

Transferencias de Ingreso en Uruguay: ¿Es Necesario Mejorar el Balance entre Equidad e Incentivos en el Mercado de Trabajo?

Marcelo Bérgholo

IECON-UDELAR, IZA

Julio 13, 2016 - Seminario Transferencias Monetarias y Protección Social -
MIDES

Motivación: Equidad vs Eficiencia

- Diseño de esquemas de transferencias: búsqueda de balance entre problemas de equidad y eficiencia
 - ① Equidad: gobierno valora redistribuir (de ricos a pobres)
 - Evidencia para países desarrollados, ALC, Uruguay suporta mejoras de bien-estar
 - ② Eficiencia: la redistribución tiene algunos “costos” porque se basa en “variables” que los individuos pueden alterar con su comportamiento
 - Eg. capacidad de generar ingresos $<$ Ingreso dado \rightarrow elegible
 - Potenciales elegibles reducen oferta laboral, empleo registrado, etc
 - Evidencia para países desarrollados, ALC , Uruguay soportan esta hipótesis
- ALC/Uruguay: empleo registrado - el ingreso que importa es el formal!
- **Desafío: diseñar transferencias que cumpliendo con objetivo de redistribución minimicen efectos no deseados**

- 1 ¿Por Qué es Importante Considerar Desincentivos al Empleo Formal?
- 2 ¿Hasta Qué Punto estos Desincentivos son Importantes en Uruguay?
- 3 ¿Cómo Podríamos Mejorar el Diseño de las Transferencias?

- 1 ¿Por Qué es Importante Considerar Desincentivos al Empleo Formal?
- 2 ¿Hasta Qué Punto estos Desincentivos son Importantes en Uruguay?
- 3 ¿Cómo Podríamos Mejorar el Diseño de las Transferencias?

¿Por Qué Considerar Desincentivos al Empleo Formal?

- 1 Cobertura: acceso a beneficios sociales, aún hoy, están estrechamente ligados al empleo formal
 - 60 % de beneficiarios AFAM en 2013 no tenían acceso a seguro de desempleo, seguro de enfermedad, FONASA, jubilación, etc
- 2 Características deseables del empleo formal: asociado a mejor calidad, prestaciones, remuneraciones (Amarante y Espino, 2009)
- 3 Reducción de oportunidades en el mercado de trabajo quizás contra-resta efectos deseados
 - e.g. mejora en el corto-plazo de “posición” de las mujeres dentro del hogar quizás no se mantenga en el largo-plazo
- 4 Menor empleo formal restringe la capacidad de recaudación del estado
- 5 Menor empleo formal limita crecimiento y desarrollo económico (La Porta y Shleifer, 2008)

- 1 ¿Por Qué es Importante Considerar Desincentivos al Empleo Formal?
- 2 ¿Hasta Qué Punto estos Desincentivos son Importantes en Uruguay?
- 3 ¿Cómo Podríamos Mejorar el Diseño de las Transferencias?

- PANES:

- Amarante V., Manacorda M., Vigorito A., Zerpa M. (2011). Social Assistance and Labor Market Outcomes: Evidence from the Uruguayan PANES (mimeo)

- AFAM:

- Bérigolo M., Dean A., Perazzo I., Vigorito A., (2015). Evaluación de impacto del programa Asignaciones Familiares-Plan de Equidad y la Tarjeta Alimentaria del MIDES.
- Bérigolo M., Cruces G. (2016). The Anatomy of Behavioral Response to Social Assistance when Informal Employment is High (mimeo)
- Bérigolo M., Galván E. (2016). Social Assistance and Labor Market Intra-Household Decisions. Evidence from a Regression Discontinuity Design (mimeo)
- Failache E., Giacobasso M., Ramirez L. (2016). Transferencias de ingresos y mercado de trabajo: El impacto de Asignaciones Familiares Plan de Equidad sobre la informalidad laboral

