

COMUNICADO DE PRENSA

REFORMAS PARA UNA COLOMBIA POST-COVID-19: HACIA UN NUEVO CONTRATO SOCIAL

Bogotá, marzo 3 de 2021

Ante el difícil escenario en el que la pandemia del COVID-19 dejó al país, con un aumento de cerca de 3 millones de personas adicionales en condición de pobreza, sumado a problemas estructurales como una informalidad laboral del 60%, una cobertura pensional de apenas el 25% y un estatuto tributario con gran cantidad de exenciones y poco progresivo, **Fedesarrollo plantea una reforma integral que aborde cuatro grandes temas de forma unificada: las políticas social, laboral, pensional y tributaria.** Para esto, se requieren ajustes que permitan eliminar las exclusiones sociales y productivas que continúan ubicando a Colombia entre los países más desiguales del mundo.

En términos de la **política social**, la propuesta de Fedesarrollo contempla:

- Implementar el Sisbén 4.0 como único mecanismo de focalización de los subsidios, **eliminando de forma definitiva el estrato socioeconómico** como instrumento de selección de beneficiarios.
- **Universalización del programa Colombia Mayor** a todos los adultos mayores de 65 años no pensionados con un monto equivalente a tres líneas de pobreza extrema (\$412.000 mil pesos mensuales), lo que implicaría que el sistema de protección a la vejez alcanzaría cobertura universal y, al mismo tiempo, eliminaría de un tajo la pobreza en los adultos mayores.
- **Creación de una renta mínima de monto fijo para los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema** con los recursos de los programas Ingreso Solidario, Familias en Acción y Jóvenes en Acción. Esta renta entregaría a los hogares pobres \$35.000 pesos mensuales por cada adulto menor de 65 años en el hogar y \$35.000 por cada menor de 18 años (hasta 3 menores por hogar), siempre y cuando asistan al colegio y a chequeos de salud. Estimamos que esta medida aumentará el monto promedio entregado a los hogares pobres de \$44.000 pesos mensuales actualmente a \$138.000 pesos mensuales.

En términos del sistema de **protección para la vejez** Fedesarrollo propone sustituir el sistema actual por un sistema más sencillo, solidario y flexible de tres pilares:

- Un **primer pilar gratuito y de cobertura universal de beneficios definidos**, que entregaría, como ya se mencionó, un auxilio de tres líneas de pobreza extrema (\$412.000 mil pesos mensuales) a todos los adultos mayores de 65 años que no reciben una pensión.
- Un **segundo pilar contributivo y flexible**, complemento del primero, en donde empresas y trabajadores quedarían en libertad de decidir en negociaciones colectivas un programa de ahorro para la vejez, abriendo la competencia hacia múltiples mecanismos de ahorro e inversión. Este segundo pilar no será obligatorio para las empresas inscritas en el Régimen Simple de Tributación. El resto de las empresas aportará por lo menos lo mismo que el trabajador a programas de ahorro que complementarán el auxilio entregado por el estado en el primer pilar universal.
- Finalmente, se constituiría un **tercer pilar de ahorro voluntario individual**, como el que existe actualmente.
- De esta reforma quedarán excluidos los actuales pensionados y quienes estén a menos de 10 años de alcanzar la edad de pensión en el régimen de Colpensiones, cuyos derechos serán plenamente reconocidos.

Para el **mercado laboral** Fedesarrollo propone lo siguiente:

- Un cambio sustancial en los aportes de salud de los trabajadores, que en su diseño actual inducen a la informalidad ante la coexistencia de dos regímenes con esencialmente los mismos beneficios, pero con costos sustancialmente diferentes: el contributivo, con costo de 4% del salario para el trabajador formal y de 12,5% para el independiente formal, y el subsidiado, con costo cero para el ocupado informal. La propuesta consiste en introducir una **tasa progresiva de aportes a salud a cargo del trabajador, que sería de 0% para los ocupados de un salario mínimo, sean asalariados o independientes, y que aumentaría gradualmente hasta cerca del 9% para ocupados con ingresos de 25 salarios mínimos o más.**
- Introducir una **tasa progresiva de aportes a cajas de compensación por parte de las empresas, que sería de 0% para los empleados de un salario mínimo y que aumentaría gradualmente hasta cerca del 5% para empleados con ingresos de 25 salarios mínimos o más.** Un punto de esta contribución a cajas de compensación será usado para financiar un **seguro de desempleo no contributivo**, que entregará tres líneas de pobreza extrema (\$412.000) hasta por seis meses a trabajadores entre 1 y 1,5 salarios mínimos.

