



¿Hay un sesgo anti-laboral en los impuestos en América Latina?

Eduardo Lora
Johanna Fajardo

**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

Departamento
de Investigación
y Economista Jefe

RESUMEN DE POLÍTICAS

IDB-PB-177

Octubre 2012

¿Hay un sesgo anti-laboral en los impuestos en América Latina?

Eduardo Lora
Johanna Fajardo



Banco Interamericano de Desarrollo

2012

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Lora, Eduardo.

¿Hay un sesgo anti-laboral en los impuestos en América Latina? / Eduardo Lora, Johanna Fajardo.
p. cm. — (IDB Policy Brief ; 177)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Taxation—Latin America. 2. Labor supply—Effect of taxation on—Latin America. I. Fajardo, Johanna.
II. Inter-American Development Bank. Research Dept. III. Title. IV. Series.
IDB-PB-177

<http://www.iadb.org>

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

Se prohíbe el uso comercial no autorizado de los documentos del Banco, y tal podría castigarse de conformidad con las políticas del Banco y/o las legislaciones aplicables.

Copyright © 2012 Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales.

Resumen¹

Los impuestos a la nómina junto con los salarios mínimos han producido un notable encarecimiento de los costos laborales en América Latina desde los noventa. Puesto que, simultáneamente, las tasas de tributación de las empresas se han reducido, esta nota analiza si, como resultado, hay un sesgo anti-laboral de los impuestos en los países latinoamericanos. Se utiliza una metodología contable que permite calcular las tasas efectivas de tributación del trabajo y del capital y comparar ambas entre sí. Como en los países desarrollados, en América Latina las cargas tributarias están sesgadas en contra de los ingresos laborales, en el sentido de que las tasas efectivas de los impuestos al trabajo (directos y a la nómina) son mayores que las tasas efectivas de los impuestos al capital. Entre los países analizados, Venezuela, Guatemala, Colombia y Brasil tienen los mayores sesgos anti-laborales.

Códigos JEL: H22, H24, H25, J31, J32

Palabras clave: Impuestos al trabajo, Impuestos al capital, Salarios mínimos, Costos laborales

¹ Esta nota fue preparada como material de base para la publicación emblema del BID, *Desarrollo en las Américas* (Corbacho, Fretes Cibils y Lora, 2013). Los autores agradecen las sugerencias de Mario Marcel, Carmen Pagés y Teresa Ter-Minassian.

1. Introducción

El objetivo de esta nota es describir qué rol han tenido los impuestos en el encarecimiento de la mano de obra en América Latina, y discutir si los trabajadores latinoamericanos pagan actualmente demasiados impuestos en relación con los impuestos que paga el capital.

Los impuestos que gravan el trabajo incluyen los impuestos a la nómina y los impuestos a la renta laboral de los individuos. Los impuestos al capital son, principalmente, los que gravan las ganancias de las empresas y las rentas de capital de los individuos. Se pueden usar diversos criterios para comparar los impuestos del trabajo con los del capital. En este trabajo se analizarán tanto las tasas nominales de tributación del trabajo y del capital, como las tasas efectivas (promedio) de tributación de uno y otro. En la literatura especializada sobre el tema hay otros métodos más refinados, como el de las tasas marginales de tributación (Devereux y Griffith, 2003), que no se analizan aquí. Las comparaciones de cargas tributarias que se presentan en esta nota son puramente contables, y tienen apenas un propósito descriptivo, pues no consideran sobre quién recaen finalmente los impuestos ni de qué manera los impuestos al trabajo o al capital afectan el empleo, la informalidad o las remuneraciones laborales.²

Los impuestos a la nómina son el aspecto más visible, y en muchos países el más discutido, de las distintas cargas que pueden gravar a los trabajadores. Los impuestos a la nómina se han elevado en la mayoría de países desde mediados de la década de 1980, debido a las mayores contribuciones que han establecido los gobiernos para costear los sistemas de seguridad y protección social. Puesto que desde mediados de la década de 1990 ello se ha combinado con un considerable aumento de los salarios mínimos reales (es decir, corregidos por inflación), los costos laborales totales de los trabajadores de baja calificación han aumentado de manera sustancial en la mayoría de países. En relación con un conjunto de países comparables de otras regiones del mundo, los países latinoamericanos tienen costos laborales excesivos, que no corresponden a los niveles de productividad, lo cual en parte se debe a las altas cargas laborales. En general, además, ello se combina con regímenes laborales rígidos, que dificultan la contratación y el despido de trabajadores e interfieren en diversos aspectos de la relación entre las empresas y los trabajadores, todo lo cual incide en la manera cómo funcionan los mercados laborales en los países latinoamericanos.

² En Lora y Fajardo (2012) se abordan estos temas en forma empírica utilizando un panel de 15 países latinoamericanos entre 1990 y 2009.

Los ingresos laborales pueden ser gravados también por los impuestos a la renta de las personas. Aunque las tasas básicas de este impuesto han bajado sustancialmente (de un promedio de 50% a mediados de la década de 1980 a aproximadamente 30% desde mediados de la década de 1990), y se han modificado los umbrales de ingresos exentos y otras características, la gran mayoría de los trabajadores latinoamericanos no paga impuestos de renta.

El principal impuesto que grava al capital es el impuesto a la renta de las empresas. Otros impuestos que gravan el capital son los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, los impuestos sobre transacciones financieras y de capital, y los impuestos que gravan los ingresos de capital recibidos por las personas.³ Siguiendo una tendencia universal, las tasas del impuesto a la renta de las empresas tendieron a reducirse en las últimas décadas en América Latina y el Caribe, pasando de 33,8% en 1990 a 27% en 2010. Sin embargo, ello no impidió que la recaudación del impuesto a la renta como proporción del PIB aumentara 83% en el mismo período.⁴

Por consiguiente, aunque las cargas tributarias sobre el trabajo pueden haber aumentado, ello no implica necesariamente un sesgo creciente a favor del capital, incluso aunque se hayan reducido las tasas del impuesto a la renta de las empresas. En el resto de esta nota se describe en mayor detalle la evolución de los impuestos al trabajo y los costos laborales y se discute si hay un sesgo anti-laboral en los impuestos en América Latina.

2. Los impuestos al trabajo y los costos laborales en América Latina

Las remuneraciones laborales son la base de recaudo de diversos impuestos y contribuciones que se destinan a financiar los sistemas de seguridad y protección social, los programas de entrenamiento y una diversidad de otros servicios y transferencias, desde la vivienda hasta la recreación familiar, dependiendo del país. En su gran mayoría, todos estos impuestos al trabajo han sido diseñados con el criterio de financiar, al menos parcialmente, los programas públicos que benefician a los trabajadores. Sin embargo, el vínculo entre las contribuciones y los beneficios varía notablemente, desde el caso de la capitalización individual en los sistemas de pensiones de contribución definida, donde el vínculo es totalmente directo, hasta el caso de los impuestos de solidaridad para financiar programas de asistencia social a trabajadores informales o pobres que no contribuyen a dichos programas, donde no hay vínculo alguno. Como se analiza

³ Por cuenta de dividendos y utilidades recibidas de las empresas, rendimientos de los ahorros, y rentas de los trabajadores independientes y de las empresas de hecho que no tienen personería jurídica.

⁴ Véase un análisis de estas tendencias en Corbacho, Fretes Cibils y Lora (2013, Capítulo 9).

en Lora y Fajardo (2012), estas diferencias inciden en la forma cómo los trabajadores reaccionan frente a los impuestos a la nómina y en los efectos que generan en la participación laboral, el empleo y los salarios.

La tasa promedio de contribuciones a la seguridad social (pagadas por los trabajadores y las empresas) se ha elevado en forma continua desde mediados de los ochenta, cuando era menos de 19%, hasta fines de la década del 2000, cuando había llegado a 22% (Gráfico 1). Solamente en dos países ha habido alguna reducción de las contribuciones a la seguridad social en las dos últimas décadas: después de haber tenido aumentos a fines de los ochentas, en Argentina bajaron de 50% hacia 1990 a 40% desde 2003, y en Uruguay de 36,5% en la primera mitad de los noventas a 30,5% desde 2007. Aunque en la mayoría de países los aumentos han sido de apenas unos pocos puntos porcentuales, en Colombia, México y República Dominicana las contribuciones a la seguridad social se han elevado más de 10 puntos porcentuales desde fines de los ochentas (Gráfico 2). En el componente de pensiones, se ha fortalecido el vínculo entre las contribuciones y los beneficios en los cinco países que han adoptado sistemas de capitalización (Bolivia, Chile, El Salvador, México y República Dominicana) y, en menor medida, en los seis que han optado por sistemas mixtos o paralelos (Costa Rica, Uruguay, Ecuador, Colombia, Perú y Argentina que retornó al sistema público de reparto en el año 2007). Por consiguiente, las mayores contribuciones no necesariamente han implicado aumentos de igual magnitud en la carga percibida como tal por los trabajadores.

En promedio para toda la región, los impuestos a la nómina por conceptos distintos a la seguridad social están actualmente en niveles semejantes a los de mediados de los ochenta, después de haber ascendido cerca de un punto porcentual hasta mediados de la década del noventa (Gráfico 3). Esta tendencia se debe en gran medida a Perú, el único país donde hubo cambios frecuentes en estos impuestos (se elevaron de 5% en 1985 a un pico de 10,5% entre 1990 y 1994 para descender luego a solo 0,7%). En los demás países no hubo cambios de más de un punto porcentual, con excepción de Venezuela donde se aumentaron de 2,5% a 5,5% en 1993 (el Gráfico 4 compara las tasas de los impuestos a la nómina diferentes a la seguridad social actuales con las de 1987)

Los salarios mínimos se han combinado con los mayores impuestos a la nómina para producir un importante aumento de los costos laborales para los trabajadores de salarios medios y bajos en las empresas formales, especialmente desde mediados de la década de los noventa.

Los salarios mínimos en promedio para la región se mantuvieron bastante estables, en aproximadamente 200 dólares mensuales (a precios de paridad constante de 2000), desde fines de la década del setenta hasta mediados de los noventa. Desde entonces han ascendido en forma continua hasta los niveles actuales del orden de 400 dólares mensuales (Gráfico 5). Aunque a ritmos distintos, el aumento del salario mínimo en términos reales ha sido común a todos los países de la región (el Gráfico 6 compara el salario mínimo real mensual del 2009 en dólares de paridad, con el de 1995).

El efecto de los impuestos a la nómina sobre los costos laborales de las empresas tiende a ser mayor cuanto mayor es el salario mínimo. Por un lado, entre más altos sean los salarios mínimos en relación al salario promedio, mayor la concentración de los salarios en la parte alta de la distribución, implicando mayor pago de impuestos que si los salarios estuvieran distribuidos en forma normal, con mas trabajadores en el tramo de bajos salarios. Por otro, a mayores salarios mínimos, menor el número de trabajadores cuyos salarios (netos) pueden ser recortados cuando se elevan los impuestos a la nómina, incluso aunque estuvieran dispuestos a ello (como se discute en mayor detalle más adelante).

