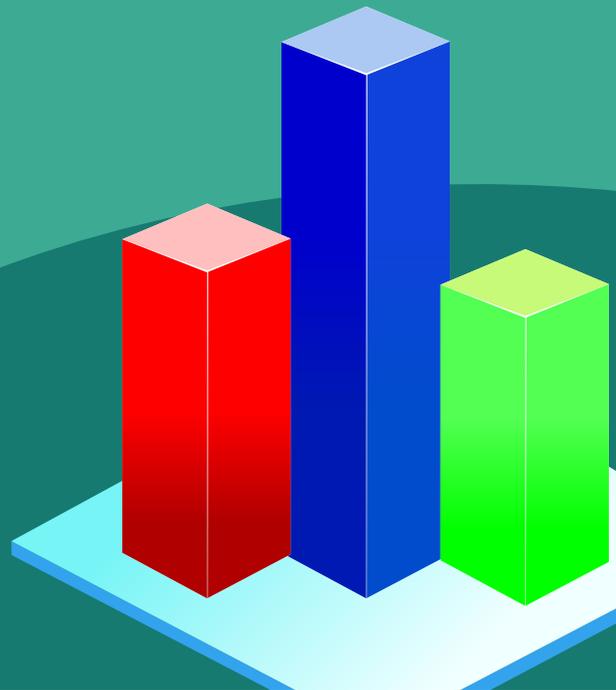




SOBRE INFORMALIDAD Y PRODUCTIVIDAD: BREVES REFLEXIONES PARA EL CASO DEL PERÚ



SOBRE INFORMALIDAD
Y PRODUCTIVIDAD:
BREVES REFLEXIONES
PARA EL CASO DEL PERÚ

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2017

Primera edición 2017

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

OIT

Sobre informalidad y productividad: breves reflexiones para el caso del Perú. Lima: OIT, Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2017. 89 p.

03.01.5

Economía informal, productividad, microempresa, Perú

ISBN: 978-922-330943-5 (print)

ISBN: 978-922-330944-2 (web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, u ordenándose a: ilo@turpin-distribution.com. Para más información, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns o escribanos a: biblioteca_regional@ilo.org.

Impreso en Perú

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

Contenido

PRÓLOGO	7
REFLEXIONES GENERALES	9
Prof. Janina León	9
¿FORMALIZACIÓN EN PERÚ? TENDENCIAS RECIENTES E IMPLICANCIAS DE POLÍTICA	18
Juan Chacaltana	18
Aspectos conceptuales	19
Hechos estilizados	21
¿Qué explica el incremento de la formalidad reciente?	24
Balance	30
Referencias	30
Fuentes de datos:	33
POLÍTICA FISCAL E INFORMALIDAD: UNA APROXIMACIÓN A LOS COSTOS Y BENEFICIOS DE SER FORMAL	34
Luis Alberto Arias M.	34
El tamaño del Estado	35
La carga fiscal que enfrentan las empresas y las personas	36
La Administración Tributaria y los costos que impone	46
Conclusiones	49
Bibliografía	50
CARACTERÍSTICAS DE LA PRODUCTIVIDAD A NIVEL DE FIRMAS EN PERÚ	51
Nikita Céspedes Reynaga	51
Estimación de la productividad	52
Característica de la productividad	53
I. Heterogeneidad en la función de producción por sectores económicos	53
II. Productividad por sectores	54
III. Evolución y persistencia de la productividad	55
IV. Productividad según regiones	56
V. Productividad por tamaño de empresa	59

Contenido

VI. Productividad según edad de firma	58
Resumen	59
Bibliografía	61
INFORMALIDAD Y DESARROLLO ECONÓMICO	62
Mario D. Tello	62
Modelo básico	64
Evidencias de segmentación laboral en el Perú	66
Conclusiones finales	70
LA DINÁMICA DE LAS MICROEMPRESAS EN EL PERÚ: CREACIÓN, DESTRUCCIÓN, EVOLUCIÓN 2004 - 2015	71
Javier Herrera	71
Los estudios empíricos sobre la dinámica de micro-empresas en los países en desarrollo	73
El seguimiento longitudinal de las micro-empresas de los hogares en la ENAHO	77
Características de las microempresas informales	79
Dinámica de las microempresas informales en el Perú	83
Conclusión	88
Bibliografía	91

Prólogo

¿Está el Perú en una encrucijada enfrentando una nueva realidad de desarrollo? De hecho, el país ha registrado un crecimiento alto en términos económicos durante la última década, reduciendo a menos de un dígito la pobreza extrema. Por otro lado, este crecimiento ha mostrado sus límites en cambiar la estructura del mercado de trabajo y reducir masivamente la informalidad. A pesar de estos avances, el Perú continúa siendo uno de los países con mayor grado de empleo informal a nivel latinoamericano, con una tasa de 72% en el año 2016. El empleo informal no es una realidad homogénea. Ocho de cada diez trabajadores informales se encuentran en las micro empresas formales e informales, entre los auxiliares familiares y los autoempleados no calificados.

