

ANÁLISIS MACROECONÓMICO

Perú | Informalidad laboral y algunas propuestas para reducirla

Vanessa Belapatiño / Francisco Grippa / Hugo Perea

La informalidad laboral afecta negativamente el crecimiento económico, la productividad de los trabajadores y el bienestar social (dificulta el acceso al crédito y, al reducir la recaudación tributaria, induce una menor cobertura y calidad en la provisión de bienes y servicios públicos). En Perú, si bien la informalidad laboral se ha moderado en los últimos diez años en un contexto de mayor dinamismo económico, aún se mantiene en niveles elevados, lo que sugiere que es necesario tomar acciones para reducirla y acotar sus efectos perniciosos. De manera general, se requiere mejorar la normatividad bajo la que opera el mercado de trabajo en Perú para subsanar los elementos que inhiben la contratación formal. También es necesario fortalecer la fiscalización laboral y elevar la productividad de los trabajadores. Este documento contiene algunas propuestas concretas para atacar el problema de la informalidad laboral, desarrolladas con información recogida en entrevistas a especialistas en el tema. Su eventual implementación requerirá generar consensos, para lo cual se deberá comunicar adecuadamente las ventajas que se pueden obtener para millones de personas que actualmente están trabajando en condiciones precarias.

¿Cómo se define la informalidad laboral y cuáles son las causas que la generan?

De manera amplia, el sector informal de la economía abarca a las personas, empresas y transacciones que se realizan al margen de las normas legales y las obligaciones tributarias establecidas para regular la actividad económica¹. Desde la perspectiva laboral, la informalidad implica el establecimiento de relaciones de trabajo que no cumplen, parcial o completamente, las regulaciones vigentes². Por ejemplo, esta situación ocurre cuando una empresa incumple las obligaciones legales que tiene para con sus trabajadores, tales como el pago de un salario igual o mayor al mínimo, los aportes que debe realizar para los esquemas de protección contra el desempleo, pagos a la seguridad social y al sistema de pensiones, vacaciones, entre otros.

Entre los factores que usualmente se consideran causas de la informalidad laboral cabe mencionar a:

- Una **legislación** que, directa o indirectamente, desincentiva la contratación formal. En muchas ocasiones, este factor se vincula a una normatividad sumamente rígida que, por ejemplo, no permite hacer ajustes de personal cuando las cosas no van bien en la empresa, o el establecimiento de salarios mínimos que exceden la productividad del trabajador promedio de un sector, entre otros. Lo

¹ Sobre la definición de la economía informal, ver:

De Soto, H. (1986): "El otro sendero", Lima: ILD.

Loayza, N. (2008): "Causas y consecuencias de la informalidad en Perú", Revista Estudios Económicos, Banco Central de Reserva del Perú, 15, pp. 43-64

² Para cuantificar el tamaño de la informalidad laboral en Perú, se ha definido una metodología que se detalla en el Anexo 1.

ideal es que la legislación laboral sea el resultado de un balance que, por un lado, busque una adecuada regulación para superar las imperfecciones del mercado de trabajo y proteger los derechos fundamentales de los trabajadores, y de otro, no afectar los incentivos para crear empleo. Lo primero permite alcanzar un consenso social que hace sostenible la legislación laboral, en tanto que lo segundo induce eficiencia económica.

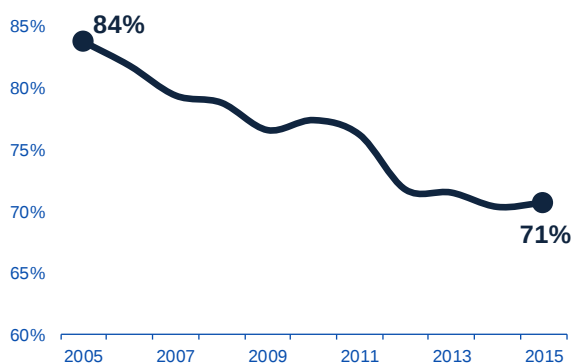
- La débil **fiscalización** laboral que disminuye la probabilidad de que los infractores sean penalizados por no cumplir con la legislación.
- La **baja productividad** de los trabajadores que no hace rentable su contratación bajo las condiciones que la ley exige.
- Percepción de que los **beneficios de ser un trabajador formal no son lo suficientemente atractivos**.
- **Insuficiente demanda laboral** en el sector formal de la economía.

¿Cuánto empleo informal hay en Perú y cómo compara con otros países?³

Más de dos tercios de los trabajadores son informales en Perú (ver Gráfico 1). Es cierto que ha habido una reducción importante en la proporción de empleos con estas condiciones, pero la tasa de informalidad continúa siendo elevada (en torno al 71%), lo que implica que más de 7,5 millones de personas laboran en condiciones informales. La tasa de informalidad laboral tampoco compara bien con lo que sucede en el resto de América Latina (ver Gráfico 2).

Gráfico 1

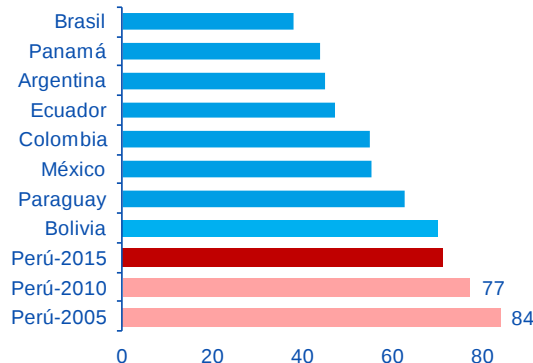
Tasa de informalidad laboral (% de la PEA ocupada en el sector privado y dentro del ámbito urbano)



Fuente: INEI y BBVA Research

Gráfico 2

Tasa de informalidad laboral en LatAm (en 2013, %)



Fuente: BBVA Research a partir de INEI y de Cepal y OIT (2014) en "Formalización del empleo y distribución de los ingresos laborales".

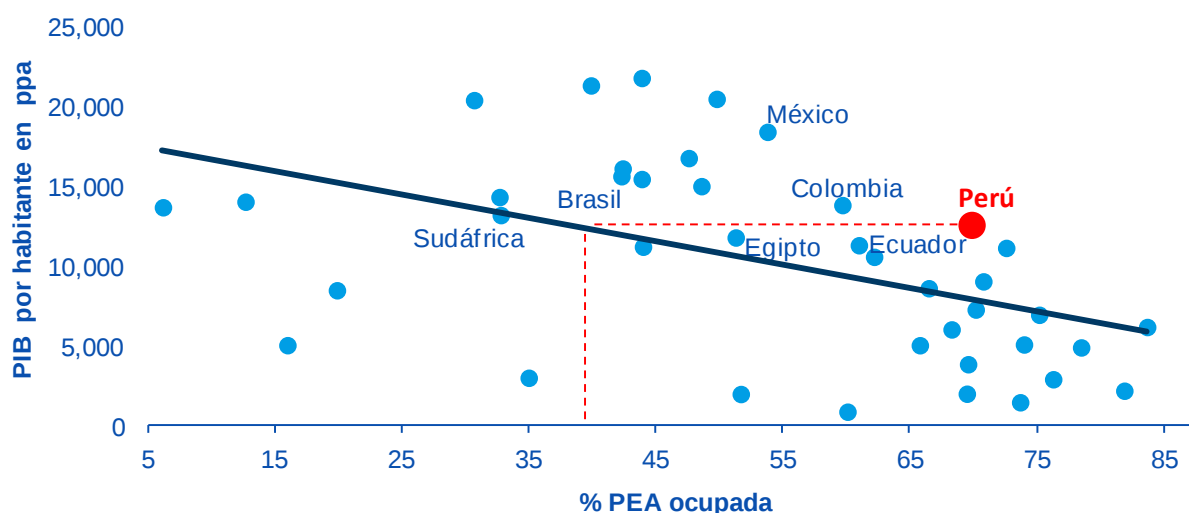
Ahora, es razonable pensar en una tasa de informalidad laboral acotada en un país en el que, por ejemplo, se tiene un adecuado marco institucional, se cumplen las leyes, la justicia es rápida y predecible, es fácil hacer negocios, las capacidades del capital humano son altas, el Estado provee bienes y servicios de manera adecuada, y el tamaño de la población agrícola y rural es relativamente pequeño. ¿Tiene Perú