Los aumentos de los salarios mínimos no representarían mayores costos laborales ni mayores cargas tributarias por unidad de producto si hubiera aumentos concomitantes de productividad. Pero, en general, la productividad laboral se ha retrasado frente a los aumentos de los salarios mínimos y frente al aumento combinado de los salarios mínimos y los impuestos a la nómina. Desde comienzos de la década del ochenta hasta mediados de los noventa el costo laboral unitario (con o sin impuestos a la nómina) se redujo cerca del 40% en promedio en América Latina, pero desde entonces ha vuelto a aumentar en un porcentaje semejante (Gráfico 7). Aunque la magnitud de los aumentos ha diferido de país a país, las únicas excepciones de esta tendencia general de encarecimiento de la mano de obra de baja calificación por unidad de producción (incluyendo impuestos) han sido Costa Rica (donde no hubo mayor cambio), y El Salvador, México y República Dominicana, donde hubo reducciones significativas desde mediados de los noventa (Gráfico 8).⁵

Finalmente, para completar este panorama general sobre la evolución de los costos laborales, es conveniente tener presente que los regímenes laborales latinoamericanos se

⁵ En BID (2004, Capítulo 7) se encuentra una discusión más amplia de las implicaciones laborales de la legislación sobre salarios mínimos.

caracterizan por su intención de ofrecer protección a los trabajadores en diversos aspectos de su relación con las empresas, más allá de la remuneración salarial, lo que puede implicar costos laborales adicionales. Por un lado, están las condiciones de empleo que regulan las jornadas y licencias laborales. Por otro, las condiciones de despido, que establecen los procedimientos y costos para que la empresa para concluir una relación laboral.

El Gráfico 9 presenta una comparación de un índice de condiciones de empleo en distintas regiones del mundo y en países latinoamericanos. Los índices más altos indican una reglamentación que protege más a los trabajadores en materia de número máximo de horas de la semana laborable, horas extras, turnos nocturnos, feriados, horas de trabajo, licencia por maternidad, otros tipos de licencia y días de vacaciones. Sólo la región de Europa del Este y Asia Central supera a América Latina en el grado de protección que se concede a los trabajadores. Bolivia, Venezuela, Brasil y Panamá proporcionan las condiciones de trabajo más protectoras, mientras que Jamaica, Uruguay y Chile tienen las normas menos protectoras.⁶

Las condiciones de despido que establece la legislación en la mayoría de países latinoamericanos intentan fomentar la estabilidad laboral. Los códigos laborales exigen un preaviso mínimo antes del cese, especifican las causas que justifican el despido, establecen la indemnización que debe pagarse a los trabajadores según la causa del cese y los procedimientos que deben seguir la empresa para realizar despidos. Los índices que se presentan en el Gráfico 10 miden estos aspectos de la legislación. Como puede apreciarse, la región de América Latina y el Caribe es la que más protege la estabilidad del empleo en el mundo. Los países desarrollados anglosajones presentan el nivel más bajo de regulación para proteger el empleo. Según este indicador, en América Latina la protección de la estabilidad del empleo es elevada en México, Perú y Brasil, y baja en Uruguay, Jamaica y Chile.⁷

3. ¿Hay un sesgo laboral anti-laboral en los impuestos en América Latina?

¿Pagan demasiados impuestos los trabajadores latinoamericanos? Esta pregunta puede tener diversas respuestas según el país de que se trate, según si se habla de las tasas nominales (estatutarias) o más bien de las tasas efectivas de impuestos, y según si se compara o no con las tasas de impuestos (tanto nominales como efectivas) del capital. En cualquiera de estas

⁶ Para una explicación detallada de estas mediciones véase Djankov et al. (2003). En BID (2004, Cap. 7) se discuten las implicaciones laborales de estas normas.

⁷ Ibidem.

perspectivas es conveniente utilizar como comparadores los países desarrollados, no porque sus sistemas tributarios sean ideales, sino porque también entre estos países hay diferencias importantes que ayudan a ilustrar en qué grado las diferencias dentro de los países latinoamericanos son normales para los patrones internacionales.

Es importante tener presente que las comparaciones que se presentan en esta nota tienen apenas un valor descriptivo, pues no consideran sobre quién recaen finalmente los impuestos. Por ejemplo, un aumento del impuesto a la nómina puede llevar a elevar los salarios brutos en magnitud semejante, dejando inalterado los salarios netos recibidos por los trabajadores, cuando dicho impuesto no genera ningún beneficio desde el punto de vista de los trabajadores y no hay cambios en la oferta laboral. En ese caso el impuesto se trasladará a los costos de producción y podrá en últimas recaer sobre las ganancias de las empresas o sobre los consumidores en general si esos mayores costos son trasladados a los precios.⁸

Considérese primero las tasas estatutarias de los impuestos totales a la nómina, cuya evolución en las últimas décadas fue descrita en la sección anterior. Argentina, Colombia y México, que tienen los mayores impuestos a la nómina dentro de América Latina, no sobresalen en comparación con los países del continente europeo, aunque sí con los anglosajones en el mundo desarrollado (Gráfico 11). En el otro extremo, Guatemala y Honduras, con las tasas más bajas de impuestos a la nómina se asemejan a los países anglosajones. (Téngase en cuenta que algunos países desarrollados pueden tener algunos recargos a la nómina diferentes de seguridad social, que no están incluidos en estas comparaciones. Por esa razón, en los países latinoamericanos el gráfico muestra las contribuciones a la seguridad social y los otros impuestos a la nómina separadamente).

La tasa efectiva de un impuesto es el cociente entre el recaudo que genera y su base que, en el caso de los impuestos a la nómina es la remuneración bruta a los asalariados. Como se observa en el Gráfico 12, las tasas efectivas van desde cerca del 10% en Bolivia, Guatemala, Honduras y México, hasta más de 30% en Brasil. Las diferencias con las tasas nominales son apreciables en los casos de México, Bolivia y Colombia.

La relación entre la tasa efectiva y la tasa nominal de un impuesto es su productividad. En comparación con otros impuestos, los impuestos a la nómina son bastante productivos en

⁸ En Lora y Fajardo (2012) se discuten los efectos que pueden tener los impuestos sobre las remuneraciones laborales, la informalidad y el empleo.

América Latina. En Brasil, Chile y Venezuela las productividades son superiores al 80%, y en Colombia, Guatemala y Honduras están por encima del 50% (Gráfico 13). Entre los ocho países para los que se cuenta con información sobre las remuneraciones a los asalariados, que son la base de este impuesto, solamente Bolivia y México tienen productividades inferiores al 50%. A diferencia de lo que ocurre con otros tributos, los impuestos a la nómina se aplican en general a una tasa plana, con muy pocas excepciones por tipo de trabajadores. Por consiguiente las diferencias de productividad tienden a reflejar evasión por informalidad laboral (asalariados en pequeñas unidades productivas que por lo general no están registradas) o por “ilegalidad” (asalariados en empresas legalmente constituidas y registradas pero que evaden parcialmente el pago de los impuestos a la nómina, véase Levy, 2008).⁹

Los ingresos de los trabajadores pueden ser gravados con impuestos directos, cuyas tasas nominales (máximas) en América Latina y el Caribe van desde 13% en país Bolivia hasta 40% en Chile, en el año 2005, con un promedio de 25%. En comparación, entre los países desarrollados las tasas del impuesto directo a las personas se sitúan entre 29% (Canadá) y 60% (Dinamarca), con un promedio de 47% en el año 2001. La efectividad de los impuestos directos a las personas es muy modesta en América Latina (como se analiza en Corbacho, Fretes y Lora, 2013, Capítulo 8). Esto se debe en parte a que los regímenes de los impuestos a la renta personal prevén diversas exenciones y aplican tasas nominales reducidas para ingresos por debajo de ciertos umbrales. Como dichas exenciones y umbrales son muy elevados como proporción de los ingresos per cápita, reducen considerablemente la tasa efectiva de impuestos, que para la gran mayoría de trabajadores es cero. Así, un trabajador sin hijos del sexto decil de ingresos no está obligado a pagar impuesto alguno en 10 de los 11 países latinoamericanos analizados recientemente (Venezuela es la única excepción: en este caso dicho trabajador queda sujeto a una tasa de impuestos de 5,8%). Incluso para ingresos altos, las tasas de impuestos que aplicarían ciñéndose estrictamente al código tributario son bastante modestas: un asalariado sin hijos con ingresos anuales de 60.000 dólares debe pagar una tasa de impuestos de 13,8% en promedio en los 11 países considerados (con un mínimo de 6,5% en Chile y un máximo de 24,2% en México). Sin embargo, la tributación efectiva está erosionada además por la evasión, especialmente entre

⁹ Aunque estos indicadores se basan en una metodología uniforme y utilizan todos las Cuentas Nacionales, puede haber diferencias de criterios entre países para el cálculo de la remuneración a los asalariados.

los trabajadores de más altos ingresos que estarían sujetos a impuestos, pero que trabajan en pequeñas empresas o en forma independiente.

Al tener en cuenta conjuntamente las tasas *nominales* de los impuestos a la nómina y los impuestos directos al ingreso personal, se advierte que los países latinoamericanos tienen actualmente tasas nominales totales de tributación al trabajo en rangos semejantes a las de los países desarrollados (Gráfico 14). Esto vale incluso para países relativamente pobres dentro de la región, como Bolivia, Guatemala y Honduras, con tasas en torno a 40%, que no difieren sustancialmente de las de Canadá o Nueva Zelanda (aunque sí resultan considerablemente menores que las de los países europeos).

Por las razones mencionadas, son mucho más evidentes las diferencias entre los países latinoamericanos y los desarrollados en las tasas *efectivas* de tributación total al trabajo. En promedio, los latinoamericanos tienen una tasa efectiva total de tributación al trabajo de 21%, en 2005, frente a 36%, en 2001, en los países desarrollados.¹⁰ Sin embargo, entre los latinoamericanos hay tres grupos de países. Brasil, que constituye una categoría en sí mismo, tiene una tasa efectiva de tributación total al trabajo semejante al promedio de los países europeos; Colombia, Chile y Venezuela tienen tasas más semejantes a los de los países desarrollados no europeos; y México, Guatemala, Honduras y Bolivia tienen tasas de menos de 20%, que son significativamente inferiores a las de todos los países desarrollados.

3.1 La tributación al trabajo en relación al capital

Por razones distributivas y de eficiencia, es relevante preguntarse si la tributación total sobre el trabajo es equiparable a la tributación al capital. Nuevamente, es importante diferenciar entre las tasas nominales y las efectivas.

Como ocurre con los impuestos al trabajo, no hay grandes diferencias entre los países latinoamericanos y los desarrollados en las tasas nominales (máximas) de los impuestos a las ganancias de las empresas (Gráfico 15). Solamente Chile, con una tasa de 17%, se distancia del promedio del 25% y del rango de variación (entre 20% y 35%) de la tributación a las ganancias de las empresas en los países desarrollados.

