiento o subvenciones).⁴ Hemos excluido el gasto directo o por cuenta propia de los ciudadanos (OOP, por sus siglas en inglés, correspondientes a “out of pocket”) y la ayuda no presupuestaria de países donantes, ya que no reflejan el compromiso o las decisiones de los Gobiernos sobre las prioridades; de hecho, el gasto por cuenta propia exacerba la desigualdad. Para los tres sectores, hay datos disponibles sobre todos los países y en gran medida provienen del ejercicio financiero 2018-19, si bien en el caso de algunos países los datos son menos recientes (para los que utilizamos fuentes de las Naciones Unidas).⁵

Datos para PS1a, PS1b y PS1c: Gasto en educación, sanidad y protección social

La gran mayoría de las variables sobre educación (un 97%) y salud (un 99%) corresponden a 2017-19, mientras que en el caso de la protección social solo el 72% corresponde a este período.

Los países con los datos más antiguos sobre educación son Canadá (2011), Omán (2013), Yibuti, Yemen y Namibia (los tres de 2014) y Guinea-Bissau (2015). En cuanto a la salud, los datos más antiguos corresponden a las Maldivas (2015) y Yemen (2013). Los datos sobre protección social de 32 países son de 2016 o antes (la mayoría de 2016 o 2015).

Los datos provienen de fuentes comparables: la principal fuente es la base de datos del Government Spending Watch (GSW), que abarca informes presupuestarios de 2018-19 de 69 países, incluidos todos los países de ingresos bajos, casi todos los países de ingresos medios-bajos y unos pocos países de ingresos medios-altos. Los datos para el resto de países provienen de fuentes secundarias, que a su vez utilizan como fuentes diversos presupuestos o estudios (Banco Asiático de Desarrollo, CEPAL, Papúa, Eurostat, OIT, FMI, OCDE, UNESCO, el Institute of Statistics for Education y los National Health Accounts for health de la OMS). Estas fuentes de datos se han complementado con datos de los presupuestos nacionales en 13 países.

Se han cambiado algunas de estas fuentes respecto a las utilizadas para la base de datos compilada para el Índice CRI de 2018. La OMS ha modificado enormemente sus datos relativos a la salud, pasando a un nuevo sistema de cuentas nacionales de salud; CEPAL ha mejorado en gran medida la calidad de sus datos sobre el gasto en América Latina con una nueva base de datos en línea; y la OIT ha mejorado sus datos para algunos países, gracias a que los Gobiernos han proporcionado nuevos datos sobre las pensiones no contributivas.

Para aquellos países cuyos datos provienen de la base de datos del Government Spending Watch (países de ingresos bajos e ingresos medios-bajos), con la excepción de dos casos, las variables miden el gasto presupuestado, ya que la información sobre el gasto ejecutado no está publicada o se publica con gran retraso. Los datos para países de ingresos altos obtenidos de otras fuentes reflejan el gasto real. En casi todos los países de ingresos altos apenas hay diferencia entre el gasto presupuestado y el ejecutado, excepto en aquellos casos en los que haya habido una grave crisis fiscal a mitad del ejercicio financiero; según el análisis de DFI, para casi todos los demás países la diferencia es también generalmente pequeña.⁶

Los datos sobre gasto social incluyen todos los programas y esquemas públicos de seguridad y/o protección social, correspondientes a nueve tipos de prestaciones incluidas en el Convenio sobre Seguridad Social (norma mínima) de la OIT, relativas a prestaciones médicas, por enfermedad, desempleo, vejez, accidente laboral, familia, maternidad, invalidez y sobrevivientes; más otros programas de asistencia y apoyo a los ingresos disponibles para las personas en que viven en la pobreza, incluidas las transferencias condicionadas de efectivo.⁷ Los datos también abarcan los sistemas de protección social contributivos y no contributivos, tal y como recomienda la OIT ya que, en la inmensa mayoría de los países, estos tienen un efecto igualador.

2.2 INDICADORES DE COBERTURA (PS2): MEDIR A QUIÉNES CUBREN LOS SERVICIOS, CENTRÁNDOSE EN LA EQUIDAD

Los indicadores de cobertura (o aplicación) son una nueva adición al Índice CRI. El objetivo es analizar en qué grado las políticas o los compromisos de gasto de los Gobiernos se traducen en la provisión de servicios públicos para la ciudadanía y corrigen las fuentes de desigualdad identificadas en la cobertura de dichos servicios. Este análisis se centra fuertemente en la equidad (siempre que lo permitan los datos) de la provisión de los servicios, ya que constituye un aspecto esencial para que los servicios públicos puedan reducir la desigualdad.⁸

Para los tres sectores, se ha llevado a cabo un laborioso proceso de evaluación de la idoneidad de los conjuntos de datos vinculados con los ODS pertinentes. Una estrecha comunicación con la UNESCO, la OMS y la OIT (ya que son las agencias de las Naciones Unidas encargadas de recopilar datos para las metas de los ODS pertinentes) permitió identificar posibles conjuntos de datos, mientras que, por su parte, DFI evaluó la cobertura de los países. Se detectó que una serie de indicadores potenciales cubrían solo en torno a la mitad de los países presentes en el Índice CRI, por lo que hubo que eliminar dichos indicadores. En los tres casos, se eligieron aquellos indicadores que daban la “mejor opción posible” en término de países cubiertos. En el caso de algunos países, no había datos disponibles o estos eran muy antiguos, por lo que DFI suplió estas carencias con fuentes primarias adicionales de los países o a través del cálculo de proxis. Teniendo en cuenta que han pasado cinco años desde el lanzamiento de los ODS (un tercio de su período de vigencia), la falta de datos resultó sorprendente, y es necesario que el mundo preste seriamente atención y tome medidas (incluido aumentar de la financiación de las agencias de las Naciones Unidas). No obstante, el equipo de recopilación de datos de DFI confía en que pronto habrá nuevos datos disponibles sobre los países, dado que los indicadores de los ODS se mejoran constantemente (lo que quiere decir que, de cara a la cuarta edición del Índice CRI, esperamos que se haya resuelto una gran parte de los problemas de disponibilidad de datos).

8 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

PS2a: Finalización de la educación secundaria del quintil más pobre

El indicador PS2a se centra en la finalización de la educación secundaria del quintil más pobre en cuanto a ingresos.⁹ Es uno de los indicadores para el ODS 4, concretamente la meta 4.1: “Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces.” Se acordó utilizar este indicador porque la meta de finalizar la educación secundaria es crucial para que todos los países puedan cumplir con el ODS 4.1. Somos conscientes de que este indicador privilegia a los países más ricos que cuentan con una cobertura mucho mayor hasta el nivel de la educación secundaria superior, ya que algunos de los países de ingresos más bajos apenas están empezando a desarrollar la educación secundaria universal y otros (sobre todo países de ingresos altos) instauraron la educación secundaria obligatoria hace décadas.¹⁰ No obstante, estos datos eran los que estaban más disponibles para la mayoría de países. A su vez, el indicador demuestra el “alcance” de la política acordado en los ODS (va más allá de los compromisos previos centrados en la educación primaria).

El ODS 4 no solo se compromete a que todas las niñas y niños finalicen la educación secundaria, sino que también asume un compromiso para con la equidad, a fin de no dejar atrás a las personas en mayor situación de desventaja. Dado que la riqueza es el principal factor que determina la ventaja y la desventaja, se ha elegido la tasa de finalización de la educación secundaria superior del quintil más pobre.¹¹

Reconocemos que, a menudo, la interseccionalidad de las desigualdades da lugar a los mayores niveles de marginalización, por lo que es posible que, en futuras ediciones del índice, investiguemos las brechas en la finalización de la educación secundaria en lo que respecta a las zonas rurales y urbanas, el género y la riqueza.

Datos utilizados y brechas en los datos

Los datos para este indicador provienen de la base de datos del ODS 4 gestionada por el Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU). No obstante, durante la recopilación de los datos, se identificó que faltaban datos para 33 países que aparecen en el Índice CRI, por lo que no había suficientes datos para que constituyera un indicador en sí mismo.¹² Utilizamos datos de diez encuestas nacionales a hogares en el caso de 10 países (este tipo de encuestas también son la fuente de los conjuntos de datos del IEU). Para los otros 23 países, hemos tenido que utilizar otros indicadores como proxy provenientes de tres conjuntos de datos, ya que ninguno cubría por completo a todos los países del Índice CRI. El primer indicador elegido fue la finalización de la educación secundaria superior (todos los estudiantes); el segundo fue la tasa bruta de graduación (educación secundaria superior); y el tercero fue la tasa bruta de matriculación en el último curso de la educación secundaria básica. Se comprobó la correlación de estas alternativas con el conjunto de datos “ideal” sobre la finalización de la educación secundaria del quintil más pobre,¹³ y en función de esto se dio prioridad a la finalización de la educación secundaria superior de todos los estudiantes (utilizado para un país), seguido de la tasa bruta de graduación (utilizada para 13 países) y de la tasa bruta de matriculación (utilizada para 9 países).

Para combinar estos datos en un mismo indicador, utilizamos el ranking estandarizado (en vez de los datos primarios) a fin de garantizar que la puntuación final reflejase la relación del ranking de los países, y no la ratio (ya que esto favorecería a los conjuntos de datos para los que es más fácil determinar que se ha finalizado la educación secundaria superior). Por lo tanto, la variable final mostrada en el indicador es el ranking estandarizado calculado a partir de los rankings combinados de finalización de la educación secundaria superior.