³ Para mayor detalle sobre las características del empleo informal en Perú ver el Anexo 2.

estas características? Si no las tiene, ¿cuál es la tasa de informalidad consistente con sus características particulares? Para responder a esta pregunta sintetizamos las características antes mencionadas en un indicador simple: el PIB por habitante. Luego, a partir de información del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional sobre la tasa de informalidad laboral y el PIB por habitante (medido en términos de paridad del poder adquisitivo) para distintos países, hallamos una relación entre ambas variables (ver Gráfico 3). De manera referencial, esta relación sugiere que un país con las características de Perú debería tener una informalidad laboral en torno al 40%. Por lo tanto, no solo la informalidad laboral es alta en términos absolutos, sino que parece ser también mayor que la de otros países con características similares.

Gráfico 3

Tasa de informalidad laboral (% de la PEA ocupada en el sector privado y dentro del ámbito urbano)



Fuente: BBVA Research a partir de Banco Mundial y FMI

¿Por qué es preferible que se creen empleos formales en lugar de informales?

La informalidad laboral tiene efectos perniciosos sobre el crecimiento económico y el bienestar de las personas. Estos efectos ocurren debido a:

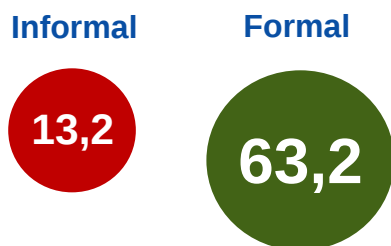
- a. La reducción de la productividad de los trabajadores. La idea aquí es que los trabajadores informales, que laboran en empresas informales, realizan sus actividades en condiciones precarias y con bajo equipamiento, lo que afecta su desempeño. Dicho de otra forma, dos trabajadores idénticos (con las mismas capacidades, educación y habilidades) y que realizan la misma actividad tienen distinto rendimiento dependiendo de las condiciones para laborar que encuentren en su centro de trabajo.

Sobre este punto, cabe señalar que datos recientemente publicados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) sugieren que la productividad media (y con ello el ingreso promedio)

de un trabajador empleado en una unidad productiva formal es casi cuatro veces mayor que la de un trabajador empleado en una unidad productiva informal (ver Gráfico 4)⁴.

Gráfico 4

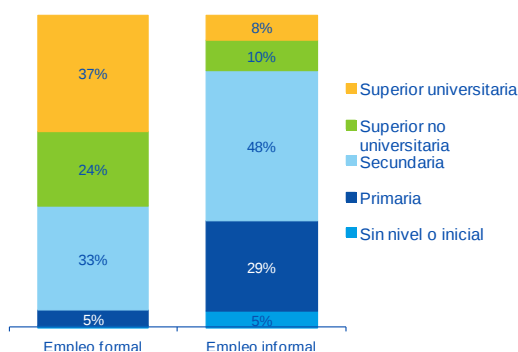
Productividad media de un trabajador según la unidad productiva en la que está empleado (año 2015, en S/ miles anuales)



Fuente: INEI y BBVA Research

Gráfico 5

Nivel educativo del trabajador según informalidad del empleo



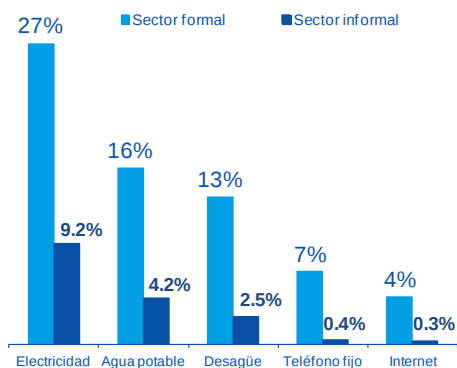
Fuente: INEI y BBVA Research

Si bien parte de esta diferencia se explica porque los trabajadores con mayor educación tienden a estar empleados en el sector formal (ver Gráfico 5), una característica que los hace naturalmente más productivos, otra parte de la explicación puede estar vinculada con las prácticas y condiciones en las que con frecuencia operan las unidades productivas informales. Las encuestas de INEI muestran que las unidades productivas informales tienden a operar sin registros contables (o cuando los tienen, consisten en anotaciones personales), frecuentemente no tienen un local (o cuando lo tienen, este es usualmente una de las habitaciones de la vivienda y esta habitación no solo se dedica al negocio), y generalmente cuentan con un limitado acceso de manera exclusiva a servicios públicos como agua potable, desagüe, electricidad, teléfono fijo, o internet (ver Gráfico 6). En otras palabras, las unidades productivas informales no tienen las mejores prácticas ni condiciones para operar un negocio, lo que afecta negativamente la productividad de los trabajadores allí empleados (y de esa manera sus ingresos) independientemente de su nivel educativo.

⁴ INEI (2016), "Cuenta satélite de la informalidad laboral 2007-2015".

Gráfico 6

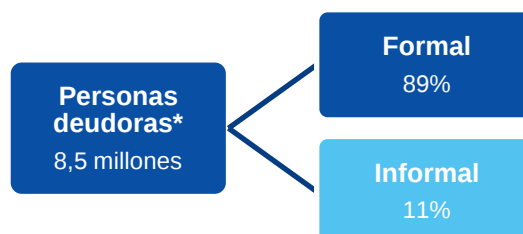
Unidades productivas con acceso y con uso exclusivo de servicios públicos* (% de las unidades productivas formales o informales)



* El uso exclusivo se refiere a unidades productivas que no comparten los servicios con el hogar ni con algún otro establecimiento. Fuente: BBVA Research a partir de INEI (2016), "Cuenta satélite de la informalidad laboral 2007-2015".

Gráfico 7

Personas deudoras registradas en el sistema financiero



* Se ha considerado que los préstamos de consumo, tarjetas de crédito, vehicular e hipotecario corresponden solo a personas y no a empresas. Fuente: BBVA Research a partir de Lahura (2016), "Sistema financiero, informalidad y evasión tributaria en el Perú", Working Papers 2016-011, Banco Central de Reserva del Perú.

- b. La distorsión en la asignación de los recursos. Si, debido a una legislación excesivamente rígida del mercado laboral, las empresas formales consideran que es muy complicado contratar empleados, es posible que opten por un uso más intensivo de recursos que no estén afectados por la normatividad. En este caso, las empresas formales contrarían un nivel de mano de obra inferior al óptimo, dada la disponibilidad de trabajadores en la economía, y, eventualmente, los reemplazarían con un uso más intensivo en bienes de capital, por ejemplo.
- c. Una menor recaudación tributaria que afecta la provisión de bienes y servicios públicos y genera una sobrecarga impositiva sobre el sector formal. Como resultado, la productividad y la competitividad de las empresas formales, y de la economía en general, se reduce.

