Inflación, política fiscal y desigualdad

El impacto distributivo de las medidas fiscales para compensar la inflación al consumidor



Extracto

En este trabajo se analiza el impacto distributivo de la elevada inflación al consumo en la eurozona y las medidas gubernamentales para compensar a los hogares en 2022. El estudio utiliza el modelo de micro simulación fiscal-beneficio para la Unión Europea (EUROMOD) con microdatos como insumo –estadísticas de la UE sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC) y encuestas de presupuestos familiares (HBS)– para cuantificar el impacto distributivo de la inflación, las medidas de apoyo a la renta y las medidas destinadas a contener los precios. El análisis confirma que el poder adquisitivo y el bienestar se vieron más gravemente afectados por el aumento de la inflación de 2022 en los hogares de menores ingresos que en los hogares de mayores ingresos. Las medidas fiscales compensaron a los hogares por alrededor de un tercio de su pérdida de bienestar, aunque con diferencias significativas entre países. Al mismo tiempo, las medidas fiscales cerraron alrededor del 60% de la brecha de desigualdad entre los hogares de menores y mayores ingresos. La mayoría de las medidas fiscales no estaban particularmente bien dirigidas a los hogares de bajos ingresos, lo que dio lugar a una carga fiscal superior a la necesaria para amortiguar el impacto distributivo del shock inflacionario.

Clasificación JEL: D12, D31, D60, E31, H20, I30.

Palabras clave: inflación, política fiscal, efecto distributivo, efecto bienestar, EUROMOD

Resumen no técnico

Es bien sabido que la alta inflación tiene un impacto perjudicial en el poder adquisitivo y el bienestar de los hogares. Los hogares de menores ingresos tienden a verse más afectados, especialmente en el caso del reciente aumento de los precios de la energía y los alimentos. Como respuesta a este aumento de los precios desde 2021, los gobiernos adoptaron una amplia gama de medidas fiscales y de gasto para amortiguar el impacto del shock inflacionista en los hogares y las empresas. A menudo, estas medidas tenían como objetivo explícito limitar el aumento de la desigualdad social. En la zona del euro, se estima que las medidas fiscales discrecionales, en particular en respuesta a la perturbación de la inflación de la energía y los alimentos, se acercaron al 2 % del producto interior bruto (PIB) solo en 2022. Alrededor de la mitad de las medidas gubernamentales tienen por objeto apoyar los ingresos de los hogares ("medidas sobre los ingresos"), mientras que la otra mitad tiene por objeto contener el aumento de los precios ("medidas sobre los precios").

En este trabajo se evalúa el impacto del shock inflacionista y la respuesta de la política fiscal en la distribución del bienestar de los hogares de la eurozona. Utiliza la muestra de los cuatro grandes países de la zona del euro (Alemania, España, Francia e Italia), así como de Portugal y Grecia. Estos seis países abarcaron alrededor del 80 % de la población de la zona del euro y más de tres cuartas partes del PIB de la zona del euro en 2022.

Utilizando EUROMOD y su extensión Indirect Tax Tool (ITT), podemos simular el impacto de la inflación en la distribución de la renta de los hogares y analizar el efecto contra favorable de las medidas de compensación de la inflación (ICM) introducidas por los gobiernos sobre la renta y el bienestar de los hogares en 2022. Los modelos de micro simulación permiten un cálculo muy preciso de los ingresos y el consumo específicos de los hogares, pero no tienen en cuenta el equilibrio general ni los efectos conductuales. Si bien un número creciente de contribuciones investigan el impacto de la perturbación inflacionista en los países de la UE, hasta donde sabemos, este documento es el primero en evaluar el efecto amortiguador de las medidas de política monetaria de manera comparativa entre las economías de la zona del euro.

Las simulaciones muestran que la inflación media al consumidor en la zona del euro en 2022 habría sido 1,6 puntos porcentuales más alta sin las medidas de precios del Gobierno por sí solas. Al mismo tiempo, estimamos que la renta disponible equivalente de los hogares en la zona del euro aumentó un 4,4 % en 2022. Las medidas de apoyo a los ingresos del Gobierno para compensar la elevada inflación de los precios al consumo contribuyeron en 1 punto porcentual a este aumento. 2 En general, las medidas fiscales compensaron a los hogares por alrededor de un tercio de su pérdida de bienestar en promedio.

Observamos que las medidas gubernamentales de precios e ingresos cambiaron el impacto distributivo del shock inflacionario en los hogares. Una comparación con el impacto evaluado de las tasas de inflación contrafactuales, es decir, las tasas de inflación en ausencia de medidas de precios, revela que la diferencia de tasas de inflación entre los deciles más ricos y más pobres de la distribución del ingreso habría ascendido a 0,7 puntos porcentuales.