Para una serie de países, los datos disponibles están anticuados (son anteriores a 2015). Se asume que esto se debe en parte a que el indicador se acordó en noviembre de 2019,¹⁴ y los datos se han recopilado a partir de encuestas a hogares que se realizan cada cinco años.¹⁵ La UNESCO nos notificó que este conjunto de datos mejorará considerablemente a lo largo de los próximos años, ya que se ha acordado que constituyan indicadores oficiales de los ODS.

PS2b: Cobertura sanitaria universal

Este indicador está dividido en dos subindicadores que forman parte de la meta 3.8 de los ODS: 'Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos.' El indicador 3.8.1 sobre cobertura sanitaria universal se centra en el acceso a servicios esenciales¹⁶ como proporción de la población cubierta. El segundo es el 3.8.2, gastos catastróficos de los hogares (COOP), medido como la proporción de hogares que gastan el 10% o más de su presupuesto en salud.

Se llegó a la conclusión de que ambos subindicadores eran necesarios ya que, si bien comprender la cobertura es fundamental, solo refleja una parte de la situación. Si las personas no utilizan los servicios porque no pueden permitirse pagar las tarifas de usuario, entonces no están cubiertas. Pero si no hay cobertura, el gasto por cuenta propia o copago (OOP) que experimentan es cero, y por lo tanto el sistema parece ofrecer una mejor protección financiera (es evidente que este es el caso para algunos de los países en el índice con una cobertura muy deficiente pero con un nivel de gasto por cuenta propia muy bajo).

El gasto por cuenta propia en salud es un elemento especialmente crucial para comprender la equidad; si se produce un gasto por cuenta propia elevado para cubrir la atención médica (en vez de presupuestos públicos), esta situación puede agravar la desigualdad. Se consideró que el mejor indicador es el impacto que esto tiene en los presupuestos de los hogares, y no el porcentaje que representa del gasto total en salud, ya que es más probable que esto muestre el impacto en la desigualdad como resultado de que ciertos grupos se vean arrastrados a la pobreza en vez de cuánto dinero se ha gastado (lo que puede reflejar el gasto de los hogares más adinerados). Por lo tanto, elegimos el indicador que mide el gasto "catastrófico" (es decir, el 10% o más del presupuesto de los hogares destinado a pagar la atención médica), ya que en una gran cantidad de países, el 10% del presupuesto del hogar para las personas en mayor situación de pobreza reduciría enormemente su capacidad de cubrir otras necesidades básicas (alimentos, etc.).¹⁷

Para combinar ambos elementos del indicador sin crear un rango de datos demasiado amplio estadísticamente, el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea nos aconsejó utilizar una fórmula de media geométrica, que premia a los países que presentan una elevada cobertura sanitaria universal (CSU) y un bajo gasto por cuenta propia "catastrófico" (COOP).¹⁸

Datos utilizados y brechas en los datos

Los datos sobre los indicadores de COOP y CSU se obtuvieron de la base de datos de la OMS para el ODS 3. El Índice CSU tenía datos de todos los países/territorios excepto de Hong Kong; en este caso utilizamos los datos sobre CSU de un detallado estudio.¹⁹

La base de datos del ODS 3 para el indicador COOP estaba incompleta en el caso de 50 países. En el caso de siete países y un territorio, DFI utilizó informes nacionales como fuente de datos (Hong Kong, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Liberia, Islas Salomón, Papúa Nueva Guinea y el Territorio Palestino Ocupado). Para el resto de países sin datos disponibles sobre COOP, estimamos el COOP en función de la relación OOP/PIB en dos pasos:²⁰

- En primer lugar, utilizamos datos transversales de países de siete regiones con datos disponibles sobre COOP y OOP/PIB para corregir el COOP con OOP/PIB aplicando una técnica de efectos fijos por región y errores típicos robustos.
- En segundo lugar, utilizamos coeficientes de OOP/PIB y variables constantes con un 10% de significancia para calcular el COOP en países donde no había datos disponibles al respecto. La fórmula para dicho cálculo es: $COOP_i = 2.617 * OOP/PIB_i + 3.144$, donde "i" es un índice del país i.

Tal y como ocurría con los datos del IEU, los datos sobre algunos países en la base de datos de la OMS eran antiguos, si bien en menor medida que los datos sobre educación, principalmente en países de

10 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

ingresos altos con escasa fluctuación en cuanto a la cobertura (es decir, ampliaron su cobertura sanitaria universal hace varias décadas).

PS2c: Cobertura de las pensiones como medida de la cobertura de la protección social

Este indicador forma parte de los indicadores para el ODS 1.3, a través del cual los países se comprometen a aplicar a nivel nacional sistemas de protección social adecuados para todas las personas (universales), incluyendo pisos de protección social.²¹ Para este indicador, hemos utilizado la cobertura de las pensiones como proxy de la cobertura general de protección social, ya que no hay datos suficientes sobre los otros programas, como prestaciones por desempleo, para la infancia y para personas con discapacidad. Somos conscientes de que esto ofrece una imagen parcial de la cobertura (o protección) general de la mayor parte de la población, y que no abarca grandes grupos compuestos por las personas que más necesitan la protección social (por ejemplo, actualmente, a nivel mundial solo el 35 % de las niñas y niños y el 22 % de las personas desempleadas reciben algún tipo de prestación).²² No obstante, hay una gran carencia de datos de cobertura en otras áreas, y las pensiones eran la única variable con los datos de cobertura de los países necesarios para formar parte del Índice CRI.

También reconocemos que, incluso en el marco de las pensiones, esto no explica la equidad o adecuación de las pensiones a la hora de reducir la desigualdad. La manera de financiar las pensiones, su cobertura y su cuantía afectan al impacto que puedan tener sobre la desigualdad.²³ En primer lugar, algunos sistemas de pensiones (incluso aunque presenten un alto índice de cobertura) ocultan desigualdades, sobre todo los sistemas contributivos, que favorecen a las personas que trabajan en el sector formal (que por lo general perciben mayores ingresos en los países de bajos ingresos que en el sector informal).²⁴ A su vez, también pueden generar una división por género, si se han construido siguiendo el modelo del hombre como cabeza de familia; por ejemplo, las pensiones de las mujeres en la UE son en promedio un 40% más bajas que las de los hombres.²⁵

No obstante, la OIT (que recaba datos sobre protección social) espera que la cobertura y la adecuación de los datos mejore en el futuro, por lo que en las futuras ediciones del Índice CRI se intentarán medir todos los tipos de cobertura (para abarcar todas las etapas de la vida) así como su impacto en la lucha contra la desigualdad.

Datos utilizados y brechas en los datos

Los datos se han tomado del Informe Mundial sobre la Protección Social 2016/17 y de la base de datos que lo acompaña.²⁶ Para República Centroafricana, Liberia, Myanmar y Turquía, DFI ha complementado los datos con fuentes de datos nacionales y/o las oficinas nacionales de Oxfam han proporcionado datos adicionales. Para el caso de Sudán del Sur, no se ha podido determinar el nivel de cobertura del nuevo sistema de pensiones introducido de manera gradual en 2019 (y la base de datos de la OIT no presentaba datos sobre la cobertura de las pensiones a fecha de 2017).

2.3 INDICADORES DE IMPACTO (PS3) IMPACTO DEL GASTO EN EL COEFICIENTE DE GINI

Este indicador mide el impacto que tiene sobre la desigualdad el gasto público de los Gobiernos, basándose en el nivel de progresividad *dentro* del gasto en cada sector. En concreto, estima el impacto conjunto que tiene el incremento del gasto en educación, salud y protección social sobre el aumento o la disminución del coeficiente de Gini “de mercado” (es decir, el valor de Gini antes de impuestos y transferencias). El coste de la educación y la salud públicas se considera como ingresos en especie para sus usuarios, y el coeficiente de Gini se calcula antes y después de añadir este ingreso extra al ingreso de mercado. El país con la mayor reducción en el valor de Gini como resultado de este gasto obtiene una puntuación máxima de 1 para este

11 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

indicador, y el país que experimenta la menor reducción recibe una puntuación de 0.

Datos sobre gasto e incidencia

Para 87 países, el cálculo de este indicador se obtiene multiplicando el total del gasto (expresado como porcentaje del PIB para cada sector) por un coeficiente estándar mundial para cada sector que predice el impacto de cada tipo de gasto sobre el valor de Gini. A continuación, se suman los resultados de los tres sectores para medir el previsible impacto o “incidencia” del gasto sobre el coeficiente de Gini. En 32 países de la OCDE, los coeficientes están complementados por estudios nacionales sobre el impacto que tiene el gasto en protección social en el coeficiente de Gini. Por lo tanto, la incidencia del gasto en protección social se ha obtenido del conjunto de datos del Income Distribution and Poverty (distribución del ingreso y pobreza) de la OCDE como la diferencia entre el Gini de mercado (ingreso antes de impuestos y transferencias) y el Gini bruto (ingreso antes de impuestos).

