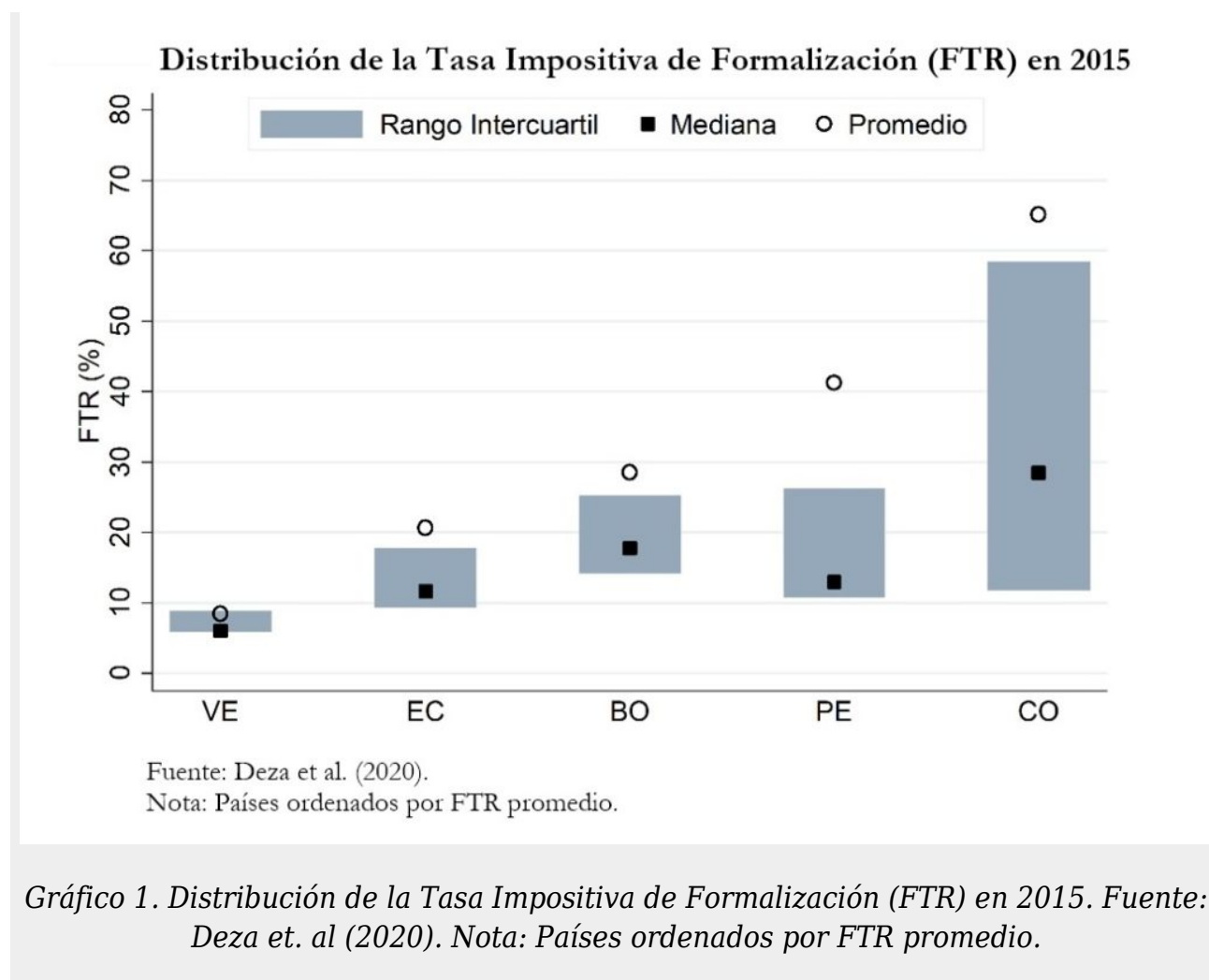


# Desincentivos financieros al empleo formal y los sistemas de impuestos y transferencia en la región andina

H. Xavier Jara



24/09/2020 @ 12:21 pm



El empleo informal, definido como la no afiliación a la seguridad social (por ejemplo, pensiones de vejez y salud), ha sido un problema importante para los países en desarrollo, especialmente los de la región de América Latina y el Caribe donde, en promedio, el 60% de la fuerza laboral trabaja en el sector informal.[1] En la región andina en particular, el empleo informal representa el 70% del empleo total.[2] La problemática de la informalidad se suele estudiar desde dos perspectivas. La primera asume que ser formal es costoso para las pequeñas empresas y los trabajadores, cuya productividad es baja en relación con la carga tributaria y las regulaciones; por lo tanto, se ven excluidos del sector formal.[3] La segunda sugiere que las empresas y los trabajadores eligen de manera óptima ser formales o informales y contribuir a los impuestos y al seguro social o no, teniendo las dos opciones disponibles. [4]

Bajo estas dos perspectivas, el rol que juegan los impuestos y, más en general, el sistema de

# Desincentivos financieros al empleo formal y los sistemas de impuestos y transferencia en la región andina

H. Xavier Jara



24/09/2020 @ 12:21 pm

impuestos y transferencias es central en la discusión. El vínculo entre el diseño de los sistemas de impuestos y transferencias en América Latina y los incentivos financieros para que los trabajadores ingresen al empleo formal se analiza en el artículo "[Financial Disincentives to Formal Employment and Tax-Benefit Systems in Latin America: a Focus on the Andean region](#)", publicado conjuntamente con María Cecilia Deza Delgado, Nicolás Oliva y Javier Torres[5]. Se utilizaron encuestas de hogares armonizadas y técnicas de microsimulación para evaluar el costo financiero que los trabajadores informales incurrirían si ingresaran a un empleo formal para el caso de cinco países de la región andina: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Para medir los desincentivos financieros al empleo formal utilizamos la Tasa de