



ÍNDICE DE COMPROMISO CON LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD (ÍNDICE CRI) 2022

Resumen

Jo Walker, Matthew Martin, Emma Seery, Nabil Abdo, Anthony Kamande y Max Lawson

El Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad (Índice CRI) 2022 constituye el primer análisis detallado que se haya publicado sobre las políticas y las medidas adoptadas por los Gobiernos para abordar la desigualdad durante los dos primeros años de la pandemia. Analiza las políticas y las medidas de gasto, fiscalidad y empleo de 161 Gobiernos entre 2020 y 2022.

La pandemia de COVID-19 ha exacerbado las desigualdades en todo el mundo, ya que las personas en mayor situación de pobreza han sido las más afectadas por la enfermedad y sus profundas repercusiones económicas. Aun así, el Índice CRI de 2022 muestra claramente que la mayoría de los Gobiernos del mundo no ha mitigado este peligroso aumento de las desigualdades. A pesar de que se haya producido la mayor emergencia de salud pública mundial en un siglo, la mitad de los países de renta baja y media-baja redujo su porcentaje de gasto en salud durante la pandemia, la mitad de los países analizados en el Índice CRI recortó su porcentaje de gasto en protección social, el 70 % redujo su porcentaje de gasto en educación y dos tercios de los países no incrementaron el salario mínimo en línea con el producto interior bruto (PIB). El 95 % de los países no ha aumentado la imposición a las empresas y personas más ricas. Al mismo tiempo, un reducido grupo de Gobiernos de distintas partes del mundo ha contrarrestado esta tendencia, al haber tomado sólidas medidas para afrontar las desigualdades, dejando en evidencia al resto del mundo.

Nota metodológica

RESUMEN EJECUTIVO

ÍNDICE DE COMPROMISO CON LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD (ÍNDICE CRI) 2022: LA MAYORÍA DE LOS GOBIERNOS APENAS TOMA MEDIDAS PARA AFRONTAR LAS DESIGUALDADES MÁS EXTREMAS TRAS LA COVID-19

El Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad (Índice CRI) consiste en una clasificación de 161 Gobiernos de todo el mundo sobre en qué grado están tomando medidas para reducir las desigualdades. El índice clasifica los esfuerzos de los Gobiernos en función de las medidas que han tomado en torno a tres ámbitos o pilares que son fundamentales para reducir los niveles de desigualdad: gasto social, fiscalidad y empleo.

El Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad (Índice CRI) 2022 constituye el primer análisis detallado que se haya publicado sobre las políticas y las medidas adoptadas por los Gobiernos para abordar la desigualdad durante los dos primeros años de la pandemia. Analiza las políticas y las medidas de gasto, fiscalidad y empleo de 161 Gobiernos entre 2020 y 2022. Los resultados son escandalosos.

La pandemia de COVID-19 ha exacerbado las desigualdades en todo el mundo, ya que las personas en mayor situación de pobreza han sido las más afectadas por la enfermedad y sus profundas repercusiones económicas.¹ Aun así, el Índice CRI de 2022 muestra claramente que la mayoría de los Gobiernos del mundo no ha tomado medidas lo suficientemente ambiciosas y concretas para mitigar este peligroso aumento de las desigualdades.

- A pesar de que se haya producido la mayor emergencia de salud pública mundial en un siglo, la mitad de los países de renta baja y media-baja redujo su gasto en salud durante la pandemia.
- A pesar de la pobreza extrema que la pandemia ha provocado de manera generalizada, **la mitad de los países analizados en el Índice CRI ha recortado su gasto en protección social**, y el 70 % ha reducido su gasto en educación.
- A pesar del desplome en la recaudación fiscal, y del enorme aumento de la riqueza de las personas y empresas más ricas durante la pandemia, **143 países de los 161 analizados no han aumentado la imposición fiscal a las personas más ricas**, y 11 países les han aplicado inexcusablemente rebajas fiscales.
- Dos tercios de los países no han vinculado la subida del salario mínimo al producto interior bruto (PIB).

El Índice CRI también pone de manifiesto que determinados Gobiernos de países de todos los niveles de renta han optado por utilizar las políticas para tomar medidas robustas en contra de las desigualdades. Estas medidas son un claro ejemplo para el resto del mundo, demostrando que la desigualdad es una elección política y poniendo en evidencia a la mayoría de los países, que no están actuando. Algunos ejemplos incluyen:

- El Territorio Palestino Ocupado ha aumentado su gasto social dirigido a abordar la desigualdad, pasando del 37 % al 47 % de su presupuesto; mientras, Nepal ha incrementado su gasto en salud en más del 50 % entre 2019 y 2021.
- Costa Rica ha aumentado el tipo superior del impuesto sobre la renta en 10 puntos porcentuales, mientras que Argentina y Bolivia han introducido un impuesto sobre la riqueza y un impuesto solidario aplicable a las personas más ricas de su población.
- Barbados ha adoptado una serie de leyes para mejorar los derechos laborales de las mujeres, y Maldivas ha comenzado a aplicar por primera vez un salario mínimo en todo el país.
- A los efectos de la pandemia se suma ahora la crisis del coste de la vida, que se ha ensañado con personas de todo el planeta, sumiendo a millones en el hambre y diezmando las finanzas de Gobiernos de todo el mundo. El aumento de los tipos de interés y un dólar fortalecido están exacerbando la ya de por sí profunda crisis de la deuda. En 2021, los países de renta baja y media-baja destinaron el 27,5 % de sus presupuestos al servicio de la deuda, lo que constituye el doble de su gasto en educación, cuatro veces su gasto en salud y cerca de 12 veces su gasto en protección social. Cada aumento del 1 % en los tipos de interés puede suponer 35 000 millones de dólares adicionales en pagos de intereses que los países de renta baja y media tienen que desembolsar a acreedores millonarios.

El mundo ya era profundamente desigual antes de la pandemia. Ahora lo es aún más. A menos que los Gobiernos y la comunidad internacional tomen medidas urgentes, el profundo aumento de las desigualdades y la pobreza que ha causado la pandemia de COVID-19 no tardará en volverse crónico, provocando que los Gobiernos pierdan una década tratando de luchar contra ello.

A medida que nos enfrentamos a esta nueva crisis, que ya está causando un enorme sufrimiento en todo el mundo, los Gobiernos y las instituciones internacionales deben aprender de los fallos cometidos durante la pandemia de COVID-19, claramente documentados en el Índice CRI de 2022. Deben actuar de inmediato para proteger y reforzar el gasto social, en vez de recortarlo. Deben proteger los derechos de las y los trabajadores y garantizar unos salarios dignos. Y, ante todo, deben aumentar de manera considerable la imposición sobre las empresas y personas más ricas. Solo de esta manera podrán comenzar a frenar y revertir la explosión de desigualdad.

Nada de esto es inevitable. La desigualdad es una elección política. Incluso en el contexto actual marcado por múltiples crisis, algunos Gobiernos están demostrando que es posible hacer las cosas de otra manera. Que, para lograr una mayor igualdad, existe un camino práctico y alternativo que todos los países pueden tomar. Nunca antes había sido tan urgente hacerlo.

EL ÍNDICE CRI DE 2022: METODOLOGÍA Y RESULTADOS

Esta cuarta edición del Índice CRI clasifica a 161 Gobiernos en función de su compromiso para reducir la desigualdad.² Mide sus políticas y medidas en tres ámbitos que han demostrado tener un gran impacto en la reducción de la desigualdad³: 1) servicios públicos (salud, educación y protección social); 2) políticas fiscales, y 3) derechos laborales. Al igual que en 2020, cada pilar presenta tres indicadores clave, que miden: 1) los compromisos en materia de políticas; 2) la cobertura o aplicación de dichos compromisos, y 3) su impacto en la desigualdad. No se ha introducido ningún cambio en la metodología aplicada en el índice de 2022 respecto al de 2020, por lo que este informe se centra en los cambios en la clasificación y en las políticas de los países entre ambas ediciones, comparando en gran medida las políticas previas y posteriores a la pandemia de COVID-19.⁴

Gráfico 1:
Estructura del Índice CRI.
Atención: Impuesto sobre el valor añadido (IVA), impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) e impuesto sobre la renta empresarial.

