

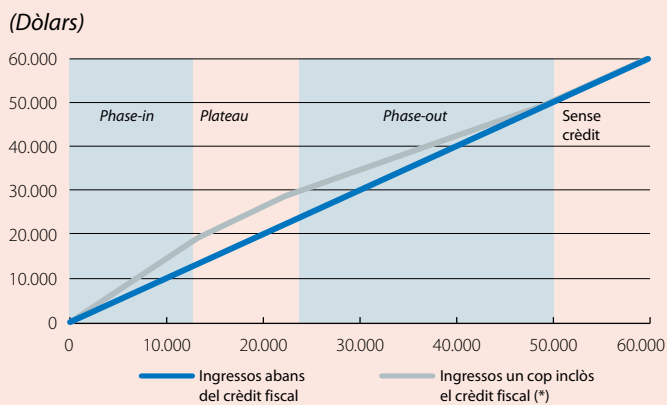
## L'ús d'incentius fiscals per incrementar la participació laboral

La Maria acaba de rebre una oferta laboral. Fa 2 anys que està aturada, és soltera i té un fill de 2 anys; viu en un habitatge social i rep un ajut mensual per a les despeses més necessàries. Si accepta l'oferta, superarà el límit d'ingressos per continuar rebent aquest ajut i perdre el dret a l'habitatge social. Amb el nou sou, no pot cobrir les despeses de l'escola bressol ni d'un lloguer al mercat lliure. En la seva situació, és millor rebutjar l'oferta que acceptar-la. El cas de la Maria no és aïllat. A més de les famílies monoparentals, altres col·lectius, com ara els treballadors més grans o els treballadors que no són la font principal d'ingressos de la llar, són molt sensibles als diferents incentius proveïts per la fiscalitat dels ingressos laborals i pels ajuts socials.

Des de fa anys, els economistes han analitzat en profunditat les interaccions entre la política fiscal, el sistema de protecció social i el sistema públic de pensions i com aquestes interaccions afecten la decisió de participar, o no, al mercat laboral. El que es busca és millorar el disseny d'aquestes polítiques per assegurar que la fiscalitat i els beneficis socials no desincentivin la participació laboral. Així, per exemple, un tractament fiscal neutral dels ingressos del segon perceptor de la llar tendeix a incrementar la participació laboral de les dones. De la mateixa manera, limitar la generositat (o augmentar les penalitzacions) de la jubilació anticipada incrementa la participació laboral dels treballadors més grans.

Però, potser, les mesures més reeixides són les que vinculen la percepció de beneficis fiscals a la participació laboral. Els Estats Units van ser pioners i van implementar el crèdit fiscal per ingressos del treball (*Earned Income Tax Credit*, EITC) el 1975. Més recentment, altres països han anat adoptant aquestes mesures, com, per exemple, el Regne Unit el 1999 o Suècia el 2007. Tot i que les diferències entre països són notables, tant en els requisits per optar als beneficis fiscals com en la seva generositat, l'objectiu que persegueixen aquestes mesures és comú: donar un ajut financer a les llars amb ingressos més baixos sense desincentivar la seva participació al mercat laboral. Per aconseguir-ho, l'import del crèdit fiscal s'incrementa amb els ingressos de la llar (fins a un cert llindar), és a dir, com més elevats són els ingressos laborals més alt és l'import del crèdit fiscal, de manera que les llars tenen incentius per treballar més i no menys.

### Comparació dels ingressos de les llars abans i després del crèdit fiscal per ingressos del treball (EITC) als Estats Units



Als Estats Units, i també en altres països, l'EITC és un crèdit fiscal reemborsable, és a dir, els beneficis fiscals poden arribar a superar els impostos pagats, i, per tant, és un complement net als ingressos de la llar. S'estructura en 3 fases en funció dels ingressos i de la composició de la llar (vegeu el gràfic). En la primera fase («*phase-in*»), l'import de l'EITC s'incrementa amb els ingressos. Per exemple, una llar formada per una parella casada i 3 fills amb ingressos anuals de 10.000 dòlars rep 4.500 dòlars addicionals en concepte d'EITC i situa els ingressos anuals totals en 14.500 dòlars. En una segona fase («*plateau*»), s'obté l'import màxim de l'EITC entre un rang d'ingressos determinat. En l'exemple anterior, l'EITC màxim és de 5.891 dòlars, que és percebut per les llars amb ingressos anuals entre 13.000 i 22.250 dòlars. Finalment, en la tercera fase («*phase-out*»), l'import de l'EITC es va reduint fins a arribar a un llindar a partir del qual les llars deixen de percebre l'EITC. En l'exemple anterior, aquest llindar se situa en els 50.200 dòlars. Aquesta estructura incrementa la progressivitat de l'impost sobre la renda i és, doncs, una mesura redistributiva que busca complementar els ingressos de les llars amb un risc més elevat de pobresa.