Las grandes diferencias están en las tasas efectivas de tributación al capital, que para los fines descriptivos de este capítulo se calculan como el ratio entre (a) la suma de los impuestos

¹⁰ Puesto que no puede descomponerse el recaudo total de los impuestos directos entre trabajo y capital se supone en estos cálculos que la productividad de los impuestos directos sobre ambos tipos de ingreso es la misma.

pagados por las empresas y las familias por concepto de renta, beneficios, ganancias de capital y propiedades y (b) la suma de los ingresos primarios de las empresas y las familias que no provienen del trabajo (que corresponden, en la terminología de las Cuentas Nacionales al “excedente neto de explotación” mas las rentas netas de la propiedad y la empresa recibidas del resto del mundo por las familias o las empresas).¹¹

En promedio, las tasas de tributación efectiva al capital en América Latina son apenas de 14%, muy por debajo del promedio de 30% de los países desarrollados. Entre los ocho países latinoamericanos considerados en este análisis, solamente Brasil tiene una tasa efectiva de tributación al capital superior al 20%. Dentro de la región, las menores tasas efectivas son las de Bolivia y Guatemala, ambas inferiores al 10%. Entre los países desarrollados, las menores tasas de tributación efectiva al capital se encuentran en Alemania, Grecia e Irlanda, que están alrededor del 15%.¹²

¿Cómo se comparan estas tasas nominales y efectivas de tributación al capital con las de la tributación al trabajo? Puesto que no hay grandes diferencias entre los países latinoamericanos y los desarrollados en las tasas nominales al trabajo o al capital, no hay por consiguiente un sesgo sistemático en contra ni a favor del trabajo en las tasas relativas nominales. Chile es un caso aparte, puesto que la tasa nominal conjunta de impuestos al trabajo e impuestos y contribuciones a la nómina es más de tres veces la tasa máxima de impuesto a las ganancias de las empresas, relación incluso mayor a las de Holanda y Francia, que son los países desarrollados con mayor sesgo nominal en contra del trabajo. Pero aparte de Chile, los demás países latinoamericanos muestran sesgos relativos en contra del trabajo semejantes a los de los países desarrollados. Bolivia y Honduras tienen los menores sesgos, que son semejantes a los de Canadá, Noruega y Estados Unidos.

Pero más ilustrativo que el sesgo de las tasas nominales es el sesgo de las tasas efectivas, puesto que reflejan mejor las cargas típicas que deben pagar el trabajo y el capital. Los sistemas de tributación de la mayoría de países, tanto latinoamericanos como desarrollados están sesgados en contra de los ingresos laborales, en el sentido de que las tasas efectivas de los impuestos al

¹¹ Para mayores detalles sobre la metodología véase Boscá et al. (2005). De esta fuente vienen todas las cifras de esta sección para los países desarrollados.

¹² Nótese que no es posible calcular la productividad de los impuestos al capital (que sería el análogo de la productividad a los impuestos laborales) porque, como se mencionó en la introducción, las rentas de capital son gravadas no solamente por los impuestos a la renta de las empresas, sino además por una diversidad de impuestos que aplican sobre diversas bases.

trabajo (directos y a la nómina) son mayores que las tasas efectivas de los impuestos al capital. Entre los países desarrollados, sólo Japón y los anglosajones tienen sesgos contra el capital, lo que sólo se observa en el caso de Honduras entre los países latinoamericanos analizados. Los mayores sesgos efectivos en contra del trabajo entre los países latinoamericanos se dan en Venezuela, Guatemala, Colombia y Brasil, semejantes a los más altos entre los países desarrollados. México, Chile y Bolivia tienen sesgos medianos, semejantes al promedio de los países desarrollados.

Las tasas efectivas de tributación dependen no sólo de las tasas estatutarias de los impuestos a la renta de las personas o las empresas, sino también, como es de esperarse, de la capacidad del gobierno para hacer cumplir las normas tributarias. Sin embargo, la efectividad de los impuestos al capital depende mucho más de las capacidades del gobierno que la de los impuestos al trabajo, como lo sugiere el Gráfico 16 en los paneles a y b. Un simple análisis econométrico indica que una mejora de la efectividad del gobierno equivalente a una desviación estándar (en las medidas de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi, 2010) eleva en siete puntos porcentuales la tasa efectiva de tributación del capital, pero en solo tres puntos la tasa efectiva de tributación del trabajo (controlando en ambos casos por las tasas estatutarias de los impuestos a los ingresos laborales, y a la renta de las empresas, respectivamente). Esto es consistente con el hecho de que países con débiles capacidades tributarias dependen en la práctica más de los impuestos al trabajo, especialmente los que gravan la nómina, cuya recaudación no exige mayor sofisticación administrativa.

4. Conclusión

El aumento de los impuestos a la nómina ha contribuido (junto con los salarios mínimos) al fuerte encarecimiento que han tenido los costos laborales en América Latina desde la década del noventa. Simultáneamente, las tasas de tributación de las ganancias de las empresas se han reducido, siguiendo tendencias internacionales.

Considerando conjuntamente las tasas nominales de los impuestos a la nómina (por contribuciones a la seguridad social y otros conceptos) y los impuestos a la renta de las personas, se encuentra que los países latinoamericanos tienen en la actualidad tasas de tributación al trabajo comparables a las de los países desarrollados. De igual forma, las tasas de impuestos de

la renta de las empresas en América Latina están en rangos semejantes a las de los países desarrollados.

Sin embargo, las tasas nominales de tributación no reflejan las cargas típicas que deben soportar el trabajo y el capital porque están afectadas por las exenciones y tasas reducidas que aplican a ciertos ingresos y por la evasión tributaria.

En esta nota se ha aplicado una sencilla metodología contable para calcular las tasas efectivas de tributación del trabajo y del capital. Los resultados muestran una gran diversidad entre países. En relación con la tributación del trabajo, entre los países latinoamericanos es preciso diferenciar entre Brasil, que tiene una tasa efectiva de tributación semejante al promedio de los países europeos; de Colombia, Chile y Venezuela que tienen tasas semejantes a los de los países desarrollados no europeos; y de México, Guatemala, Honduras y Bolivia, cuyas tasas de tributación son muy inferiores a las de los países desarrollados.

En relación con el capital, las tasas de tributación efectiva en América Latina son en promedio 14%, menos de la mitad de las de los países desarrollados (30%). Solamente Brasil tiene una tasa efectiva de tributación al capital superior al 20%, mientras que Bolivia y Guatemala tienen tasas inferiores al 10%.

Como ocurre también en los países desarrollados, en América Latina las cargas tributarias están sesgadas en contra de los ingresos laborales, en el sentido de que las tasas efectivas de los impuestos al trabajo (directos y a la nómina) son mayores que las tasas efectivas de los impuestos al capital. Entre los países latinoamericanos analizados, solamente Honduras tiene un sesgo en contra del capital. Los mayores sesgos efectivos en contra del trabajo se dan en Venezuela, Guatemala, Colombia y Brasil, mientras que México, Chile y Bolivia tienen sesgos medianos.

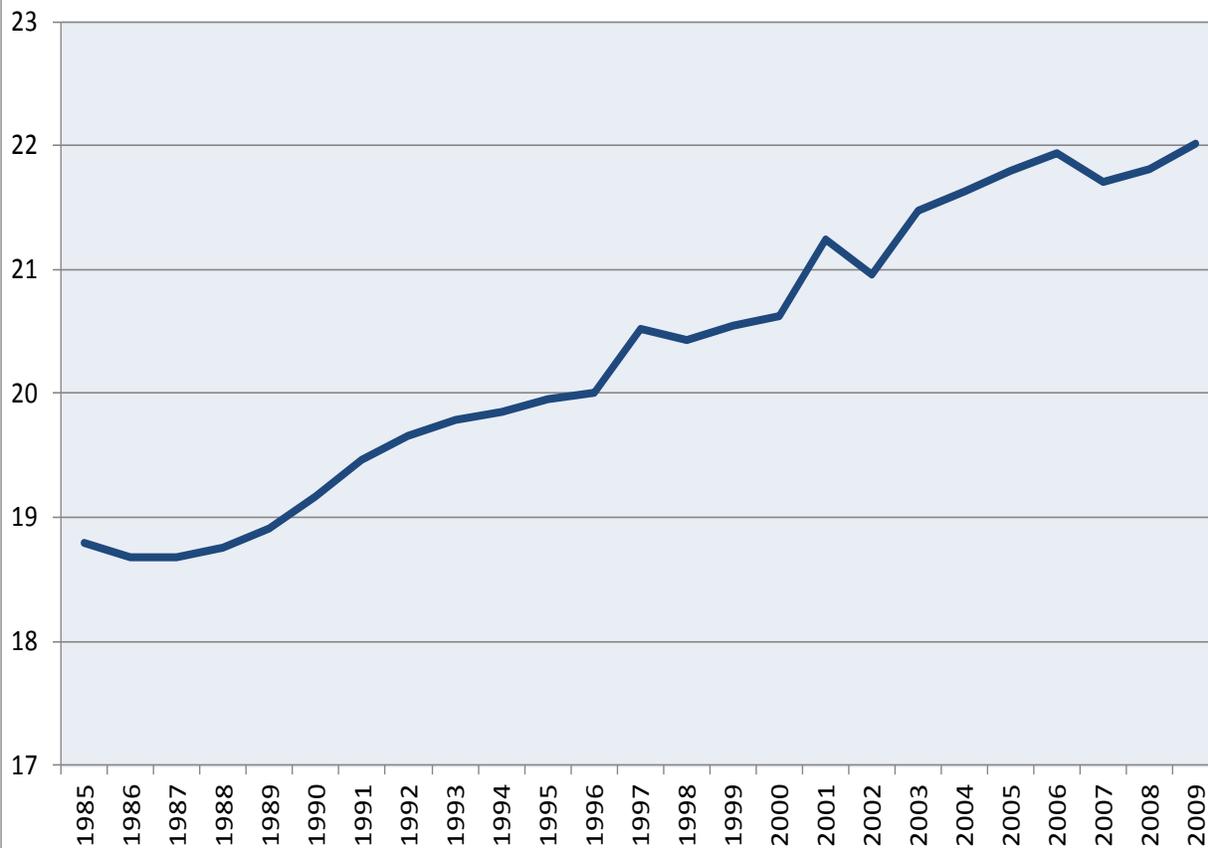
Referencias bibliográficas

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2004. *Se buscan buenos empleos: Los mercados laborales en América Latina*. Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 2004. Washington, DC, Estados Unidos: BID.
- Boscá, J.E., J.R. García and D. Taguas. 2005. “La fiscalidad en la OCDE: 1995-2001”. Documento de Trabajo, D-2005-06. Madrid, España: Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Presupuestos.
- Corbacho, Ana, Vicente Fretes Cibils y Eduardo Lora. 2013. *Recaudar no basta: Los impuestos como instrumento de desarrollo*. Desarrollo en las Américas. Washington, DC, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Devereux, M.P. y R. Griffith. 2003. “Evaluating tax policy for location decisions”. *International Tax and Public Finance* 10(2): 107-126.
- Djankov, S. et al. 2003. “The regulation of labor”. NBER Working Paper 9756. Cambridge, Estados Unidos: National Bureau of Economic Research.
- Kaufmann, D., A. Kraay and M. Mastruzzi. 2010. “The worldwide governance indicators: A summary of methodology, data and analytical issues.” Policy Research Working Paper 5430. Washington, DC, Estados Unidos: Banco Mundial.
- Levy, S. 2008. *Good intentions, bad outcomes: Social policy, informality, and economic growth in Mexico*. Washington, DC, Estados Unidos: Brookings Institution Press.
- Lora, E., y J. Fajardo. 2012. “Employment and taxes in Latin America: An empirical study of the effects of payroll, corporate income and value-added taxes on labor outcomes”. IDB Working Paper 334. Washington, DC, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.

Gráfico 1.