	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		

RESULTADOS GENERALES

LOS PAÍSES MEJOR Y PEOR CLASIFICADOS

Al igual que en 2020, Noruega encabeza el Índice CRI, seguido por Alemania y Australia, que pasa del puesto 16 al 3. Los diez primeros puestos están ocupados por países ricos miembros de la OCDE. Una de las razones es que los países ricos disponen de un margen mucho más amplio para recaudar más impuestos y de manera más progresiva, ya que una mayor proporción de su ciudadanía y de sus empresas perciben ingresos elevados; esto también les otorga más margen para gastar en servicios públicos y protección social lo recaudado.

Pero incluso los países que encabezan la clasificación podrían hacer mucho más. Noruega tan solo ocupa el puesto 12 en materia de servicios públicos: la proporción de su gasto en educación y salud es inferior a la de la mayoría de los países de la OCDE, y la educación secundaria y la atención médica no son universales en el país. Tan solo ocupa el puesto 15 en cuanto a políticas fiscales, al haber recortado drásticamente los tipos máximos de los impuestos sobre la renta personal y empresarial, si bien la reducción temporal que ha aplicado al elevado IVA de los alimentos ha ayudado a reducir la desigualdad durante la COVID-19. A su vez, ha pasado del primer al tercer puesto en el pilar de empleo debido a que su subida del salario mínimo ha sido más lenta que la de su producto interior bruto. Alemania, que ha experimentado un rápido y drástico aumento de su salario mínimo, recibe una buena puntuación en cuanto a derechos laborales. No obstante, su gasto en educación sigue siendo bajo, y su IVA elevado. El fuerte progreso de Australia en la clasificación se debe a las nuevas y robustas medidas contra la evasión y elusión fiscal introducidas por el país, y a una fuerte subida del salario mínimo en julio de 2022; no obstante, con una licencia parental débilmente retribuida y de corta duración, el país tan solo ocupa el puesto 40 en materia de empleo.

Por otra parte, todos los países con peor puntuación son países de renta baja, muchos de los cuales se están viendo fuertemente afectados (o lo han estado hasta hace poco) por conflictos internos e inestabilidad política. Sudán del Sur sigue a la cola del Índice CRI, seguido de Nigeria. Ambos países siguen recibiendo una puntuación baja en todos los pilares, si bien Nigeria ha mejorado ligeramente su puntuación en materia de políticas fiscales al eximir a los pequeños comerciantes del pago del IVA. Guinea y Sierra Leona han caído a los diez últimos puestos al haber reducido los tipos del impuesto sobre la renta empresarial; en el caso de Uganda se debe a la drástica reducción de la proporción de su presupuesto destinada a gasto social, y en el de Costa de Marfil a la caída de su productividad fiscal.

Tabla 1.0. Los 10 mejor y peor clasificados y las mayores subidas y bajadas

10 mejor clasificados		10 peor clasificados		Mayores subidas		Mayores bajadas	
1	Noruega	161	Sudán del Sur	Tayikistán	+37	Afganistán	-36
2	Alemania	160	Liberia	Maldivas	+33	Togo	-35
3	Australia	159	Nigeria	Bhután	+30	Honduras	-34
4	Bélgica	158	Haití	Moldavia	+29	República de Yemen	-32
5	Canadá	157	Guinea	Marruecos	+29	Guyana	-28
6	Japón	156	Madagascar	Singapur	+27	Georgia	-27
7	Dinamarca	155	Costa de Marfil	Egipto	+26	Eswatini	-26
8	Nueva Zelanda	154	República Centroafricana	República de Mauricio	+25	RAE de Hong Kong, China	-26
9	Eslovenia	153	Sierra Leona	República de Corea	+22	Bolivia	-22
10	Finlandia	152	Uganda	Territorio Palestino Ocupado, Palestina	+19	Seychelles	-22

La situación es muy diferente en cuanto a los países que más han progresado y más han caído, ya que hay una variedad mucho mayor de niveles de renta, lo que demuestra que cualquier país puede mejorar su clasificación en el Índice CRI adoptando políticas que reduzcan las desigualdades. Entre los países que más han mejorado se encuentra un país de renta baja (Tayikistán, gracias a una subida significativa de la recaudación de la renta personal) y cuatro países de renta media-baja (Moldavia, que ha mejorado su licencia parental/por paternidad y ha reducido su tasa de desempleo y empleo vulnerable; Bhután, que ha pasado de aplicar impuestos regresivos a las ventas a introducir un IVA más neutro y ha subido el tipo superior de su impuesto sobre la renta personal; Territorio Palestino Ocupado, que ha aumentado considerablemente su gasto social y su salario mínimo, y Egipto, que ha comenzado a aplicar por primera vez un salario mínimo a nivel nacional). Además, otros de los cambios clave en las políticas contra la desigualdad incluyen el nuevo y progresivo impuesto sobre la renta de Maldivas y el aumento del gasto social y la ampliación de la cobertura de las pensiones que se ha producido en Corea del Sur en los últimos años.⁵

Entre los países que han bajado puestos se encuentra un país y una región de renta alta (Seychelles y la RAE de Hong Kong [China]), y dos países de renta media-alta (Georgia y Guyana). Ocho de los países que más han bajado en la clasificación han experimentado un colapso en su recaudación fiscal, debido principalmente a la pandemia de COVID-19. No obstante, otros cambios en políticas que están resultando en un aumento de las desigualdades incluyen el deterioro de los derechos laborales de las mujeres en Afganistán, la congelación del salario mínimo en Togo desde

2012 y la caída en la proporción del presupuesto destinado a gasto social (y, por lo tanto, a cubrir los servicios públicos) en Eswatini, Honduras, Seychelles y la RAE de Hong Kong (China); en todos estos casos excepto en el último se está produciendo un rápido incremento del servicio de la deuda, lo que absorbe el presupuesto para gasto social.

Cuadro 1: Los buenos y los malos: ¿qué países están comprometidos con la reducción de la desigualdad, y cuáles no?

Países que han mejorado

El **Territorio Palestino Ocupado** ha escalado 19 puestos incluso en un contexto marcado por la fragilidad. Durante la pandemia, el Territorio Palestino Ocupado multiplicó por tres la proporción de su presupuesto en salud, en más de la mitad el destinado a protección social y en una décima parte el de educación. A lo largo de los últimos años, ha bajado a la mitad la proporción de su población que destina más del 10 % de sus ingresos a la atención médica. Y, por primera vez en diez años, el Territorio Palestino Ocupado ha subido su salario mínimo en un 33 % del PIB per cápita.

Corea del Sur ha ascendido 22 posiciones en el índice de este año, la mayor subida de los miembros de la OCDE. El país ha reforzado su gasto en servicios públicos, ha aumentado la cobertura de sus servicios (lo que ha posibilitado que nueve de cada diez de las niñas y niños en mayor situación de pobreza puedan completar la educación secundaria, la tasa más alta del mundo), y ha reducido en un 45 % el gasto directo (por cuenta propia) catastrófico en salud. Durante la primera etapa de la pandemia, el país elevó la carga fiscal sobre las rentas más altas y abandonó en gran medida su comportamiento como paraíso fiscal. Esta mejora se debe al compromiso del Gobierno anterior; está por ver si el nuevo Gobierno seguirá en la misma línea.

Senegal ha escalado diez puestos en el índice. Ha incrementado en una quinta parte el porcentaje de su presupuesto destinado a educación, y a protección social en una tercera parte, lo que convierte al país en el más comprometido con la inversión en servicios públicos que disminuyen las desigualdades en África Occidental. No obstante, el gasto en salud (que constituye el 5 % de los presupuestos generales del país) sigue siendo marcadamente bajo. Senegal aplica uno de los tipos impositivos más elevados sobre los más ricos en África Occidental, situado en el 40 %, y ha aumentado su recaudación fiscal en un 12 % al eliminar exenciones fiscales y luchar contra la evasión y elusión fiscal.

El presidente senegalés Macky Sall, en un discurso dirigido a la nación en septiembre de 2022, reiteró su compromiso con la reducción de las desigualdades social, económica y geográfica, poniendo especial énfasis en mejorar el acceso de la población a los servicios sociales, lo que incluye la salud, la educación y el saneamiento. Está por ver si estas declaraciones se traducirán en resultados, y no se quedarán en meras palabras para apaciguar a la población en un contexto marcado por una agitada y creciente oposición a su tercer mandato.