Para 49 países, en lugar de los coeficientes globales, hemos utilizado los resultados de los estudios nacionales que han realizado el Commitment to Equity Institute (CEQ) y la Universidad de Tulane (y, en el caso de Brasil, el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo).²⁷ Estos estudios se basan en la incidencia real sobre los ingresos de los hogares, según las encuestas más recientes a hogares a nivel nacional, para las que los datos varían entre 2010 y 2018. Esperamos que este tipo de estudios esté disponible para un mayor número de países a lo largo de los próximos años, ya que las Naciones Unidas han adoptado recientemente un nuevo indicador para el ODS 10.4: el impacto redistributivo de las políticas fiscales.²⁸

Para los 74 países restantes, los datos sobre el gasto en cada ámbito como porcentaje del PIB se obtienen de las mismas fuentes de datos que para la construcción del indicador PS1. Los coeficientes mundiales estándar para predecir el impacto del gasto en cada sector sobre el valor de Gini se han obtenido de un reconocido estudio sobre incidencia basado en una base de datos mundial, Martínez-Vázquez et al. (2014).²⁹ Todos los coeficientes son negativos, ya que un aumento en el gasto supone una reducción en el valor de Gini. Tal y como se indica en el Cuadro 2, la base de datos mundial muestra que el aumento en el gasto en salud tiene un mayor impacto en la reducción del coeficiente de Gini que el aumento de gasto en educación o protección social.

Tabla 1: Coeficientes mundiales para cada sector

	Educación	Salud	Protección social
Coeficiente	-0,0013	-0,0070	-0,0014

3 EL PILAR SOBRE LA FISCALIDAD

Los Gobiernos pueden hacer uso de diversos tipos de impuestos a través de los que recaudar los recursos necesarios para financiar los servicios públicos. En función del tipo de impuesto y de su diseño, el peso del esfuerzo fiscal puede recaer sobre distintos actores, individuos de distintas escalas de ingresos y patrimonio o empresas. Por lo tanto, el diseño y la recaudación fiscal tienen efectos directos clave en la desigualdad. Este pilar pretende medir hasta qué punto los Gobiernos asumen el compromiso de que la carga fiscal recaiga en mayor medida sobre quienes más tienen. Está compuesto por indicadores de políticas que miden los compromisos asumidos sobre el papel, indicadores que abordan la aplicación en la práctica y, por último, indicadores de impacto que abordan el impacto de los impuestos en el coeficiente de Gini sobre ingresos. Debido a limitaciones en los datos, no se han incluido otros indicadores que evalúan la progresividad del sistema tributario, incluidos los recursos provenientes de las industrias extractivas y los tipos impositivos efectivos. Otras áreas que se deberían investigar más incluyen el sesgo de género en el diseño tributario, la batería de incentivos y exenciones fiscales y los convenios de doble imposición.

3.1 INDICADOR DE POLÍTICAS (T1) ESTRUCTURAS FISCALES PROGRESIVAS

T1a: Progresividad del impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre la renta empresarial y el IVA

Este indicador mide la progresividad teórica de las estructuras fiscales sobre el papel, considerando los tipos impositivos nominales de los diferentes impuestos en cada país. En concreto, mide el grado de progresividad en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre la renta empresarial y el impuesto sobre el valor añadido (IVA). El indicador considera que los países que hacen un mayor esfuerzo por aplicar sistemas fiscales progresivos son los que aplican los tipos nominales más altos y con mayor umbral de progresividad en los impuestos directos, así como los países con los tipos más bajos en los impuestos indirectos (o donde se aplican tipos súper reducidos o nulos para los productos de la canasta básica). También muestra que muchos países tienen margen de mejora si aumentan los tipos nominales muy bajos o nulos en el impuesto sobre la renta empresarial, y si se reducen los tipos relativamente altos que se aplican en el caso del IVA.³⁰ Hay margen también para elevar los umbrales mínimos de tributación en el impuesto sobre la renta de las personas físicas de manera que las personas más pobres queden exentas, así como para asegurar la progresividad efectiva en los tramos más altos y garantizar así que las rentas más altas tributen adecuadamente.³¹

Lo ideal sería considerar además otros tipos de impuestos, especialmente los impuestos sobre la riqueza, activos financieros, rendimientos del capital y propiedad (de la tierra y de bienes inmuebles), que también pueden ser muy progresivos.³² Sería deseable también poder valorar el papel de las contribuciones obligatorias a la seguridad social, que por lo general son regresivas en su diseño. La sección del Índice CRI de 2020 sobre impuestos a la riqueza supone el punto de partida para este análisis, pero sería necesario poder compilar una base de datos global sobre dichos tipos de impuestos en el futuro.

Para evaluar el grado de progresividad del impuesto sobre la renta de las personas físicas de un país, Oxfam y DFI han adoptado una medida de la progresividad (denominada "capacidad progresiva") que ha presentado recientemente el FMI en un informe de trabajo.³³ Esta medida se define como el índice Kakwani³⁴ (el doble del área entre las curvas de Lorenz de ingresos y pago de impuestos³⁵) pero se calcula sobre una serie fija de ingresos, todos con la misma ponderación. En otras palabras, los ingresos antes de impuestos se tratan como si estuvieran uniformemente distribuidos. La intención de Oxfam y DFI es medir el grado de progresividad de ciertos impuestos individualmente, y basarse en una sólida comparativa entre países; esto permite crear un indicador de la progresividad estructural basado en la información existente de

13 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

los impuestos nominales a partir de los datos reales sobre los contribuyentes, lo que resulta más apropiado³⁶ que una medida de la progresividad efectiva basada en estimaciones a partir de datos recopilados en las encuestas a hogares. La capacidad progresiva forma parte de las medidas de la progresividad estructural. Tiene el mérito de no verse afectada por la distribución de los ingresos en los países antes de impuestos, y es más elevada en aquellos países con un impuesto sobre la renta de las personas físicas diseñado para que permita una mayor distribución, incluso si la distribución en la práctica es limitada debido a que los ingresos de mercado (antes de impuestos y transferencias) también están altamente distribuidos. Cabe destacar que, debido a la limitada información disponible sobre los esquemas fiscales de los 158 países analizados en el Índice CRI, Oxfam y DFI tuvieron que calcular la curva de Lorenz del pago de impuestos aproximado utilizando únicamente los tipos y los umbrales del impuesto sobre la renta de las personas físicas como datos (y, por lo tanto, excluyendo las exenciones y los créditos fiscales).

En lo referente al impuesto sobre la renta empresarial o de sociedades, el análisis se basa simplemente en una clasificación en función del tipo nominal aplicable (ya que son pocos los países que aplican tipos en los impuestos sobre la renta progresivos o diferenciados, y el tipo principal es el que se aplica normalmente a la mayoría de las empresas que tributan). El tipo más alto aplicado en el impuesto sobre la renta para todos los países de la muestra recibe una puntuación máxima de 1. Los tipos aplicables en el IVA se clasifican en orden inverso a sus niveles: el IVA más bajo obtiene la puntuación más alta de 1, ya que se asume que el IVA es un impuesto regresivo. Sin embargo, de acuerdo con los datos empíricos disponibles sobre su impacto, la puntuación es ajustada dependiendo de si a) aplica un tipo nulo o súper reducido del IVA a los alimentos de la canasta básica, y b) aplica un umbral mínimo relativamente alto –de diez veces el PIB per cápita– por encima del cual las pequeñas empresas están obligadas a declarar el IVA. Se ha demostrado que estos dos factores benefician a las personas en mayor situación de pobreza y, si se adoptan conjuntamente, pueden mitigar parcialmente el efecto regresivo del IVA. Por ello, en nuestro análisis reducimos la puntuación del IVA en un 50% cuando se aplican exenciones en el tipo general del IVA a los alimentos de la canasta básica (o en cierta proporción si se aplican tipos reducidos), y en otro 50% para umbrales mínimos elevados, de manera que el IVA queda en un 0% si se dan ambas condiciones. Se analiza por separado cada tipo de impuesto (sobre la renta empresarial, sobre la renta personal e IVA). La puntuación en este indicador se obtiene como una media simple de los resultados estandarizados para cada uno de estos subindicadores.

Datos sobre los tipos, los umbrales y las exenciones en los impuestos sobre la renta de las personas físicas, la renta empresarial y el IVA

Para reunir estas variables, DFI llevó a cabo una gran recopilación de datos, consultando los códigos tributarios nacionales, los presupuestos nacionales y las guías sobre contabilidad empresarial (sobre todo las de EY y Deloitte).³⁷

Esto ha permitido recopilar datos de 2019 para los 158 países analizados. En los casos en los que ha sido necesario (y posible), hemos agregado los tipos gubernamentales centralizados y descentralizados; cabe señalar que, en el caso de Suiza y los Estados Unidos, los datos de algunos impuestos son una suma del tipo federal y de la media de los tipos aplicados en diferentes zonas descentralizadas, o de los tipos representativos, tal y como sugiere la OCDE.

T1b: Índice HTP – prácticas fiscales nocivas

Un indicador relevante sobre el compromiso de un Gobierno con la lucha contra la desigualdad consiste en estimar en qué medida su sistema fiscal perjudica la capacidad del propio Gobierno y la de otros países de generar y retener ingresos fiscales. El volumen de intercambios comerciales internacionales (de bienes y servicios) ha aumentado enormemente en los últimos años, al tiempo que las multinacionales han redoblado sus esfuerzos por aprovecharse de las inconsistencias entre los sistemas fiscales de los distintos países. Así, logran declarar sus beneficios en los países de baja o nula tributación, en vez de hacerlo allí donde desarrollan su actividad real y en los que se genera valor. Al mismo tiempo que han ido creciendo estas

14 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

operaciones, también se ha producido una proliferación de prácticas fiscales nocivas y de regímenes preferenciales, que convierten a ciertos países en destinos fiscalmente más atractivos para la inversión extranjera. Pero esto siempre será a expensas de la recaudación fiscal de su país de origen o de otros países. Esto explica por qué en muchos casos el tipo “efectivo” (real) que pagan las grandes multinacionales está muy por debajo de los valores marcados por el impuesto sobre la renta empresarial.