La mayoría de los trabajadores y empresas informales no lo hacen por elección, sino como consecuencia de la falta de oportunidades en la economía formal, y por carecer de otros medios de sustento. El empleo informal es más común entre los más vulnerables de nuestra sociedad: jóvenes, mujeres, migrantes, pobres. En este sentido, el rol del Estado es fundamental para garantizar una justicia equitativa para todos los ciudadanos y luchar contra las desigualdades del mercado.

Las estrategias de formalización requieren de un contexto económico y político favorable y estable, así como de políticas articuladas que atiendan directamente a las características de los grupos ocupacionales. Las soluciones “sencillas” y “políticas flat” no funcionan para enfrentar este fenómeno multidimensional y altamente heterogéneo. Por otro lado, el crecimiento y los incentivos dados para unos sectores productivos no bastarán para generar los empleos formales requeridos para formalizar la economía en su conjunto. El Estado debería jugar un papel activo de articulador de políticas de diversificación productiva para reducir las brechas de productividad entre sectores y entre empresas de diferente tamaño. Esto permitirá fortalecer sectores con gran potencial para la creación de empleos formales como la agricultura, turismo, construcción, manufactura, comercio, entre otros.

La formalización es una de las prioridades de la Organización Internacional del Trabajo en la región y en el Perú. En 2015, los 187 países miembros de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores) adoptaron durante la Conferencia Internacional del Trabajo, la Recomendación 204 sobre la transición de la economía

informal a la economía formal. En ella se reconoce que la informalidad en la economía obedece a múltiples causas, incluidas cuestiones de nivel estructural y de gobernanza, y que por medio del diálogo social se pueden lograr políticas públicas de largo plazo que ayuden a celerar el proceso de transición hasta la economía formal.

Reducir la informalidad significa mejorar las condiciones de trabajo y de vida de millones de peruanos. Cuando disminuye la informalidad mejoran la productividad, el crecimiento económico y el trabajo decente. Es por ello que combatir esta problemática es un componente esencial de los esfuerzos por reducir la desigualdad y la exclusión social en el país y contribuye directamente a alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, adoptado por las Naciones Unidas en 2015. Esta es una preocupación compartida por el Departamento de Economía de la PUCP, desde su agenda de investigación y sus propuestas de políticas públicas urgentes para la economía peruana.

Este volumen recoge breves estudios para la comprensión del problema de la informalidad en el Perú, con base en nueva información y diversas perspectivas sobre la informalidad empresarial y laboral. Estos trabajos miran desde diferentes ángulos el mismo problema: la informalidad y la productividad en el Perú y proponen múltiples propuestas de políticas públicas. Esperamos que los lectores y decisores de política encuentren aquí argumentos que nos lleven a seguir pensando y formulando políticas públicas novedosas e efectivas, para lograr que los mercados de trabajo sean más desarrollados e incluyentes para mejorar los ingresos y condiciones laborales de la población peruana y sostener el crecimiento de manera sostenida y sostenible.

Philippe Vanhuynegem

Director
Oficina de la OIT para los Países Andinos

José Rodríguez

Jefe del Dpto. de Economía
PUCP

Reflexiones Generales

Prof. Janina León¹

La informalidad es una preocupación persistente a lo largo de varias décadas, y hoy ha retomado actualidad, tanto, para las autoridades responsables de políticas públicas, como para la comunidad académica y la sociedad civil. La mayor proporción de la mano de obra (más del 50% trabaja por cuenta propia o en unidades económicas muy pequeñas, bajo condiciones laborales y legales que usualmente contrastan con el marco institucional establecido. Nueve de cada diez unidades económicas que operan en el país son microempresas o unidades de muy pequeña escala, cuyas características legales y económicas contrastan con las empresas grandes y modernas. Estos rasgos históricos persistentes en nuestra economía (por lo menos desde el siglo pasado), y sus magnitudes, no han cambiado en las décadas recientes pese al crecimiento alto y sostenido de la economía peruana.

Estas características laborales y empresariales han estado presentes en mayor o menor medida en todo América Latina, así como en el resto del mundo en desarrollo. Este contexto es el que motivó el surgimiento del término informalidad, definido desde sus inicios por oposición a las actividades, empresas y los empleos formales, modernos, asalariados. En el Perú se han asumido múltiples definiciones de informalidad para la economía peruana y sus agentes económicos, por oposición a la deseada formalidad de empresas y trabajadores compatibles con las normas laborales e institucionales establecidas. Sin embargo, no se ha logrado consenso sobre la definición de informalidad, en términos conceptuales, de lógica económica, o de tipos de unidades económicas, o incluso de política pública. En términos empíricos son múltiples las definiciones e indicadores de informalidad en general, y específicamente de informalidad empresarial y de informalidad laboral. Esta divergencia de definiciones ha llevado a discrepancias en la comprensión de la informalidad, sus causas y características, así como los efectos de múltiples propuestas de políticas públicas.