Países que han empeorado

Bulgaria ha caído 20 puestos en el Índice CRI, al haber bajado en los tres pilares. El sistema fiscal del país es uno de los más regresivos del mundo. Los tipos aplicables del IVA representan el doble de los tipos impositivos sobre la renta de las personas y empresas más ricas, que pagan tan solo el 10 %, y no hay ninguna medida para hacer que el IVA sea menos regresivo. Se aplica el mismo tipo nominal sobre la renta a todos los grupos de ingresos, independientemente de su nivel de ingresos. Bulgaria ha recortado sensiblemente el porcentaje de su presupuesto destinado a la protección social. El índice de gastos directos catastróficos ha aumentado en tres cuartas partes: el noveno más elevado del mundo. El salario mínimo en Bulgaria ha caído en una décima parte en proporción al PIB, lo que sitúa al país en el puesto 88 en cuanto a la retribución del salario mínimo.

Sri Lanka, envuelto en la actualidad en una fuerte agitación política y económica, ha descendido 17 puestos en el índice de este año. Su gasto en servicios públicos es el sexto más bajo de los 161 países analizados, y ha recortado el ya de por sí bajo porcentaje del presupuesto destinado a salud y educación en una quinta parte desde 2019, debido a que la creciente crisis de la deuda absorbe el 60 % de los presupuestos públicos. Sri Lanka solo está obteniendo el 16 % de su potencial recaudatorio debido a los recortes en los tipos impositivos y la aplicación de exenciones a grandes proyectos durante los últimos años. La pandemia es responsable de un aumento de la pobreza del 27 %.

Ghana, que se encuentra actualmente en una situación de crisis económica y de sobreendeudamiento, ha caído siete puestos en el índice general, y 25 puestos en el pilar de servicios públicos. La combinación de las asignaciones presupuestarias para educación, salud y protección social, que ya era de las más bajas del mundo, ha sufrido un drástico recorte al verse absorbida por el aumento del servicio de la deuda. El país, al borde de una crisis de la deuda desbocada, ha anunciado en 2022 medidas de austeridad adicionales que amenazan con socavar aún más la inversión en los servicios públicos y la protección social.6 Cerca de 17 millones de personas en el país no disponen de ningún tipo de cobertura médica. A su vez, el salario mínimo ha disminuido en una décima parte como proporción del PIB, lo que sitúa a Ghana en el puesto 130 en este indicador y en el 133 en el pilar sobre empleo.

RESULTADOS EN LOS TRES PILARES

PILAR 1: SERVICIOS PÚBLICOS – EL PORCENTAJE DEL GASTO EN SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL DECRECE A PESAR DE LA PANDEMIA DE COVID-19.

Este pilar analiza las medidas de los Gobiernos destinadas a afrontar las desigualdades a través de servicios públicos de educación, salud y protección social. Al igual que en la edición de 2020 del índice, analiza el gasto social como porcentaje de los presupuestos estatales, el grado de cobertura y equidad de los servicios dispensados, y el efecto que el gasto tiene contra las desigualdades.

RESULTADOS GENERALES DEL PILAR SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS

Los 20 primeros puestos de este pilar los ocupan países de renta alta. Polonia encabeza este pilar, ya que el dinero que pone en los bolsillos de las personas en mayor situación de pobreza a través de los servicios públicos iguala la cantidad que estas ganan en el mercado. Antes de la guerra, Ucrania había pasado del puesto 24 al 21 gracias a un fuerte aumento de su gasto en educación y salud, lo que demuestra que un país de renta media-baja puede competir con los países de renta alta en cuanto a servicios públicos que eliminan las desigualdades. Hay otros dos países de renta baja que han mejorado significativamente su posición respecto a la anterior edición del Índice CRI: El Territorio Palestino Ocupado, que ha aumentado drásticamente su gasto social y la cobertura de las pensiones, y Mozambique, que ha disparado su gasto en educación desde 2019 y es el país de renta baja mejor clasificado en este pilar.

En la parte baja de este pilar se encuentran países de renta baja que dedican un bajo porcentaje de su gasto a financiar los servicios públicos, tienen una limitada cobertura y un reducido impacto contra las desigualdades. Sudán del Sur, que se encuentra en último lugar, ha reducido su asignación presupuestaria para educación y salud respecto de 2019, y Ghana, Honduras, Eswatini y Seychelles han sufrido fuertes caídas en este pilar debido a los recortes en el gasto provocados por el aumento de la deuda y de la austeridad.

EL GASTO EN SERVICIOS PÚBLICOS SE CONTRAE COMO PORCENTAJE DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES A PESAR DE LA PANDEMIA DE COVID-19

El Índice CRI mide el porcentaje de los presupuestos gubernamentales que se destina a los tipos de gasto que previenen las desigualdades; el hecho de que numerosos Gobiernos ni siquiera hayan mantenido la proporción de sus presupuestos asignada a líneas de gasto clave como la salud y la protección social durante la pandemia constituye en sí mismo una dura crítica a su compromiso para proteger a su ciudadanía. Por el contrario, los países que hicieron todo lo que pudieron para aumentar el gasto social, y así ayudar a su población a superar esta terrible experiencia, son dignos de elogio.

En promedio, desde la edición del índice de 2020 (y durante el período marcado por la pandemia), la asignación presupuestaria combinada para educación, salud y protección social ha caído en cerca de un punto porcentual; más de la mitad de los países la han recortado, y tan solo 19 la han incrementado en más de 5 puntos porcentuales. Costa Rica se sitúa en cabeza, destinando el 67 % de su presupuesto a estos sectores, e Irán, Uzbekistán, Argentina y Moldavia también destacan como los países con un mejor rendimiento en este ámbito entre los que no son de renta alta. En la parte baja del pilar se encuentran países pobres con escaso compromiso para luchar contra las desigualdades, destacando cuatro países de Asia Meridional, Uganda y Guinea-Bissau, todos ellos entre los últimos diez puestos debido a los grandes recortes que han aplicado a su gasto social. De manera alarmante, casi la mitad (el 49 %) de los países de renta baja y media-baja experimentaron una bajada en el porcentaje de sus presupuestos destinado a la salud, a pesar de la emergencia mundial de salud pública provocada por la pandemia de COVID-19. A su vez, más de dos tercios partes de los países recortaron el porcentaje de gasto en educación, y la mitad hizo lo mismo en cuanto a la protección social. No obstante, países pobres como Burkina Faso, Burundi, Etiopía y Ruanda han logrado incrementar su gasto en educación; Chipre, Maldivas y la República Centroafricana han aumentado drásticamente su gasto en salud, y China, Uzbekistán y Mongolia han reforzado considerablemente su gasto en protección social.

UN MÍNIMO INCREMENTO DE LA COBERTURA, INCLUSO ANTES DE LA PANDEMIA DE COVID-19

Antes de la pandemia de COVID-19, no se estaba produciendo ningún progreso en cuanto a los servicios públicos destinados a las personas en mayor situación de pobreza; la cobertura en los tres sectores solo ha mejorado menos de 0,5 puntos porcentuales al año desde la edición de 2020 del Índice CRI. Antes de la irrupción de la COVID-19, en 40 países, menos del 10 % de los niños y niñas en mayor situación de pobreza completaban la educación secundaria; en 35 países, más del 50 % de la población no tenía acceso a servicios de atención médica; en 51 países, más del 10 % de la población tenía que desembolsar un porcentaje catastrófico de sus ingresos para sufragar su atención médica, y en 66 países, menos de la mitad de las personas mayores tenía acceso a una pensión.

En los países más pobres, incluso un porcentaje elevado de los presupuestos gubernamentales suele traducirse en un gasto bajo per cápita, por lo que las personas en mayor situación de pobreza se ven excluidas. Los recortes al gasto en 2020-21 no habrán sino empeorado esta situación. No obstante, algunos países constituyen ejemplos excelentes de que es posible ampliar la cobertura: Argentina, Armenia y Mongolia en cuanto a educación; Tailandia y El Salvador en cuanto a la cobertura médica, y Fiji, México, Samoa y Túnez en cuanto a la cobertura de las pensiones.