El indicador tiene tres componentes:

- 1. La presencia de prácticas fiscales nocivas:** Se realizó un sencillo análisis sobre si existen estas prácticas fiscales nocivas, con un “sí” o un “no” (según la definición del Foro sobre Prácticas Fiscales Nocivas de la OCDE en 1998) basado en el Scoreboard de la Comisión de la Unión Europea,³⁸ las revisiones entre pares de la OCDE³⁹ y las guías fiscales mundiales de PwC.⁴⁰ Los países de ingresos altos y medios-altos que aplican prácticas fiscales nocivas reciben dos puntos, y los de ingresos bajos y medios-bajos que aplican estas prácticas reciben uno. El motivo por el que otorgamos una puntuación distinta en función del nivel de ingresos es que se ha demostrado que los países ricos con prácticas fiscales nocivas tienen un impacto negativo mayor sobre el traslado de beneficios desde otros países, y reducen su propia capacidad recaudatoria considerablemente más.⁴¹ Entre los ejemplos de prácticas fiscales nocivas, destacan:
 - **Patent Box:** Medidas para blindar fiscalmente los ingresos derivados de la protección intelectual;
 - **Vacaciones fiscales:** Exenciones fiscales de carácter temporal;
 - **“Tax rulings” sobre el exceso de beneficios:** Un acuerdo entre la administración tributaria de un país y un contribuyente para hacer una interpretación de la ley favorable a dicho contribuyente;
 - **Deducciones por los intereses teóricos o “notional interest deductions”:** Deducción fiscal aplicable a la financiación del capital.
- 2. Ausencia de medidas contra la elusión fiscal:** Los países reciben medio punto por la ausencia de cada una de las siguientes medidas:
 - **Normas sobre empresas extranjeras controladas (EEC o CFC rules - Controlled Foreign Corporations):** Normas diseñadas para gravar en el país de origen de una empresa los beneficios transferidos a paraísos fiscales;
 - **Limitación a la deducción de intereses o Interest limitation:** Normas diseñadas para limitar la capacidad de las grandes empresas de trasladar beneficios a paraísos fiscales a través del pago de impuestos entre filiales;
 - **Cláusula general antielusiva (GAAR, por sus siglas en inglés):** un principio general incluido en la legislación tributaria que ayuda a los tribunales a aplicar el espíritu de la ley y a contrarrestar una planificación fiscal agresiva;
 - **Exit tax:** Un impuesto aplicable a las empresas que transfieren sus activos a otra jurisdicción.
- 3. Atracción desproporcionada de la inversión extranjera:** Los países reciben hasta cinco puntos si han atraído ciertos tipos de ingresos por encima de umbrales determinados. La lista de prácticas fiscales nocivas y de medidas para contrarrestarlas no es exhaustiva, y los países pueden adoptar otras muchas medidas que incentivan el traslado de beneficios y la disminución de la carga fiscal sobre las grandes empresas. Para reflejar estas otras medidas, hemos incorporado un análisis de tres indicadores económicos que ayudan a valorar si un país está atrayendo flujos y beneficios empresariales por encima de lo esperable según sus indicadores de actividad económica. Estos indicadores sirven como proxy de prácticas fiscales nocivas no recogidas en los subindicadores anteriores.

- **Ingresos pasivos desproporcionados (dos puntos):** Unos niveles excesivamente altos de royalties, intereses y dividendos indican que una jurisdicción puede estar actuando como un “paraíso fiscal de tránsito”, al facilitar una mayor actividad económica offshore. Se establecen los siguientes umbrales: para el volumen de ingresos netos por intereses dentro de un mismo grupo por encima del 1% del PIB,⁴² para los ingresos netos generados por royalties por encima del 2,5% del PIB⁴³ o para ingresos por dividendos por encima del 5% del PIB⁴⁴ en economías diversificadas. Hemos definido también un umbral de 100 000 dólares como ingreso neto total para pequeñas economías en islas, que están mucho menos diversificadas y que pueden depender de dichos flujos.
- **Niveles de inversión extranjera directa (IED) (un punto):** Un nivel muy elevado en el flujo de entrada de IED en la economía de un país está relacionado habitualmente con la existencia sobredimensionada de estructuras offshore y suele darse en el caso de jurisdicciones que operan como paraísos fiscales (o que operan como puente para canalizar flujos hacia estos destinos). El indicador se calcula como nivel neto de IED (cantidad de inversiones de entrada menos cantidad de inversiones de salida) superior al 250 % del PIB.⁴⁵
- **Niveles desproporcionados de ingresos por comercio y servicios (dos puntos):** Un nivel demasiado alto de exportaciones respecto al PIB puede indicar que se produce un exceso de flujos comerciales canalizados a través de una jurisdicción, mediante esquemas de traslado o deslocalización de beneficios dentro de un mismo grupo. Los límites se fijan en un nivel de exportaciones netas de servicios hacia la UE de un 50% del PIB,⁴⁶ y unas exportaciones totales de bienes hacia el resto del mundo del 100% del PIB.⁴⁷ Estos límites tan altos permiten que los países con un sector turístico relevante o con exportación de manufacturas legítimos queden fuera de la lista.

3.2 PRODUCTIVIDAD FISCAL A TRAVÉS DEL IVA, EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EMPRESARIAL Y EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS (T2)

Este indicador mide si los países recaudan todo lo que deberían, asumiendo que, a pesar de tener estructuras fiscales progresivas sobre el papel, en la práctica puede que los países no estén recaudando la totalidad de los impuestos que podrían recaudar. Este indicador es intrínsecamente importante debido al compromiso asumido por los países con la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) para la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que establece que la recaudación fiscal debe ser la principal fuente financiera para equilibrar todo su gasto.

Para calcular la “productividad” fiscal en cada país, la cantidad recaudada en concepto de IVA, impuesto sobre la renta de las personas físicas e impuesto sobre la renta empresarial se compara respectivamente con la recaudación estimada, en función de los tipos nominales en vigor para cada impuesto (probablemente ajustados, como es el caso del impuesto sobre la renta de las personas físicas) y el peso de la economía (o el valor total del consumo privado en el caso del IVA). La cantidad realmente recaudada se expresa como porcentaje de la cantidad que se preveía recaudar. Con este enfoque, la elección del PIB de los países como proxy de las bases impositivas del impuesto sobre la renta de las personas físicas y el impuesto sobre la renta empresarial provoca una medición sesgada a la baja de la productividad de dichos impuestos (si bien en la presente edición del Índice CRI hemos reducido el sesgo al medir la productividad combinada de los dos tipos de impuestos en relación al PIB). La manera ideal de medir la productividad de estos impuestos es frente a medidas como los beneficios empresariales y los ingresos individuales. Desafortunadamente, las estimaciones de la brecha real en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre la renta empresarial y el IVA solo están disponibles para algunos países, y no son siempre comparables entre países.⁴⁸

Variable T2: Productividad fiscal

La productividad fiscal se calcula utilizando los tipos impositivos y las cantidades recaudadas frente al PIB o al consumo privado. Los tipos impositivos nominales son los mismos que los empleados para el indicador T1. Los datos sobre recaudación fiscal provienen de la OCDE,⁴⁹ el FMI⁵⁰ o fuentes nacionales, según el país. Para los cálculos del PIB, se utilizaron las bases de datos de las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI (WEO)⁵¹ y para el "gasto final en consumo de los hogares" se utilizó⁵² la base de datos de los Indicadores Datos del Desarrollo Mundial del Banco Mundial (IDM).

3.3 INDICADORES DE IMPACTO (T3) IMPACTO DE LOS IMPUESTOS EN EL COEFICIENTE DE GINI

Este indicador mide el impacto o "incidencia" de los compromisos de los Gobiernos con un sistema tributario progresivo, en base a la recaudación obtenida por cada uno de ellos. En concreto, identifica el impacto que la recaudación proveniente del impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre la renta empresarial, el IVA, las contribuciones a la seguridad social, los aranceles y los impuestos especiales tiene en la reducción (o el aumento) del valor del coeficiente de Gini de mercado (esto es, antes de impuestos y transferencias).

El país con la mayor reducción en el índice de Gini como resultado de esta recaudación fiscal puntúa con un valor máximo de 1, y el país que obtiene el mayor aumento en Gini como resultado de políticas fiscales regresivas puntúa cero.

Variables T3a, T3b, T3c, T3d y T3e: Porcentaje de la recaudación proveniente de cada tipo de impuesto y su incidencia sobre la desigualdad

Para 78 países, este indicador se ha calculado multiplicando la recaudación total obtenida de cada impuesto como porcentaje del PIB por un coeficiente mundial estándar para cada impuesto, que prevé el impacto que tiene sobre el valor del coeficiente de Gini. Los resultados de todos los impuestos se suman para medir el impacto previsible total sobre Gini. Para estos países, DFI recabó los datos más recientes (2019, 2018 o 2017) sobre los ingresos fiscales por cada tipo de impuesto a partir de los registros nacionales, las autoridades tributarias, documentos estadísticos, datos de la OCDE y documentos del FMI.

Los datos disponibles sobre las contribuciones a la seguridad social (CSS) no son tan exhaustivos. Los datos recabados por la OCDE, así como los presupuestos de unos pocos países, especifican las cantidades recaudadas con las contribuciones a la seguridad social, al contrario de la mayoría de los documentos elaborados por el FMI. Tras una búsqueda exhaustiva, DFI solo pudo identificar datos para 79 países. A pesar de que este conjunto de países supone el 85% de los países con sistemas contributivos notables, significa que hay determinados países (sobre todo países de ingresos bajos de Asia y África, y algunos Estados pequeños) que no publican los datos de CSS, a los que se les atribuye una progresividad en su sistema fiscal ligeramente mayor de la que tienen en realidad. Este efecto es menos distorsionador que el de excluir las CSS para todos los países, ya que hacerlo mostraría una imagen falsa en la que los sistemas fiscales de los países grandes de ingresos altos e ingresos medios-altos en general, aparecerían como mucho más progresivos de lo que son en realidad.