Debido a que los trabajadores informales no pagan impuestos directos (impuesto a la renta, que es el más relevante, aunque, eventualmente, pagan impuestos indirectos como el que se aplica sobre las ventas), los ingresos del Estado se ven mermados. Esta situación limita la cobertura y calidad de los bienes y servicios que proporciona el Estado (educación, salud, justicia, seguridad ciudadana, infraestructura). En particular, el sector informal (trabajadores y empresas) hace uso y puede congestionar la infraestructura pública, pero no contribuye para mejorarla y mantenerla. Como la infraestructura forma parte del proceso productivo, su congestión por el sector informal afecta la productividad y competitividad de la economía.

La baja recaudación de impuestos que puede estar asociada con un sector informal de gran tamaño genera otro problema. Para compensar los menores ingresos tributarios y poder financiar sus actividades, el Estado se apoya solo en la recaudación obtenida del sector formal (trabajadores y empresas), sobrecargándolo de impuestos, muchas veces distorsionantes, lo que le resta competitividad a las actividades formales y a la economía en general.

- d. Un acceso al crédito más limitado. Un trabajador empleado en condiciones informales tiene más dificultades para sustentar un flujo sostenido de ingresos (situación que difiere a la que enfrenta un trabajador formal que aparece en la nómina de una empresa). En este contexto, la evaluación de riesgos que hace la entidad financiera prestamista se complica y, por lo tanto, el otorgamiento del crédito para el trabajador informal (ver Gráfico 7). Como resultado, las personas que realizan actividades en el sector informal (y los que dependen de estos) tienen una capacidad más limitada para invertir en ellos mismos (por ejemplo, en capacitaciones y educación que posteriormente los lleven a generar más ingresos) y están más expuestos también a las fluctuaciones en sus ingresos (debido por ejemplo a una enfermedad).
- e. La ausencia de la protección social que brinda el empleo formal (en términos de protección contra el desempleo y salud, por ejemplo), lo que reduce el bienestar de las personas que laboran en la informalidad.

Algunas propuestas para impulsar la creación de empleos formales⁵

Las razones que explican la informalidad laboral son muy distintas y, por lo tanto, también las posibles soluciones que se puedan plantear. De manera general, hay tres vías a través de las cuales impulsar la formalización laboral: modificar la normatividad laboral buscando que favorezca la formalización, mejorar la fiscalización laboral, y mejorar la productividad de los trabajadores.

Modificaciones a la normatividad laboral

- a. Reducir las dificultades que una empresa encuentra para realizar ajustes en la plantilla de trabajadores, en ciertas situaciones. Sobre este punto, la evidencia sugiere que, a nivel internacional, el marco normativo en Perú es muy restrictivo (ver Gráfico 8) y actualmente es el principal tema de preocupación para los empresarios en materia laboral (ver Gráfico 9). La falta de flexibilidad en este aspecto no favorece la contratación formal porque, frente a situaciones adversas para el negocio, que requieran reducciones de la plantilla, eventualmente estas no se pueden realizar, lo que no permite la adaptación de la empresa a un nuevo entorno.

Por ejemplo, en el caso de los ceses colectivos, las causales para su aplicación son difusas, por lo que su invocación por parte de una empresa está sujeta a la interpretación de la autoridad pertinente⁶. Una mejora aquí sería modificar la normatividad para definir de manera concreta los elementos que justifican su aplicación, lo que reduciría la discrecionalidad de las autoridades y favorecería la flexibilidad del mercado de trabajo. Además de ello, podría evaluarse rebajar el mínimo

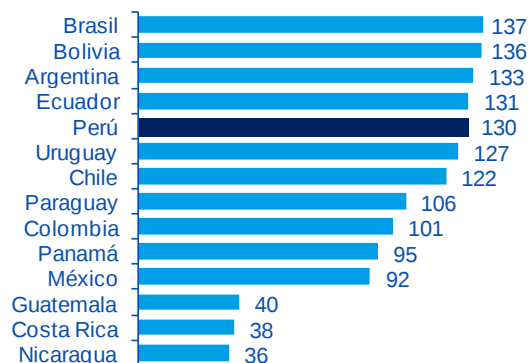
⁵ Agradecemos a Juan Chacaltana, Miguel Jaramillo, José Carlos Saavedra, Jorge Toyama, y Gustavo Yamada por su gentileza para concedernos entrevistas (realizadas en el cuarto trimestre de 2016) en las cuales compartieron sus opiniones generales sobre el mercado laboral peruano y la informalidad que lo aqueja. Las propuestas que se presentan en esta sección recogen la información obtenida en estas entrevistas, pero lo que finalmente aparece es la interpretación realizada por BBVA Research y no refleja necesariamente la posición de estos especialistas.

⁶ En Perú, el cese colectivo se refiere a la extinción de los contratos laborales de por lo menos el 10% del total del personal de la empresa. Entre las justificaciones para su aplicación se encuentran: (i) desaparición total o parcial del centro de trabajo, (ii) motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos, (iii) disolución y liquidación de la empresa y la quiebra, y (iv) reestructuración patrimonial.

de trabajadores que deben estar comprendidos en el cese colectivo (actualmente en 10% del total del personal de la empresa) y de manera simultánea alguna compensación para ellos.

Gráfico 8

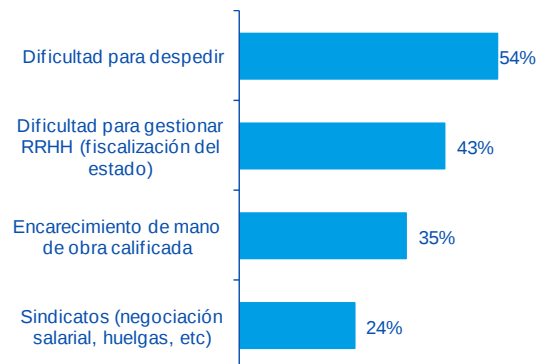
Prácticas de contratación y despido según WEF 2016-2017 (posición*)



* Ránking de 138 economías. Fuente: World Economic Forum

Gráfico 9

Principales temas de preocupación en materia laboral para empresas* (% total de encuestados)



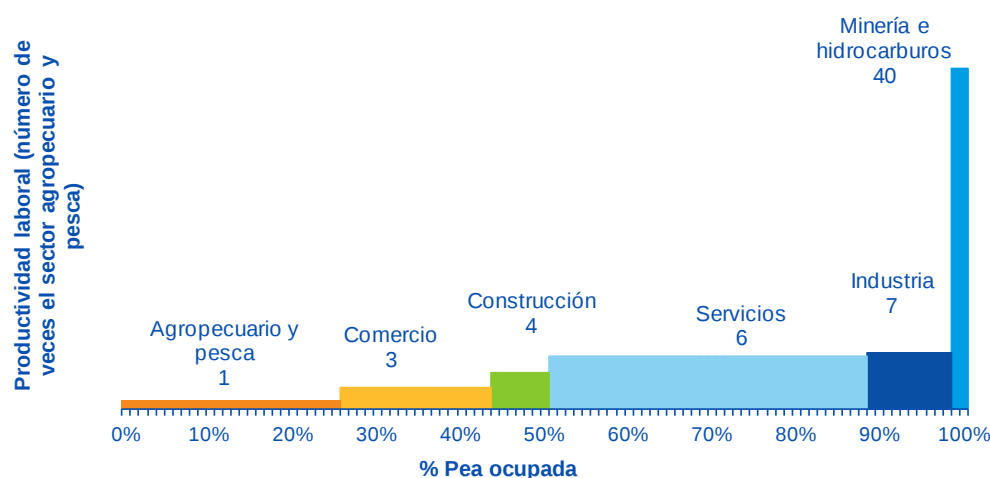
* Entrevistados respondieron con opción múltiple (dos principales opciones). Encuesta realizada en septiembre de 2016. Fuente: Apoyo Consultoría

- b. Simplificar la reglamentación laboral y, en ciertos aspectos, revisarla para que guarde proporción con el tamaño de la empresa. Algunos de nuestros entrevistados señalaron que la complejidad de la norma torna, con frecuencia, necesario contratar los servicios de personal especializado para realizar una actividad que no forma parte del giro central del negocio (por ejemplo, un abogado laboralista). Este es un costo fijo que podría ser muy oneroso para empresas de menor tamaño.
- c. Implementar salarios mínimos diferenciados por sectores productivos. Actualmente, el salario mínimo es de S/ 850 mensuales, aplicable, de manera general, a todas las actividades productivas⁷. Sin embargo, la heterogeneidad de la productividad que existe a nivel de sectores (ver Gráfico 10) hace que la aplicación generalizada de un salario mínimo único genere algunos problemas. Así, existen sectores en donde la productividad laboral es muy baja, por lo que el salario mínimo no actúa como un “piso” y torna poco atractivo contratar formalmente al trabajador. La propuesta de implementar salarios mínimos diferenciados está dirigida a moderar la contratación informal en aquellas actividades en donde el salario mínimo actual resulta inconsistente con la productividad laboral promedio del sector.