- **Creación de un auxilio de solidaridad equivalente al 4% de un salario ímimo para trabajadores que devengan hasta dos salarios mínimos.**
- La combinación de estas reformas en materia laboral y pensional implicaría un **aumento del salario disponible para un trabajador que gana un salario mínimo de hasta 13%** así como una **disminución en el costo para la empresa de hasta el 14%**, lo que estimulará la generación de empleo formal.

Para sufragar el costo del ambicioso programa de apoyo solidario a las familias y trabajadores de bajos ingresos que estamos proponiendo, es necesaria una **reforma tributaria** que se contempla de la siguiente manera:

- En términos de tributación a las empresas es esencial **eliminar las exenciones sectoriales existentes**, con el fin de tener un estatuto tributario que trate de igual forma a todas las actividades productivas.
- **Revisión y eventual eliminación de los mecanismos de zonas francas**, especialmente las unipersonales, que en la práctica son regímenes tributarios preferenciales que generan una competencia desleal con los productores locales sujetos al régimen general.
- **Eliminar el descuento del impuesto de comercio y avisos, ICA, pagado a nivel territorial contra el impuesto de renta**, una medida que crea incentivos a aumentar las tarifas del ICA a nivel local en detrimento del recaudo de renta a nivel nacional, y que implica un costo fiscal de 0,5% del PIB a partir del 2022.
- **Posponer la reducción de la tarifa de renta corporativa** y dejarla en 31% hasta 2026.

Para la tributación de las personas, se plantea:

- Reducir el rango exento de declaración de renta a la mitad para ampliar la base gravable y fomentar la cultura tributaria. Este cambio implica que la base de contribuyentes pasaría de 900 mil a cerca de 1,5 millones de personas declarantes contribuyentes, apenas una pequeña proporción de los 20 millones de personas ocupadas en el país.
- Limitar las deducciones al 10% de los salarios y el 25% de los ingresos de los independientes manteniendo los topes actuales en unidades de valor tributario.
- Sustituir las siete tarifas de impuesto de renta a las personas por tres tarifas: 0%, 20% y 39%.
- Las pensiones estarán sujetas al pago de impuesto de renta, tributando de acuerdo con las condiciones de cualquier otro ingreso laboral.

- **Aumentar la tarifa de impuesto a los dividendos** de 10% a 15%, así como ampliar el **impuesto al patrimonio para los individuos** en 2022 y por una sola vez, pagadero en 2023 y 2024, con tasas marginales de 0,25% (patrimonio líquido neto entre mil y 2 mil millones de pesos), 0,5% (entre 2 y 3 mm\$), 0,75% (entre 3 y 4 mm\$) y 1% en adelante.

Sobre los impuestos indirectos:

- **Elevar gradualmente, hasta llegar a 8%, la tarifa del IVA** sobre los bienes y servicios de la economía de mercado que actualmente están exentos excluidos, o gravados al 5%. Nuestros cálculos indican que las exenciones al IVA dejan sin gravar cerca de la mitad de los bienes y servicios que consumen los hogares y cuestan 5,2% del PIB, beneficiando en mayor proporción a los hogares de altos ingresos que a las familias más pobres. Específicamente, se propone una tarifa de 2% en 2022 para los bienes excluidos y exentos, del 5% en 2023 y del 8% de 2024 en adelante.
- **Ampliar la compensación del IVA para los cuatro primeros deciles de ingreso**, que estimamos sería de alrededor de \$ 63.000 pesos mensuales.

Esta propuesta de reformas estructurales tiene importantes impactos en redistribución del ingreso, reducción de la pobreza, aumento de la formalidad laboral y mayor crecimiento económico:

- **Reduce sustancialmente la desigualdad del ingreso**, disminuyendo el índice de Gini en 4 puntos porcentuales.
- Reduce en 9,3 puntos porcentuales la pobreza, lo que equivaldría a **sacar a 4,5 millones de personas de la pobreza**.
- Es importante anotar que reducciones de la desigualdad y la pobreza de esta magnitud sólo se han visto en el plazo de una década en la historia reciente del país.
- Incentiva la creación de al menos 815.000 empleos formales.
- Implica un **aumento en el crecimiento económico** de 0,52 puntos porcentuales, generando un círculo virtuoso de formalización, crecimiento y fortalecimiento del recaudo tributario.