Transferencias y Empleo Formal: Evidencia para Uruguay

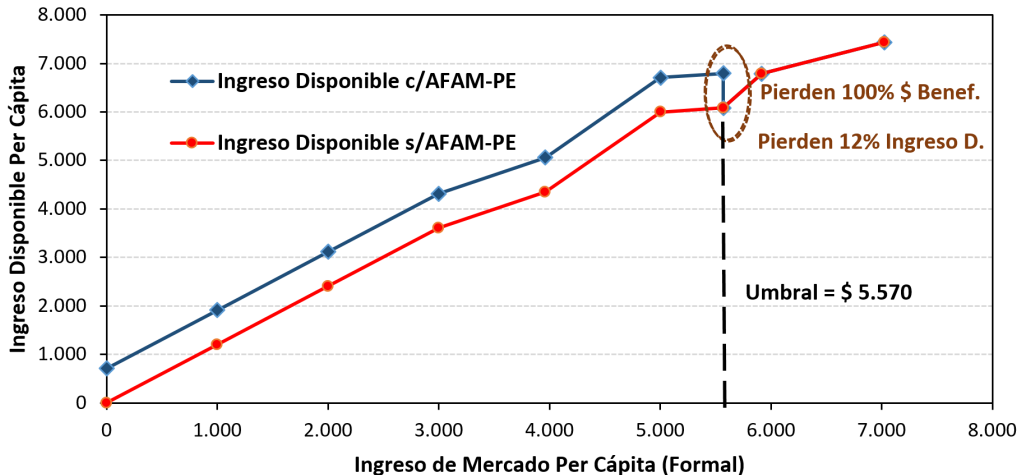
- 1 Programas de transferencia reducen empleo formal de individuos elegibles
- 2 Respuesta es importante en magnitud: en AFAM elasticidad es de 1.7
 - Por cada punto porcentual que aumentamos impuesto a participar en empleo formal (por AFAM) reducimos el empleo formal promedio de los beneficiarios en 1.7%
- 3 Asociado principalmente por movilidad formal-informal
- 4 La respuesta NO sólo es importante en el entorno del umbral de elegibilidad (i.e. menos pobres entre los pobres)
 - Caída en empleo formal entre aquellos con “chances altas y medias” de conseguir un empleo formal
 - Caída en empleo formal entre quienes tienen un ICC bajo y medio
- 5 Caída en empleo formal no se revierte en el mediano plazo
- 6 Afecta mayormente a las mujeres, jóvenes, en hogares monoparentales

- 1 ¿Por Qué es Importante Considerar Desincentivos al Empleo Formal?
- 2 ¿Hasta Qué Punto estos Desincentivos son Importantes en Uruguay?
- 3 ¿Cómo Podríamos Mejorar el Diseño de las Transferencias?

- ¿Dónde está el mayor problema de diseño?
- Los (potenciales) beneficiarios pierden TODA la transferencia \$ cuando su Ingreso Formal = Umbral (\bar{U})
- Genera un impuesto implícito de 100 % sobre la transferencia en \bar{U} [Fig.1]

Restricción Presupuestaria - Valores Per Cápita 2014

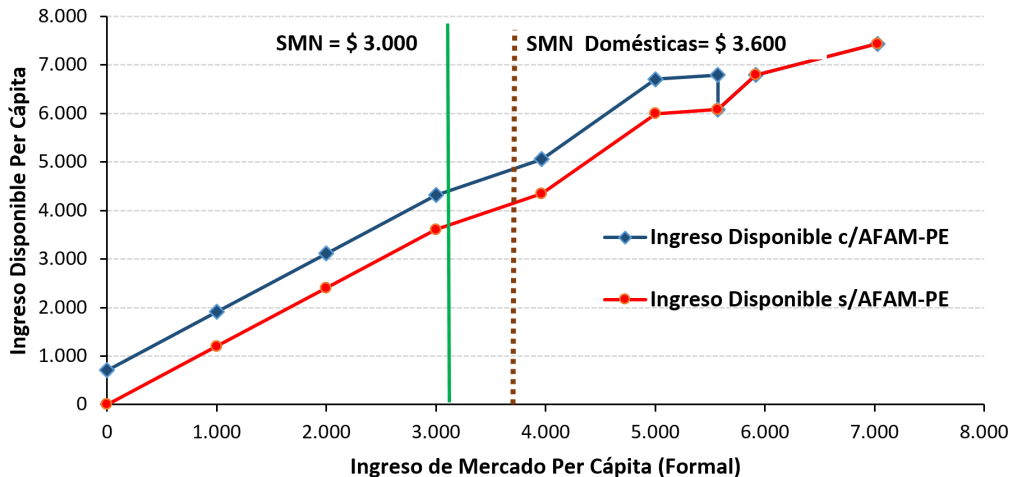
Hogar Monoparental, Mujer Jefa, con 2 Hijos