Tasa de contribuciones a la Seguridad Social

Tasa estatutaria. Promedio en América Latina. Como % de la base imponible



Fuentes: Agencias nacionales y *Social Security Administration*

Gráfico 2.

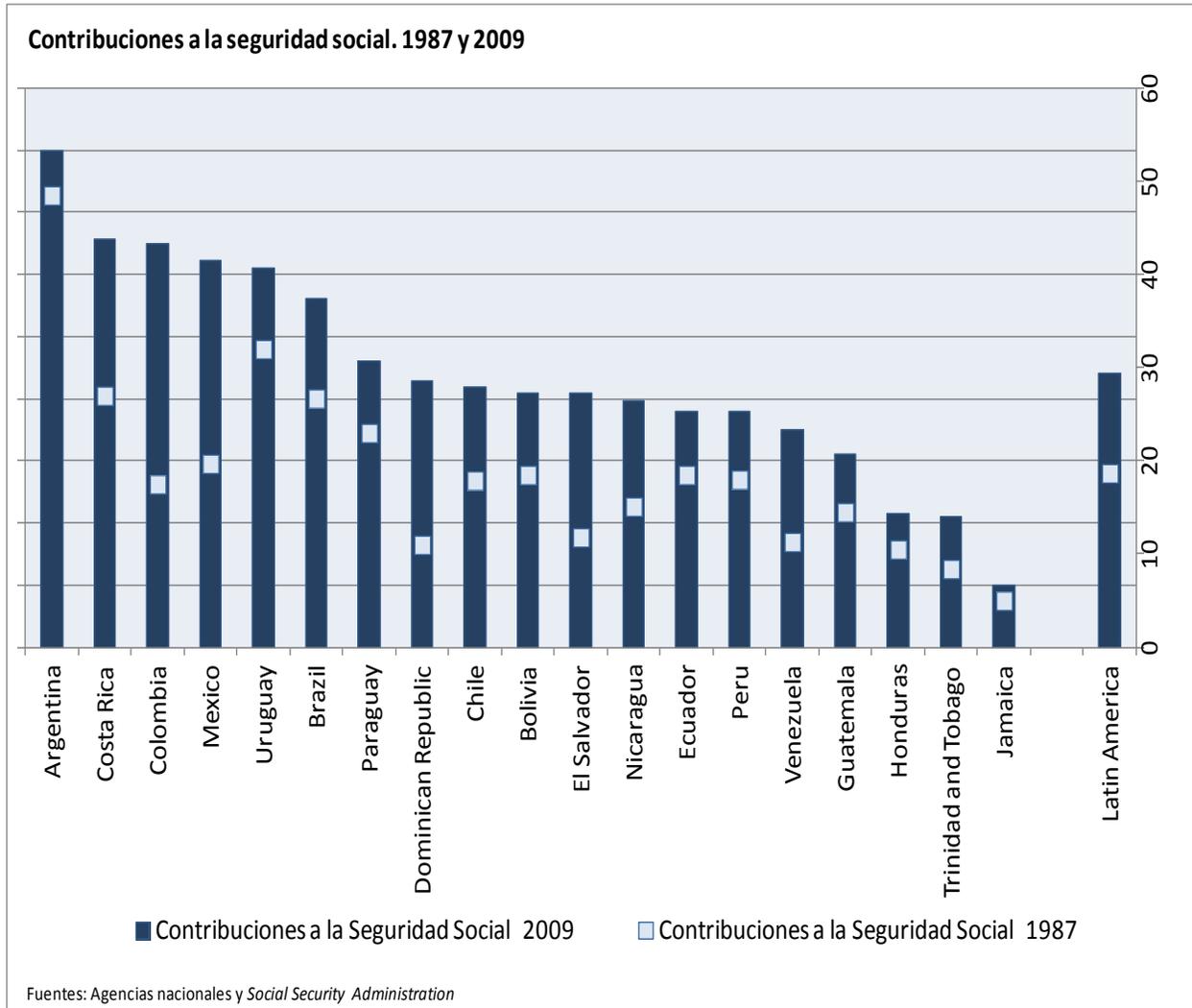
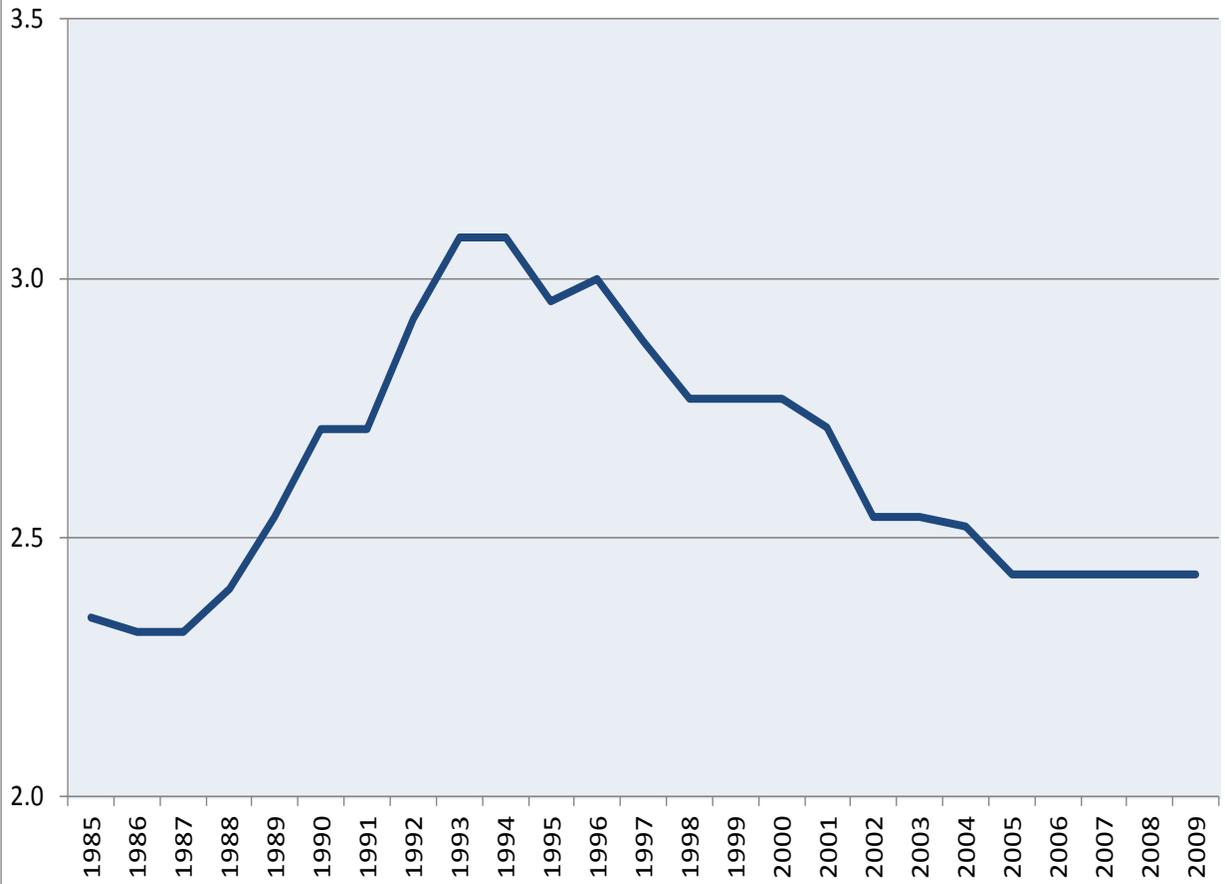


Gráfico 3.

Impuestos Parafiscales.

Promedio en América Latina. Como % de la base imponible



Fuentes: Agencias nacionales

Gráfico 4.

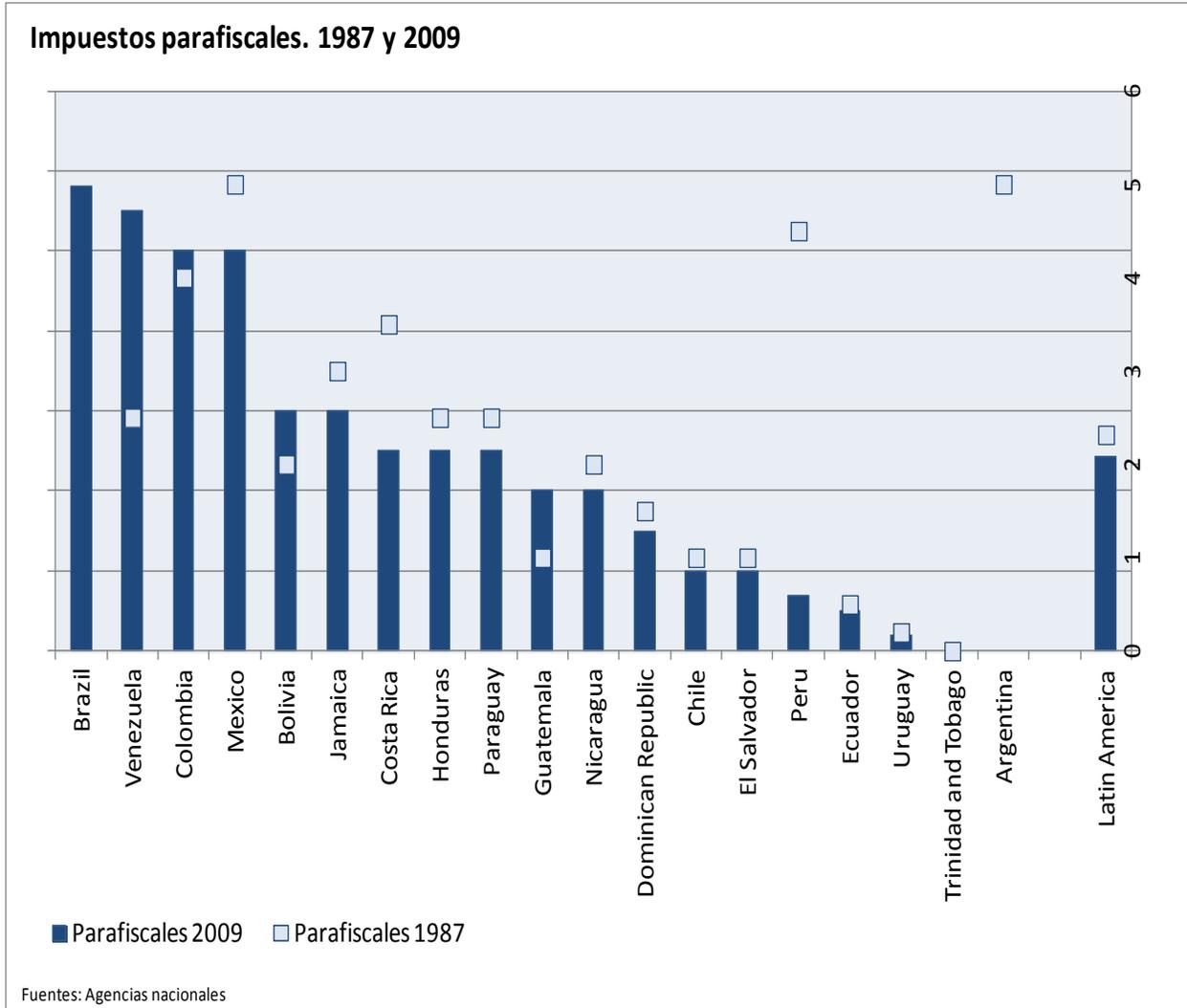


Gráfico 5.