¹ Profesora Principal del Departamento de Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Desde el punto de vista económico² las empresas contratan mano de obra a niveles compatibles con su lógica económica de beneficios máximos; por ello se define a la demanda por mano de obra como de naturaleza derivada. Es decir, sea cual sea el arreglo institucional, la lógica económica sería predominante en las decisiones de demanda de mano de obra, aun si los salarios fueran muy bajos. En términos técnicos, el tipo de tecnología y el uso conjunto de componentes puede facilitar el rendimiento individual de los factores; así, el capital humano de un trabajador que opera con maquinarias adecuadas brindará mayores niveles de productividad laboral, en comparación con otros trabajadores expuestos a mínimos niveles de capital o tipos de tecnología, o con menor tecnificación, capitalización e incluso cambio técnico. A nivel agregado la diversidad de la estructura productiva del país influirá en el tipo y escala de demanda por mano de obra. Y a largo plazo, cambios mínimos en la estructura productiva preservarán el patrón de (baja) demanda de mano de obra. Por lo anterior, la informalidad se define como opuesta a la demanda formal, moderna, pequeña, como aquella mano de obra que trabaja en pequeñas unidades, microempresas, etc. La definición operativa de informalidad lleva a asumir implícitamente como similares a unidades empresariales y de consumo. En la actualidad, dos definiciones operativas son utilizadas para medir la importancia de la informalidad: empresarial y laboral, cada una con diferentes unidades, formas de decisión, determinantes y propuestas de políticas públicas.

En el Perú, el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI reporta la magnitud de la informalidad laboral y la informalidad empresarial. Un hallazgo importante es que ambas sobrepasan el 70%. Estos valores varían notablemente entre regiones a lo largo del Perú, resaltando la importancia de la centralización en estos resultados de informalidad, lo que también abre oportunidades: políticas de descentralización pueden ayudar a reducir la informalidad. Las actividades económicas que realizan las microempresas son múltiples, aunque la mayoría se encuentra concentrada en actividades intensivas en mano de obra, con bajos requerimientos de capital y con mínimas barreras a la entrada. Estas características muestran también alta heterogeneidad al interior del país desde el punto de vista de las empresas y su mano de obra, y en mayor o menor medida, estos rasgos se reafirman incluso en Lima Metropolitana.

² Esta breve referencia alude a la exposición de León, J. "Productividad de factores, microempresas y actividad económica", presentada en el Conversatorio "Informalidad y Productividad"

Los bajos ingresos por trabajador en las microempresas o empresas informales son otros rasgo destacable; también lo es la heterogeneidad según ingresos en el sector informal.

La alta heterogeneidad entre unidades informales, sean éstos laborales o empresariales, es un rasgo persistente en la economía peruana en las últimas décadas, y aun el crecimiento económico no ha alterado significativamente este patrón. Por lo tanto políticas viables de corto y largo plazo deben tener en cuenta estas diferencias para el mejor diseño de políticas laborales o empresariales, entre otras.

El presente documento tiene como objetivo central contribuir a la mejor comprensión de la informalidad y sus problemas asociados de productividad, teniendo en consideración la significancia de la informalidad en la actividad económica y sus determinantes, tanto institucionales como económicos de corto y largo plazo. En este esfuerzo urge entender la baja productividad de las unidades informales más allá de sus características legales. El propósito de esta publicación es ampliar el conocimiento de los problemas de informalidad para explorar posibles salidas de políticas públicas de manera comprensiva y eficiente.

Este estudio presenta cinco breves trabajos donde los autores reflexionan sobre la formalización y la productividad desde diversas perspectivas económicas; empezando con los aspectos normativos para reducir la informalidad y sus efectos, así como la posible influencia de la política fiscal en los cambios en la informalidad; para luego analizar posibles mediciones de la productividad en las firmas y sus determinantes; y finalmente concluir con dos trabajos que presentan una mirada de la informalidad en el desarrollo económico del país, su estructura productiva y sus tendencias en términos de producción, empleo e ingresos. A continuación, resumimos las principales conclusiones de los cinco trabajos presentados.

El artículo de Chacaltana³ discute las tendencias y efectos de las políticas públicas orientadas al sector informal implementadas desde los años 2000. Luego de una breve, pero detallada revisión conceptual de informalidad el autor presenta hechos estilizados sobre tipos de informalidad en Perú, subrayando el (lento) incremento de la reciente formalidad. El autor explora posibles variables explicativas como: el crecimiento económico, la composición sectorial del crecimiento, cambios institucionales implementados, e incluso la capacidad del Estado para hacer cumplir las normas.

³ Chacaltana, J.: "¿Formalización en Perú? Tendencias recientes e implicancias de política".