DISCRETO INCREMENTO DEL EFECTO DEL GASTO EN LA DESIGUALDAD

Tal y como se vio en la versión de 2020 del índice, la mayoría de los países que han logrado un mayor impacto contra la desigualdad son más ricos, encabezados por Polonia (cuyos servicios públicos han permitido reducir la desigualdad en un 77 %), si bien Ucrania y Kiribati destacan como países más pobres que están reduciendo significativamente la desigualdad a través de los servicios públicos. En la parte baja del pilar, Sudán del Sur tan solo está reduciendo la desigualdad en 0,5 puntos porcentuales, mientras que la RAE de Hong Kong (China), Jordania y Barbados apenas logran tener el más mínimo impacto contra la desigualdad, a pesar de ser países más ricos.

Cuadro 1.1: Ucrania: La guerra ha revertido el progreso logrado en la lucha contra las desigualdades.

Ucrania destacaba entre los países de renta media-baja con mejores resultados a la hora de reducir las desigualdades mediante el uso de servicios públicos. Como la gran mayoría de los países de la antigua Unión Soviética, dispone de un sólido sistema para el bienestar social. Antes de la guerra, Ucrania destinaba el 60 % de su presupuesto a educación, salud y protección social en su conjunto, el sexto mayor porcentaje a nivel mundial excluyendo a los países de renta alta. La protección social por sí sola ya representaba el 35 % del gasto público. Este elevado gasto ya había dado considerablemente sus frutos. Antes de la invasión, la cobertura de los servicios de protección social y salud de carácter básico había aumentado. Los niños y niñas, madres de recién nacidos, y personas con discapacidad grave disfrutaban de cobertura universal de protección social. La cobertura de pensiones para personas mayores era prácticamente universal, mientras que el 84 % de las personas en situación de desempleo formaba parte del programa de bienestar social.⁷ Antes de la guerra, tres cuartas partes de la población ucraniana tenían acceso a atención médica básica, lo que constituye uno de los índices más elevados entre los países de renta media-baja.

Asimismo, Ucrania también mostraba un buen rendimiento a la hora de recaudar impuestos, obteniendo el 57,5% de su potencial recaudatorio, lo que lo sitúa en el décimo puesto de los 161 países analizados en el Índice CRI. No obstante, su sistema fiscal es altamente regresivo, lo que a su vez exacerba la desigualdad. El tipo máximo de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y la renta empresarial es de tan solo el 18 %, uno de los más reducidos del mundo, mientras que el IVA es del 20 %.

La guerra está teniendo un impacto devastador a nivel económico y social, asestando un duro golpe a los servicios sociales y las finanzas públicas, y socavando en cuestión de meses los progresos obtenidos en la lucha contra la pobreza y las desigualdades. Un informe elaborado conjuntamente por el Banco Mundial, el Gobierno de Ucrania, y la Comisión Europea esboza un panorama desalentador.⁸ La tasa de pobreza (vivir con menos de 5,5 dólares diarios) se ha multiplicado por diez, pasando del 2 % antes de la guerra al 21 %, y podría aumentar hasta un abrumador 58 % en 2023, arrojando a 18 millones de ucranianos y ucranianas bajo el umbral de pobreza. El país necesita 45 000 millones de dólares para reconstruir las infraestructuras de salud, educación y protección social que se han visto dañadas.

La guerra ha provocado una drástica reducción de la recaudación fiscal, en un contexto marcado por los enormes gastos que genera. A fecha de mayo, la recaudación fiscal era un 27 % inferior a la del período previo a la guerra, mientras que los gastos habían aumentado en un 40 %, representando el gasto militar un 61 % de dicho incremento. Cada día que la guerra se prolonga implica mayor pobreza, deterioro de las condiciones de vida y pérdida de vidas, a la vez que se multiplican los costes de reconstrucción.

Desde la edición de 2020 del Índice CRI, el impacto promedio estimado en la reducción de las desigualdades del gasto destinado a luchar contra ellas ha aumentado ligeramente, pasando de un 18,4 % a un 19,4 %. Esto refleja dos factores: si bien a nivel general, el gasto social puede haberse reducido como porcentaje del presupuesto total, en varios países no ha caído como porcentaje del PIB o de la renta de las personas, dado que el PIB y los ingresos se han hundido incluso más; y, en determinados países, nuevos estudios concretos o métodos de modelización han alterado los cálculos al alza. Entre los países que más han progresado respecto del Índice CRI de 2020 destacan Maldivas, Timor Oriental y Chipre al haber incrementado su gasto como porcentaje del PIB; y Sudáfrica, Turquía, Zambia y China dados los nuevos estudios sobre el impacto llevados a cabo por Commitment to Equity Institute (CEI) y la OCDE. Entre aquellos que han bajado más puestos (porque su gasto se ha reducido a un ritmo incluso mayor que el PIB) se incluyen Seychelles, la República Kirguisa, Yemen y Djibouti.

PILAR 2: FISCALIDAD PROGRESIVA: LOS PAÍSES NO AUMENTAN LA IMPOSICIÓN FISCAL A LOS MÁS RICOS A PESAR DEL ENORME AUMENTO DE SU RIQUEZA

El pilar sobre fiscalidad del Índice CRI examina las políticas (si los principales tipos de impuestos están diseñados para reducir las desigualdades); la aplicación (si los impuestos se recaudan con éxito); y el impacto combinado que tienen dichas políticas y su aplicación en las desigualdades. Asimismo analiza si los países actúan como paraísos fiscales aplicando prácticas fiscales nocivas, privándose de ingresos a sí mismos y a otros países.

Históricamente, en momentos de crisis, cuando las sociedades han tenido que aunar esfuerzos, los Gobiernos han aumentado su imposición a las personas más ricas, lo que constituye un indicio claro de solidaridad social. Durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos elevó los tipos impositivos sobre las personas más ricas a más del 90 %, con el fin de contribuir a sufragar los costes de la guerra, y también aplicó impuestos extraordinarios a los beneficios excesivos de las empresas.

Durante la pandemia de COVID-19, la recaudación fiscal de los impuestos al consumo se derrumbó por la paralización de las economías. Sin embargo, al mismo tiempo, la riqueza de las personas más ricas aumentó enormemente en todo el mundo, al igual que los beneficios empresariales. Las fortunas de los multimillonarios aumentó a un ritmo prácticamente exponencial. Aun así, el análisis del Índice CRI muestra que la amplia mayoría de Gobiernos (143 de 161) no subió los impuestos a las personas más ricas durante la pandemia; y, aunque parezca increíble, 11 países les concedieron rebajas fiscales. Únicamente siete países decidieron hacer lo correcto e incrementar los impuestos a las personas más ricas con el fin de ayudar al conjunto de la sociedad a capear la pandemia y su impacto económico.

RESULTADOS GENERALES DEL PILAR DE FISCALIDAD

Australia encabeza el pilar de fiscalidad de la edición de 2022 del Índice CRI, gracias a un sistema fiscal progresivo sobre el papel, a un elevado nivel de recaudación fiscal durante la pandemia de COVID-19 y al fuerte impacto en la reducción de las desigualdades. Si bien ha subido puestos en el índice con respecto a 2020 al eliminar prácticas fiscales que le permitían actuar como paraíso fiscal, aún podría hacer mucho más por reducir las desigualdades eximiendo a un mayor número de pequeños comerciantes del pago de IVA, revirtiendo la reciente reducción del tipo del impuesto sobre la renta empresarial, reduciendo las exenciones fiscales para las rentas más altas y las empresas, e introduciendo impuestos sobre la riqueza. En el otro extremo del pilar, la mayoría de los países no aplica impuestos sobre la renta (o lo hacen a tipos muy bajos o se trata de un tipo plano), como Macedonia del Norte, Bahamas, Vanuatu, Bahréin y Omán, u obtienen malos resultados en materia de prácticas fiscales nocivas.