Bajo esta sugerencia, en lo sucesivo solo habría ajustes en el salario mínimo de un sector si este es inferior a un cierto porcentaje del salario promedio de dicho sector (por ejemplo 40%) y de una magnitud que lo vaya acercando a ese umbral. Se puede discutir también si en lugar de diferenciar los salarios mínimos por sectores productivos es más conveniente hacerlo por área geográfica o por alguna otra característica.

⁷ En la práctica, lo que desembolsa el empleador formal es más que eso porque se debe añadir las gratificaciones, la compensación por tiempo de servicios (CTS), vacaciones, las contribuciones al seguro de salud, entre otros.

Gráfico 10

Productividad laboral por sectores (medida en términos reales)

Fuente: INEI y BBVA Research

- d. Evaluar la introducción de beneficios tributarios para la contratación de empleados formales. La idea aquí es registrar un mayor gasto que el que realmente se hace al contratar a una persona de manera formal, lo que reduciría las utilidades de la empresa y, por lo tanto, el impuesto a la renta que deberá pagar. Este beneficio tornaría más atractiva la contratación en condiciones formales. Aquí, sin embargo, habría que contrapesar dos temas. El primero es que, probablemente, se estará premiando también a aquellas empresas que hubiesen contratado de manera formal aún sin el incentivo tributario, por lo que no se podrá evaluar el éxito de la medida y su continuidad. Lo segundo es que implica un costo fiscal que deberá evaluarse.

Mejorar la fiscalización laboral

- a. Potenciar las metodologías de detección de informalidad. La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y el Ministerio de Trabajo, las entidades fiscalizadoras, inician sus inspecciones, principalmente, por las denuncias que hacen los trabajadores (alrededor de 75% del total de inspecciones). Sin embargo, la fiscalización podría ser más proactiva. Por ejemplo, se podría evaluar la consistencia entre lo que consume de electricidad por trabajador (por trabajador reportado a la administración tributaria, SUNAT) una determinada empresa de cierto sector productivo y lo que consume de electricidad por trabajador una empresa típica del mismo sector productivo. Una diferencia positiva y significativa podría estar escondiendo trabajadores no reportados a SUNAT y que, por lo tanto, han sido contratados de manera informal, lo que demandaría una inspección laboral. De manera más general, parece haber algún espacio para realizar innovaciones en el sistema de detección a través del empleo de indicadores indirectos.
- b. Que el Estado publicite a las empresas que solo emplean personas en condiciones formales y que solo trabajan con proveedores que hacen lo mismo. Sería un premio para estas empresas que el público conozca cuáles son, favoreciendo así en alguna medida sus ventas. En la misma línea, se

podría evaluar también la conveniencia (y si es factible implementar) de que el Estado esté prohibido de contratar a unidades productivas que no tengan a todos sus empleados en condiciones formales o que tengan alguna sentencia en contra que esté relacionada con algún tema laboral, aun cuando esta se esté apelando.

Mejorar la productividad

Finalmente, aunque no por ello menos importante, es indispensable **eleva la productividad del trabajador promedio**. La productividad está relacionada, por ejemplo, con el nivel educativo, con la cobertura y calidad de los servicios de salud, con el desarrollo de la infraestructura y de procesos o productos innovadores. Por lo tanto, es necesario continuar apoyando las mejoras en cada uno de estos aspectos. La mayor productividad resultante facilita insertarse en el sector formal de la economía pues favorece el escape de regulaciones laborales que pueden ser restrictivas, entre ellas el salario mínimo.

Tabla 1

Resumen de medidas planteadas en el informe

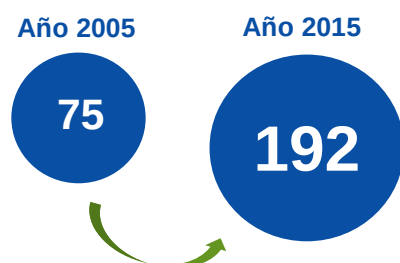
Aspecto	Medidas planteadas
Normatividad	Reducir dificultades de una empresa para realizar ajustes en su plantilla de trabajadores - En el caso de ceses colectivos, precisar las justificaciones válidas para su aplicación. Además, evaluar reducir el número mínimo de trabajadores a cesar (actualmente en 10%) y el pago de alguna compensación para ellos Simplificar la reglamentación laboral Salarios mínimos diferenciados por sectores productivos - En adelante, solo incrementar el salario mínimo cuando este sea inferior a cierto porcentaje del salario medio del sector (por ejemplo, 40%) - También se puede evaluar la diferenciación por regiones u otra característica Beneficio tributario a la contratación laboral formal - Posibilidad de inflar contablemente los costos salariales de nuevos empleados contratados formalmente. Con ello se reducen las utilidades sobre las cuales se calcula el impuesto a la renta, tornando atractivo emplear en condiciones formales - Esta medida tiene críticas, por lo que debe ser evaluada con mayor detalle
Fiscalización	Mejorar metodología de detección de informalidad - Innovar en el sistema de detección a través del uso de indicadores indirectos, entre estos el consumo de electricidad en una empresa Brindar incentivos - Que el Estado publicite a empresas que contratan laboralmente de manera formal y que tienen a todos sus proveedores que hacen lo mismo. - Prohibir la contratación de empresas con el Estado si estas no tienen a todos sus trabajadores en condiciones formales o si tienen alguna sentencia en contra relacionado a temas laborales (aunque esté en apelación)
Productividad	Eleva la productividad del trabajador promedio Continuar apoyando las mejoras en temas de educación, salud, infraestructura e innovación.

La importancia de mantener un crecimiento económico alto y sostenido para reducir la informalidad laboral

Además de mejoras en normatividad, fiscalización y productividad, un elemento necesario en el impulso a la formalización laboral es **mantener un crecimiento económico importante y sostenido**. Un alto y sostenido dinamismo del poder adquisitivo de las personas se traduce en mayor demanda y ventas para las empresas. Si estas prevén que el avance de la demanda se mantendrá en el futuro, se ven alentadas a ampliar su capacidad de producción y eso requiere de inversión y de un aumento de las nóminas. Por ejemplo, durante los últimos diez años, en un contexto de alto y sostenido dinamismo de la economía peruana (ver Gráfico 10), las empresas⁸ contrataron más de tres millones de trabajadores adicionales para incrementar su oferta de bienes y servicios en ese período⁹. Hubo así una creación importante de nuevos puestos de trabajo. Pero incluso más interesante que eso, la mayor parte de los nuevos puestos de trabajo se creó en condiciones formales (algo menos de dos tercios del incremento en las nóminas se dio con estas características, ver Gráfico 11), por unidades productivas formales y, en particular, por las empresas grandes y medianas (que generaron dos tercios de las nuevas plazas formales). Esta evidencia, en un período en el que la normatividad laboral no destacó precisamente por tender a impulsar la formalización laboral pero en el que sí fue claro el alto y continuo avance de la economía peruana, sugiere que es necesario mantener un crecimiento económico importante y sostenido que lleve sobre todo a las empresas de mayor tamaño -que tienden a ofrecer posiciones formales- a generar empleo.