Imposición a la Formalización (Formalization Tax Rate o FTR, por sus siglas en inglés), un indicador que captura el porcentaje de ingresos que el trabajador informal perdería debido al pago de aportes al seguro social (afiliarse a la seguridad social) y de impuesto a la renta o por la pérdida de transferencias monetarias (en el caso de formalizarse). El análisis muestra una amplia variación de los desincentivos financieros entre países, implícitos en el sistema de impuestos y transferencias, para ingresar al empleo formal. La FTR promedio más alta se observa en Colombia, donde el 65% de los ingresos de los trabajadores informales se gravaría al ingresar al empleo formal, como resultado del aporte al seguro social y de pagos de impuesto a la renta. La tasa más baja se observa en Venezuela con una FTR del 8.5%. Entre estos dos casos se encuentran Ecuador con una FTR de 20.7%, Bolivia con 28.6% y Perú con 41.2%.

Dos factores interrelacionados explican las diferencias en FTR entre países: el diseño de políticas de impuestos y transferencias monetarias y la composición del mercado laboral. En todos los países, la tasa de aporte a la seguridad social es más alta para los trabajadores autónomos e independientes. Como resultado, las FTR son también más altas para este grupo de población y los países con una mayor proporción de trabajadores autónomos presentan FTR más altas en promedio. Sin embargo, las tasas de aporte al seguro social de trabajadores autónomos también varían entre países. En Colombia, éstas oscilan entre el 28,5 y el 30,5 por ciento, lo que explica el alto nivel de FTR para dicho país.

El estudio también destaca una clara división de género de los desincentivos financieros para ingresar al trabajo formal en los cinco países. Las trabajadoras informales presentan FTR's más altas que sus contrapartes masculinas, particularmente en Colombia y Perú. Las diferencias de las FTR's entre trabajadores y trabajadoras se deben a las características de estos grupos. En promedio, hay una mayor prevalencia de trabajadoras autónomas y poca cualificación, que se refleja en ingresos más bajos, y estas características están asociadas con niveles más altos de FTR.