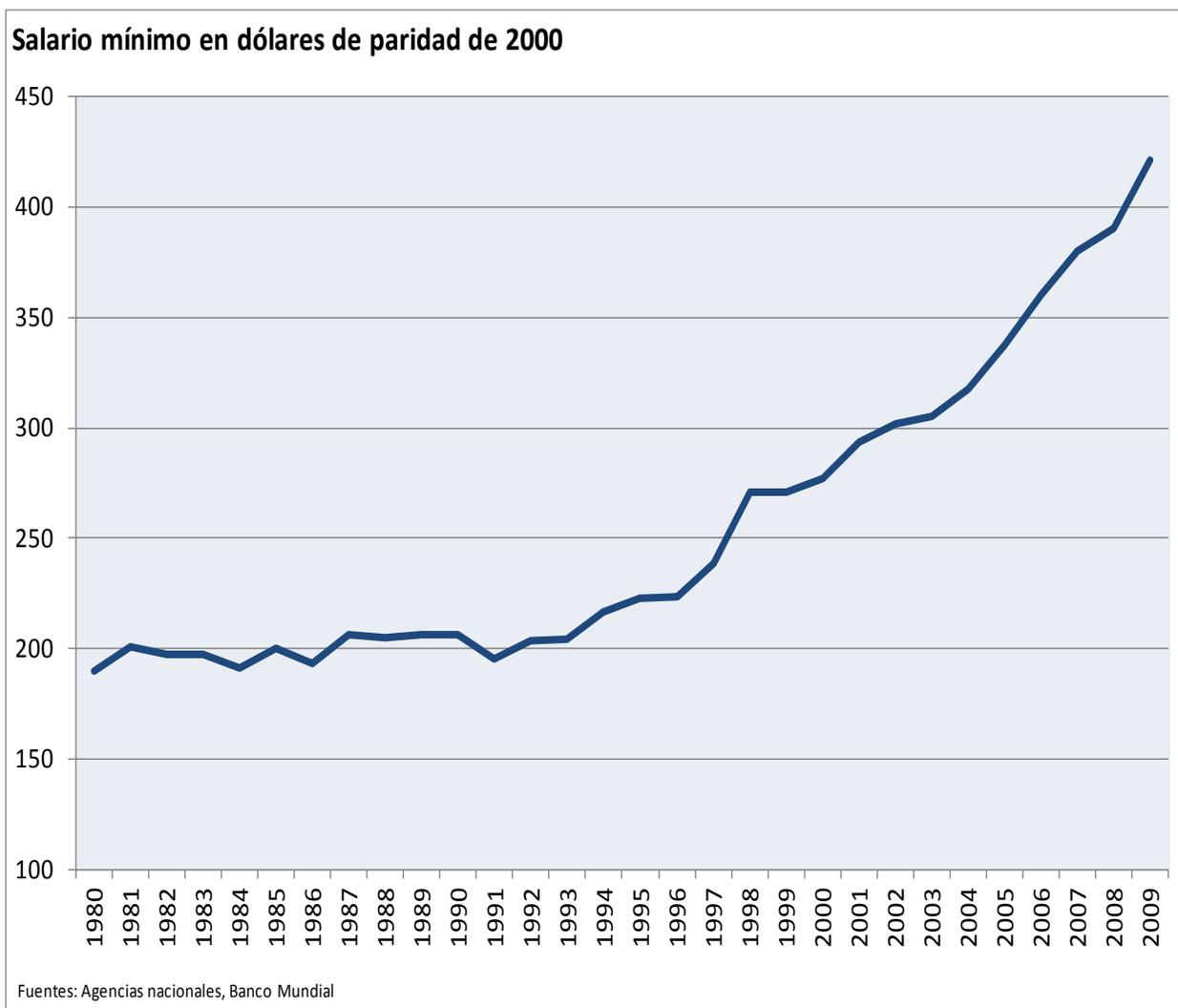
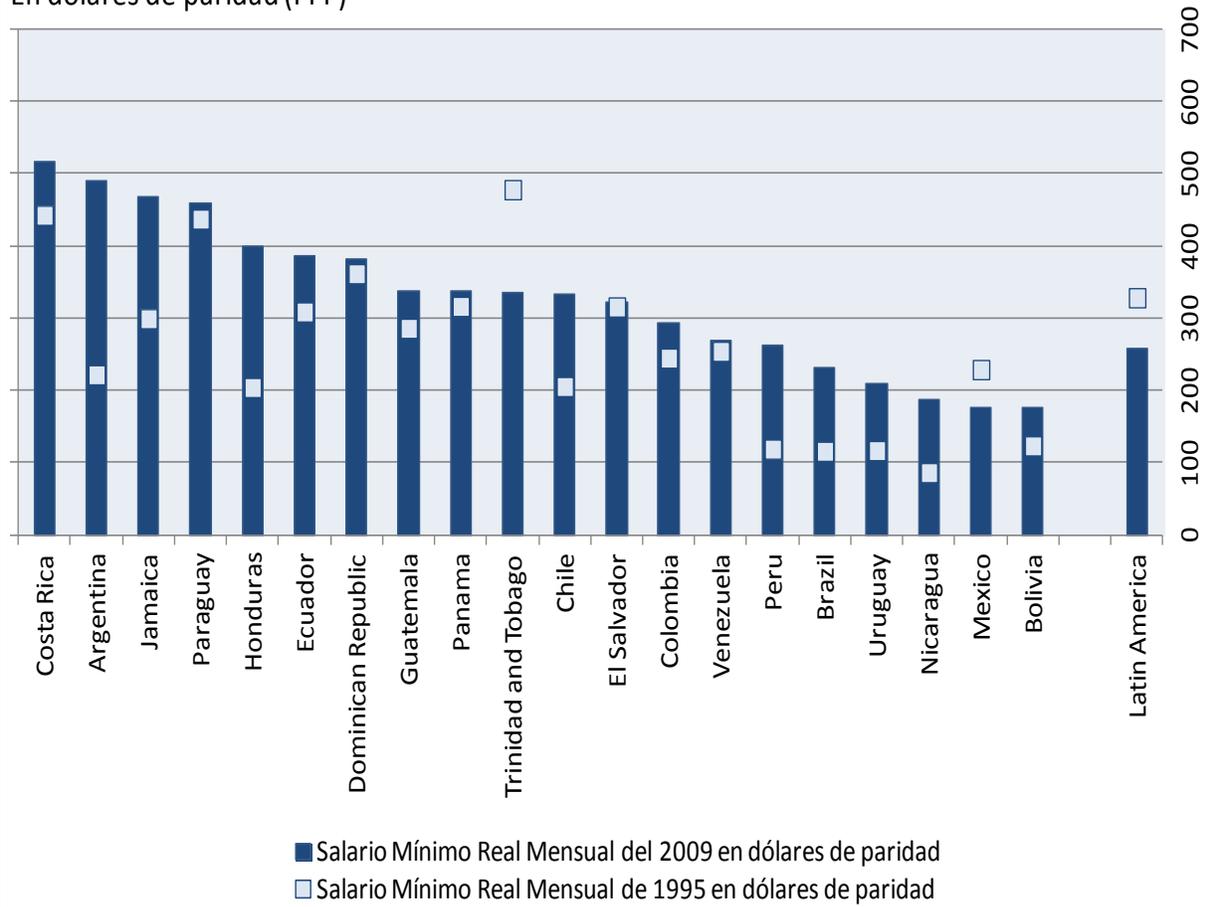


Gráfico 6.

Salario Mínimo Real Mensual. América Latina.

En dólares de paridad (PPP)



Fuentes: Agencias nacionales, Banco Mundial

Gráfico 7.

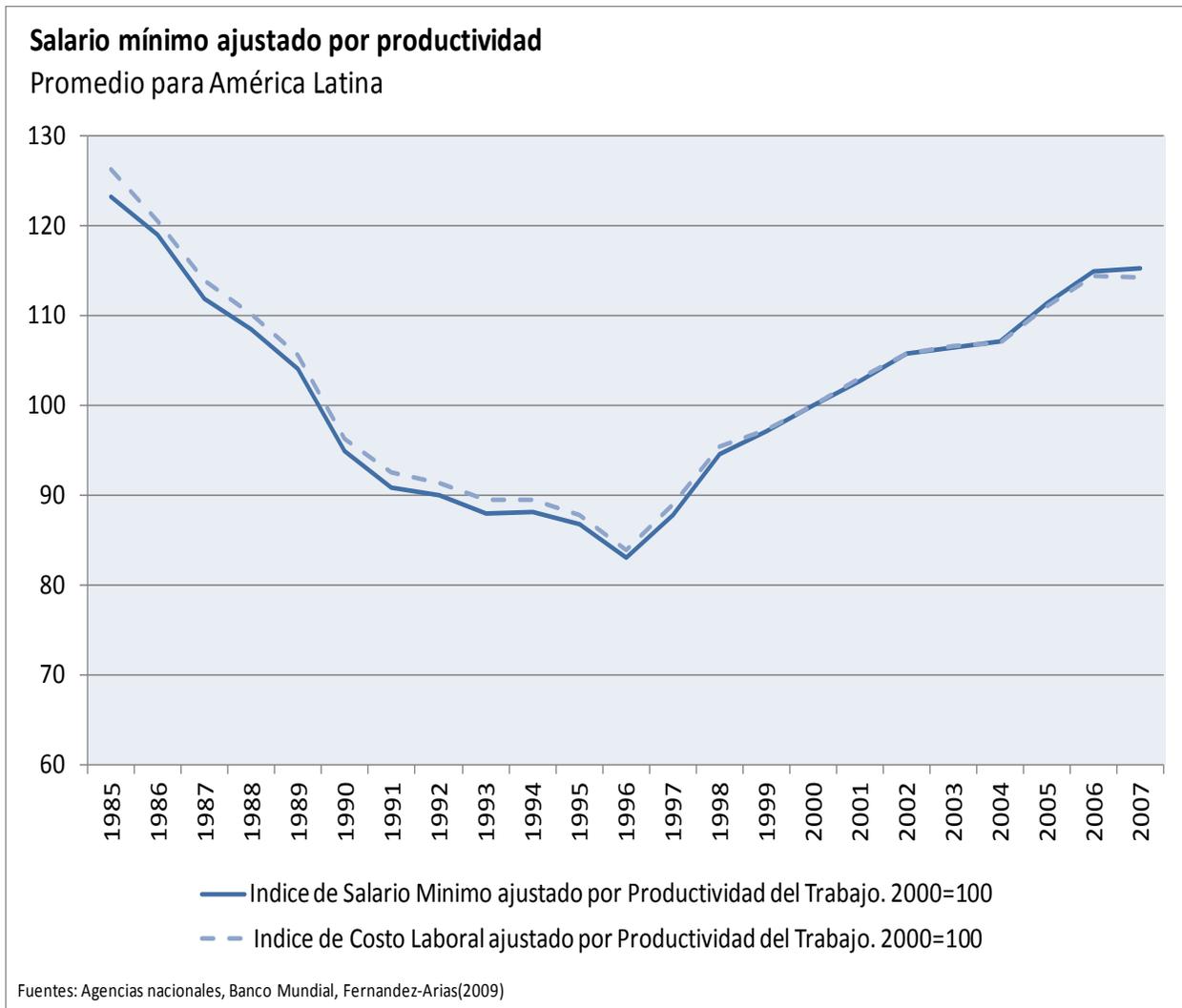


Gráfico 8.