En cuanto a las tendencias desde la versión anterior del índice, se puede apreciar que, entre los países que han escalado puestos, destacan aquellos que han eliminado prácticas fiscales nocivas concretas. No obstante, hay dos países que destacan especialmente: Bhután, por haber realizado una profunda reforma fiscal neutralizando su IVA y aumentando la progresividad de su impuesto sobre la renta de las personas físicas, lo que ha permitido aumentar su recaudación fiscal; y Maldivas, por introducir un impuesto sobre la renta de las personas físicas de carácter progresivo. La mayoría de los países que más han bajado en la clasificación han experimentado un colapso en su recaudación fiscal a consecuencia de la pandemia de COVID-19, el conflicto armado y la caída del precio del petróleo. Sin embargo, 11 países han recortado los impuestos aplicables a su población más rica, y 22 los que aplican a las empresas.

AUMENTO DE LA PROGRESIVIDAD DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS, CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS SOBRE LA RIQUEZA, PERO ACELERACIÓN DE LA REDUCCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EMPRESARIAL.

Los países con sistemas fiscales más progresivos sobre el papel continúan siendo los países de renta baja. Durante la pandemia de COVID-19, 21 países aumentaron los tipos impositivos máximos del **impuesto sobre la renta de las personas físicas**, liderados por Angola, Costa Rica y Nueva Zelanda. El número de países que no aplican este impuesto se redujo a cuatro, ya que Maldivas ha introducido un impuesto progresivo sobre la renta. Otra tendencia positiva ha sido la creciente introducción de **impuestos sobre la riqueza**, especialmente en América Latina (Argentina, Bolivia y próximamente en Chile), como parte de la respuesta a protestas sociales contra las desigualdades y a la llegada de Gobiernos más progresistas. No obstante, en un momento en el que la riqueza y los ingresos de la población más rica se habían disparado, 143 de 161 países no habían incrementado los impuestos aplicables a los más ricos, y 11 los habían incluso recortado, especialmente Armenia, Barbados y Croacia.

Por otro lado, se ha producido una reducción de los **tipos promedio del impuesto sobre la renta empresarial** de 0,4 puntos porcentuales, con recortes aplicados por 22 países (especialmente Túnez, Grecia, Angola, Filipinas y Sierra Leona) frente al incremento aplicado por tan solo cinco países. Los países con los tipos más altos del impuesto sobre la renta empresarial continúan siendo principalmente países de renta baja y media-baja. Bahamas, Bahréin y Vanuatu siguen sin aplicar este tipo de impuesto. Apenas se han producido cambios en cuanto al **impuesto sobre el valor añadido (IVA)**, que suele ser un impuesto de carácter regresivo, es decir, que exacerba la desigualdad. Afganistán y Bhután han introducido un tipo de IVA adaptado para evitar que tenga un carácter regresivo al no ser aplicable a los alimentos ni al pequeño comercio; Albania y Jamaica han hecho que el IVA sea menos regresivo, y Angola y Japón lo han hecho más regresivo. Con lo cual, el tipo promedio del IVA a nivel mundial ha bajado de un 15,7 % a un 15,6 %.

REDUCCIÓN DE LAS PRÁCTICAS FISCALES NOCIVAS, PERO NO DEL TRASLADO DE BENEFICIOS

El Índice CRI incluye un indicador negativo, que evalúa en qué medida un país aplica prácticas fiscales nocivas, atrayendo beneficios empresariales y erosionando las bases fiscales de otros países y su capacidad para abordar las desigualdades. Se ha registrado una mejora notable en este indicador con respecto a 2020. El número de países sin prácticas fiscales nocivas ha subido de 26 a 29, y la puntuación promedio global ha pasado de 1,7 a 1,4 sobre nueve (donde nueve es la peor puntuación). La RAE de Hong Kong (China) se encuentra en el último lugar de la clasificación, seguida de Barbados y Singapur y cinco Estados miembros de la UE (Chipre, Irlanda, Luxemburgo, Malta y Países Bajos) entre los diez últimos puestos.

No obstante, este indicador analiza únicamente las prácticas fiscales nocivas más evidentes, y los subindicadores que comprueban las regalías, los intereses y los dividendos muestran cómo el traslado de beneficios está en alza. Los esfuerzos para combatir las prácticas fiscales nocivas mediante el acuerdo de la OCDE de aplicar un impuesto mínimo del 15 % podrían ayudar a los países de la OCDE a recaudar más ingresos, aunque beneficiarían escasamente a los países de renta media y baja, dado que todos menos tres de ellos ya aplican un impuesto sobre la renta empresarial del 15 % o superior.

FUERTE CAÍDA DE LA RECAUDACIÓN FISCAL

La pandemia ha provocado una reducción de la recaudación fiscal incluso mayor que la del PIB, con una caída del 6,3 % de la "productividad" fiscal, es decir, del porcentaje de impuestos recaudados por cada país en comparación con lo que debería recaudar, de acuerdo con los tipos impositivos establecidos en cada país. En general, la recaudación del IVA se redujo bruscamente, mitigando el carácter regresivo de los sistemas fiscales. Esto afectó a los países de maneras muy distintas: los países que más han bajado en la clasificación han sido aquellos que se han visto golpeados por otros factores, como la inestabilidad política en Afganistán, Guyana, Haití y Líbano; y la caída del precio del gas y del petróleo en Argelia, Bolivia y la República del Congo. Buthán destaca como uno

de los países donde las reformas fiscales han propiciado un mayor aumento de la productividad fiscal.

Teniendo en cuenta estas bajadas, los países con mejor rendimiento (ingresando más de dos tercios de lo que deberían) son Barbados, Mongolia, Nueva Zelanda, Bulgaria, Dinamarca y Seychelles; mientras que aquellos con peor rendimiento (por debajo del 10 %) incluyen Sudán del Sur, Omán, República Centroafricana, Nigeria, Chad, Líbano y Guinea-Bissau.

SISTEMAS FISCALES QUE EXACERBAN MENOS LAS DESIGUALDADES

En promedio, los sistemas fiscales nacionales continúan siendo regresivos, incrementando la desigualdad en torno a un 1,5 %. Esta situación refleja la gran dependencia que la mayoría de los países tiene de los ingresos procedentes del IVA y la débil recaudación de impuestos progresivos sobre la renta. Los sistemas fiscales de 97 países son de carácter regresivo. Como dato más positivo, dados los cambios en determinadas políticas y la reducción en la recaudación del IVA como porcentaje de los ingresos fiscales, los sistemas fiscales han seguido disminuyendo su carácter regresivo en 96 países durante la pandemia de COVID-19, y solo 58 se han vuelto más regresivos.

Según los últimos análisis del Commitment to Equity Institute (CEQ) y la OCDE, los países con sistemas fiscales más orientados a la reducción de la desigualdad de ingresos son Irlanda, Kenia, Tanzania, Lesotho y Argentina. Estos países han reducido sus niveles de desigualdad en más de un 5 % mediante sus sistemas fiscales, gracias a estructuras tributarias progresivas sobre los ingresos y una recaudación fiscal más firme del impuesto sobre la renta. Los países con los sistemas fiscales que más contribuyen al incremento de la desigualdad se encuentran en Europa del Este y Asia Central, encabezados por Serbia y Bulgaria, que aplican tipos bajos o planos del impuesto sobre la renta, y que dependen de impuestos indirectos.

PILAR 3: DERECHOS LABORALES: EL SALARIO MÍNIMO SE CONTRAE DURANTE LA PANDEMIA Y MEJORAN LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

El pilar del empleo del Índice CRI mide las políticas sobre derechos laborales (respeto de los derechos sindicales, la protección legal de las trabajadoras y el salario mínimo); cobertura de los derechos (personas desempleadas y trabajadoras vulnerables); e impacto (en términos del coeficiente de Gini de los ingresos derivados de los salarios).

La pandemia de COVID-19 ha tenido un enorme impacto negativo para las trabajadoras y trabajadores mal remunerados en todo el mundo, especialmente las mujeres. Cientos de millones de personas se han visto sumidos en la pobreza. Si bien los países ricos han sido capaces de destinar miles de millones a la protección social o conceder subvenciones a empresas para ofrecer apoyo a sus trabajadores y trabajadoras, lo que ha permitido mantener a raya el desempleo, la mayoría de los países de renta baja y media no ha tenido ese lujo.

Mientras tanto, la edición de 2022 del Índice CRI demuestra que la pandemia ha socavado más aún los derechos laborales. En dos tercios de los países, los salarios mínimos no se han equiparado al PIB per cápita, y la **Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales (CSI)** ha indicado que los derechos sindicales se han visto amenazados a causa de la pandemia. El único elemento positivo ha sido la introducción constante de nueva legislación para promover los derechos de las mujeres.