Gráfico 10

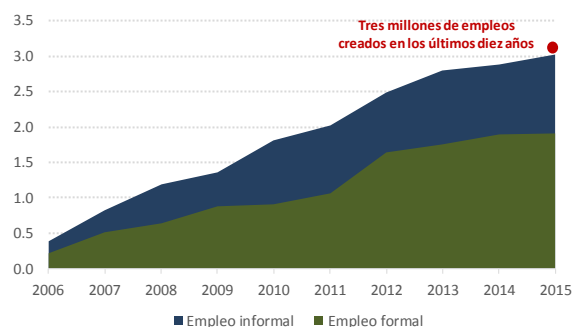
**Producto interior bruto
(en USD miles de millones)**



Fuente: BCRP y BBVA Research

Gráfico 11

**Empleos creados desde 2005
(acumulado, en millones)**



Fuente: INEI y BBVA Research

Comentarios finales

No es una tarea sencilla reducir la informalidad laboral. No lo es porque es compleja, heterogénea¹⁰; no lo es porque posibles soluciones pueden enfrentar la resistencia de parte de la sociedad, sobre todo si se comunican de manera inadecuada; no lo es porque se requiere empoderamiento para empezar a solucionar

⁸ Empresas del sector privado en el ámbito urbano. Ver anexo 4 para detalles sobre el cálculo de la población ocupada en estas empresas.

⁹ La PEA ocupada en el sector privado dentro del ámbito urbano aumentó cerca de 40% entre 2005 y 2015. Ver anexo 4.

¹⁰ Ver anexo 5 para un mayor detalle sobre la focalización de las medidas para grupos más homogéneos de trabajadores informales.

el problema. Pero hay que hacerlo. Este documento busca contribuir en ese sentido, planteando formalmente el tema, ubicándonos dónde estamos, y esbozando algunas medidas que se puedan discutir de manera más concreta para orientarnos en la senda de la formalización laboral. Estas medidas buscan en general mejorar la normatividad bajo la que opera el mercado de trabajo en Perú y así subsanar los elementos que inhiben la contratación formal, fortalecer la fiscalización laboral, y elevar la productividad de los trabajadores. El impacto de estas propuestas será mayor si se aplican en un entorno de dinamismo económico sostenido que anime a las empresas a contratar trabajadores formalmente.

Anexo 1

¿Cómo se calcula en este documento la informalidad laboral?

Se empleó como una guía la metodología del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Esta se encuentra en el documento “Cuentas Satélite de la Economía Informal: Producción y empleo informal en el Perú 2007-2012”¹¹. Sin embargo, la metodología empleada en este documento para hallar la informalidad laboral no es exactamente igual a la del INEI. La principal diferencia entre ambas es que en la de este documento se utiliza un similar criterio desde 2004 hasta 2015, mientras que la de INEI emplea un criterio para hallar la informalidad laboral hasta 2011 y luego lo modifica en adelante. Los datos se obtuvieron de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) que publica INEI, y dentro de esta de los módulos 500 (Empleo e ingresos), 400 (Salud) y 77 (Ingresos del trabajador independiente).

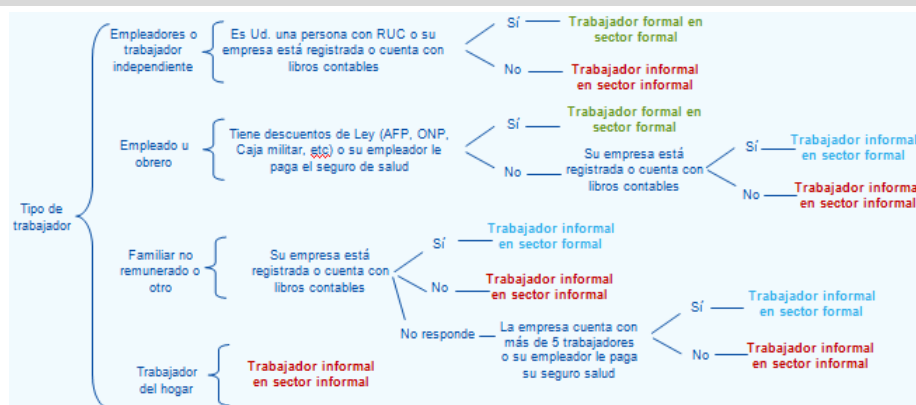
En términos generales (ver Gráfico A1.1), para conocer si un trabajador se encuentra dentro del sector formal se le pregunta si su unidad productiva está registrada como persona jurídica (o cuenta con libros contables) o, en el caso de los independientes y empleadores, además, si está registrado en la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) como persona natural con actividades empresariales. Si la respuesta es negativa, se le considera como trabajador en el sector informal, lo que también torna al trabajador en informal. Esta pregunta no se les realiza a los trabajadores del hogar, que son considerados como informales.

Por otro lado, para determinar si un trabajador cuenta con un empleo formal, se le pregunta si está sujeto a descuentos de ley o si su empleador le paga el seguro de salud (condición observada desde 2012). Si la respuesta a ambas preguntas es negativa, se le ha considerado como un empleado informal; si su respuesta a por lo menos una de las dos preguntas es positiva, entonces se le ha considerado como trabajador formal. Este criterio no se utiliza para los empleadores, patronos ni independientes, los que son considerados como trabajadores formales si se encuentran en el sector formal. A los trabajadores familiares no remunerados siempre se les considera como informales.

La metodología utilizada permite diferenciar entre formalidad en la constitución de la empresa y formalidad laboral. Como resultado, se obtienen tres clasificaciones: empleo informal en el sector informal, empleo informal en el sector formal, y empleo formal en el sector formal.

Gráfico A1.1

¿Es usted un trabajador formal o informal?



Fuente: INEI y BBVA Research

¹¹ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1154/libro.pdf

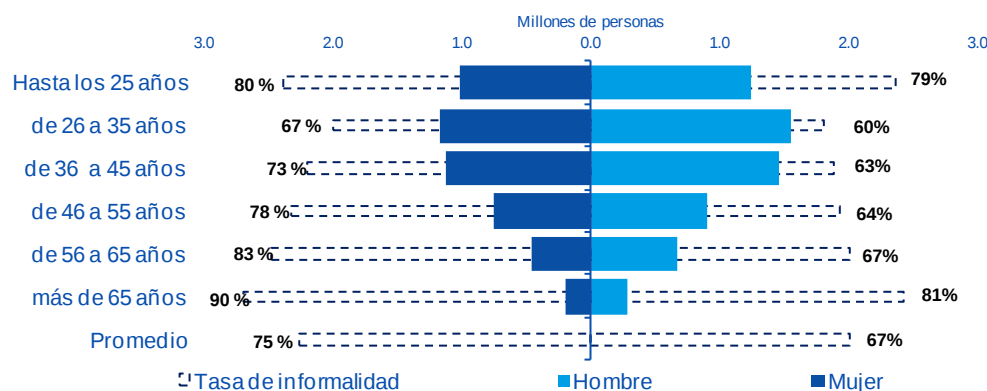
Anexo 2

Caracterización de la informalidad laboral

Una división de la PEA ocupada según la edad muestra que la mayor tasa de informalidad laboral se encuentra en trabajadores menores de 25 años y mayores de 55 años (ver Gráfico A2.1). Ello puede ser consistente con la menor productividad que se desprende de la inexperiencia (en el caso de los de menores de 25 años) y a la secuela de la alta tasa de informalidad en años anteriores (para los mayores de 55 años).