Los coeficientes mundiales estándar para el impacto previsto de la recaudación fiscal de cada tipo de impuesto sobre el valor de Gini se han extraído de un reconocido estudio sobre incidencia basado en una base de datos mundial: Martínez-Vázquez et al.⁵³ El impuesto sobre la renta de las personas físicas es progresivo, reduciendo el Gini en 0,001; el impuesto sobre la renta empresarial es progresivo en economías poco abiertas, y generalmente neutro cuando se tiene en cuenta el grado de globalización; los aranceles y los impuestos especiales son ligeramente regresivos, y el IVA y las contribuciones a la seguridad social son altamente regresivos. Sin embargo, atendiendo a los estudios que dicen que el IVA puede hacerse menos

17 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

regresivo o incluso neutro (ver indicador T1), en los casos donde confluyen la aplicación de tipos súper reducidos y umbrales bajos, el impacto previsto del IVA sobre Gini se ha neutralizado a 0.

Tabla 2: Coeficientes mundiales para cada tipo de impuesto

	Impuesto sobre renta de las personas físicas	Impuesto sobre la renta empresarial	IVA	Aduanas	Impuestos especiales	CSS
Coeficiente	-0,001	0,000	0,005	0,001	0,003	0,007

Para 45 países, en lugar de los coeficientes globales, hemos utilizado los resultados de los estudios nacionales que han realizado el CEQ y la Universidad de Tulane (en el caso de Brasil, el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, y en el de España, Fedea).⁵⁴ En el caso de otros 31 países, hemos utilizado estudios similares desarrollados por la OCDE, así como por la UE para Malta y Chipre. Estos estudios se basan en la incidencia real sobre los ingresos de los hogares, según las encuestas más recientes a hogares a nivel nacional, para las que los datos varían entre 2010 y 2018. Esperamos que este tipo de estudios esté disponible para un mayor número de países a lo largo de los próximos años, ya que las Naciones Unidas han adoptado recientemente un nuevo indicador para el ODS 10.4: el impacto redistributivo de las políticas fiscales.⁵⁵

4 EL PILAR SOBRE EL EMPLEO

En casi todos los países, la mayor parte de la desigualdad de ingresos puede explicarse por las diferencias de desigualdad de mercado; es decir, el nivel de desigualdad atribuible a salarios y otras ganancias antes de impuestos y transferencias. Los Gobiernos pueden intervenir en el mercado laboral para gestionar las desigualdades laborales, en concreto, protegiendo los derechos de las personas trabajadoras con menores niveles de ingresos. Por lo tanto, el pilar de derechos laborales y equidad salarial evalúa los esfuerzos que realizan los Gobiernos para proteger a las personas trabajadoras en sus economías mediante la legislación en materia laboral, equidad de género en el trabajo y salarios mínimos.

No obstante, los derechos laborales solo protegen a las personas con empleo en el sector formal, dejando fuera a todas las personas desempleadas o que trabajan en el sector informal. En algunos países, estos colectivos pueden suponer una gran proporción de la fuerza laboral. Para reflejar esto, hemos añadido indicadores de cobertura a fin de mostrar a quién no cubre la legislación (es decir, a quién deja fuera los compromisos asumidos en las políticas “sobre el papel”). Para completar el pilar del empleo, nuestro indicador del impacto mide la desigualdad de salarios.

4.1 INDICADOR DE POLÍTICAS (L1) RESPETO A LOS DERECHOS LABORALES Y SINDICALES

Existe una base empírica sólida que demuestra que el nivel de sindicación de la fuerza laboral tiene una gran influencia en el nivel de desigualdad.⁵⁶ Esto se debe a que la sindicación determina la capacidad de las personas trabajadoras para demandar salarios más altos, y, por tanto, el porcentaje de las rentas de una economía que acaban como salarios en vez de como rentas de capital. El CRI intenta medir el compromiso de los Gobiernos con la reducción de la desigualdad, y este indicador mide hasta qué punto los Gobiernos reconocen legalmente y respetan los derechos laborales y sindicales.

Variable L1a: Derechos laborales

Los datos utilizados para este indicador se basan en la base de datos de los indicadores de derechos laborales creada por el Center for Global Workers' Rights de la Universidad Estatal de Pensilvania.⁵⁷ Esta base de datos “aporta vasta información numérica y documental sobre el cumplimiento de los derechos de libre asociación y de negociación colectiva a nivel nacional, comparable entre países y a lo largo del tiempo”, mediante 108 criterios de evaluación.

Estos criterios se han utilizado para construir los componentes “sobre el papel” y “en la práctica” del indicador. El componente “sobre el papel” reduce la puntuación de un país si sus leyes no respetan la libertad de asociación y de negociación colectiva tal y como se definen por la OIT. El componente “en la práctica” reduce la puntuación si hay casos de violación de la legislación vigente (cuando esta es conforme con los derechos que define la OIT). La puntuación total es la suma estandarizada del desempeño “sobre el papel” y “en la práctica”.⁵⁸

Recientemente, se ha acordado adoptar esta metodología como el sistema de medida para el indicador 8.8.2 sobre derechos laborales de los ODS.⁵⁹ Los autores originales del CGWR han dado permiso para replicar sus datos.

Hay datos disponibles para los 158 países incluidos en el CRI excepto dos (Bután y Kosovo). Desafortunadamente, debido a un retraso en la financiación, los datos disponibles más recientes para este indicador son de 2017. Se están actualizando los datos para cubrir los años 2018 y 2019, y los resultados aparecerán en la próxima edición del Índice CRI.

19 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

Variable L1b: Derechos de las mujeres en el trabajo

Una mayor igualdad de género en el trabajo puede reducir la desigualdad general ya que, en todo el mundo, las mujeres siguen estando discriminadas a la hora de ser contratadas, son mayoría en los empleos a tiempo parcial y precarios, y con frecuencia reciben retribuciones inferiores a las de los hombres que desempeñan el mismo trabajo. A veces, son víctimas de abuso o acoso sexual en sus lugares de trabajo. Además, la responsabilidad de los cuidados por maternidad y de los cuidados no remunerados recae principalmente sobre las mujeres. Una buena regulación laboral puede ayudar a que las mujeres adquieran los mismos derechos en el trabajo, así como a reducir el riesgo de abuso. También necesitan que los Gobiernos regulen a favor de licencias de maternidad remuneradas y que alivien la responsabilidad del trabajo de cuidados no remunerado, para así lograr oportunidades y derechos igualitarios en el mercado laboral.

Para reflejar la complejidad de este asunto, hemos incluido cinco subindicadores que abarcan diversos aspectos:

- la existencia de un marco jurídico que obligue a los empleadores a remunerar igual a las mujeres y a los hombres por desempeñar trabajos del mismo valor;
- leyes que protejan a las mujeres frente a la discriminación laboral;
- una legislación adecuada sobre la violación;
- una legislación adecuada sobre el acoso sexual, y
- la cobertura (tanto en duración como en prestación económica) de las licencias de maternidad y paternidad.

Los cinco subindicadores se construyen con metodologías ligeramente distintas. A los subindicadores L2a y L2b se les asigna un simple “sí” o “no”, por el que reciben una puntuación de cero ó 1, con un máximo de dos puntos si ambos tipos de legislación existen en el país en cuestión.

Los subindicadores L2c y L2d se basan en los indicadores sobre “integridad física restringida” del Índice sobre Instituciones Sociales y Género (SIGI) de la OCDE.⁶⁰ Limitamos el indicador sobre acoso sexual a la existencia de legislación relevante, sin tomar en consideración cuestiones sobre la calidad del cumplimiento de la misma. Esto se debe a que la metodología que emplea el SIGI para valorar la *adecuación* de leyes sobre acoso sexual es poco clara. De manera similar, no hemos podido determinar con seguridad cómo valora el SIGI el *cumplimiento* de las leyes sobre violación y acoso sexual. La información disponible indica que esto puede limitarse a si los procedimientos jurídicos se han aplicado estrictamente cuando se han presentado casos. Esto parece inadecuado, teniendo en cuenta el volumen de casos de violación y acoso que no se denuncian o investigan en varios países. En próximas ediciones del Índice CRI se podría trabajar con asociaciones de derechos de las mujeres de todo el mundo para definir una manera más fiable de valorar si las leyes se están cumpliendo y tienen, por tanto, un impacto positivo en la vida de las mujeres.

Limitamos el indicador sobre acoso sexual a la existencia de legislación relevante, sin tomar en consideración cuestiones sobre la calidad del cumplimiento de la misma. Esto se debe a que la metodología que emplea el SIGI para valorar la *adecuación* de las leyes sobre acoso sexual es poco clara. De manera similar, no hemos podido determinar con seguridad cómo valora el SIGI el *cumplimiento* de las leyes sobre violación y acoso sexual. La información disponible indica que esto puede limitarse a si los procedimientos jurídicos se han aplicado estrictamente cuando se han presentado casos. Esto parece inadecuado, teniendo en cuenta el volumen de casos de violación y acoso que no se denuncian o investigan en varios países. En próximas ediciones del Índice CRI se podría trabajar con asociaciones de derechos de las mujeres de todo el mundo para definir una manera más fiable de valorar si las leyes se están cumpliendo y tienen, por tanto, un impacto positivo en la vida de las mujeres.