RESULTADOS GENERALES DEL PILAR DEL EMPLEO

Los diez primeros puestos, encabezados por Eslovaquia, los ocupan países europeos de renta alta con políticas firmes, niveles bajos de desempleo y de empleo vulnerable⁹ y baja desigualdad salarial. Los diez últimos puestos, con Nigeria a la cola, los ocupan países africanos con elevados

índices de empleo vulnerable y una elevada fragilidad de los derechos laborales. Desde 2020, los países que más han escalado puestos han sido Moldavia (por la mejora de los derechos de las mujeres y su reducción del empleo vulnerable), el Territorio Palestino Ocupado (por la fuerte subida de su salario mínimo) y Egipto (por ampliar el salario mínimo del sector público al conjunto de su economía). Todos los países que han bajado puestos han registrado mayores niveles de desempleo y de empleo vulnerable, así como una mayor desigualdad de ingresos a consecuencia de la pandemia de COVID-19.

POLÍTICAS LABORALES: LOS DERECHOS DE LAS MUJERES MEJORAN SOBRE EL PAPEL, PERO EL SALARIO MÍNIMO SE REDUCE

En todas las políticas analizadas, se identificaron mejoras considerables en materia de derechos de las mujeres y el salario mínimo. Los países que más han escalado puestos respecto a la edición de 2020 del Índice CRI son Barbados (por la introducción de un conjunto exhaustivo de leyes para mejorar los derechos laborales de las mujeres) y Samoa y República Centroafricana (por la fuerte subida de su salario mínimo). Nepal amplió considerablemente su licencia parental, y Angola, Haití y Jamaica introdujeron leyes contra el acoso sexual. Entre los países con peor puntuación destacan aquellos que no han equiparado su salario mínimo al crecimiento del PIB (véase a continuación).

LOS DERECHOS SINDICALES ESTÁN EN PELIGRO, SEGÚN LA CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL (CSI)

La fuente de datos que hemos utilizado para el indicador sobre derechos sindicales sigue actualizándose, por lo que no hemos modificado las puntuaciones en el índice y nos hemos referido al análisis de la Confederación Sindical Internacional (CSI) para consultar la información más reciente. La CSI ha detectado una mayor erosión de los derechos de las y los trabajadores durante la COVID-19, con el 87 % de los países vulnerando el derecho a huelga, el 79 % el derecho a la negociación colectiva y el 74 % el derecho a crear o unirse a un sindicato. La CSI ha sugerido que los países más favorables en cuanto a los derechos sindicales en 2021 fueron Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Islandia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Noruega, Suecia y Uruguay, mientras que los que menos han respetado este derecho son Bangladesh, Bielorrusia, Brasil, Egipto, Honduras, Myanmar, Filipinas, Turquía y Zimbabue.

LOS DERECHOS DE LAS MUJERES HAN MEJORADO SIGNIFICATIVAMENTE SOBRE EL PAPEL, Y SU CUMPLIMIENTO ES AHORA LA PRIORIDAD

La puntuación en materia de derechos laborales de las mujeres (legislación sobre igualdad salarial, no discriminación, violación, acoso sexual y licencia parental) ha experimentado una notable mejora respecto al índice de 2020. Esta mejora se ve reflejada en el hecho de que 154 de estos países cuentan con leyes contra la discriminación, 145 sobre igualdad salarial y 137 contra el acoso sexual. La persistente brecha salarial de género y el nivel de casos de acoso sexual que no se investigan indican que la prioridad en estos ámbitos es que se aplique la ley. Por otra parte, no se ha producido prácticamente ningún avance para mejorar la legislación contra la violación para garantizar que se incluya la violación dentro del matrimonio y que la tipificación de la violación se base en la ausencia de consentimiento, y no en pruebas de violencia. Entre los países que más destacan para bien y para mal se encuentran Barbados, al haber mejorado el conjunto de su legislación, y Afganistán, donde la protección legal de las mujeres se ha derrumbado.

Las políticas sobre licencia parental también han mejorado; 17 países han introducido o aumentado la licencia parental o por paternidad, y ocho la licencia por maternidad. En este ámbito, la Unión Europea destaca por las positivas medidas que ha tomado con su directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional. Por otra parte, cinco países siguen sin contar con licencia parental y 58 no cumplen con la recomendación de la **Organización Internacional del Trabajo (OIT)** de aplicar una licencia por maternidad de al menos 14 semanas.

ESTANCAMIENTO DE LOS SALARIOS MÍNIMOS DURANTE LA PANDEMIA Y ACELERACIÓN POSTERIOR

Numerosos países se excusaron en la pandemia para no aumentar sus salarios mínimos, por lo que cayeron del 50 % al 47 % del PIB per cápita entre 2019 y 2022. Hay doce países que no aplican un salario mínimo, grupo del que India forma parte desde 2020, ya que ha fracasado la implantación de un salario mínimo a nivel nacional. A su vez, varios países no han revalorizado los salarios en función del PIB, y Bangladesh, Burundi, Georgia, Ruanda, Uganda y Zimbabue presentan salarios inferiores al 10 % del PIB per cápita. En 2022, los salarios mínimos han comenzado a crecer fuertemente en varios países, encabezando esta tendencia el Territorio Palestino Ocupado y Mozambique, y varios países de la UE (o candidatos para ingresar) están aumentando sus salarios de conformidad con su directiva sobre “un nivel de vida digno”.

COBERTURA DE LOS DERECHOS LABORALES

Como han destacado los índices CRI previos, los países más pobres apenas aplican derechos laborales. Esta situación está relacionada con el hecho de que las y los trabajadores son contratados de manera informal, y no cuentan con contratos tipo. Entre los países analizados en el Índice CRI, el desempleo ha pasado del 7 % en 2020 al 8,2 %, habiéndose producido un enorme aumento en países como República del Congo, Sudáfrica, Panamá y Líbano. El porcentaje promedio de trabajadoras y trabajadores vulnerables descendió ligeramente durante la pandemia (pasando de 37,3 % a 36,5 %), si bien en algunos países ha subido drásticamente. Por otra parte, Tayikistán y Moldavia han reducido fuertemente el empleo vulnerable, aplicando políticas específicas para fomentar el empleo formal, mejorar la regulación del empleo informal, reducir los costes de conformidad para la formalización de las empresas y reforzar el poder de negociación de las y los trabajadores con sus empleadores. A su vez, durante la pandemia, 14 millones de trabajadoras y trabajadores (sobre todo los que estaban en mayor situación de pobreza) de países de la OCDE vieron cómo se erosionaban sus derechos laborales al considerarse su situación como de “inactividad”, en vez de como “desempleo”.

IMPACTO: LA DESIGUALDAD SALARIAL SIGUE SIENDO EXTREMA, SOBRE TODO EN PAÍSES DE RENTA BAJA

Las políticas laborales y su cobertura tienen como objetivo reducir la brecha entre las personas ricas y las pobres. Esto funciona principalmente en países de renta alta de la OCDE, donde los derechos no solo existen sobre el papel, sino que se aplican a casi toda la fuerza laboral. No obstante, la desigualdad salarial es extremadamente elevada (con un coeficiente de Gini superior a 0,8) en siete países de renta baja, encabezados por Liberia, Níger, República Centroafricana, Zimbabue y República Democrática del Congo, lo que refleja una débil aplicación de los derechos laborales y un elevado porcentaje de trabajadoras y trabajadores en situación de vulnerabilidad o desempleo que carecen de derechos.

Es fundamental recordar también que el porcentaje general del ingreso nacional atribuido al ingreso derivado del trabajo (salarios, sueldos y prestaciones de las y los trabajadores) está en declive desde 1990, especialmente en Europa y América del Norte. En su lugar, las rentas del capital (dividendos, intereses y beneficios) han crecido a un ritmo mucho más acelerado, y el ingreso obtenido de estas fuentes beneficia más a las personas ricas y alimenta la desigualdad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La irrupción de la pandemia de COVID-19 y las posteriores crisis sociales, económicas y de salud pública han agravado la pobreza y las desigualdades. El mundo ha experimentado un drástico aumento de la pobreza por primera vez en décadas, mientras que la fortuna de las personas más ricas y los beneficios de las grandes empresas se han disparado. Por lo tanto, la pandemia debería haber sido una llamada de atención a los líderes nacionales y mundiales para que aborden las desigualdades de manera contundente. No obstante, tal y como muestra este informe, salvo

destacadas excepciones, los Gobiernos han seguido bochornosamente una línea continuista en cuanto a las desigualdades.