Gráfico A2.1

2015: Tasa de informalidad según edad y sexo (% PEA ocupada privada urbana)



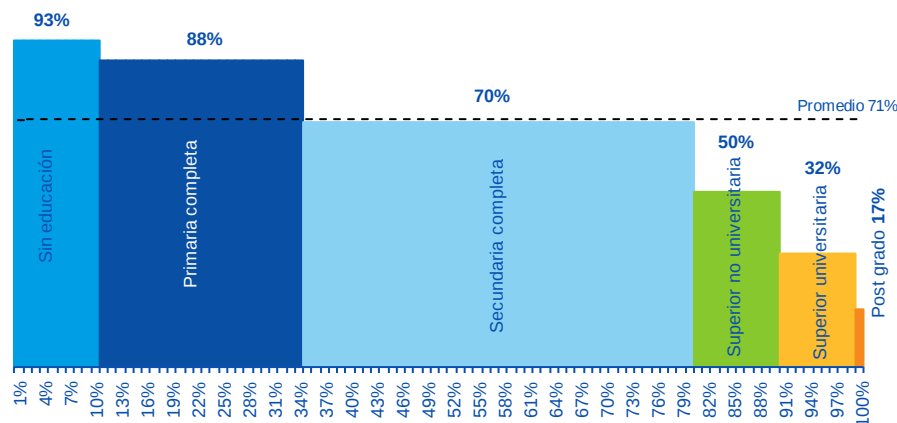
Fuente: INEI y BBVA Research

Se observa también que en todos los grupos etarios el número de mujeres empleadas es más bajo que el de hombres, y que al interior de los empleados la informalidad es mayor en las mujeres que en los hombres para cualquier grupo etario.

Por otro lado, se observa que mientras mayor es el nivel educativo del trabajador, menor es la tasa de informalidad laboral (ver Gráfico A2.2).

Gráfico A2.2

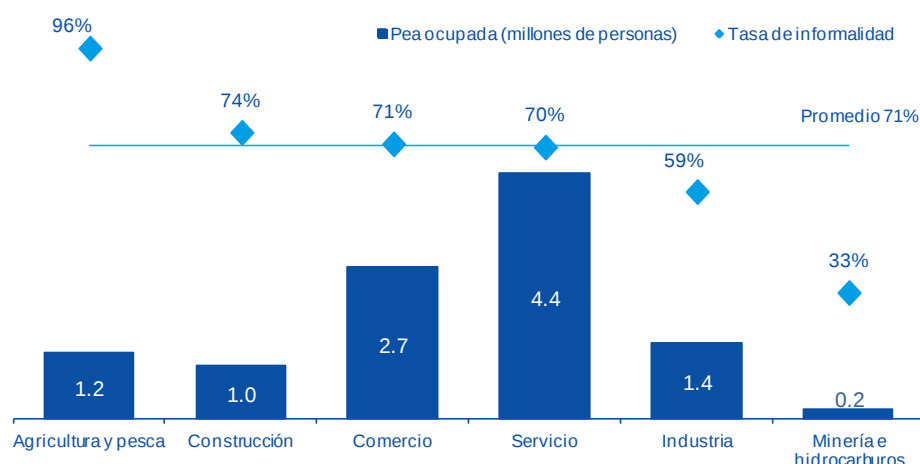
2015: Tasa de informalidad según nivel educativo (% PEA ocupada privada urbana)



Fuente: INEI y BBVA Research

Esta relación inversa entre nivel educativo del trabajador y tasa de informalidad laboral es consistente con que, de un lado, el nivel educativo es una señal de la productividad del trabajador, y de otro, la productividad y la informalidad laboral están relacionadas negativamente (ver Gráficos 10 y A2.3). Es interesante apreciar también que el nivel educativo en Perú es en buena cuenta básico (cerca del 80% de la PEA ocupada solo tiene educación secundaria completa), lo que crea el escenario propicio para una alta informalidad laboral.

Gráfico A2.3

2015: Informalidad según sector productivo (% PEA ocupada privada urbana)

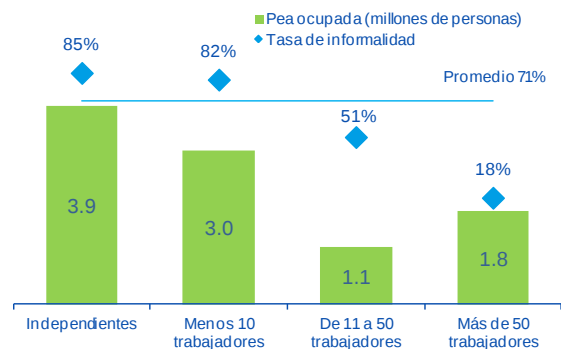
Fuente: INEI y BBVA Research

En los datos se observa también que la informalidad laboral se relaciona negativamente con el tamaño de la unidad productiva. Así, la informalidad laboral es mayor en el grupo de trabajadores independientes y en el que labora en empresas pequeñas (ver Gráfico A2.4). Es interesante aquí que solo el 28% de la PEA está ocupada en una empresa mediana o grande y que el 63% lo está en una empresa pequeña o de manera independiente¹²; esta última cifra es muy cercana a la tasa de informalidad laboral en el país, sobre todo luego de considerar a los trabajadores del hogar y a los familiares no remunerados.

Por último, en una desagregación geográfica (ver Gráfico A2.5), solo cuatro de los veinticuatro departamentos en los que se divide el país tienen una tasa de informalidad laboral menor que la promedio (71%): Lima (60%), Moquegua (62%), Ica (63%), y Arequipa (68%). Por el contrario, Puno (90%), Ayacucho (90%), Amazonas (89%), y Apurímac (88%) son los departamentos que registran las tasas de informalidad laboral más elevadas.

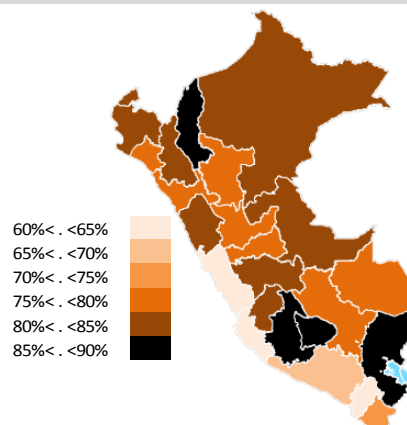
¹² El 9% restante hace referencia a trabajadores del hogar y a familiares no remunerados.

Gráfico A2.4

**2015: Informalidad según tamaño de empresa
(% PEA ocupada privada urbana)**

Fuente: INEI y BBVA Research

Gráfico A2.5

**2015: Informalidad según departamento
(% PEA ocupada privada urbana)**

Fuente: INEI y BBVA Research

En resumen, la tasa de informalidad laboral es más alta en mujeres, en jóvenes menores de 25 años y adultos mayores de 55 años, en personas con bajo nivel educativo, en trabajadores independientes y de empresas pequeñas, y en aquellos que laboran en el agro, la pesca, construcción, comercio, y los servicios.

Anexo 3

Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa (Ley MyPE)

La normatividad en Perú ha hecho algunos avances en términos de flexibilizar el mercado laboral. La Ley MyPE es un esfuerzo en este sentido que debería difundirse de manera más intensa. Asimismo, podrían incrementarse los esfuerzos de acompañamiento por parte del Estado para las micro y pequeñas empresas en su proceso de formalización empresarial. Esta ley favorece la contratación formal para este tipo de empresas al reducir sus costos laborales no salariales (como la compensación por tiempo de servicios, vacaciones, o gratificaciones o indemnización por despido injustificado).