Fuente: Observatorio AGEV/OPP

Restricción Presupuestaria - Valores Per Cápita 2014

Hogar Monoparental, Mujer Jefa, con 2 Hijos



Fuente: Observatorio AGEV/OPP

Cambios al Diseños de Transferencias: AFAM-PE

- ¿Cómo podemos reformar el diseño de AFAM-PE para reducir el problemas de incentivos?
 - 1 Reducir desincentivos a empleo formal
 - “Reduciendo” la tasa de impuesto implícita del beneficio
 - 2 Mejorar incentivos a empleo formal
 - Esquema de subsidios a ingresos de potenciales beneficiarios que tienen empleo formal
- Supuestos:
 - 1 Reforma: “nadie pierde”- algunos ganan (potenciales beneficiarios)
 - No se altera la situación de aquellos que no son formales/ni se formalizarían
 - 2 No es neutra en el gasto: aumento mecánico del gasto público
 - 3 No es neutra en “alguna” noción de equidad:
 - Beneficia más a quienes tienen más chance de formalizarse

Alternativa I: Reducir Desincentivos al Empleo Formal

- Idea:
 - En lugar de tener una tasa de impuesto implícito sobre el beneficio de 100 % en $\bar{U} + \$1$
 - Tendremos un “impuesto marginal” de $t\%$ ($< 100\%$) por c/\$ adicional \rightarrow (e.g. IRPF)
- Ejemplo (valores 2014, madre soltera, 2 hijos - escolar/liceal):

$$B = \begin{cases} B^0(\$2132) & \text{si } Ingreso_{pc} \leq \bar{U}(\$5570) \\ B^0(\$2132) - t \cdot (Ingreso_{pc} - \bar{U}) & \text{si } \bar{U}(\$5570) < Ingreso_{pc} \leq \bar{N}U \\ 0 & \text{si } Ingreso_{pc} > \bar{N}U \end{cases}$$

- Al incorporar nueva franja: “suavizamos” desincentivos del test de ingresos
- Países desarrollados $t = 50\% - 70\%$

Alternativa II: Mejorar Incentivos al Empleo Formal

- Idea:
 - Mantenemos la “generosidad” de AFAM para quienes no tienen empleo formal
 - “Subsidio” al ingreso laboral de beneficiarios con empleo formal (e.g. EITC en US)
- Ejemplo (valores 2014, madre soltera, 2 hijos - escolar/liceal):

$$B = \begin{cases} B^0(\$2132) & \text{si } Ingreso_{pc} = 0 \\ B^0(\$2132) + s \cdot (Ingreso_{pc}) & \text{si } 0 < Ingreso_{pc} \leq \bar{U}(\$5570) \\ B^0(\$2132) + S - t \cdot (Ingreso - \bar{U}) & \text{si } \bar{U}(\$5570) < Ingreso_{pc} \leq \bar{N}U \\ 0 & \text{si } Ingreso_{pc} > \bar{N}U \end{cases}$$

- Al “subsidiar” con s \$ centavos por c /\$ adicional - incentivo explícito a la formalidad
 - E.g. EITC en US $\rightarrow s = 0,34\%$
- Impuesto marginal de $t\%$ - “suaviza” desincentivos del test de ingresos

- Mejorar los incentivos debería ser un objetivo de primer orden del diseño de la política
 - Defendible desde varias perspectivas
 - Magnitud y características del problema soportan que debería ser considerado
- Hay espacio para mejorar el balance entre equidad y eficiencia
- Planté 2 alternativas enfocadas en reformar el actual diseño...hay muchas más
- Son alternativas que políticamente pueden ser viables
 - Mejoraría cobertura social
 - Parte del aumento del gasto “mecánico” se puede compensar con ganancias de recaudación BPS
 - “Legitimidad pública”: reformas vinculadas a incentivos al empleo formal
- ¿Cuál es la institucionalidad más adecuada?
 - ¿Avanzar sobre AFAM, insertar el sistema en IRPF?