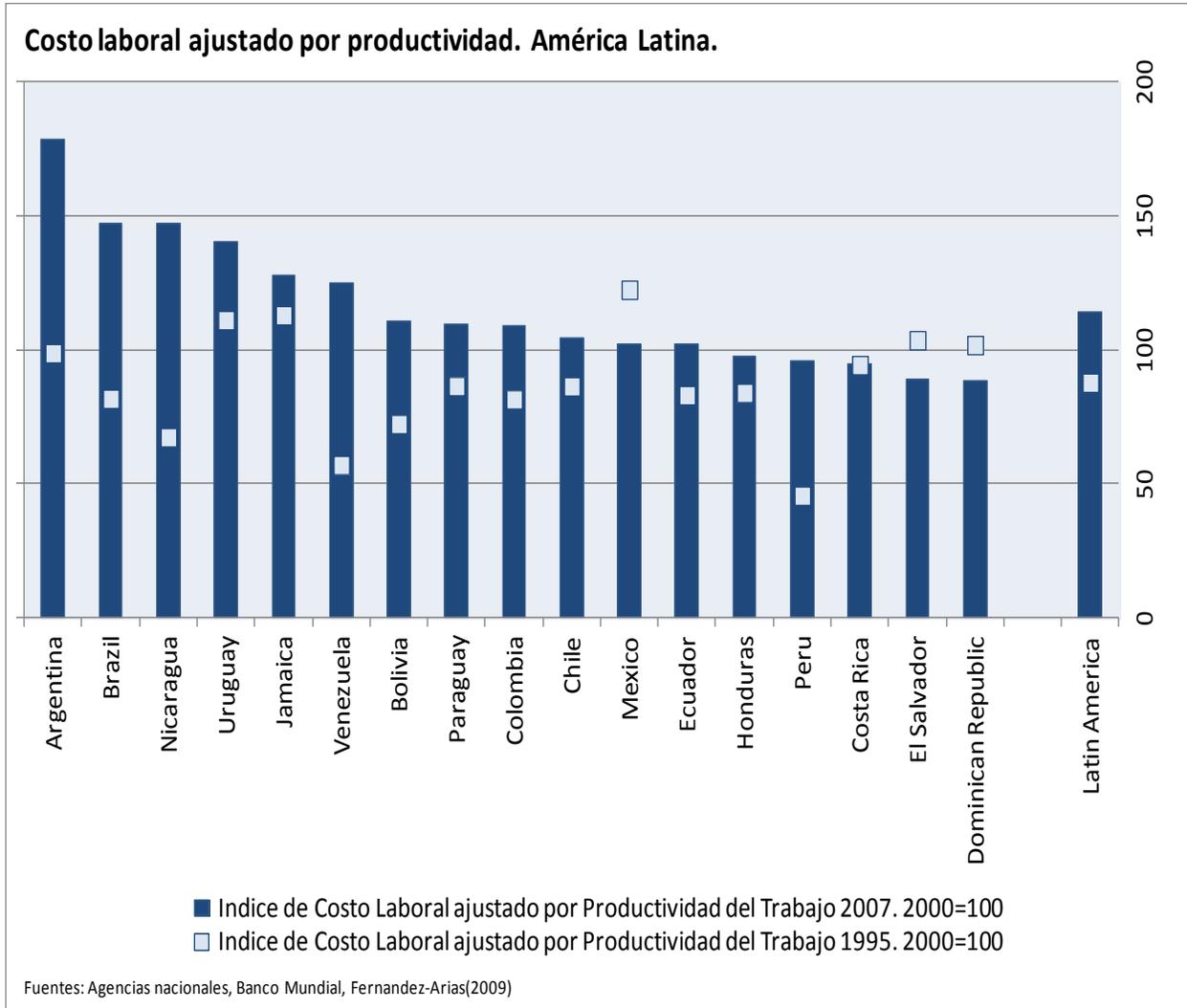
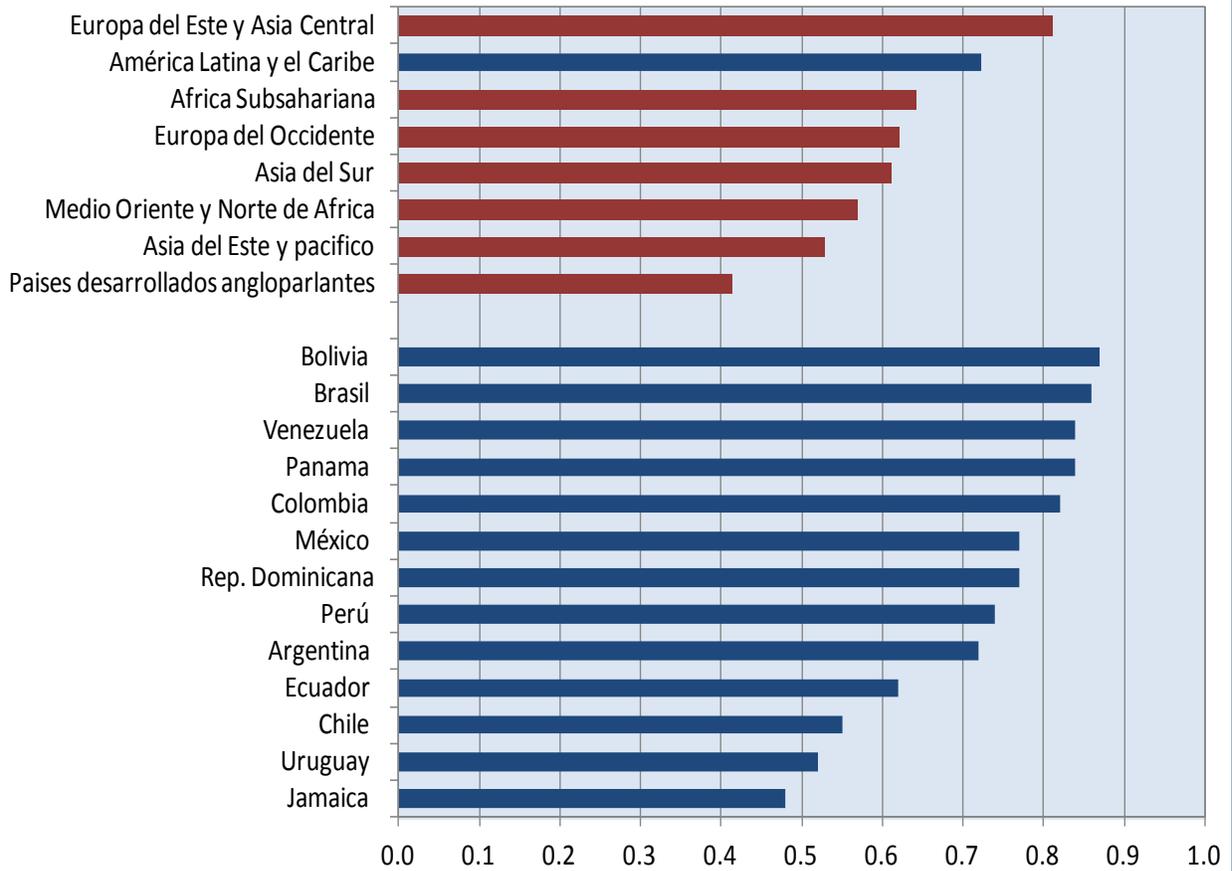


Gráfico 9.

Indice de condiciones de empleo

Indice 0-1

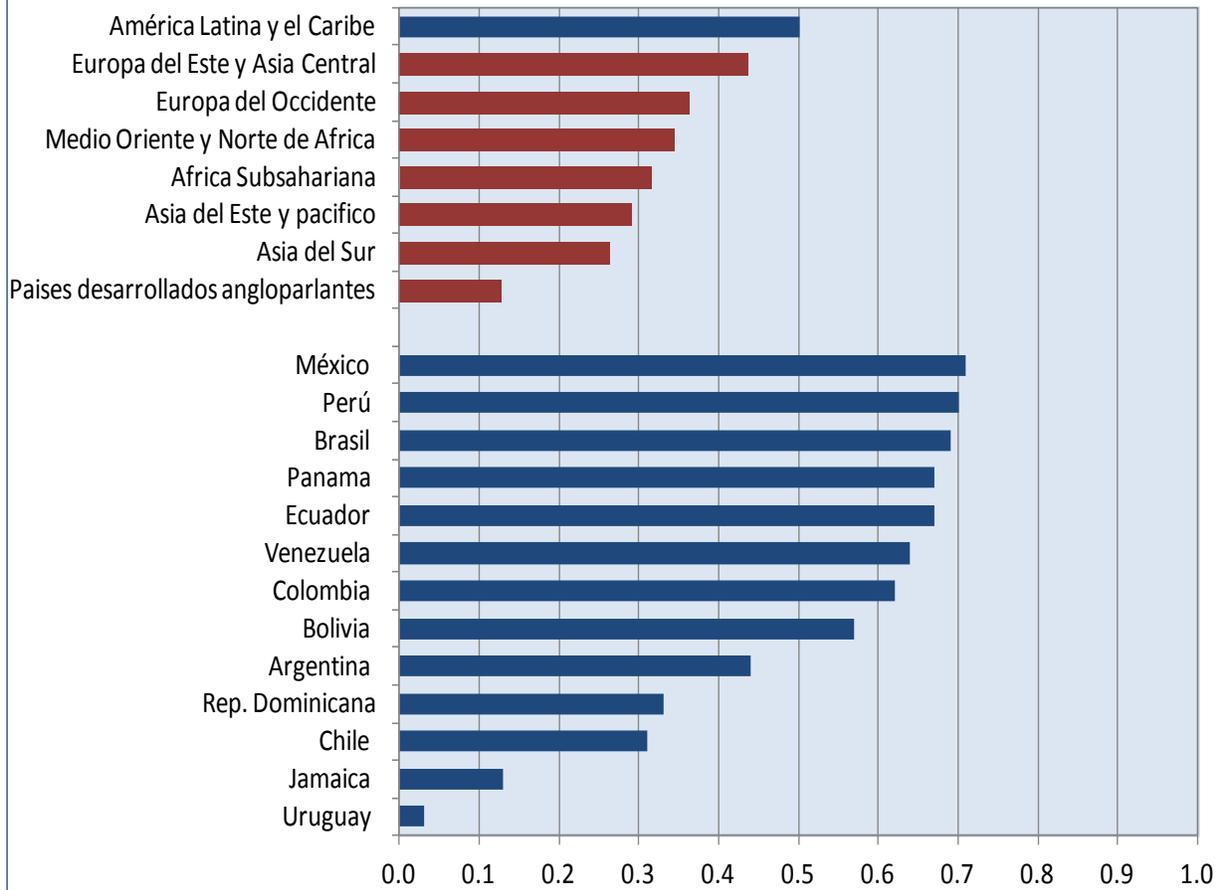


Fuente: Djankov et al. (2003)

Gráfico 10.