Existeix una àmplia literatura acadèmica que demostra l'efectivitat d'aquests programes en relació amb els objectius d'incrementar la participació laboral i els ingressos d'aquestes llars. No és estrany que els efectes més notables es concentrin en els col·lectius que, abans de la introducció de les mesures, tenien una taxa de participació laboral reduïda i, en especial, en els que tenien un baix nivell educatiu. Destaquen els resultats sobre les dones en llars monoparentals i sobre les dones en llars biparentals amb la parella a l'atur. Blundell, Brewer i Shephard (2005)<sup>(1)</sup> estimen que la introducció del crèdit fiscal per a famílies treballadores al

(1) «Evaluating the Labour Market Impact of Working Families' Tax Credit Using Difference-in-differences». HM Customs and Revenue Working Paper, 4 (2005).

Regne Unit el 1999 va incrementar en 3,6 punts percentuals la participació laboral de les dones en llars monoparentals i en 2,6 punts percentuals la de les dones en llars biparentals amb la parella a l'atur. No obstant això, aquestes mesures tenen l'inconvenient que poden arribar a desincentivar la participació laboral de les llars en què els ingressos addicionals que s'obtenen si treballa una segona persona facin que se superi el llindar per a la percepció de l'incentiu fiscal. Així, per exemple, l'EITC desincentiva la participació laboral de les dones casades quan la seva parella treballa. De tota manera, la literatura empírica mostra que aquest segon efecte és menor i que, per tant, l'ocupació total tendeix a augmentar gràcies a aquests incentius.

L'EITC redueix la pobresa de forma directa, ja que complementa els ingressos dels treballadors amb salaris baixos. Segons les estimacions del Center on Budget and Policy Priorities, als Estats Units, el 2011, l'EITC va permetre que els ingressos de 6,1 milions de persones, inclosos 3,1 milions de nens, se situessin per damunt del llindar de pobresa.<sup>(2)</sup> Però, a més a més, els avantatges de l'EITC també es manifesten a llarg termini: en fomentar la participació laboral, s'afavoreix l'acumulació de capital humà. Al mateix temps, els perceptors d'aquests incentius fiscals depenen menys dels ajuts socials, la qual cosa permet que aquestes mesures es paguin per si mateixes. És a dir, el cost de l'incentiu fiscal per a l'erari públic és compensat amb els ingressos addicionals recaptats per l'impost sobre la renda i amb el cost més baix dels ajuts socials.

Malgrat que els avantatges de l'EITC semblen clars, el seu ús als països de l'OCDE no és generalitzat (tot i que cada vegada està més estès). Això contrasta amb l'elevat nombre de països que, des de fa dècades, van establir un salari mínim amb la finalitat de protegir els ingressos dels treballadors amb salaris més baixos. No obstant això, l'EITC és una mesura molt més focalitzada en lluitar contra la pobresa, ja que es fixa en funció dels ingressos totals de la llar. En canvi, la majoria de treballadors que reben el salari mínim no són els principals perceptors d'ingressos de la llar i, en molts casos, no acostumen a viure en llars en risc de pobresa (per exemple, els estudiants). A més a més, el salari mínim pot tenir efectes negatius sobre la creació de llocs de treball. L'EITC, en canvi, contribueix a la creació de llocs de treball i, fins i tot, pot afavorir l'aflorament d'ocupació submergida, ja que, per poder-lo percebre, els treballadors han de demostrar els seus ingressos a la declaració de la renda. En canvi, també cal tenir en compte que la introducció de l'EITC pot pressionar a la baixa els salaris, tot i que la retribució final, un cop inclòs el crèdit fiscal, es mantingui. Així, Rothstein (2010)<sup>(3)</sup> estima que, per cada dòlar d'EITC, els ingressos fiscals dels treballadors només augmenten en 73 cèntims, ja que els ocupadors poden reduir els salaris pagats, perquè estan complementats per l'incentiu fiscal.

En conclusió, el disseny d'un sistema tributari òptim no és, ni de bon tros, una tasca senzilla. La fiscalitat té efectes molt rellevants sobre les decisions individuals, en especial sobre determinats col·lectius en què les decisions de participació laboral són molt sensibles als diferents incentius financers. La complexitat encara és més gran quan es tenen en compte les interaccions amb els ajuts socials o amb el sistema públic de pensions. En aquest sentit, cal perseverar en la recerca de solucions creatives que equilibrin l'objectiu de garantir uns ingressos suficients a tots els ciutadans sense desincentivar la participació laboral i que, al mateix temps, continguin el cost del finançament públic.

*Judit Montoriol-Garriga  
Departament d'Economia Europea, Àrea d'Estudis i Anàlisi Econòmica, "la Caixa"*

(2) Center on Budget and Policy Priorities, «Policy Basics: The Earned Income Tax Credit» (2013).

(3) «Is the EITC as Good as an NIT? Conditional Cash Transfers and Tax Incidence». American Economic Journal: Economic Policy, 2(1), 177-208 (2010).