Chacaltana concluye que son las variables económicas y estructurales las más importantes para explicar el lento crecimiento de la formalidad, en tanto que los cambios institucionales y de costos laborales aparecen como poco significativos. Estos resultados son consistentes con los obtenidos en otros países de América Latina y son lecciones pertinentes para el diseño de políticas de formalización.

Por su parte Arias⁴ discute la pertinencia de la política fiscal para la informalidad a partir de resultados de experiencias dentro y fuera del Perú. Frente a la alta magnitud de informalidad en el país el autor sostiene que “.....el crecimiento parece ser una condición necesaria para reducir la informalidad, pero no es suficiente. Existen además otros factores estructurales, institucionales y de política económica”; el autor señala que la política fiscal genera costos y beneficios para la formalización. Específicamente, Arias sostiene que el tamaño del Estado y la calidad de sus servicios, la carga y la administración tributaria y sus costos asociados, pueden propiciar la informalidad. Asimismo, señala que la baja presencia del Estado y de la cobertura del gasto social en el país pueden mantener altos niveles de informalidad.

Sobre la carga fiscal que afecta a las empresas, Arias concluye que los costos tributarios son poco significativos para explicar la informalidad, y que descomponiendo la carga tributaria la presión es baja y asociada a pequeñas tasas, que las exoneraciones son regresivas, y que la evasión del Impuesto General a las Ventas - IGV parece estancada frente a la evidencia internacional que muestra que a mayor desarrollo humano, menor evasión.

Sobre los regímenes fiscales para pequeños contribuyentes (por ejemplo, el Régimen Único Simplificado-RUS) Arias concluye que “los contribuyentes del RUS en su mayor parte están “formalizados” tributariamente, pagan la cuota menor de 20 soles mensuales y al mismo tiempo todos sus trabajadores son informales”. Las cargas fiscales pagadas a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP y al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, significan altos costos para las empresas por trámites asociados. Sin embargo, simplificarlos y reducir costos puede aminorar el financiamiento de estas instituciones, lo que plantea la urgencia de resolver este incentivo perverso. Finalmente, Arias señala que otros gastos que las empresas deben asumir como: costos por registro, emisión de comprobantes, efectuar retenciones y otros, elaboración de contabilidad, declaración, provisión de información, reclamos, son costos de cumplimiento regresivos, y en el caso de las firmas más pequeñas dan cuenta de más de 10% de

⁴ Arias, L.A.: “Política Fiscal e Informalidad: Una aproximación a los costos y beneficios de ser formal”

sus ventas, lo que también puede incentivar a la informalidad. Estas conclusiones son valiosas para mejorar la actual política tributaria para las Medianas y Pequeñas Empresas - MYPE.

Siguiendo una perspectiva metodológica Céspedes⁵ describe características de la producción y la productividad en Perú adoptando una función producción Cobb Douglas por sectores estimada con datos a nivel de empresas. Asumiendo dos tipos de factores, mano de obra y capital, el autor estima el valor y los costos por las ventas por firma, sector y año, determina la productividad total de factores (PTF) por diferencia; además estima la productividad laboral como el valor agregado por trabajadores considerados por empresa y por sectores. Céspedes detecta importante heterogeneidad en la función producción según sectores económicos: minería y construcción son más intensivos en capital, servicios e intermediación financiera son los más intensivos en mano de obra. La PTF es mayor en electricidad y minería y menor en construcción, en tanto que la productividad laboral más alta se observa en servicios y electricidad y más baja en el agro. Estas diferencias sectoriales de productividad son similares entre el 2002 y 2011 lo que parece mostrar persistencia de la productividad mayor en comercio, frente a la volatilidad en construcción y pesca. Entre regiones es significativa la heterogeneidad de productividad, sea la PTF o la laboral; estas brechas son drásticas al comparar Lima Metropolitana con el resto del país. Las zonas de Lima Metropolitana y Moquegua son las de mayor productividad, en tanto que, Huancavelica, Ayacucho y Tumbes son las de más baja productividad, evaluando uno u otro indicador. El tamaño de la empresa también está relacionado con la productividad, siendo esta relación directa de acuerdo a los resultados de Céspedes. El autor evalúa el valor de ventas netas, el valor de activos fijos y el número de trabajadores; en todos los casos sus resultados muestran que a mayor tamaño de empresa mayor es la productividad sea en términos de PTF o de la productividad laboral. Por último la edad de la empresa está positivamente relacionada con su productividad, PTF y productividad laboral, aunque esta relación no es lineal. El autor remarca la pertinencia de atender la productividad en tanto refleja eficiencia en el uso de los factores del país, y sostiene: “el Perú debe desarrollar las reformas que fomenten la productividad y reducir de este modo su vulnerabilidad externa”. Las políticas deben ser evaluadas según su aporte a la productividad y al crecimiento, regional y sectorial, y que sus cambios incorporen la heterogeneidad de la productividad y su importancia en los respectivos salarios.