Así, en el año 2003, con el propósito de mejorar la competitividad y el desarrollo de las MyPE, y para facilitar la contratación laboral en estas, se aprobó la Ley 28015: Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa. Esta ley rebaja los costos laborales de las MyPE que se acojan a ella (ver Tabla A3.1). Para acceder a estos beneficios, la MyPE debe estar inscrita en el Registro de Micro y Pequeña Empresa (REMYPE), administrado por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Cabe mencionar que si la empresa excede el límite para ser considerada MyPE, tiene un año para regularizar su situación y pasar al régimen general (hay así un período de transición). Cuando esto ocurre, no puede luego regresar al régimen anterior.

Tabla A3.1

Costos laborales según régimen laboral

	Microempresa	Pequeña empresa	Régimen General
Características empresa	Ingreso anual hasta 150 UIT	Ingreso anual de 150 UIT hasta 1700 UIT	Sin restricción
Remuneración mínima	Igual al régimen general	Igual al régimen general	Igual al régimen general
Vacaciones	15 días al año	15 días al año	1 mes al año
Gratificaciones	No aplica	2 gratificaciones de ½ sueldo c/u	2 gratificaciones de 1 sueldo c/u
Compensación por despido injustificado	10 días por cada año trabajado (hasta 90 días)	20 días por cada año trabajado (hasta 120 días)	1 ½ sueldo por cada año trabajado (hasta 12 sueldos)
CTS	No aplica	½ sueldo por año	1 sueldo por año
Asignación familiar	No aplica	No especifica	10% sueldo mínimo
Seguro social (salud) – 9% del salario	Cobertura de seguridad social en salud a través del SIS	Empleado asume el pago más seguro por riesgo si es el caso	Empleado asume el pago más seguro por riesgo si es el caso
Pensiones – aproximadamente 13% del sueldo	Empleado asume el pago o sistema subsidiado	Empleado asume el pago para una AFP o ONP	Empleado asume el pago para una AFP o ONP

Fuente: SUNAT y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

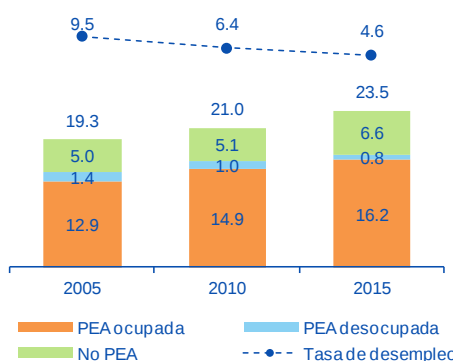
Anexo 4

PEA ocupada en el sector privado y dentro del ámbito urbano

En el año 2015, la población en edad de trabajar¹³ (PET) alcanzó los 23,5 millones de personas –76% de la población total peruana—. De este grupo, el 72% eran personas que deseaban trabajar, es decir, 16,9 millones. Estas son las personas que forman parte de la población económicamente activa (PEA). Sin embargo, de estas, solo 16,2 millones de personas encontraron empleo (PEA ocupada), mientras que el resto lo continúa buscando. Ello resultó en una tasa de desempleo de 4,6% (ver Gráfico A4.1).

Gráfico A4.1

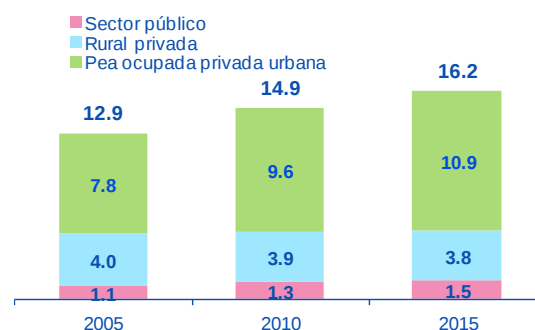
Distribución de la PET (millones de personas)



Fuente: INEI y BBVA Research

Gráfico A4.2

Distribución de la PEA ocupada (millones de personas)

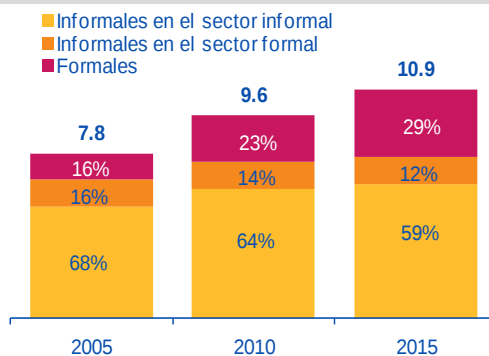


Fuente: INEI y BBVA Research

Del conjunto de la PEA ocupada, poco más del 9% (1,5 millones de personas) trabaja en el sector público. De los que laboran en el sector privado, 3,8 millones de personas se encuentran en el sector rural (ver Gráfico A4.2). Es así que la PEA ocupada en el sector privado y dentro del ámbito urbano (10,9 millones de personas) representa alrededor de dos tercios de la PEA ocupada total. Cabe mencionar que, de este grupo, solo el 29% labora de una manera formal, pues el 12% lo hace en condiciones informales a pesar de estar empleado en una unidad productiva formalmente constituida y el 59% lo hace en una unidad productiva informal (ver Gráfico A4.3).

Gráfico A4.3

Distribución de la PEA ocupada en el sector privado y dentro del ámbito urbano (millones de personas)



Fuente: INEI y BBVA Research

¹³ Población mayor de 14 años de edad.

Anexo 5

¿Qué hacer para impulsar la creación de empleos formales? Una focalización en grupos algo más homogéneos de trabajadores informales

En este anexo hemos dividido a los trabajadores informales según la unidad productiva en la que laboran (formal o informal), su nivel educativo (bajo¹⁴, medio¹⁵, y alto¹⁶) y el tamaño de la unidad productiva en la que están empleados (independiente¹⁷, pequeña, y mediana o grande), división que se presenta en el Gráfico A5.1. Ello facilita una discusión más concreta (al enfocarse en grupos más homogéneos) de lo que se puede hacer para impulsar la creación de empleos formales, pues no será lo mismo buscar impulsar la formalización laboral de trabajadores con mayor capital humano (es decir, educación, que aproxima productividad) empleados en empresas formales que la de trabajadores con menor capital humano laborando en empresas pequeñas e informales.

Como resultado de la división realizada, aparecen cuatro grupos de trabajadores informales:

- (i) aquellos que laboran en unidades productivas formales y tienen un capital humano alto o la empresa en la que están empleados es mediana o grande. Aquí se encuentran 720 mil personas;
- (ii) aquellos que laboran en unidades productivas informales pero tienen un capital humano alto. Aquí se encuentran 600 mil personas;
- (iii) aquellos que laboran en unidades productivas informales y tienen un capital humano que a lo más es medio pero están empleados en empresas medianas o grandes. Aquí se tiene a 200 mil personas; y
- (iv) aquellos que tienen un capital humano que a lo más es medio y son independientes o están empleados en empresas pequeñas. Aquí se encuentra el grueso de los trabajadores informales: más de 6 millones de personas.

¹⁴ Con estudios de primaria completa o menor.