Las medidas gubernamentales implementadas por el lado de los precios redujeron a la mitad esta brecha de inflación. En cuanto a la distribución del crecimiento de la renta nominal en 2022, los hogares más ricos se beneficiaron principalmente del crecimiento de los sueldos, salarios y pensiones. Al mismo tiempo, las medidas fiscales, tanto las implementadas como respuesta al aumento de la inflación como las políticas no relacionadas, fueron los factores que más contribuyeron al crecimiento de la renta disponible entre los hogares más pobres.

Nuestro análisis subraya la importancia de tener en cuenta las diferencias en la participación del consumo en los ingresos, junto con las diferencias en la composición del consumo entre los hogares. Las diferencias en la composición del consumo significan que los hogares se enfrentan a diferentes tasas efectivas de inflación, mientras que una alta proporción del consumo en los ingresos significa que los hogares más pobres que consumen una mayor proporción de sus ingresos se ven más gravemente afectados por el aumento de los precios al consumidor. Si se tiene en cuenta la participación del consumo en el ingreso, apunta a una brecha de bienestar mucho mayor, de 8,4 puntos porcentuales, entre los deciles de ingreso más bajos y más altos como resultado del aumento de la inflación. Sin embargo, más de la mitad de esto se cerró gracias a los ICM.

El shock inflacionario se desarrolló de manera muy diferente en todos los países. La inflación al consumo difirió significativamente entre los países de la zona del euro en 2022. Las simulaciones de modelos sugieren que fue más del doble en Alemania que en Francia, por ejemplo. Del mismo modo, el impacto distributivo del aumento de la inflación en 2022 varió de un país a otro. La pérdida de bienestar antes de las medidas gubernamentales era cuatro veces mayor entre los hogares más pobres que entre los más ricos de Italia, mientras que era solo dos veces mayor en Francia. Además, las respuestas de los gobiernos al aumento de la inflación variaron ampliamente de un país a otro. Mientras que algunos países se centraron especialmente en contener los aumentos de precios (por ejemplo, Grecia), otros adoptaron más medidas para apoyar a los hogares a través de transferencias (por ejemplo, Portugal). Cabe destacar que el efecto adverso del shock inflacionario en la desigualdad fue ampliamente compensado en todos los países, con la excepción de Alemania y España.

Por último, el documento muestra que tanto las medidas de precios como las de ingresos ayudaron a reducir el aumento de la desigualdad derivado del aumento de la inflación de los precios al consumo. Sin embargo, dado que las medidas de precios son mucho más difíciles de dirigir a los hogares vulnerables, las medidas de ingresos son más eficaces en términos de reducción de la desigualdad. Como resultado, el costo fiscal de los MCI como porcentaje del PIB fue mucho mayor en los países que se centraron en medidas de precios que en los que emplearon medidas de ingresos.

Introducción

Se considera que la alta inflación tiene un impacto perjudicial en el poder adquisitivo y el bienestar de los hogares, y los hogares de menores ingresos se ven afectados de manera desproporcionada. La inflación de la zona del euro aumentó del 2,6 % en 2021 al 8,4 % en 2022. Actualmente se espera que disminuya hacia el objetivo del BCE de alrededor del 2% para 2025; Para entonces, se espera que los niveles de precios al consumidor sean casi un 25% más altos que en 2020. Se espera que los hogares de menores ingresos sean los más afectados por este aumento de la inflación. En primer lugar, los hogares de menores ingresos consumen una mayor proporción de sus ingresos y, en el decil más bajo, a menudo consumen más que sus ingresos totales. Por lo general, no poseen activos o ahorros significativos, y a menudo están limitados por el crédito, por lo que una mayor inflación restringe inmediatamente su consumo.3 En segundo lugar, una gran proporción del consumo de los hogares de menores ingresos es atribuible a bienes y servicios básicos, como los alimentos y la energía, que han experimentado los mayores aumentos de precios. Por lo tanto, estos hogares tienen poco margen de maniobra para evitar la inflación.

Desde 2021, los gobiernos han adoptado una amplia gama de medidas fiscales para amortiguar el impacto del shock inflacionario en los hogares y las empresas. En la zona del euro, se estima que las medidas fiscales discrecionales en respuesta a la perturbación energética e inflacionaria se situarán cerca del 2 % del PIB en 2022.4 Aproximadamente la mitad de la ayuda total en la zona del euro se destina a contener los aumentos de precios («medidas de precios»). La otra mitad está destinada a apoyar los ingresos de los hogares, por ejemplo, en forma de transferencias o créditos fiscales ("medidas sobre la renta"). El impacto de estas medidas, así como su eficacia relativa para frenar el impacto negativo esperado del shock inflacionario en la distribución del bienestar de los hogares, está en su mayoría inexplorado hasta la fecha.