En 2022, una nueva crisis ha relegado a un segundo plano la recuperación de la pandemia, desencadenando un drástico aumento de los precios de los alimentos y la energía, y agravando los problemas de inseguridad alimentaria, presupuestación y deuda para muchos países de renta baja y media. Se está perfilando una crisis de la deuda en numerosos países del Sur, y al no aliviarse adecuadamente la carga de la deuda, muchos de ellos se están viendo abocados a la austeridad, lo que socavaría el gasto destinado a afrontar las desigualdades. Al mismo tiempo, las grandes empresas, sobre todo de los sectores de la alimentación y la energía, están embolsándose enormes beneficios extraordinarios. Y el enorme incremento de las fortunas de las personas más ricas del mundo durante la pandemia de COVID-19 sigue prácticamente al margen de cualquier aumento fiscal.

Las ciudadanas y ciudadanos del mundo no han soportado la pandemia para tener que afrontar después una era de austeridad. Con el apoyo de las instituciones financieras internacionales y de la financiación mundial, los Gobiernos de todo el mundo deben aplicar políticas que reduzcan las desigualdades y protejan los ingresos de las personas en situación de pobreza frente a la recesión y la inflación.

CÓMO DETENER Y REVERTIR LA EXPLOSIÓN DE DESIGUALDAD: RECOMENDACIONES PARA LOS GOBIERNOS

La prioridad es que los Gobiernos actúen con celeridad para reducir radicalmente las desigualdades:

1. **Elaborar planes de acción nacional para reducir las desigualdades.** Esto implica rechazar la austeridad y centrarse en mejorar los ingresos de las personas en mayor situación de pobreza aumentando el gasto destinado a luchar contra las desigualdades, aplicando una fiscalidad más progresiva, reforzando los derechos y los salarios de las y los trabajadores e invirtiendo mucho más en llevar a cabo un seguimiento anual del progreso en la reducción de las desigualdades y el impacto de las políticas. Estos planes deben incluir lo siguiente:
2. **Políticas fiscales:**
 - a. Aumentar el carácter progresivo de los impuestos sobre la renta empresarial y de las personas físicas aumentando los tipos superiores aplicables a las grandes empresas y las personas más ricas.
 - b. Reducir drásticamente las exenciones, incentivos y créditos fiscales para las grandes empresas y las personas más ricas.
 - c. Aplicar "impuestos solidarios" para las personas más ricas e "impuestos sobre los beneficios extraordinarios" de forma permanente a todas las grandes empresas que obtengan beneficios excesivos, sobre todo como resultado del aumento actual del precio del combustible y los alimentos.
 - d. Garantizar que los productos alimentarios básicos estén exentos del IVA y de los **impuestos generales a las ventas**, y establecer unos baremos elevados para excluir al pequeño comercio, con el fin de reducir su peso sobre las personas en situación de pobreza.
 - e. Gravar la acumulación de riqueza (incluida la riqueza que se encuentra en jurisdicciones *offshore*) de las empresas y personas más ricas.
 - f. Aumentar los tipos y la progresividad de otros impuestos, como los impuestos sobre las ganancias del capital, la propiedad, la herencia, las transacciones financieras y el ingreso.
 - g. Garantizar que las multinacionales paguen los impuestos que les corresponden justamente reduciendo prácticas fiscales nocivas y reforzando las medidas contra la evasión y elusión fiscal.

- h. Fortalecer la capacidad recaudadora de las autoridades fiscales nacionales y reducir los flujos financieros ilícitos poniendo fin al secretismo a través de un registro mundial de activos, un mejor intercambio de la información sobre la riqueza acumulada en jurisdicciones *offshore* y un sistema más eficaz de presentación de informes país por país sobre las actividades empresariales.

3. Servicios públicos:

- a. Aumentar el gasto para ofrecer una educación pública gratuita, tratando de alcanzar en los países de renta baja y media el objetivo fijado en la declaración de Incheon del 20 % de los presupuestos generales estatales, haciendo especial hincapié en una educación secundaria de gran calidad para las personas en mayor situación de pobreza.
- b. Incrementar radicalmente el gasto en los servicios de salud públicos para garantizar que la población tenga acceso a una atención médica de gran calidad y ofrecer una mejor protección ante futuras pandemias. Es de especial importancia proporcionar un servicio gratuito, exhaustivo y universal de atención médica primaria.
- c. Adoptar programas de protección social universal que no se limiten a las pensiones a fin de garantizar protección para las y los trabajadores pobres, las niñas y niños, las personas con discapacidad, las personas desempleadas, las cuidadoras no remuneradas y otros grupos en situación de vulnerabilidad, y proteger a la población de manera mucho más exhaustiva ante futuras pandemias y la crisis climática.
- d. Poner fin al cobro de tarifas por acceder a servicios de salud y educación para garantizar que sean gratuitos en el momento de acceder a ellos, dar marcha atrás a las políticas de privatización y aumentar la progresividad de las contribuciones a los sistemas de protección social para reducir la carga sobre las personas en situación de pobreza.
- e. Acelerar el progreso hacia una cobertura universal de la educación secundaria, la atención médica y la protección social centrandó el gasto en las personas en mayor situación de pobreza y marginación.

4. Derechos y salario de las y los trabajadores:

- a. Garantizar el derecho de las personas a la sindicación, la huelga y la negociación colectiva, ya sea en empleo informal, formal o no remunerado respetando y adoptando todas las leyes necesarias para cumplir con los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- b. Introducir y mejorar la aplicación de leyes sobre los derechos laborales de las mujeres en materia de igualdad salarial, no discriminación y acoso sexual.
- c. Legislar para incluir la violación dentro del matrimonio en la legislación contra la violación en todos los países, y que la tipificación de la violación se base en la ausencia de consentimiento, y no en pruebas de violencia.
- d. Incrementar la licencia parental igualitaria para todos los géneros hasta alcanzar al menos las 18 semanas remuneradas al 100 % del salario previo, de conformidad con las recomendaciones de la OIT para redistribuir el tiempo, los costes y las responsabilidades de trabajo de cuidados no remunerado entre mujeres y hombres, y entre las familias y la administración pública.
- e. Aumentar los salarios mínimos para igualarlos al PIB per cápita y establecer posteriormente revisiones anuales para ajustarlos a la inflación. Realizar una mayor inversión en estructuras nacionales que hagan cumplir la legislación laboral, incluidos los salarios mínimos y los derechos de las mujeres.
- f. Establecer sistemas para garantizar que el sector informal cumpla con los requisitos reglamentarios mínimos en materia de remuneración y condiciones laborales.
- g. Establecer sistemas que integren gradualmente a las y los trabajadores informales y vulnerables (y sus modalidades de microseguros) en los sistemas de protección social.