La puntuación de los países se calcula en función de los siguientes criterios del SIGI. En lo que respecta a las leyes para proteger frente a la violación:

- 0: Existe legislación vigente sobre violación, incluida violación dentro del matrimonio y los perpetradores

no pueden evitar ser juzgados al casarse con la víctima.

- 0,33: Existe legislación vigente sobre violación; no incluye la violación dentro del matrimonio pero los perpetradores no pueden evitar ser juzgados si se casan con la víctima.
- 0,66: Existe legislación vigente sobre violación; no incluye la violación dentro del matrimonio y los perpetradores pueden evitar ser juzgados si se casan con la víctima.
- 1: No existe legislación vigente sobre violación.

En lo que respecta a las leyes para proteger frente al acoso sexual:

- 0: Existe legislación vigente contra el acoso sexual.
- 0.5: No existe legislación específica contra el acoso sexual, pero está previsto que se desarrolle.
- 1: No existe legislación contra el acoso sexual.

Se aplica la inversión de la puntuación con fines de estandarización.

El subindicador L2e valora a los países en función de la duración de las licencias de maternidad y paternidad que dicta la ley, ajustando la puntuación según el porcentaje del salario percibido durante la licencia. Dicho ajuste es una nueva incorporación en la edición de 2018 del Índice CRI; comparado a la versión de 2017, hizo bajar en el ranking a aquellos países en los que la remuneración durante la licencia o permiso es baja, mientras que hizo subir a los países que pagan el salario íntegro.

Variables: Leyes para la no discriminación, igualdad salarial, violación, acoso sexual y licencia por maternidad y paternidad

Las variables sobre la no discriminación y la igualdad salarial se han obtenido de fuentes de información primarias en torno a las normativas de los países sobre no discriminación en el espacio de trabajo y sobre igualdad salarial, así como de los informes por país sobre Indicadores Salariales.⁶¹

Las variables para las leyes en materia de violación y acoso sexual se han obtenido del índice del SIGI de 2019,⁶² y se han complementado con el informe de 2019 del Departamento de los Estados Unidos para los Derechos Humanos⁶³ y con leyes y decretos nacionales.

Los datos para el cálculo de la licencia por maternidad/paternidad se obtuvieron de las secciones 5 y 6 de los perfiles por país elaborados por Wage Indicator,⁶⁴ así como de una amplia variedad de fuentes de datos primarias.

L1c: Salario mínimo como porcentaje del PIB

Existe una amplia base empírica que demuestra que los salarios mínimos más altos tienen un mayor impacto en la reducción de la desigualdad.⁶⁵ El propósito de este indicador es evaluar el valor relativo de los salarios mínimos establecidos por los Gobiernos.

En determinados países, existen distintos salarios mínimos para distintos sectores o regiones; en estos casos, hemos utilizado el salario más bajo regional o sectorial. Para la edición de 2020 del Índice CRI, hemos refinado ligeramente el cálculo del nivel del salario mínimo a fin de penalizar a cinco países que establecen un salario mínimo “joven” más bajo para las personas trabajadoras de más de 18 años. Este ajuste se ha realizado siguiendo el consejo de la OIT, ya que tanto sus convenciones como la Declaración del Centenario de la OIT rechazan estos salarios mínimos más bajos al considerarlos discriminatorios.

El valor de los salarios mínimos se puede medir de diversas maneras. Para vincular este valor con la desigualdad, sería recomendable comparar los salarios mínimos con el ingreso medio del 10% de la población con ingresos más altos, utilizando encuestas a hogares para capturar la distribución completa de los salarios en la economía. Un segundo método sería comparar el salario mínimo con la mediana de ingresos (como hace la OIT para algunos países). Un tercer método sería compararlo con un proxy del ingreso medio nacional, como el PIB per cápita. Una cuarta opción sería compararlo con el umbral de pobreza internacional, en dólares por día en paridad de poder adquisitivo (PPA), para estimar en qué

21 El Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2020: Nota metodológica.

medida los salarios permiten que las personas trabajadoras no caigan en la pobreza. Una quinta opción sería compararlo con "salarios dignos", que son aquellos que permiten cubrir las necesidades básicas de quienes los perciben.

Hemos escogido el tercer método, ya que los dos primeros dependen en gran medida de unos datos que se encuentran incompletos y desactualizados, el cuarto consiste en comparar "a la baja" con el umbral de pobreza (sería, por tanto, una buena manera de medir el impacto potencial del salario mínimo sobre la pobreza); y el quinto todavía no se ha calculado para la mayoría de los países más pobres. El tercer método dispone de una buena base de datos y además compara "al alza" con el valor del salario medio, por lo que es un buen indicador del impacto en la desigualdad. Hemos utilizado el PIB per cápita como proxy del ingreso medio nacional. Para tomar esta decisión, hemos seguido el consejo de la OIT y otros expertos en materia laboral, que opinan que esta es una manera sólida de evaluar salarios mínimos. Cabe señalar que, como los salarios mínimos se expresan como proporción del PIB, algunos de los países más pobres obtienen puntuaciones "altas" porque su PIB es relativamente bajo (y no necesariamente porque el salario mínimo sea relativamente alto).

Somos conscientes de que este denominador tiene limitaciones potenciales; entre estas destaca el hecho de que en algunos países donde una gran parte del PIB repercute en el sector privado en forma de beneficios, dividendos y rendimientos de capital, el PIB medio no refleja adecuadamente la mediana de salarios. Sin embargo, cabe argumentar que, al medir los salarios mínimos en función del PIB per cápita, este indicador tiene la ventaja de incorporar la proporción del PIB que no está reflejada en los salarios y, por tanto, incluye la creciente tendencia a que una parte del PIB se destine a engrosar la riqueza y los rendimientos del capital en vez de aumentar los del trabajo.

Variable: Tasa del salario mínimo

Para asegurarnos de que las cifras fueran comparables para todos los países, el Índice CRI de 2020 integra los salarios mínimos de 2019, ya que los valores de 2020 todavía no estaban disponibles en el momento de compilar los datos. Hemos consultado principalmente fuentes de datos primarias, como los boletines y anuncios oficiales del Gobierno, o la página www.Wageindicator.org, e información publicada en notas de prensa. Asimismo, en algunos casos hemos utilizado las evaluaciones del Departamento de Estado de los Estados Unidos para cotejar los niveles, y algunas oficinas nacionales de Oxfam proporcionaron datos actualizados sobre los salarios mínimos. Expertos en empleo y representantes de la Confederación Sindical Internacional (CSI) también proporcionaron datos sobre las remuneraciones más bajas que se pagan en el marco de acuerdos de negociación colectiva, en cada sector.

Variable: PIB per cápita

Para la medición del PIB per cápita en divisa local y precios corrientes se ha utilizado la base de datos de Perspectivas de la Economía Mundial del FMI de octubre de 2019 (que presenta datos estimados para 2019), a fin de evitar distorsiones generadas por la inflación o por la devaluación/revalorización de las divisas.

4.2 INDICADORES DE COBERTURA DE LOS DERECHOS LABORALES (L2): EMPLEO VULNERABLE Y DESEMPLEO

Este indicador hace un seguimiento de la proporción de la fuerza laboral amparada jurídicamente por los derechos laborales medidos en el indicador L1. Los derechos laborales solo protegen a las personas con empleo en el sector formal, dejando fuera a todas las personas desempleadas o que trabajan empleos informales o vulnerables. En algunos países, estos grupos pueden representar una gran proporción de la fuerza laboral, lo que reduce drásticamente el impacto de la legislación sobre derechos laborales. En las ediciones previas del Índice CRI, esta proporción de la fuerza laboral se utilizó como factor para "reducir" las puntuaciones recibidas por los países por sus políticas de derechos laborales. A fin de fomentar la

transparencia, y de manera conforme con la adaptación de la metodología para reflejar la aplicación de las políticas en los tres pilares, en la edición de 2020 del Índice CRI se presentan como indicadores separados.

Variable L2a: Desempleo

Los datos sobre desempleo se han obtenido de los modelos de estimaciones de la OIT para 2019 (actualizados en julio de 2020).⁶⁶

Variable L2b: Empleo vulnerable

Los datos sobre las personas trabajadoras que no están amparadas por los derechos laborales son difíciles de obtener. Siguiendo el consejo de expertos en materia laboral sobre las mejores fuentes de datos, decidimos utilizar los modelos de estimaciones de la OIT para empleo vulnerable (como porcentaje del empleo total) como proxy del empleo informal, según la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE).⁶⁷ Según esta clasificación y la definición de la OIT, se consideran empleos vulnerables aquellos realizados por personas trabajadoras por cuenta propia y en el seno familiar, por ser más proclives a realizarse mediante acuerdos informales.⁶⁸

4.3 INDICADORES DE IMPACTO (L3) COEFICIENTE DE GINI SOBRE LOS SALARIOS

Como indicador del impacto para el pilar sobre empleo, hemos utilizado el coeficiente de Gini de ingresos derivados del trabajo, basándonos en estimaciones modeladas por la OIT de la distribución de este tipo de ingreso por decil.⁶⁹ Cabe destacar que, al contrario que en los indicadores PS3 y T3, que miden el impacto de las políticas gubernamentales en el coeficiente de Gini sobre los ingresos, el indicador L3 mide el impacto en el coeficiente de Gini de una fuente de ingresos particular, los ingresos derivados del trabajo, los cuales se ven impactados por las políticas de empleo, y también se ven influidos por las fuerzas de mercado.