Este documento utiliza el modelo de micro simulación EUROMOD y su extensión ITT para evaluar el impacto distributivo del shock inflacionista y la respuesta de la política fiscal en los hogares de la zona del euro en 2022.5 Se centra en los cuatro países más grandes de la zona del euro (Alemania, España, Francia e Italia), así como en Portugal y Grecia. La experiencia de estos países se estudia tanto individual como globalmente como un indicador de la totalidad de la zona del euro. Simulamos el shock inflacionario y los MCI introducidos por los gobiernos para contrarrestar su impacto en el poder adquisitivo y el bienestar de los hogares de cada uno de estos países. Evaluamos el impacto distributivo de los MCI en el poder adquisitivo y el bienestar de los hogares y en qué medida fueron capaces de frenar el aumento de la desigualdad causado por el aumento de los precios. Si bien cada vez son más las contribuciones que investigan el impacto de la perturbación inflacionista en los países de la UE, hasta donde sabemos, este documento es el primero en evaluar el efecto amortiguador de las medidas de política monetaria de forma comparativa entre las economías de la zona del euro.

En su funcionalidad básica, EUROMOD puede simular el impacto de los cambios en los ingresos brutos, los impuestos y las prestaciones en la renta disponible de los hogares. Sin embargo, no tiene en cuenta directamente los cambios en los precios al consumidor o los impuestos indirectos. Dado que esta característica es importante para comprender el impacto de las medidas de precios, utilizamos la extensión EUROMOD ITT (ITTv4) en nuestro análisis sobre el conjunto de herramientas estándar de EUROMOD. El ITT nos permite calcular el impacto de las variaciones en los precios de los bienes de consumo, el impuesto sobre el valor añadido (IVA) asociado y otros impuestos indirectos, como los impuestos especiales, y en los propios tipos impositivos indirectos sobre el gasto de los hogares. A los efectos de este análisis, la herramienta se enriqueció aún más con simulaciones de las medidas extraordinarias de precios.

Nuestra evaluación comparativa entre países del shock inflacionario y el efecto conjunto de las medidas del lado de los ingresos y de los precios aborda una serie de cuestiones clave de política. En primer lugar, analizamos cómo afectó el shock inflacionista a los hogares de la zona del euro en todos los países y deciles de renta. Aquí, distinguimos entre el impacto de la inflación en el poder adquisitivo de la renta y su impacto en el bienestar del consumo de los hogares. Dado que este último tiene en cuenta los patrones de consumo y ahorro, nos permite captar mejor el efecto desproporcionado de la inflación en los hogares de menores ingresos debido a las bajas tasas de ahorro. En segundo lugar, nos preguntamos en qué medida la respuesta de la política fiscal, a través de medidas de precios e ingresos, protegió a los hogares de la pérdida de bienestar del consumo inducida por el shock inflacionario. Al explorar esto, comparamos la experiencia de los diferentes países. Por último, investigamos la capacidad relativa de diferentes medidas de política para cerrar la brecha de desigualdad creada por el aumento de los precios. En general, se acepta que las medidas selectivas (normalmente medidas de ingresos) son más eficaces en función de los costos que las medidas no selectivas (por ejemplo, las medidas de precios). Sin embargo, se requiere un modelo completo del sistema de beneficios fiscales y sus interacciones para evaluar hasta qué punto esto es cierto. Como mostramos en nuestro estudio, la rentabilidad de estas medidas varía enormemente.

Las principales conclusiones del documento pueden resumirse de la siguiente manera:

1. El análisis confirma el resultado esperado de que el bienestar del consumo de los hogares de menores ingresos se vio más gravemente afectado por el repunte de la inflación de 2022 que el de los hogares de mayores ingresos. En términos cuantitativos, para el agregado de la eurozona, el impacto de las subidas de precios por sí solo habría supuesto una caída del bienestar del consumo de más del 13% para los hogares con rentas más bajas, lo que supone 2,8 veces más que la caída de los hogares con rentas más altas. Esta diferencia de bienestar o "brecha de desigualdad" se debe a dos factores. En primer lugar, los hogares de menores ingresos tienen un mayor peso de los bienes de alto consumo energético en sus cestas de consumo y, por lo tanto, generalmente se enfrentan a tasas efectivas de inflación más altas. En segundo lugar, y lo que es más importante, los hogares de menores ingresos sufren más la inflación debido a que gastan una mayor proporción de los ingresos en el consumo. Por lo general, estos hogares no ahorran una parte de sus ingresos, sino que a menudo acumulan deudas para estabilizar su consumo real (ahorros negativos).9 Mostramos que es crucial tener en cuenta las diferencias en las proporciones de consumo de los ingresos entre los hogares ricos y pobres para comprender plenamente el impacto heterogéneo de la inflación.