⁵ Céspedes N.: “Características de la productividad a nivel de firmas en el Perú”

¿Cómo explicar la mayoritaria presencia de la informalidad en la economía peruana? ¿Por que esta informalidad persiste más allá de las políticas tributarias y fiscales implementadas, y pese al crecimiento económico? Tello⁶ propone una explicación conceptual sobre la importante presencia de la informalidad planteando un marco conceptual con elementos basados en indicadores básicos de la economía peruana, contruidos por el autor previamente, para explorar posibles determinantes de las actividades informales de trabajadores y empresas. El documento de Tello parte de cuestionar la literatura generalizada que considera la informalidad como un problema: “La ‘conceptualización’ de muchos sobre la informalidad como ‘problema’ se basa en que los ‘informales’ al no pagar ‘impuestos que sí pagan los formales’ no sólo ocasionan una ‘carencia de protección de servicios sociales’ para los informales, sino que además limita la recaudación del gobierno para fines de inversión pública (productiva, tecnológica o social). Con esa perspectiva ‘políticas’ que reduzcan (o ‘eliminen’) la informalidad serían positivas para el crecimiento económico”. Tello -siguiendo a otros autores- percibe informalidad como síntoma de insuficiente desarrollo de la economía. Esta hipótesis es compatible con la evidencia: alto porcentaje de mano de obra informal, bajísima productividad (laboral o total de factores) de empresas informales que además son pequeñas, ineficientes, con mínima tendencia a la formalización, persistencia como informales en el tiempo y posibilidades de menor informalidad ante el crecimiento. Estos aspectos son consistentes en modelos duales de informalidad y desarrollo económico. El autor sintetiza su planteamiento en un gráfico que refleja el mercado de trabajo constituido por tres sectores segmentados: uno formal, otro de trabajador independiente informal y uno final de trabajadores (independientes o dependientes). La naturaleza segmentada del mercado de trabajo, sostiene Tello, originan tres salarios diferentes, uno en cada segmento con salarios mayores para el formal y menores para los otros. La presencia del salario mínimo refuerza esta segmentación por salarios. La evidencia empírica respalda la pertinencia del modelo: baja elasticidad, ingreso al empleo que tiene el segmento formal, diferencias de productividades laborales entre las unidades de producción formales e informales, los hasta tres tipos diferentes de unidades económicas informales identificadas, la segmentación (endógena) del mercado laboral que limita los multiplicadores de empleo de la economía peruana, etc. Para Tello las políticas propuestas deben incluir cambios en la estructura productiva, expansión de capacidad productiva y productividad informal, y en última instancia, mayor desarrollo económico que permita el traslado de trabajadores informales al sector formal con altos ingresos.

⁶ Tello, M.: “Informalidad y Desarrollo Económico”.

Mayores detalles sobre características y dinámica de las microempresas como unidades informales son planteados por Herrera⁶ respaldado en evidencia estadística muy reciente. Luego de reconocer los problemas asociados a la falta de una definición uniforme de informalidad y de la falta de encuestas representativas al respecto el autor destaca la importancia de la Cuenta Satélite del Subsector Informal de los Hogares recientemente publicado por el INEI. Un hallazgo importante es la recomposición del empleo por el alto crecimiento del (bajo) empleo formal frente al bajo crecimiento del (alto) empleo informal que permite afirmar “que el ajuste en el mercado de trabajo en Perú no opera a través de un ajuste de “cantidades” sino más bien mediante un ajuste en la “calidad del empleo”. Frente a los conceptos de informalidad laboral e informalidad empresarial este trabajo estudia sólo la informalidad empresarial de las MYPE de hogares.

Herrera⁷ reconoce la diversidad de estudios empíricos sobre la dinámica de microempresas en los países en desarrollo revisando autores y argumentos diversos en las décadas recientes, desde las posiciones sobre segmentación laboral (Tokman) hasta las más legalistas (de Soto) e institucionalistas (Perry y otros). El autor hace referencia a posiciones intermedias que basadas en estudios empíricos en otros países como México aluden a la existencia de alta heterogeneidad de la economía informal - que no es sinónimo de segmentación ni de dualismo en el mercado laboral - dispersión de ingresos de trabajadores informales, diferencias en cuanto a características laborales de los informales comparados con los trabajadores formales, distintos niveles de informalidad según características laborales de los individuos. Herrera refiere también la perspectiva de dualidad de la Porta y Shleifer considerando la informalidad como mecanismo de sobrevivencia antes que de empresarialidad. Sobre los beneficios de la formalización la poca literatura disponible parece mostrar que cuando las restricciones de la informalidad son superadas, entonces las MYPE pueden desempeñarse de modo más competitivo. Herrera hace una breve referencia sobre los cambios en las aproximaciones metodológicas para capturar información de las microempresas de hogares de manera longitudinal en las encuestas recogidas, y los alcances actuales de la Encuesta Nacional de Hogares, ENAHO. De ahí, se encuentra que el año 2015 el 95% de los trabajadores informales urbanos estaban laborando en empresas de menos de 5 trabajadores, en unidades altamente heterogéneas, con características que se mantienen a través del tiempo y con diferentes motivaciones para empezar y diferentes perspectivas para continuarlas. Los resultados muestran alta presencia de trabajadores formales. Además, la distribución de ingresos entre