## Desincentivos financieros al empleo formal y los sistemas de impuestos y transferencia en la región andina

H. Xavier Jara



24/09/2020 @ 12:21 pm

Los resultados también muestran diferencias importantes entre los trabajadores de las zonas rurales y urbanas. En todos los países, excepto Ecuador, los trabajadores informales en las áreas rurales presentan FTR más altas que los de las áreas urbanas. Las brechas son las más grandes en Colombia y Perú, donde los trabajadores informales rurales enfrentan una FTR dos veces más grande que sus contrapartes urbanas. En Ecuador se observa un patrón contrastante, donde los trabajadores informales rurales enfrentan una FTR más baja que sus contrapartes urbanas. El patrón rural-urbano observado en Ecuador se explica por la existencia del *Seguro Campesino*, un régimen de seguro social para trabajadores rurales autónomos que exige tasas de aporte más bajas que el régimen general ().

Finalmente, el estudio contribuye a la discusión del empleo informal como barrera para incrementar la capacidad fiscal en la región. En el análisis se evalúa el efecto presupuestario y distributivo de potenciales aumentos en el empleo formal (flujo del empleo informal al empleo formal). Como es de esperar, un aumento en el empleo formal incrementaría los ingresos por aportes a la seguridad. Sin embargo, incluso en el escenario de una economía totalmente formalizada, la recaudación del impuesto a la renta de personas naturales aumentaría sólo marginalmente. Así, en todos los países, la recaudación potencial del impuesto a la renta seguiría siendo bajo en comparación con los ingresos fiscales recaudados actualmente de esta fuente en los países de la OCDE. Por lo tanto, el empleo informal no es el principal responsable de la baja capacidad fiscal de la región. La otra barrera importante para incrementar la capacidad fiscal es el diseño del impuesto a la renta de personas naturales en la región, que se caracteriza por altas franjas exentas, la presencia de generosas deducciones tributarias y en el caso de Bolivia, la poca progresividad y capacidad recaudatoria del impuesto a la .

Desde una perspectiva de política pública, se deberían realizar mayores esfuerzos para comprender cómo el diseño del sistema de impuestos y transferencias en su conjunto podría influir en las decisiones de los trabajadores para ingresar al empleo formal en la región. Comprender los incentivos al empleo formal inherentes al sistema de impuestos y transferencias es fundamental para implementar estrategias de formalización dirigidas a incrementar la capacidad fiscal y brindar protección social a largo plazo a los trabajadores. El análisis comparativo entre países de la región (con características del mercado laboral muy similares) ofrece la ventaja adicional de aprender del diseño de diferentes políticas de impuestos y transferencias para considerar posibles reformas destinadas a crear incentivos de formalización. La perspectiva comparativa que se presenta en este estudio brinda información sobre las estrategias que los gobiernos andinos podrían adoptar para reducir la carga financiera de la formalización de ciertos grupos de población. Como se mencionó anteriormente, el *Seguro Campesino* en Ecuador ofrece una cobertura de seguro social a los

# Desincentivos financieros al empleo formal y los sistemas de impuestos y transferencia en la región andina

H. Xavier Jara



24/09/2020 @ 12:21 pm

trabajadores autónomos de las áreas rurales, a través de tasas de cotización más bajas. Regímenes similares dirigidos a diferentes categorías de trabajadores autónomos en la región podrían ser implementados, con el objetivo de reducir sus desincentivos financieros de ingreso al empleo formal.

## Notas

1. La definición de empleo utilizada es la de IDB (2018). 'Creciendo con productividad: una agenda para la Región Andina'. Washington, DC: IDB. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/creciendo-con-productividad-una-agenda-para-la-region-andina>
2. En base al promedio del 2018 (ver: IDB Database: Labor Markets and Social Security Information System, disponible en <https://www.iadb.org/en/sector/social-investment/sims/home>).
3. Ver: De Soto, H. (1989). 'The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World'. New York: Basic Books.
4. Ver: Maloney, W.F. (1999) 'Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets? Evidence from Sectoral Transitions in Mexico'. World Bank Economic Review, 13(2): 275-302.
5. Disponible en <https://publications.iadb.org/en/financial-disincentives-to-formal-employment-and-tax-benefit-systems-in-latin-america>

## Revisión

MV