2. Las medidas fiscales han contribuido significativamente a mitigar la pérdida de poder adquisitivo y el aumento de la desigualdad, aunque existen algunas diferencias entre países. Las medidas gubernamentales para apoyar los ingresos de los hogares y contener el aumento de los precios al consumidor, junto con el aumento de los ingresos del mercado, compensaron casi por completo la pérdida de bienestar del consumo creada por el aumento de los precios al consumidor en Francia, Portugal y, en gran medida, Italia. En el caso de la zona del euro, estas medidas compensaron a los hogares con alrededor de un tercio de su pérdida de bienestar. Las medidas fiscales también han ayudado a aliviar la brecha de desigualdad que el aumento de la inflación creó entre los hogares de ingresos más bajos y los de ingresos más altos. En términos más generales, en el agregado de la zona del euro, la brecha de bienestar entre los deciles de renta más bajos y más altos se cerró en torno al 60 %. Solo España y Alemania siguen teniendo diferencias significativas en la exposición a la inflación entre los hogares.

3. La mayoría de las medidas fiscales no se dirigieron de manera particularmente efectiva a los hogares de menores ingresos, lo que produjo una carga fiscal relativamente alta. Alrededor de la mitad de las medidas gubernamentales de 2022 en esta muestra estaban dirigidas a contener los aumentos de precios. Las medidas de precios, por su carácter transversal, no pueden dirigirse fácilmente a los hogares que necesitan ayuda, sino que benefician a todos los consumidores. Al hacer uso de medidas de ingresos dirigidas a los hogares de ingresos más bajos, los gobiernos podrían haber cerrado la brecha de bienestar a un costo fiscal mucho menor. En el conjunto de la zona del euro, concluimos que la brecha cerrada por las medidas de renta fue tres veces mayor que la cerrada por las medidas de precios, por euro gastado. También observamos que la relación costo-eficacia de las medidas del lado de los ingresos varió significativamente de un país a otro. Esto sugiere que el debate político debería ir más allá de la discusión de las medidas selectivas frente a las no selectivas y centrarse más en la mejor manera de diseñar medidas específicas.

El documento procede de la siguiente manera. En la sección 2 se describe brevemente el modelo de micro simulación empleado para el análisis, a saber, el modelo de micro simulación de beneficios fiscales para los países de la UE, EUROMOD, junto con la extensión ITTv4. También se analizan las medidas fiscales simuladas con EUROMOD y se describen los datos utilizados para los seis países de la muestra. En la sección 3 se analizan los resultados del análisis, a saber, el impacto de la inflación y los MCI en la distribución de la renta disponible y el gasto de los hogares. En la sección 4 se examina la eficacia de las MCI para hacer frente a diferentes medidas de la desigualdad, sopesando su impacto en la desigualdad frente a su coste fiscal. La sección 5 concluye el documento.

Método analítico y datos

Para este trabajo, se evalúa el impacto de la inflación y de los MCI de los gobiernos en la distribución del bienestar de los hogares en la zona del euro utilizando EUROMOD, un modelo de micro simulación de beneficios fiscales para los países de la UE. En la sección 2.1 se describen EUROMOD y la extensión ITT empleada para evaluar la eficacia de los MCI para mitigar los efectos inflacionistas sobre el poder adquisitivo de los hogares. Para los no expertos, en el Recuadro 1 se puede encontrar una introducción a los modelos de micro simulación. En la sección 2.2 se describen los microdatos a nivel de hogar del EU-SILC y el HBS que el modelo de micro simulación utilizó para ejecutar las simulaciones. Los datos de ingresos de los hogares proceden de las oleadas de 2019 (para Alemania y Francia) y 2020 (para el resto de países) de EU-SILC, con datos de ingresos de 2018 y 2019, actualizados en términos nominales al año 2022. El análisis del lado del consumo utilizando el ITT se basa en datos de HBS de 2010. En el recuadro 2 se muestra cómo se comparan las participaciones del gasto en consumo en 2010 con las encuestas más recientes sobre el consumo de los hogares.

El documento abarca Alemania, Grecia, España, Francia, Italia y Portugal, que en conjunto también se utilizan como proxy de la zona del euro. Estos seis países abarcaron alrededor del 80 % de la población de la zona del euro y más de tres cuartas partes del PIB de la zona del euro en 2022. Por lo tanto, proporcionan un indicador sustitutivo razonable del agregado de la zona del euro, al tiempo que ofrecen un grado significativo de variación en términos de demografía y políticas fiscales.