NOTAS

- 1 G. Caperna, E. Papadimitriou, M. Kovacic. (2020). Auditoría estadística del JRC sobre el Índice del compromiso con la reducción de la desigualdad de 2020. Centro Común de Investigación de la Comisión Europea. [INSERT Hyperlink]
- 2 Para aquellas variables en las que una puntuación elevada es algo positivo (es decir, se asume que reduce la desigualdad), la fórmula de estandarización es la siguiente: $\text{Puntuación estandarizada del país} = (\text{Puntuación del país} - \text{Puntuación del país con puntuación más baja}) / (\text{Puntuación del país con puntuación más elevada} - \text{Puntuación del país con puntuación más baja})$. Para aquellas variables en las que una puntuación elevada sea algo negativo (es decir, se asume que provoca más desigualdad), la fórmula de estandarización es la siguiente: $\text{Puntuación estandarizada del país} = (\text{Puntuación del país} - \text{Puntuación del país con puntuación más elevada}) / (\text{Puntuación del país con puntuación más baja} - \text{Puntuación del país con puntuación más elevada})$. Esta estandarización reordena todas las puntuaciones a una escala de 0 (peor puntuación) a 1 (mejor puntuación), de tal manera que se puedan incorporar puntuaciones de indicadores diferentes aun cuando estén expresados originalmente en unidades diferentes.
- 3 PNUD (2016). Human Development Reports: Technical notes. http://dev-hdr.pantheonsite.io/sites/default/files/hdr2016_technical_notes_0.pdf
- 4 No obstante, cabe señalar que algunos datos incluidos en el índice abarcan solo el gasto del Gobierno central (en los casos en los que no se haya encontrado una fuente adecuada para calcular el agregado de los distintos niveles de gasto público). Para consultar más información sobre los países en los que esto sucede, escribir a DFI: mail@dri.org.uk.
- 5 Se han excluido del índice aquellos países para los que solo había datos anteriores a 2010.
- 6 Las pruebas realizadas por el Government Spending Watch sobre subejecución del presupuesto en países de ingresos bajos e ingresos medios-bajos indican que, excepto en ciertos Estados frágiles y durante graves crisis económicas, la subejecución es inferior al 4%. Ver: Development Finance International y Oxfam (2013). Putting Progress at Risk? MDG Spending in Developing Countries. Informe de investigación Figure 3.27. https://www.governmentspendingwatch.org/images/pdfs/GSW_Report_2013/GSW-Report-Progress-at-risk-MDG_160513.pdf
- 7 Sitio web de la OIT: C102 - Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952 (núm. 102) https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102
- 8 Ver Max Lawson, et al. (2019). ¿Bienestar público o beneficio privado? La provisión universal de servicios públicos como la sanidad y la educación es indispensable para reducir la brecha tanto entre ricos y pobres como entre mujeres y hombres. Una tributación más justa de las rentas más altas puede contribuir a financiar estos servicios. Oxfam. DOI: <http://dx.doi.org/10.21201/2019.3651>
- 9 Es necesario interpretar con cautela los índices de finalización de la educación secundaria superior, y tener en cuenta los contextos nacionales en los que algunos estudiantes pueden finalizar programas de educación secundaria superior en diferentes momentos. Para la gran mayoría de países, esto se basa en el indicador para el quintil más pobre, parte del seguimiento del ODS 4 ("upper secondary completion, by poorest quintile", datos del Institute for Statistics (UIS) del Instituto de Estadística de la UNESCO).
- 10 La tasa de finalización de la educación secundaria superior en los países de ingresos bajos es en promedio del 18%; en países de ingresos medios-bajos del 41%; en países de ingresos medios-altos del 60% y en países de ingresos altos del 86%.
- 11 Para un análisis detallado de cómo influye la riqueza en las oportunidades educativas, ver J. Walker, C. Pearce, K. Boe and M. Lawson. (2019). El poder de la educación en la lucha contra la desigualdad: Por qué apostar por una educación equitativa y de calidad es fundamental para luchar contra la desigualdad económica y de género. Oxfam. <https://www.oxfam.org/es/informes/el-poder-de-la-educacion-en-la-lucha-contra-la-desigualdad>
- 12 Las principales carencias de datos corresponden a los países de ingresos altos e ingresos medios-altos, en parte porque los datos de la OCDE sobre equidad se han centrado en los resultados del sistema educativo en vez de en los niveles de participación y finalización.
- 13 Las correlaciones con la finalización de la educación secundaria superior del quintil más pobre fueron: finalización de la educación secundaria superior (todos los estudiantes), 0,85; tasa bruta de graduación, 0,66; y tasa bruta de matriculación, 0,39.
- 14 La tasa de finalización de la educación secundaria, que el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los ODS aprobó como indicador para la meta 4.1 en noviembre de 2019.
- 15 The DHS Program (Demographic and Health Surveys). DHS Overview. USAID. <https://dhsprogram.com/what-we-do/survey-Types/dhs.cfm#:~:text=Standard%20DHS%20Surveys%20have%20large,to%20allow%20comparisons%20over%20time>
- 16 Definida como la cobertura promedio de servicios esenciales basados en intervenciones con trazadores que incluyen la salud reproductiva, materna, neonatal e infantil, las enfermedades infecciosas, las enfermedades no transmisibles y la capacidad de los servicios y el acceso a ellos, entre la población general y los más desfavorecidos.
- 17 Decidimos no utilizar el gasto por cuenta propia (OOP) como porcentaje de los presupuestos generales en salud, ya que algunos países presentan un elevado gasto por cuenta propia, pero por parte de las personas ricas, no de las que viven en mayor situación de pobreza. Lo que importa es en qué grado esto está sumiendo a las personas en la pobreza (es decir, tiene consecuencias "catastróficas").

- 18 Raíz cuadrada de CSU x raíz cuadrada (100-OOP).
- 19 S. Kartha et al. (2019). Current situation and progress toward the 2030 health-related Sustainable Development Goals in China: A systematic analysis. <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1002975>
- 20 El equipo de DFI desea expresar su agradecimiento a Nguyen Quang Thai, investigador de Oxfam Vietnam, por su ayuda y su asesoramiento con esta fórmula.
- 21 OIT. (2012). R202 - Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (Núm. 202) https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202
- 22 Ibid.
- 23 OIT. (2017). Informe Mundial sobre la Protección Social 2017– 19. La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf
- 24 Ibid.
- 25 CSI. (2017). Informe de la CSI de política económica y social: Las brechas de género en la protección social. https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/policy_brief_gender_gaps_social_protection_es.pdf
- 26 Ver <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=42>
- 27 Los coeficientes de incidencia proceden del CEQ Institute's Data Center on Fiscal Redistribution, , basado en las siguientes publicaciones de resultados del CEQ (Master Workbooks of Results): El CEQ proporcionó los datos a DFI y a Oxfam en el marco de una alianza entre el CEQ y Oxfam. Se puede consultar la versión pública de la base de datos en <http://www.commitmentoequity.org/data> . Los datos sobre España provienen de Fedea. (2015). Observatorio sobre el reparto de los impuestos y las prestaciones monetarias entre los hogares españoles. <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2018-14.pdf>; y los datos sobre Brasil del Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (CIP-CI). (2011). https://ipcig.org/pub/port/OP221PT_Equidade_Fiscal_Impactos_Distributivos_da_Tributacao_e_do_Gasto_Social_no_Brasil.pdf.
- 28 N. Lustig, C. Mariotti y C. Sánchez-Páramo. (2020). The redistributive impact of fiscal policy indicator: A new global standard for assessing government effectiveness in tackling inequality within the SDG framework. Blogs del Banco Mundial. <https://blogs.worldbank.org/opendata/redistributive-impact-fiscal-policy-indicator-new-global-standard-assessing-government>
- 29 J. Martínez-Vázquez, V. Vulovic y B. MorenoDodson (2014). The Impact of Tax and Expenditure Policies on Income Distribution: Evidence from a Large Panel of Countries. Georgia State University Economics Department Publications. https://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1036&context=econ_facpub. Nora Lustig (2015) muestra que el gasto social ha sido una importante palanca igualadora en países europeos, los Estados Unidos, Brasil, Colombia, e Indonesia, pero que aumenta la desigualdad en Chile, México y Perú (porque los sistemas contributivos de estos países son más regresivos). N. Lustig (2015). The Redistributive Impact of Government Spending on Education and Health: Evidence from Thirteen Developing Countries in the Commitment To Equity Project. CEQ Working Paper Series. Tulane University. Un análisis estadístico más amplio elaborado por la OIT indica que existe una fuerte relación entre el gasto en contribuciones sociales y una menor desigualdad. OIT. (2014). Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/15: hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social. https://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report/2014/WCMS_550475/lang-es/index.htm
- 30 Uno de los problemas que no aborda el Índice CRI es los tipos en el IVA para los artículos de lujo, ya que apenas hay países que apliquen tipos más altos para este tipo de productos.
- 31 El objetivo de reducir los umbrales más altos de tributación es ampliar la base de contribuyentes del 10% con ingresos más elevados dentro de la franja más alta. Esto difiere del argumento principal (si bien menos sustentado en pruebas) que un cambio de esas características aumentaría el nivel de cumplimiento y la recaudación.
- 32 Pero no siempre es así. Por ejemplo, muchos países tienen impuestos sobre la propiedad o herencias y sucesiones “flat”, con un tipo único independientemente del valor del bien gravado.
- 33 C. Gerber, A. Klemm, L. Liu y V. Mylonas. (2018). Personal Income Tax Progressivity Trends and Implications. IMF WP/18/246. Disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/11/20/Personal-Income-Tax-Progressivity-Trends-and-Implications-46332>
- 34 N.C. Kakwani. (1977). Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison. The Economic Journal. 87 (345), pp. 71–80
- 35 La curva de Lorenz representa la distribución del ingreso (o de otra variable, como los impuestos) en una población. En el eje de abscisas (horizontal), la población se clasifica por nivel de ingreso (por ejemplo, desde el primer percentil o percentil más pobre hasta el percentil 100 o percentil más rico). El eje de ordenadas (vertical) refleja el ingreso acumulado. Por ejemplo, si con un valor X de 0,5 Y es igual a 0,2, esto quiere decir que la mitad más pobre de la población percibe el 20% del ingreso total (o paga el 20 % de los impuestos).
- 36 Como se señala en: OECD. Taxing Wages 2013. Disponible en https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/taxing-wages-2013_tax_wages-2013-en
- 37 Las principales fuentes consultadas han sido EY Global Tax Guides 2019 y 2019-20, disponible en http://www.ey.com/gl/en/services/tax/tax-services_access-our-global-tax-guides; y Deloitte International Tax Guides 2019, disponible en <https://dits.deloitte.com/>