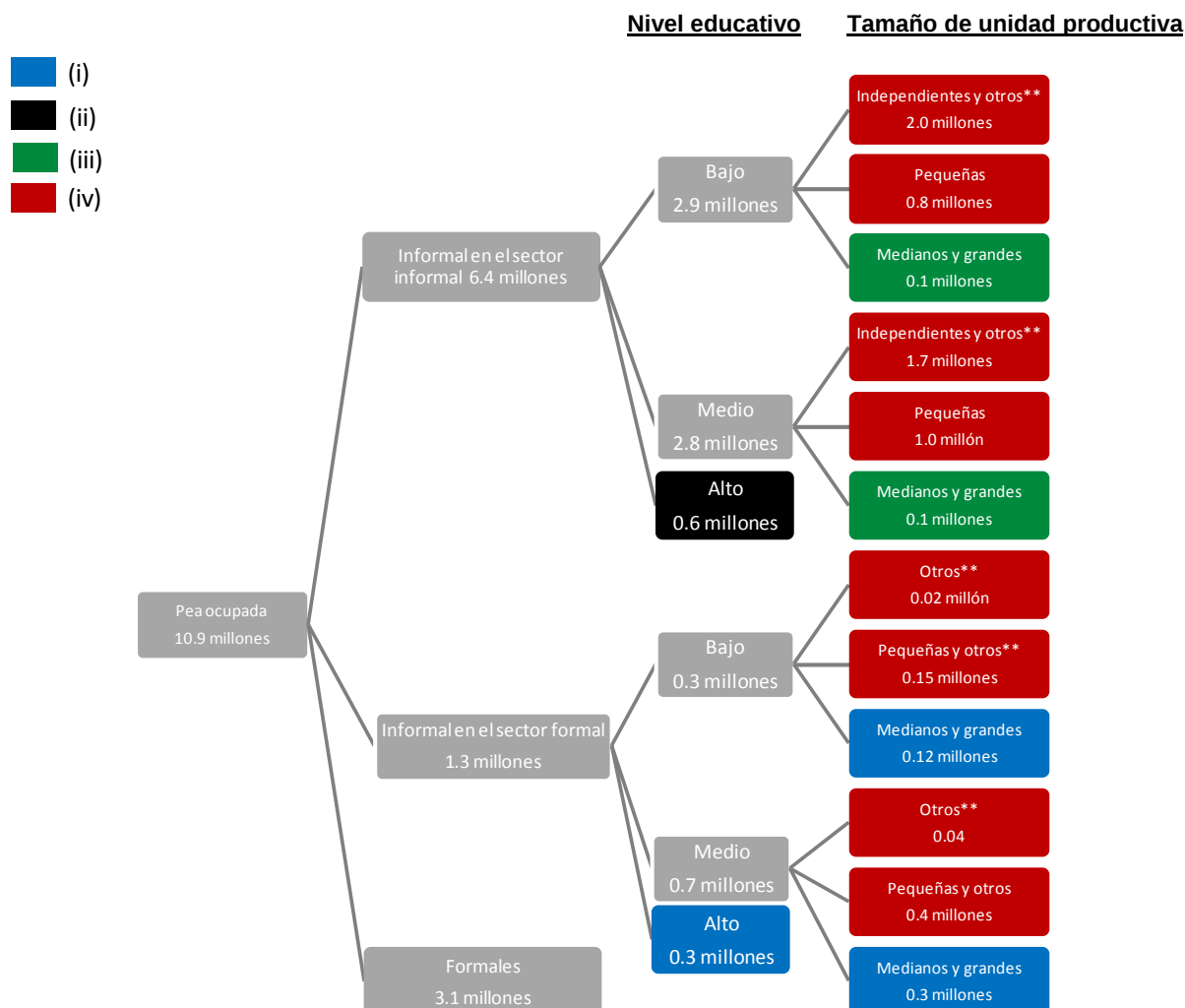
¹⁵ Con estudios de secundaria completa.

¹⁶ Con estudios superiores completos o con postgrado.

¹⁷ Incluye no solo a los independientes, sino también a los trabajadores del hogar y a los familiares no remunerados.

Gráfico A5.1

**Distribución por grupos de la PEA ocupada en el sector privado y dentro del ámbito urbano
(en 2015, número de trabajadores)**



** Otros se refiere a los trabajadores del hogar y a los familiares no remunerados. Fuente: INEI y BBVA Research

El documento sugiere modificar la normatividad laboral buscando que esta favorezca la formalización, potenciar la fiscalización laboral, y mejorar la productividad de los trabajadores; para que ello funcione, es necesario que la actividad económica avance y de manera sostenida. ¿Cuáles de estas sugerencias calzan mejor para impulsar la formalización laboral en cada grupo en el que anteriormente se dividió a los trabajadores informales?

Para el primer grupo, es decir, aquellos que laboran en unidades productivas formales y tienen un capital humano alto o la empresa en la que están empleados es mediana o grande, la solución pasa por mejorar la fiscalización laboral. Hay pocas razones para explicar por qué una persona calificada que trabaja en una empresa grande no está contratada formalmente. Dentro de esas pocas razones quizás esté la normatividad laboral, y en particular las dificultades que una empresa encuentra para ajustar su plantilla de trabajadores en ciertas circunstancias (cuando el ciclo económico está a la baja, por ejemplo), por lo que

además de la mejora en la fiscalización laboral habría que flexibilizar un poco la facilidad para ajustar las nóminas en ciertas situaciones, como antes se describió.

Para el segundo grupo, que corresponde a aquellos trabajadores informales que laboran en unidades productivas también informales pero que tienen un capital humano alto, su principal problema es quizás que no haya suficientes puestos de trabajo en las unidades productivas formales, sobre todo en las empresas medianas y grandes. La respuesta aquí incluye entonces dos cosas. La primera: para que esas empresas (formales) medianas y grandes generen más empleo, deben vender más, lo que en otras palabras significa que la demanda por sus productos debe incrementarse. Esto se logra con un crecimiento económico alto y sostenido, un ingrediente necesario (aunque no suficiente) para reducir la informalidad laboral en general. La segunda: mejorar la normatividad laboral, y en concreto flexibilizar un poco la facilidad para ajustar las nóminas en ciertas circunstancias, con el mismo razonamiento que en el caso de los trabajadores del primer grupo.

En cuanto al tercer grupo, es decir, aquellos que laboran en unidades productivas informales y tienen un capital humano que a lo más es medio pero están empleados en empresas medianas o grandes, la tarea se complica un poco más y por lo tanto la batería de medidas es mayor: habrá que mejorar la normatividad laboral, mantener un crecimiento económico alto y sostenido, y continuar trabajando en incrementar la productividad del trabajador promedio. En el caso concreto de la normatividad laboral, habrá que utilizar la mayor parte de los instrumentos que anteriormente se describieron, es decir, flexibilizar los ajustes en las planillas de las empresas bajo ciertas circunstancias y evaluar la conveniencia de salarios mínimos diferenciados y de beneficios tributarios para la contratación formal.

Por último, para las personas del cuarto grupo, el más numeroso, aquel en donde los trabajadores informales tienen un capital humano que a lo más es medio y son independientes o están empleados en empresas pequeñas, habrá que emplear todo el conjunto de medidas para mejorar la normatividad laboral (incluyendo, por supuesto, la difusión de lo que la ley ya permite a las MyPE y el acompañamiento para su formalización), mantener un crecimiento económico alto y sostenido, y sobre todo incrementar la productividad del trabajador. Según nuestros cálculos a partir de datos de INEI, un trabajador promedio en este grupo percibe una remuneración mensual de alrededor de S/ 780, cifra que podría aproximar su productividad. Considerando que ese monto se ubica por debajo del salario mínimo actual (incluso antes de agregar los demás costos en los que incurre el empleador al contratar de manera formal), ello sugiere que no es rentable contratar formalmente a personas en este grupo, por lo menos no a una persona promedio en este grupo. Sin incrementos en su productividad, la situación no variará en el futuro.

AVISO LEGAL

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.