EUROMOD y sus extensiones

EUROMOD es un modelo de micro simulación estática que contiene descripciones detalladas de los sistemas fiscales y de prestaciones de los 27 Estados miembros de la UE. En la actualidad, el Centro Común de Investigación (CCI) de la Comisión Europea desarrolla y mantiene EUROMOD. Utiliza microdatos con información sobre diferentes fuentes de ingresos (ingresos brutos, pensiones y transferencias sociales), la composición de los hogares y las características socioeconómicas individuales para simular el impacto del sistema fiscal y de prestaciones, incluidos los impuestos directos, las cotizaciones a la seguridad social y las prestaciones, en la renta disponible de cada persona y hogar incluidos en el conjunto de datos de entrada. El modelo de micro simulación replica esencialmente los cálculos que una autoridad pública llevaría a cabo para cuantificar los impuestos adeudados y los derechos a prestaciones, utilizando datos de encuestas que son representativos de la población del país. En consecuencia, EUROMOD permite estudiar los efectos de los cambios en el sistema de impuestos y prestaciones sobre la renta disponible hasta el nivel de la persona.

Para evaluar el impacto de la inflación y las medidas fiscales que afectan a los precios al consumo, se utiliza la extensión EUROMOD ITT, que permite la simulación de impuestos indirectos, la introducción de aumentos de precios y la modelización de medidas de precios. Para simular las obligaciones por impuestos indirectos, el ITT utiliza información sobre el gasto de los hogares para unas 200 categorías de productos. A partir de la renta disponible de los hogares simulada por EUROMOD, el ITT aplica las normas de imposición indirecta vigentes en cada país (es decir, el IVA, los impuestos especiales específicos y ad valorem) para simular la renta disponible ajustada de los hogares, es decir, la renta después de impuestos directos, las prestaciones en efectivo y los impuestos indirectos. Por lo tanto, las obligaciones tributarias de los hogares en materia de impuestos sobre el consumo se calculan sobre la base de su consumo declarado, aplicando los tipos de impuestos especiales y del IVA previstos en el código fiscal de cada país.

Aunque EUROMOD es un simulador estático de beneficios fiscales que hace abstracción de las respuestas conductuales a los cambios de política, es probable que este enfoque se aproxime efectivamente al impacto inmediato del shock inflacionario y la respuesta del gobierno sobre los ingresos y el consumo de los hogares. En el contexto de nuestro análisis del shock inflacionario, esto supone que los hogares no cambian su consumo tras un shock inflacionario o una variación en los precios relativos de los bienes. Este análisis analiza lo que a menudo se conoce como el efecto "del día después". Si nos fijamos en la crisis energética de la UE de 2022, cuando el aumento de los precios fue repentino y se debió principalmente al aumento de los costes de los alimentos y la energía, esta hipótesis puede racionalizarse teniendo en cuenta la naturaleza inesperada de la perturbación y la limitada capacidad de los hogares para abandonar los bienes de primera necesidad. La literatura reciente10 que analiza las respuestas de la demanda al shock inflacionario apoya esta suposición. En términos más generales, parece haber alguna evidencia de que el impacto distributivo total de los cambios en las políticas tributarias y de beneficios (relativamente pequeños) se acerca a su efecto directo.

Datos de entrada y su actualización a 2022

EUROMOD utiliza datos de cálculo de EU-SILC para simular la renta disponible de los hogares, las obligaciones fiscales directas y los derechos a prestaciones. EU-SILC es una muestra representativa de la población de la UE. Proporciona una encuesta transversal anual de los hogares en relación con los ingresos, la pobreza, la exclusión social y las condiciones de vida que está normalizada en todos los Estados miembros de la UE. Se dispone de datos de encuestas para todos los Estados miembros de la UE, en su mayoría desde 2004, para una muestra de hogares que va desde 11.000 hogares en Alemania hasta unos 15.000 hogares en Grecia y España.