⁷ Herrera J.: “La dinámica de las microempresas en el Perú: creación, destrucción, evolución, 2014 - 2015”

los informales es bastante desigual la mayoría con bajos ingresos y empleos de sobrevivencia (y con trabajadores informales menos desiguales en las empresas formales).

A lo largo del crecimiento económico experimentado en el Perú, desde los años 2000, la pobreza se redujo significativamente en las áreas urbanas, en tanto que el empleo informal disminuyó (en especial desde el año 2007) más en el sector empresarial informal que en el formal, y con expansión de la productividad laboral informal en el mismo período. Estos resultados y otros complementarios parecen confirmar que en Perú el empleo informal es de naturaleza anti cíclica cuando el crecimiento supera el umbral mínimo (de 4%) y sostenido. Sin embargo, la heterogeneidad parece haber aumentado por el diferenciado crecimiento de las empresas según su actividad económica y la categoría ocupacional de sus trabajadores.

En síntesis, Herrera concluye que en su mayoría los microempresarios del Perú conforman “un sector informal elegido por defecto debido a las dificultades de acceder al trabajo asalariado y al de una elección voluntaria con la perspectiva de obtener un ingreso más elevado que en un empleo asalariado”. Las transiciones de informal a formal no son significativas, en tanto que al menos, la mitad de nuevos microempresarios son ex asalariados. Además, alrededor de un tercio de microempresas cierra cada año su negocio. Según el autor estos resultados no son consistentes con la afirmación que plantea que las microempresas son una vía importante de crecimiento, muchas empiezan, pocas persisten. Y esta dinámica de las microempresas se vincula a la dinámica de la pobreza. Por tanto, Herrera propone que las políticas públicas de mayor formalización deben tener en consideración estos resultados, y orientarse no sólo a favorecer la constitución y legalización de las microempresas, sino también a elevar la productividad de estas unidades económicas fortaleciendo su capacidad empresarial, acceso a crédito y a servicios públicos, bajo una perspectiva dinámica que considere la heterogeneidad de las unidades.

A modo de conclusión podemos afirmar que estos cinco estudios demuestran que lo que denominamos informalidad es solo una parte de una realidad más compleja que lo que parece indicar la impresión cotidiana más allá de las definiciones y opiniones. Las unidades económicas informales y los trabajadores involucrados en ellas son altamente heterogéneos y sus problemas van más allá de los problemas legales e institucionales. De ahí la gran responsabilidad de las autoridades vinculadas a las políticas públicas de atender estas dimensiones empresariales de las

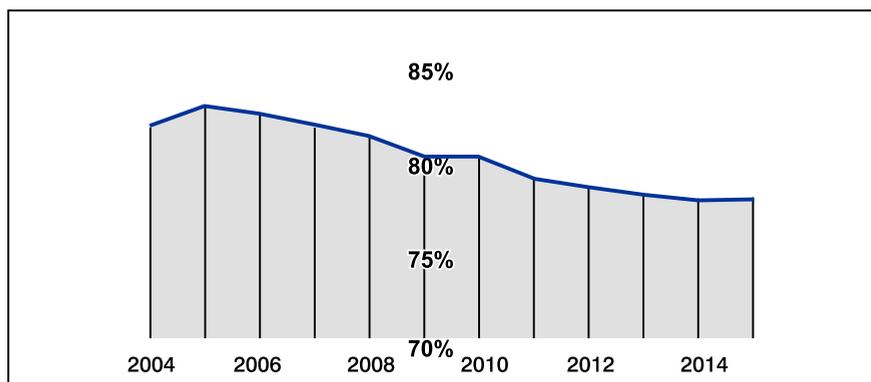
microempresas, que en última instancia fortalezcan su capacidad empresarial para que operen con mayores niveles de ingresos y acumulación, pagando mayores ingresos a sus trabajadores, y capaces de competir en el mercado. En paralelo las políticas públicas también requieren incluir instrumentos que estimulen el crecimiento económico y el fortalecimiento del sector formal capaz de expandir continuamente su demanda por mano de obra.

¿Formalización en Perú? Tendencias recientes e implicancias de política

Juan Chacaltana⁸

La alta informalidad en el empleo es probablemente el hecho más destacado del mercado laboral peruano. Según datos recientes del Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI la informalidad en el año 2015 alcanzó la cifra de 73.2%, lo cual equivale a decir que casi 12 de los 16 millones de trabajadores que hay en Perú tiene un empleo informal. Esta cifra, siendo alta, es menor a la cifra registrada diez años antes, en el 2005, cuando superó el 81% (Gráfico N° 1)

Gráfico N° 1. Perú: Tasa de empleo informal total, 2004-2015



Fuente: INEI sobre la base de ENAHO.