RECOMENDACIONES PARA LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Para apoyar a los Gobiernos, la comunidad internacional debe tomar cinco medidas urgentes:

1. Mejorar el seguimiento mundial del progreso realizado en materia de reducción de la desigualdad de ingresos y de riqueza en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 10, así como el seguimiento de la aplicación de las políticas clave sobre fiscalidad, gasto y empleo diseñadas para lograrlo, estableciendo objetivos sobre medidas que permitirán a todos los países alcanzar un coeficiente de Gini después de impuestos de 0,25 para 2030.¹⁰
2. Mandatar al FMI y al Banco Mundial que garanticen que todos los programas nacionales y el asesoramiento sobre políticas eviten la austeridad y se centren en reducir las desigualdades, y que incluyan medidas específicas urgentes para que las políticas en materia de fiscalidad, servicios públicos y empleo sean más efectivas a este respecto.
3. Reforzar la financiación de emergencia en condiciones favorables y sin condicionalidades proporcionada por las instituciones financieras internacionales a fin de ayudar a los países a proteger a su población frente al alza de los precios de la energía y los alimentos. Las instituciones deben hacer todo cuanto esté en su mano para maximizar la reasignación de los derechos especiales de giro (DEG) emitidos en 2021 desde los países de renta alta a los de renta más baja, de manera que se minimice la deuda y la condicionalidad. El FMI debería emitir 650 000 millones de dólares adicionales en concepto de DEG, reasignándolos hacia países de renta baja y media a fin de reforzar su capacidad de hacer que su gasto sea progresivo.
4. Conceder una amplia reducción de la deuda a todos los países, incluida la cancelación de todos los pagos de la deuda a prestamistas públicos y privados en 2023 y 2024, con el objetivo de reducir el servicio de su deuda a un nivel bajo y garantizar que dispongan de financiación suficiente para lograr los ODS en materia de unos servicios universales de salud, educación y protección social.
5. Aumentar de manera significativa la ayuda a los países de renta baja y media-baja, centrándose en apoyar el gasto destinado a reducir las desigualdades en los ámbitos de la educación, la salud y la protección social, incluido a través de la creación de un fondo mundial para la protección social que ayude a los países de renta baja a proporcionar una protección social universal de cara a 2030. Esto podría financiarse aplicando impuestos solidarios en países de renta alta que graven la riqueza, los ingresos, las transacciones financieras y las emisiones de carbono, destinando parte de esta recaudación a los países de renta más baja.

NOTAS

- ¹ E. Berkhout, et al. (Enero de 2021). *El virus de la desigualdad. Cómo recomponer un mundo devastado por el coronavirus a través de una economía equitativa, justa y sostenible*. Oxfam. <https://www.oxfam.org/es/informes/el-virus-de-la-desigualdad>
- ² Se ha añadido Irán, Kiribati, Tonga y Tuvalu a la lista de países cubiertos en el análisis respecto a la edición de 2020. Las clasificaciones completas a nivel global y regional están recogidas en el anexo, y están disponibles en mayor detalle en www.inequalityindex.org.
- ³ Para consultar un debate exhaustivo sobre los datos que indican que las medidas en estos tres ámbitos tienen un gran impacto contra la desigualdad, véase el informe del Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad de 2018. <https://www.oxfam.org/es/informes/indice-de-compromiso-con-la-reduccion-de-la-desigualdad-cri-2018>
- ⁴ Véase la nota metodológica para más información sobre la metodología empleada.
- ⁵ El progreso de Mauricio, Marruecos y Singapur se ha producido en gran medida gracias a que han suavizado su comportamiento como paraísos fiscales, y no tanto a cambios en sus políticas nacionales.
- ⁶ Reuters. (25 de marzo de 2022). *Ghana announces sweeping spending cuts to tackle deficit*. <https://www.reuters.com/world/africa/ghana-announces-sweeping-spending-cuts-tackle-deficit-2022-03-25/>
- ⁷ Oxfam y DFI (octubre de 2022). Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad. OIT. (2022). Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022 <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=629#stat>.
- ⁸ J. Walker, et al. (Octubre de 2022). *Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad 2022*. Oxfam y DFI. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/the-commitment-to-reducing-inequality-index-2022-621419/>
- ⁹ La definición de "empleo vulnerable" de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se aplica como indicador para los trabajadores y trabajadoras que no quedan amparados por los derechos laborales. El término suele vincularse a "trabajadores y trabajadoras familiares" y "trabajadores y trabajadoras por cuenta propia", según la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), e incluye a personas que trabajan en el sector informal y sin contrato. Para más información, véase la metodología. Se trata del conjunto de datos más precisos sobre trabajadores y trabajadoras sin acceso a derechos laborales en distintos países.
- ¹⁰ Tal y como hacen las Naciones Unidas en su informe sobre el progreso de los ODS – véase https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/Progress_Chart_Technical_Note_2022.pdf, páginas 33–35.

AGRADECIMIENTOS

Este informe ha sido escrito por Jo Walker y Matthew Martin de Development Finance International (DFI), y Emma Seery, Nabil Abdo, Anthony Kamande y Max Lawson de Oxfam, con la contribución de Chiara Putaturo.

Desde DFI, Matthew Martin dirigió al equipo encargado de la recopilación de datos sobre empleo y la redacción de la sección sobre fiscalidad. Jo Walker es la gestora del proyecto del Índice CRI y autora de la sección sobre empleo. David Waddock diseñó y aplicó la base de datos general y dirigió al equipo de recopilación de datos sobre fiscalidad. Maria Holloway dirigió al equipo de recopilación de datos sobre los servicios públicos. Desde Oxfam, Anthony Kamande fue el encargado de la comisión del informe, coordinó el trabajo de los equipos de Oxfam y proporcionó apoyo a la investigación. Nabil Abdo redactó la sección sobre la COVID-19 y las instituciones internacionales. Chiara Putaturo, Susana Rodríguez y Martin-Brehm Christensen recopilaron los datos sobre prácticas fiscales nocivas. Anthony Kamande y Jonas Gielfeldt participaron en la verificación de la base de datos. Nguyen Quang Thai proporcionó apoyo a la investigación. Alvic Padilla, previamente parte de Christian Aid en Filipinas, realizó excelentes contribuciones.

Anthony Kamande, Charlotte Friar, David Waddock, Diana Kallas, Didier Jacobs, Gerald Byarugaba, Grazielle Custódio, Helen Bunting, Ivan Nikolic, Jo Walker, Jonas Gielfeldt, Kwesi Obeng, Lusungu Kacheche, Maria Holloway, Matthew Martin, Max Lawson, Nabil Abdo, Nadia Daar, Romao Xavier y Ruud Huurman desempeñaron un papel destacado en la supervisión del proyecto y en la mejora de la metodología del Índice CRI. Un gran número de afiliadas y oficinas de país de Oxfam realizaron contribuciones esenciales, mejorando la calidad de los datos con fuentes más recientes, y aclarando las tendencias de las políticas nacionales.

Giulio Caperna, Oscar Smallembroek, Matija Kovacic y Eleni Papadimitriou, del Competence Centre on Composite Indicators and Scoreboards (COIN), que forma parte del Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, proporcionaron un apoyo y asesoramiento excelentes sobre el índice y sobre la evaluación de la solidez, que está disponible como [apéndice independiente](#).

Por último, Development Finance International y Oxfam desean expresar su más sincero agradecimiento a la Open Society Foundation, y a las organizaciones afiliadas de Oxfam por haber financiado el trabajo que ha permitido la producción del Índice del compromiso con la reducción de la desigualdad.

Para más información sobre el Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad y saber qué puede hacer para luchar contra la desigualdad en el mundo, así como para ver la nota metodológica y los datos en los que se basa el informe, puede consultar www.inequalityindex.org

Para más información o realizar comentarios sobre este informe, o si tiene algún comentario o pregunta sobre el informe, póngase en contacto con matthew.martin@dfi.org.uk o max.lawson@oxfam.org.

© Development Finance International y Oxfam Internacional; octubre de 2022

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. Debe ponerse en contacto con policyandpractice@oxfam.org.

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

Publicado por Oxfam GB para DFI y Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78748-959-2, en octubre de 2022.
DOI: 10.21201/2022.9325
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Traducido del inglés y revisado por Sandra Sánchez-Migallón de la Flor y Alberto Sanz Martins

FOTO DE PORTADA: Edificios en la costa de Colombo, Sri Lanka. En la última década, la desigualdad económica en Sri Lanka no ha dejado de aumentar. Inmerso en una crisis económica y política, el país ha descendido 17 puestos en el Índice CRI de este año. Durante la pandemia, ha recortado los impuestos aplicables a las grandes empresas y las personas más ricas. Fotografía de Nazly Ahmed en Flickr. Licencia: CC BY-NC-SA 2.0.

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 sirva para luchar contra la pobreza y la desigualdad. Para más información, visite www.development-finance.org y www.governmentspendingwatch.org

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional compuesta por 21 afiliadas que trabajan con organizaciones socias y aliadas para apoyar a millones de personas en todo el mundo. Juntas, abordamos las desigualdades para poner fin a la pobreza y las injusticias, en el presente y a largo plazo, con el objetivo de construir un futuro basado en la igualdad. Para más información, póngase en contacto con cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org.