Dado que los datos de la encuesta solo están disponibles con un retraso considerable, uno de los primeros pasos clave en este análisis es ajustar los datos históricos de entrada para aproximar los ingresos de los hogares en 2021 y 2022. Los últimos datos de cálculo disponibles en EUROMOD se basan en EU-SILC 2020 (2019 para Alemania y Francia), que presenta datos sobre ingresos de 2019 (2018 para Alemania y Francia). Los rendimientos brutos del trabajo, las rentas del capital, las pensiones y otras prestaciones (no simuladas) pagadas deben ajustarse para reflejar los ingresos nominales en el año base 2021 y en el año analizado 2022. Esto significa actualizar variables clave como los ingresos laborales o las pensiones a partir de la información obtenida de otras fuentes de datos. Este ejercicio se describe como "revalorización" de las variables monetarias en la jerga de EUROMOD. EUROMOD incluye factores de mejora para todos los años simulados. Por lo general, los datos proceden de Eurostat o de las oficinas estadísticas de los Estados miembros, las autoridades gubernamentales o los bancos centrales nacionales. El proceso exacto de actualización difiere según la disponibilidad de datos y los marcos institucionales de cada país. Por ejemplo, en algunos países (Alemania) se utilizan factores de realza específicos de la industria para aumentar los salarios, mientras que en otros países solo diferencian el crecimiento de los salarios en función del empleo en los sectores público y privado (Grecia y Portugal), como se muestra en el cuadro 1.



Para la segunda parte del ejercicio EUROMOD, se utiliza el ITT, que requiere datos de consumo para modelar la inflación y las políticas gubernamentales que afectan directamente a los precios. Para estudiar los efectos distributivos de las medidas del lado del consumo, así como de la propia inflación, nos basamos además en los HBS armonizados de Eurostat. La HBS es una encuesta a escala de la UE que recopila datos detallados sobre el gasto de los hogares en bienes y servicios y es compilada por Eurostat cada cinco años.14 Los datos de la encuesta, que están disponibles para todos los Estados miembros de la UE, sirven para calcular las ponderaciones de la cesta utilizadas para el cálculo del índice de precios al consumo. El HBS se compara con el EU-SILC del mismo año (2010) para obtener un conjunto de datos internamente coherente con los datos de ingresos y consumo, utilizando un procedimiento semi paramétrico desarrollado por Akoğuz et al. (2020).15 Véase el recuadro 2 para obtener más detalles sobre los pros y los contras del uso de estos datos.

Tenga en cuenta que los datos no se ven afectados por la crisis de la pandemia de COVID-19. Los sistemas de actuación tanto de 2021 como de 2022 se ejecutaron utilizando los últimos datos disponibles de EU-SILC en ese momento, es decir, las oleadas de 2020 o 2019. Sin embargo, la encuesta EU-SILC se refiere a los datos de ingresos del año anterior (2019 o 2018 respectivamente), que no se ven afectados por la crisis pandémica.

Modelización de los ingresos de los hogares y medidas de precios

Una vez ajustados los datos de entrada, el segundo paso central del análisis es modelar los MCI. Las MCI por el lado de los ingresos se evalúan a través de un análisis contra fáctico utilizando la Herramienta de Efectos de Política de EUROMOD, que aísla los cambios de política de otros cambios en la distribución de los ingresos. Por el lado del consumo, los ICM se analizan utilizando el ITT. Los precios observados de los productos básicos se comparan con un escenario hipotético en el que los gobiernos hipotéticamente no aplicaron medidas para reducir o limitar el aumento de los precios de la energía, los alimentos y otros bienes de consumo.

Alrededor de la mitad de las medidas aplicadas por los gobiernos de la zona del euro en 2022 tenían por objeto apoyar la renta de los hogares («medidas sobre la renta»), mientras que la otra mitad tenía por objeto contener el aumento de los precios («medidas sobre los precios»). La respuesta discrecional de las políticas al aumento inflacionario ha sido muy diversa entre los países, tanto en términos de tamaño como de composición. Como se documenta en el gráfico 1, algunos países de la zona del euro (Alemania, Irlanda, Eslovaquia y Finlandia) adoptaron más medidas de renta. Entre ellas figuraban las transferencias a los hogares, la reducción del impuesto sobre la renta, el aumento de las prestaciones sociales, etc. En otros países, como Estonia, Grecia, España y Malta, el 80 % o más de las medidas tenían por objeto contener el aumento de los precios al consumo. Entre ellas, los topes de precios de los combustibles y el gas y la reducción del IVA.



Analizamos las medidas de la renta pública desglosando la variación de la renta nominal disponible de los hogares entre 2021 y 2022. El efecto total se puede dividir en tres componentes.