El hecho que la informalidad se reduzca o que la formalidad crezca es una grata novedad para el análisis laboral en Perú y resulta sumamente útil discutir sus determinantes. El objetivo de este documento es precisamente abordar esta discusión utilizando datos y estudios recientes con la intención de contribuir a la identificación de opciones de políticas públicas. Cabe destacar que actualmente este tema se ha convertido en una meta de Gobierno.

⁸ El autor es Especialista Regional en economía Laboral de la Oficina de la OIT para América Latina y el Caribe. Las opiniones aquí contenidas son exclusivas del autor y no comprometen necesariamente la opinión de la OIT.

Aspectos conceptuales

Muchos de los debates sobre las políticas frente a la informalidad se originan en el uso de conceptos o indicadores diferentes. Kanbur (2009) señala que cada quien ha utilizado una definición operativa distinta y a veces se podrían ahorrar grandes debates si se tuviera claro qué se está utilizando como indicador de informalidad.

Cabe indicar que el concepto de informalidad se originó en los años 70 (Hart, 1970) cuando fue asociada con un amplio rango de actividades, desde aquellas vinculadas a la sobrevivencia a otras que comprenden negocios rentables, pero en muchos casos eran actividades no reconocidas, no registradas, no protegidas y no reguladas (OIT, 2013a y OIT, 2013b). Desde entonces, y hasta la fecha, ha habido un intenso debate en torno al concepto de informalidad así como las formas en que se mide.

Respecto de las definiciones operativas es ampliamente conocido el concepto de “Sector informal”. Este concepto fue precisado en 1993 durante la 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET)⁹. Aquí se señaló que el sector informal está conformado por las “empresas del sector informal” y por el “empleo en las empresas del sector informal”¹⁰. Posteriormente diversos sectores enfatizaron que también existe empleo con características de informalidad (sin protección, sin derechos de asociación, entre otros) fuera del sector informal, en particular, en empresas del sector formal y en el sector de trabajo doméstico. Estos temas fueron discutidos en la 17ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo del 2003, cuyo resultado fue la incorporación del concepto de “empleo informal” que en la práctica está conformado por tres categorías: empleo informal en el sector informal, empleo informal en el sector formal y empleo informal en el

⁹ Lo que se presenta aquí es un resumen simplificado de estas discusiones y conceptos. Para una discusión detallada véase OIT (2013a).

¹⁰ Las empresas del sector informal no tienen identidad legal separada de los propietarios y no llevan contabilidad; producen bienes y servicios comercializables; tienen pocos trabajadores (en muchos casos se usan menos de 5 trabajadores) y no están registradas. El “empleo en el sector informal” es el empleo que se da en estas empresas. Cabe precisar que el concepto de “empresa” incluye tanto a unidades que emplean a trabajadores como a los trabajadores por cuenta propia. Esta definición de “empresa del sector informal” fue posteriormente incorporada en el Sistema de Cuentas Nacionales (SNA) de las Naciones Unidas.

sector de los hogares.¹¹

Respecto de los factores determinantes de la informalidad o formalidad existen diversos enfoque teóricos. Entre los más importantes destacan aquellos que enfatizan factores económicos e institucionales. Entre los primeros se puede mencionar la aproximación neoclásica que ve en la informalidad básicamente una falta de crecimiento en relación a las necesidades de la fuerza laboral. También destacan las visiones dualista o estructuralista que señalan que el crecimiento no es homogéneo generando así estratos económicos que operan con baja productividad, pero concentran mucho empleo, lo cual da lugar a una fractura en el terreno productivo, estando también a la base de fenómenos como la desigualdad y la informalidad¹². También se puede mencionar la visión según la cual la informalidad estaría integrada a los sectores modernos a través de procesos de descentralización productiva, lo cual a su vez se relaciona con la división internacional del trabajo (Portes et al., 1989).

Los enfoques institucionales afirman que los negocios a pequeña escala y con escaso capital, sobre todo, enfrentan largos y engorrosos trámites que implican costos en tiempo y dinero y, como resultado, son forzados a operar en la informalidad (De Soto et al., 1986). Una variante de esta visión plantea que la informalidad proviene de una decisión o elección voluntaria (Fields, 1990; Maloney 1999 Perry et al., 2007) que considera que muchos eligen operar o trabajar de manera informal luego de comparar los beneficios y costos de la formalidad en términos de pago por registro, impuestos, salarios, seguridad, entre otros. Levy (2008) añade que los sistemas de protección social contributivos o no también tienen un rol en la elección de la informalidad. En el terreno institucional, aunque desde otro punto de partida, Kanbur (2009) asocia la informalidad a una baja presencia del Estado y enfatiza la necesidad de darle mayor importancia al tema del cumplimiento efectivo de las normas.