Indice de proteccion de la estabilidad

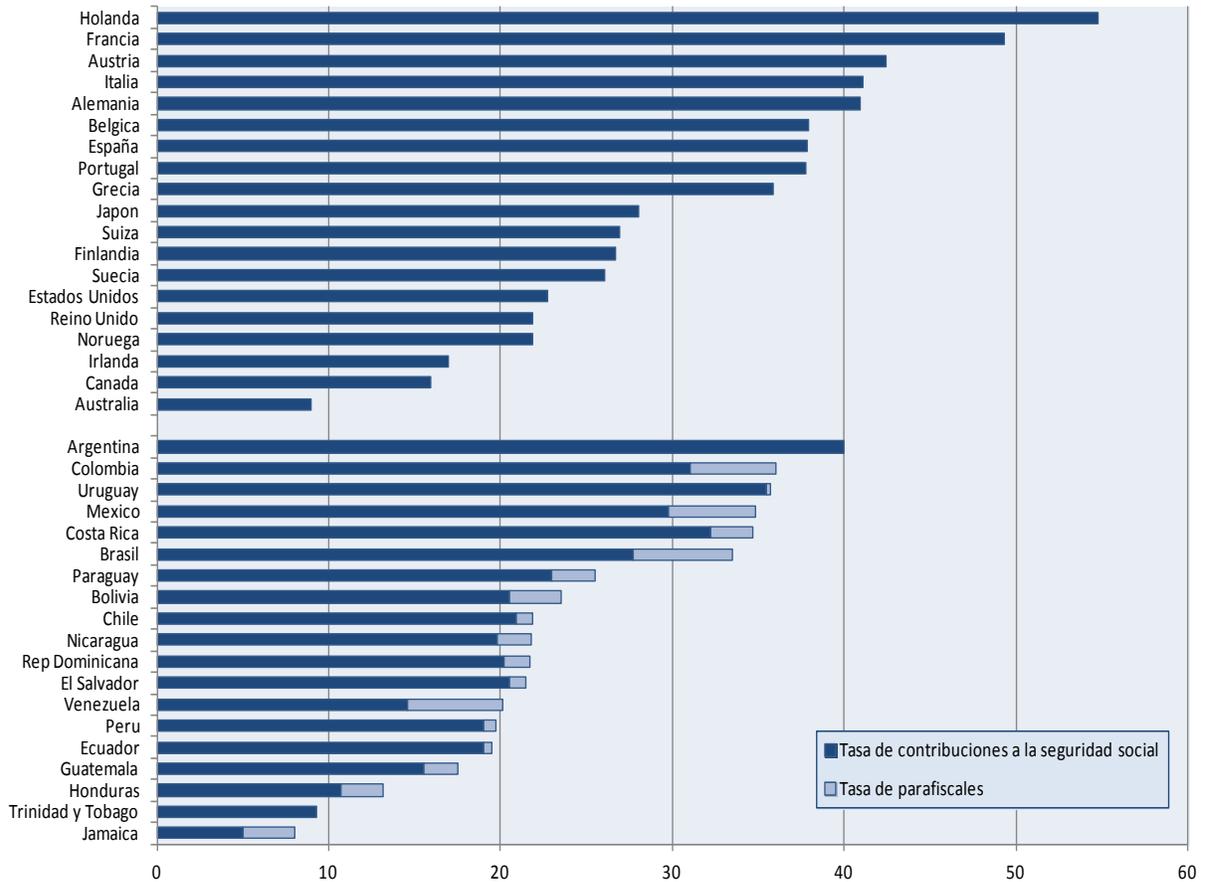
Indice 0-1



Fuente: Djankov et al. (2003)

Gráfico 11.

Contribuciones a la seguridad social en la OCDE y América Latina.

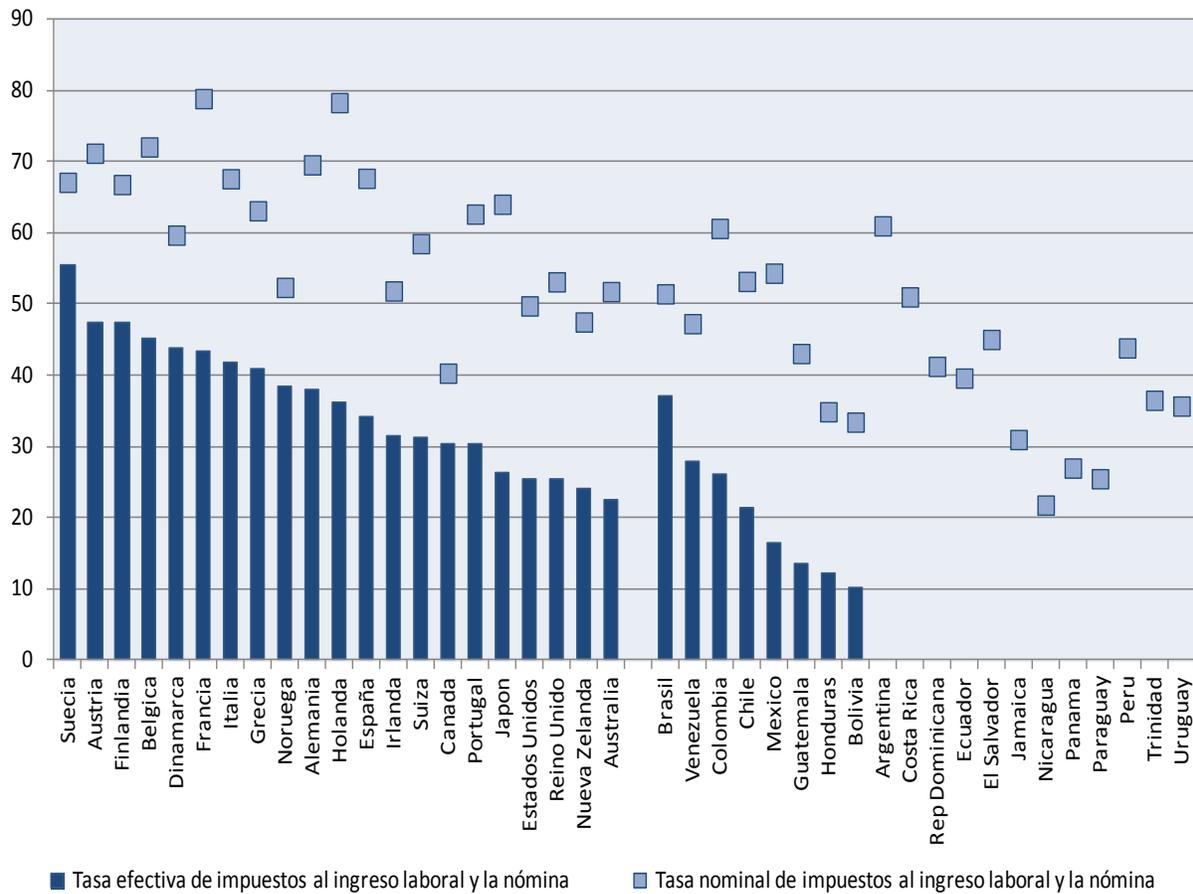


Fuentes: Agencias nacionales y *Social Security Administration*

Nota: Para países de la OCDE la tasa es del año 2002 y para los países de América Latina la tasa es del año 2005. La tasa de los países de América Latina incluye contribuciones a la seguridad social y parafiscales.

Gráfico 12.

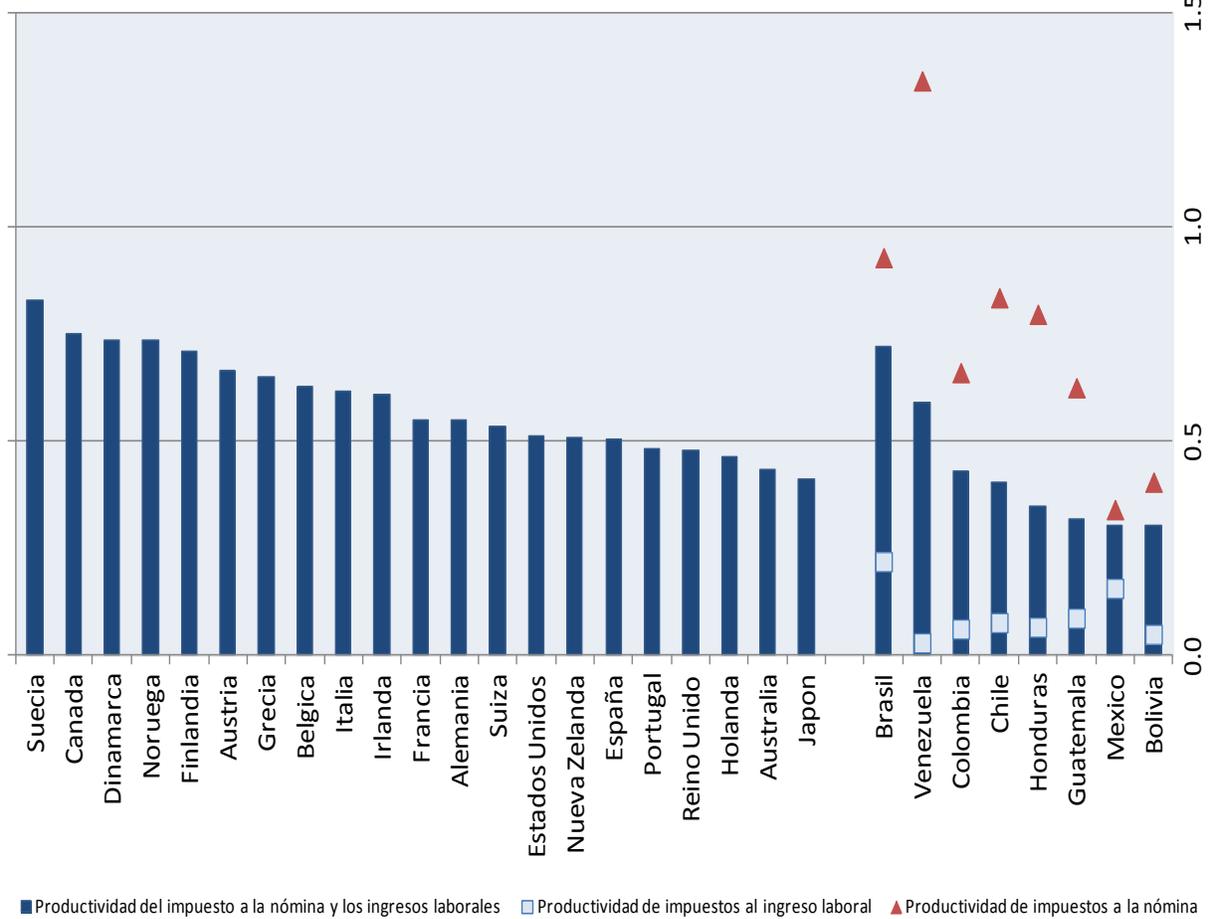
Tasas efectivas y nominales del impuesto al ingreso laboral y la nómina



Fuentes: Agencias nacionales; Social Security Administration; Boscá, García y Taguas (2005).
 Nota: Para países de la OCDE la tasa es del año 2002 y para los países de América Latina la tasa es del año 2005.

Gráfico 13.