Crecimiento de la renta disponible nominal = Crecimiento de la renta de mercado + MCI + Otras medidas de renta

La variación total de la renta disponible nominal (lado izquierdo) se obtiene comparando la renta disponible simulada en los sistemas de políticas de 2022 y 2021. En primer lugar, la renta disponible crece debido al crecimiento de la "renta de mercado", que tiene en cuenta el crecimiento de los salarios y la revalorización de las pensiones. Obsérvese que, dado que los ingresos a nivel de los hogares no están disponibles para 2022, este efecto refleja la revalorización entre 2021 y 2022. En segundo lugar, el crecimiento de la renta disponible refleja las medidas del gobierno. Las propias políticas gubernamentales se desglosan a su vez en: i) MCI y ii) otros cambios de política no introducidos debido al aumento de la inflación, como los cambios de política relacionados con otras normas y/o montos de prestaciones sociales, o las listas del impuesto sobre la renta. Simulamos el efecto de los cambios de política ejecutando el escenario de 2022, incluidos todos los ajustes al sistema de impuestos y transferencias y las medidas de ingresos utilizando los ingresos brutos del mercado de 2021.

Para replicar los efectos de las medidas sobre la renta, es fundamental modelar con precisión los criterios de admisibilidad y las normas fiscales que se aplican a las medidas recientemente adoptadas. Por ejemplo, una transferencia de suma global inicialmente no focalizada podría dar lugar a cierto grado de redistribución si está sujeta a impuestos. Esta representación detallada del sistema de impuestos y transferencias nos ayuda a capturar las interacciones de las medidas de ingresos con las normas fiscales y de beneficios existentes. Basamos nuestra implementación de las medidas de ingresos en la versión 4.109+ de EUROMOD, con modificaciones para incluir los últimos cambios de política y medidas de ingresos en cada país.

En pocas palabras, las medidas sobre los ingresos consistían principalmente en transferencias monetarias, que se dirigían en mayor o menor medida a las familias de menores ingresos u otros grupos vulnerables, como los pensionistas, los discapacitados y los desempleados. Se trataba de medidas extraordinarias en forma de pagos únicos o de complementos a los regímenes de prestaciones existentes. Los beneficios en especie, como los vales de energía que se pueden utilizar para reducir el costo de los servicios públicos en general para una gran mayoría de los hogares, se consideraron MCI en países como Francia, mientras que se clasificaron como medidas de precios en otros países como Grecia.

En total, el documento modela 56 medidas fiscales, que abarcan casi todas las medidas de renta y precios en los seis países de la zona del euro (¡Error! Fuente de referencia no fund.). Por ejemplo, las medidas portuguesas y alemanas estaban plenamente cubiertas por las simulaciones de EUROMOD. Se simularon todas las medidas francesas, excepto los incentivos disponibles para la compra de vehículos de bajas emisiones. Se incluyeron todas las medidas griegas dirigidas a los hogares, a excepción de algunas subvenciones menores que hacían un uso intensivo de datos. En Italia, todas las medidas fueron modelizadas, excepto las subvenciones menores para el transporte público y las subvenciones destinadas a los trabajadores de sectores específicos (por ejemplo, las industrias del entretenimiento y el deporte). En el caso de España, se modelizaron todas las medidas de precios y la mitad de las medidas de ingresos. Las medidas de renta en España fueron cuantitativamente pequeñas, y la mitad de ellas quedaron fuera de este ejercicio como consecuencia de no modelizar un pequeño subsidio a la calefacción y un aumento puntual de las becas estudiantiles. Las medidas de precios dirigidas a las empresas, como las subvenciones, no se tienen en cuenta en este análisis. Para obtener un resumen detallado de todas las medidas cubiertas, véase la sección 7 del anexo.

Para analizar exhaustivamente la eficacia de las medidas en respuesta al aumento de la inflación, también es necesario tener en cuenta en el análisis las "medidas de precios" del gobierno. El gasto de los hogares en el escenario en el que se aplican las medidas de precios, suponiendo que se produzca una transmisión total, se compara con un escenario hipotético en el que estas medidas están ausentes (y, por lo tanto, las tasas efectivas de inflación son más altas). Utilizamos EUROMOD y su extensión ITT para tener en cuenta medidas como los límites máximos de precios, las subvenciones y descuentos de precios y las reducciones del IVA.

Capturamos el efecto de la inflación en los hogares utilizando dos medidas diferentes: el ingreso real disponible y el bienestar del consumo de los hogares. La primera medida simplemente capta el impacto de la inflación en términos de erosión del poder adquisitivo de los ingresos de los hogares, ya sea consumido o ahorrado. Es simplemente la diferencia entre la variación de la renta nominal disponible y la inflación real. En el caso de la segunda medida, nos basamos en la bibliografía pertinente para definir el bienestar del consumo como la cantidad monetaria que los hogares necesitan para comprar su cesta de consumo declarada a precios inflados, neta de cualquier variación del ingreso nominal. Obsérvese que esta segunda medida capta no solo el efecto de la inflación específica de los hogares (que depende de la canasta de consumo específica de los hogares), sino también el efecto de la participación específica de los hogares en el consumo en el ingreso total (que depende de las tasas de ahorro específicas de los hogares). Dado que el consumo constituye una mayor proporción de los ingresos de los hogares más pobres, el efecto negativo de cualquier aumento de precios se amplificará para estos hogares con la segunda medida.