- 38 Comisión Europea. (2015). Study on Structures of Aggressive Tax Planning and Indicators. Taxation papers – working paper 61-2015. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/taxation_paper_61.pdf
- 39 OCDE. (1998). Harmful tax competition: An emerging global issue. <https://www.oecd.org/tax/harmful/1904176.pdf>; y OCDE. (2017). Harmful Tax Practices – 2017 Progress Report on Preferential Regimes. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264283954-en.pdf?expires=1531172937&id=id&accname=guest&checksum=F3E1C49B294F91A491CAECB17BA6523E>
- 40 PWC. (2020). Worldwide Tax Summaries: Corporate Taxes 2019 WorldWide Tax Summaries: <http://www.pwc.com/gx/en/services/tax/corporate-tax/worldwide-tax-summaries.html>
- 41 Por ejemplo, el análisis del FMI demuestra que los países en desarrollo pueden estar perdiendo una mayor parte de su PIB debido a la erosión fiscal y al traslado de beneficios, incluidas las prácticas fiscales nocivas. Ver E. Crivelli, R. de Mooij y M. Keen (2015). Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries. Documento de trabajo del FMI. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>
- 42 Datos del FMI: <https://data.imf.org/?sk=40313609-F037-48C1-84B1-E1F1CE54D6D5>
- 43 Datos del FMI: <http://data.imf.org/regular.aspx?key=60979251>
- 44 Datos del FMI: <http://data.imf.org/regular.aspx?key=60979251>
- 45 Estadísticas de las Naciones Unidas: <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>
- 46 Eurostat: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=bop_its6_det&lang=en
- 47 UN Stats: [http://unstats.un.org/unsd/trade/imts/UNSD%20Annual%20Totals%20Table%20\(ATT\)%202000-2015%20\(as%20of%2017%20Jan%202017\).xlsx](http://unstats.un.org/unsd/trade/imts/UNSD%20Annual%20Totals%20Table%20(ATT)%202000-2015%20(as%20of%2017%20Jan%202017).xlsx)
- 48 En las ediciones anteriores del Índice CRI, también utilizamos para este indicador estudios que calculaban el “esfuerzo fiscal” de los países frente a su potencial de recaudación basado en su nivel de PIB y en otros factores. Para más información, ver la nota metodológica del Índice CRI de 2018, disponible en www.inequalityindex.org. No obstante, se han abandonado para esta edición ya que un gran número de expertos opinó que las estimaciones del esfuerzo fiscal de los países de la OCDE eran mucho mayores que las estimaciones de la minimización fiscal calculada a nivel nacional.
- 49 OECD Global Revenue Statistics Database. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL
- 50 IMF World Revenue Longitudinal Data (WoRLD). <http://data.imf.org/?sk=77413F1D-1525-450A-A23A-47AEED40FE78>
- 51 FMI. (2020). Perspectivas de la Economía Mundial. <https://www.imf.org/es/publications/weo>
- 52 Banco Mundial. Indicadores del Desarrollo Mundial. <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators>
- 53 J. Martínez-Vázquez, V. Vulovic y B. MorenoDodson (2014). The Impact of Tax and Expenditure Policies on Income Distribution: Evidence from a Large Panel of Countries. Georgia State University Economics Department Publications. https://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1036&context=econ_facpub
- 54 Los coeficientes de incidencia proceden del Institute's Data Center on Fiscal Redistribution del CEQ, basado en las siguientes publicaciones de resultados del CEQ (Master Workbooks of Results): El CEQ proporcionó los datos a DFI y a Oxfam en el marco de una alianza entre el CEQ y Oxfam. Se puede consultar la versión pública de la base de datos en <http://www.commitmenttoequity.org/data>. Los datos sobre España provienen de Fedea. (2015). Observatorio sobre el reparto de los impuestos y las prestaciones monetarias entre los hogares españoles. <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2018-14.pdf>; y los datos sobre Brasil del Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (CIP-CI). (2011) https://ipcig.org/pub/port/OP221PT_Equidade_Fiscal_Impactos_Distributivos_da_Tributacao_e_do_Gasto_Social_no_Brasil.pdf Equidade Fiscal: Impactos Distributivos da Tributação e do Gasto Social no Brasil.
- 55 N. Lustig, C. Mariotti y C. Sánchez-Páramo. (2020). The redistributive impact of fiscal policy indicator: A new global standard for assessing government effectiveness in tackling inequality within the SDG framework. Blogs del Banco Mundial. <https://blogs.worldbank.org/opendata/redistributive-impact-fiscal-policy-indicator-new-global-standard-assessing-government>
- 56 Ver F. Jaumotte y C. Osario Bultron. (2015). Power From The People. FMI. Finance & Development. 52:1. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/03/pdf/jaumotte.pdf>; and G. Ciminelli, R.A. Duval y D. Furceri. (2018). Employment Protection Deregulation and Labour Shares in Advanced Economies. Documentos de trabajo del FMI. <http://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/08/16/Employment-Protection-Deregulation-and-Labor-Shares-in-Advanced-Economies-46074>
- 57 Ver <http://labour-rights-indicators.la.psu.edu>
- 58 Para más información sobre esta metodología, ver http://labour-rights-indicators.la.psu.edu/docs/Method_Paper.pdf. Esta página de Internet contiene también resúmenes por país que han resultado muy útiles para la correcta interpretación de los resultados.
- 59 Información detallada sobre el ODS 8 de las Naciones Unidas en la pág. 16: <http://unstats.un.org/sdgs/files/metadata-compilation/Metadata-Goal-8.pdf>
- 60 El Centro de Desarrollo de la OCDE es responsable de la elaboración del SIGI y está disponible en: <https://www.genderindex.org/data/>

- 61 Disponible en <https://wageindicator.org/main>
- 62 Ver <https://www.genderindex.org/data>
- 63 Ver <https://www.state.gov/reports/2019-country-reports-on-human-rights-practices/>
- 64 Disponible en <https://wageindicator.org/main>
- 65 Ver, por ejemplo: F. Jaumotte y C. Osorio Buitron. (2015). *Power From The People*. Óp. cit.
- 66 Disponibles en http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page3.jsp?MBI_ID=2
- 67 Este indicador es parte de la serie Estimaciones y Proyecciones de la OIT, analizada en el informe de la OIT *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo*. Ver http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page3.jsp?MBI_ID=32&_adf.ctrlstate=d937yoia_d_62&_afLoop=1055968093979633&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D1055968093979633%26MBI_ID%3D32%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrlstate%3Dqcn1cczg2_38
- 68 Para el Índice CRI de 2020, utilizamos los modelos de estimaciones de la OIT de 2019, actualizadas en julio de 2020.
- 69 Labour income distribution – ILO modelled estimates, July 2019 (%): https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer6/?lang=en&segment=indicator&id=LUU_2LU3_SEX_AGE_RT_A

Este documento ha sido elaborado por Matthew Martin, Jo Walker (DFI) y Max Lawson (Oxfam), con la contribución y el apoyo de Didier Jacobs, Anthony Kamande, Nguyen Quang Thai, Chiara Mariotti y Mikhail Maslenikov (Oxfam) y de Maria Holloway and David Waddock (DFI).

Para más información sobre el Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad y las medidas que se pueden tomar para abordar la desigualdad en el mundo, y para acceder a los datos y la metodología que sustentan este informe, consulte www.inequalityindex.org

Si desea más información o realizar comentarios sobre este informe, póngase en contacto con matthew.martin@dri.org.uk y max.lawson@oxfam.org

© Development Finance International y Oxfam Internacional, octubre de 2020

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. E-mail policyandpractice@oxfam.org.uk.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para DFI y Oxfam Internacional con el DOI: 10.21201/2020.6515 en octubre de 2020. ISBN: 978-1-78748-666-9 Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Traducido del inglés por Cristina Álvarez Álvarez y revisado por Alberto Sanz Martins.

DEVELOPMENT FINANCE INTERNATIONAL

Development Finance International Group es un grupo sin fines de lucro dedicado al fortalecimiento de las capacidades, la promoción, el asesoramiento y la investigación que trabaja con más de 50 Gobiernos y organismos internacionales en todo el mundo para ayudar a que el financiamiento del desarrollo luche contra la pobreza y la desigualdad. For more details see www.development-finance.org and www.governmentspendingwatch.org

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 20 organizaciones que trabajan juntas en más de 67 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org