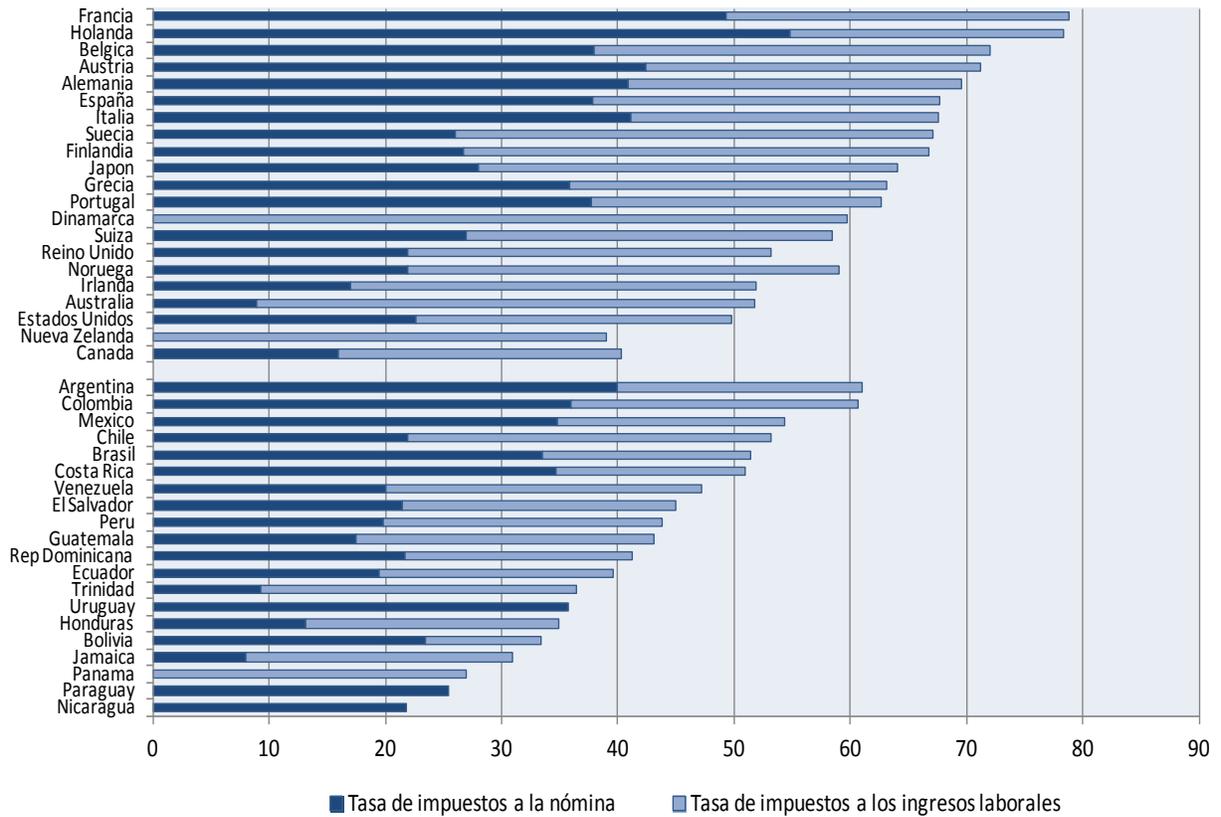
Productividad del impuesto a la nómina y los ingresos laborales. OECD y América Latina.



Fuentes: Agencias nacionales; Social Security Administration; Boscá, García y Taguas (2005)

Gráfico 14.

Tasas nominales de impuestos a la nómina y los ingresos laborales. OCDE y América Latina.



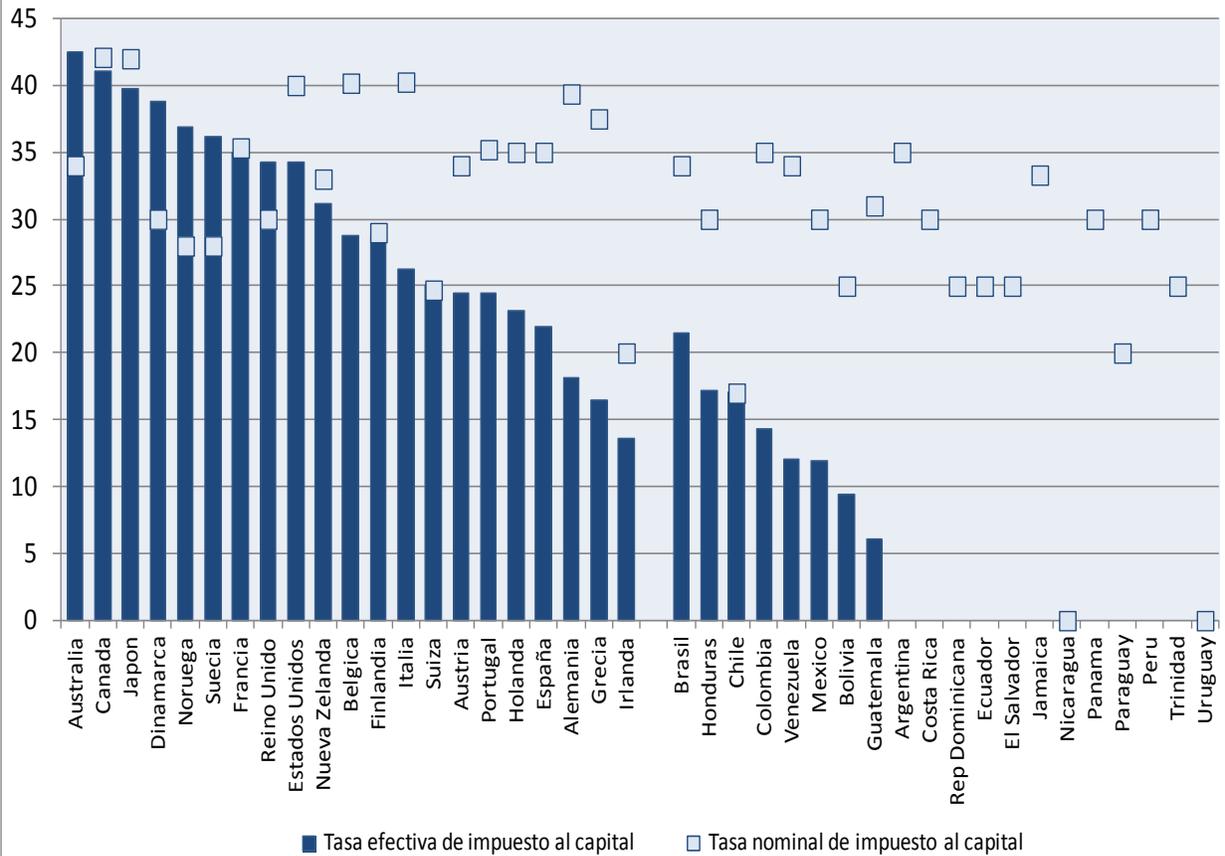
Fuentes: Agencias nacionales y Social Security Administration

Notas: Para países de la OCDE la tasa es del año 2002 y para los países de América Latina la tasa es del año 2005.

La tasa nominal de impuestos a la nómina y los ingresos laborales, tt, se ha calculado en base a la tasa de impuesto a la renta de los individuos, tr, y la tasas de impuestos a la nómina, tn, del siguiente modo: $tt = tn + (1 - tn) * tr$

Gráfico 15.

Tasas nominales (máximas) y efectivas de los impuestos a las ganancias de las empresas

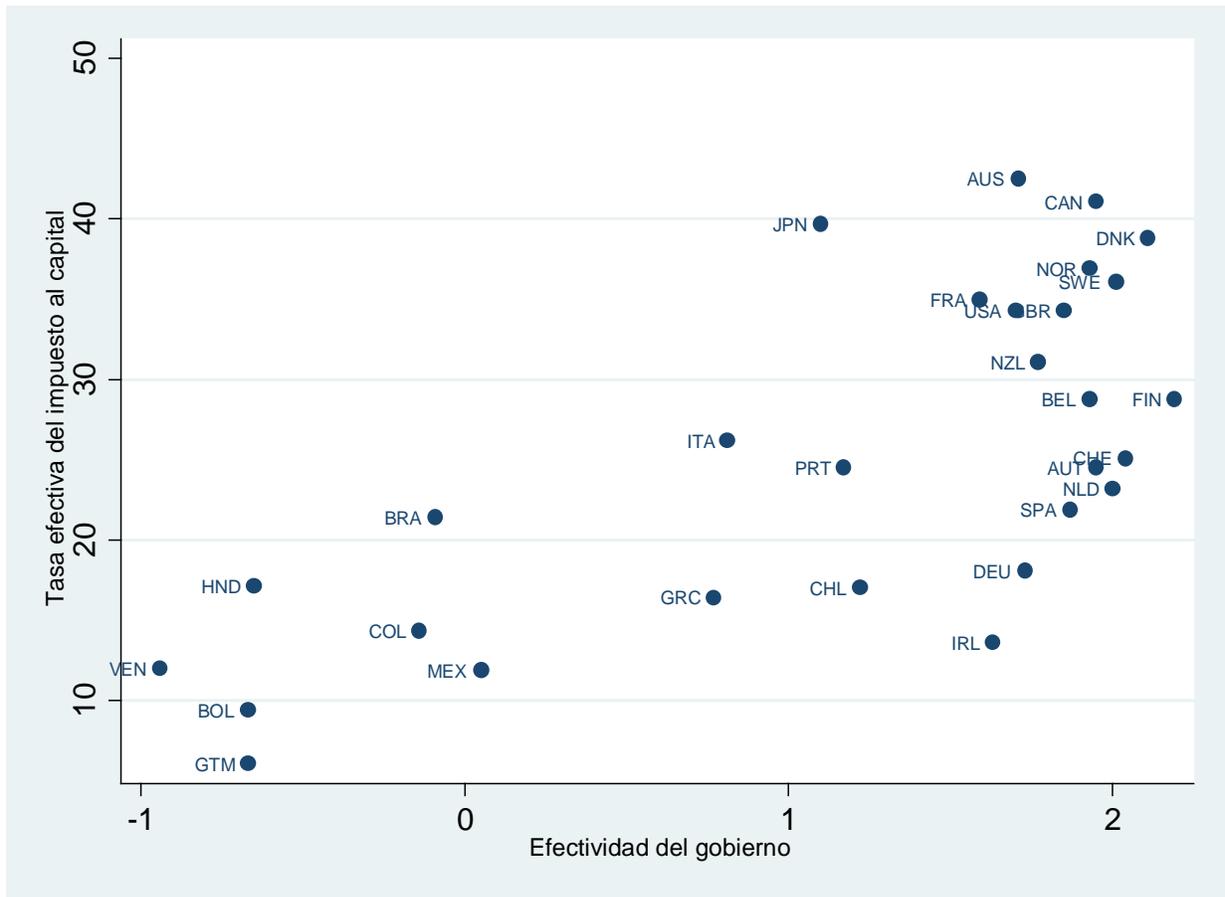


Fuentes: Agencias nacionales y KPMG

Nota: Para países de la OCDE la tasa es del año 2002 y para los países de América Latina la tasa es del año 2005.

Gráfico 16. La efectividad del gobierno y las tasas efectivas del impuesto al capital y el trabajo

Panel a) La efectividad del gobierno y la tasa efectiva del impuesto al capital



Panel b) La efectividad del gobierno y la tasa efectiva del impuesto al trabajo