Utilizamos EUROMOD y su extensión ITT para simular el gasto de los hogares en tres escenarios:

1. La línea de base, que considera el gasto de los hogares en 2021 dadas las normas de impuestos y beneficios directos e indirectos vigentes en ese momento.

2. El escenario real de 2022, que considera el gasto de los hogares en 2022 dado el aumento real de la inflación y las medidas discrecionales de precios introducidas por el gobierno.

3. El escenario contra fáctico de 2022, que considera el gasto de los hogares bajo un sistema hipotético de 2022 que incluye la inflación, pero en el que no se aplicaron las medidas discrecionales de precios introducidas por el Gobierno.

Si comparamos el gasto de los hogares bajo el impacto del crecimiento de los precios entre (1) y (2), obtendremos las tasas efectivas de inflación experimentadas por los hogares en toda la distribución. Comparar el gasto de los hogares bajo el impacto del crecimiento de los precios entre (1) y (3) nos dará las tasas efectivas de inflación que tendrían los hogares.

Conclusiones

En este documento se evalúa el impacto distributivo del repunte de la inflación en la zona del euro desde 2021 y las MCI adoptadas por las administraciones de la zona del euro. Aplica el modelo de micro simulación de la UE EUROMOD y su extensión ITT para evaluar cómo la inflación y las medidas gubernamentales de apoyo a los hogares han afectado al poder adquisitivo y al bienestar en toda la distribución de la renta. Los resultados se presentan para un indicador aproximativo del agregado de la zona del euro y por separado para Alemania, Grecia, España, Francia, Italia y Portugal. El documento muestra que el shock inflacionario tuvo un impacto más perjudicial en los hogares de menores ingresos que en los de mayores ingresos. Al mismo tiempo, y a pesar de que las medidas no estaban fuertemente dirigidas a los hogares de menores ingresos, las medidas gubernamentales contribuyeron significativamente a reducir la pérdida de bienestar debido al aumento de la inflación.

Nuestro análisis pone de relieve una serie de mensajes políticos importantes. En primer lugar, las diferencias en los patrones de consumo entre los hogares más ricos y los más pobres a menudo significaron que estos últimos sufrieron tasas efectivas de inflación más altas en 2022. Sin embargo, el impacto desproporcionado de la inflación en los hogares más pobres se atribuyó principalmente a su mayor participación en los ingresos de consumo. La elevada proporción de los ingresos de consumo significaba que el ingreso nominal total que los hogares más pobres habrían necesitado para sostener el consumo anterior a la inflación a menudo superaba sus ingresos reales, lo que daba lugar a grandes pérdidas de bienestar. Por lo tanto, nuestro análisis subraya la importancia de tener en cuenta los patrones de ahorro a la hora de evaluar el impacto de la inflación en los hogares. En segundo lugar, el uso de medidas no selectivas no era en gran medida eficaz en función de los costos. En el conjunto de la zona del euro, estimamos que el efecto compensatorio sobre nuestra medida de la desigualdad, es decir, la reducción de la brecha de desigualdad, lograda por las medidas de renta fue tres veces mayor que la lograda mediante las medidas de precios. En tercer lugar, si bien las medidas de precios eran igualmente ineficientes en los distintos países, la eficacia en función de los costos de las medidas del lado de los ingresos variaba drásticamente. Esto sugiere que el debate político debería ir más allá del debate sobre las medidas selectivas frente a las no selectivas y centrarse más en la mejor manera de diseñar medidas específicas.

Las limitaciones de nuestro análisis se relacionan principalmente con la naturaleza ceteris paribus del ejercicio, el enfoque en el sector de los hogares y la disponibilidad de datos. En primer lugar, dado que EUROMOD es un simulador estático de beneficios fiscales, no tiene en cuenta las reacciones de los hogares a las variaciones de los precios, ni las respuestas de las empresas a cualquier aumento de los costes de producción o de las subvenciones gubernamentales, salvo una transferencia total. Para comprender todas las implicaciones macroeconómicas de las medidas gubernamentales para compensar la alta inflación, es necesario emplear un modelo de equilibrio general. En segundo lugar, el análisis se limita a la ayuda que se pone directamente a disposición de los hogares. Sin embargo, muchas de las medidas adoptadas por los gobiernos estaban dirigidas a las empresas. Estas medidas también afectaron a los hogares, aunque de forma indirecta, pero no forman parte de este análisis. En tercer lugar, el documento se enfrenta a algunas limitaciones de datos.