¹¹ En el 2015, la Conferencia Internacional del Trabajo, aprobó la Recomendación 204, la cual precisa el concepto de economía informal que: “hace referencia a todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que - en la legislación o en la práctica - están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto”. (El subrayado es nuestro)

Hechos estilizados

La discusión sobre informalidad en el Perú fue bastante intensa entre la década de los años 70 y 90 y estuvo orientada a explicar su alto nivel y tendencia al incremento. En tiempos recientes la tendencia a la formalización observada ha revocado estos debates. A esto también ha contribuido que el actual Gobierno ubique la formalización como meta de su gestión. Por ello, conviene revisar, aunque sea brevemente, algunos hechos estilizados sobre la formalidad / informalidad en Perú y que son relevantes para la política pública.

Varios tipos y grados de formalidad

El primer tema es que hay varios tipos de formalidad. La definición oficial en Perú (la cual además ha sido considerada como meta del Gobierno) se define por el índice de empleo informal, el cual es un indicador de la informalidad laboral. Sin embargo, no es la única forma de informalidad, así por ejemplo existe también informalidad empresarial¹³ y de hecho, aunque tiene muchos elementos en común con la informalidad laboral, no son lo mismo.

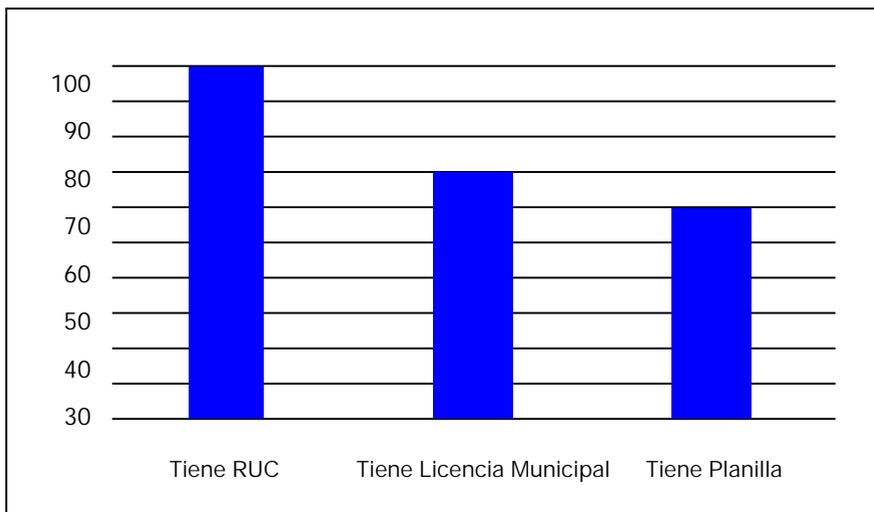
La formalidad laboral tiene que ver con la forma en que los trabajadores desarrollan sus actividades: sus condiciones de trabajo y si está cubierto por los sistemas de protección social. La formalidad empresarial, en cambio, tiene relación con las características de las unidades productivas: si está registrada, si paga impuestos, etc. Un proxy muy directo de formalidad empresarial es el número de empresas registradas en la administración tributaria. Según datos de la Encuesta Nacional de Hogares - ENAHO, hay cerca de 6 millones de personas que declaran tener un negocio en Perú, de las cuales solo 15% declara tener Registro Único de Contribuyente - RUC, lo cual es un proxy de registro en la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT. Según datos de la Encuesta Nacional de las MYPE, que entrevistó solo a las que cuentan con RUC, del 100% de empresas encuestadas, el 70% tenía licencia municipal y solo el 50% tenía registro de planilla. Esto muestra que la formalidad no es un proceso absoluto, de todo o nada, sino que es un proceso gradual. Es decir, muchos negocios pueden ser formales en alguna dimensión pero informales en otra. Muestra también que las empresas primero se formalizan en lo empresarial y luego inician la formalidad

¹³ También se puede mencionar la informalidad en la propiedad o en los registros de negocios.

laboral. No ocurre al revés.

Es necesario por tanto, no confundir los diversos tipos de informalidad existentes. Reconocer esto ayuda a entender por que la Ley MYPE no funcionó, ya que intentó formalizar laboralmente a muchas empresas que no eran formales tributariamente (Chacaltana, 2017).

Gráfico N° 2. Perú: Tenencia de diversos registros en las MYPE. 2013



Fuente: EMYPE

Alta heterogeneidad

A veces se suele pensar que todos los informales lo son por la misma razón, y esto contrasta con la alta heterogeneidad existente. Para aproximarnos a esta idea, en el Cuadro N° 1, se muestra la estructura de la formalidad por categoría ocupacional. Se observa que en el 2015 de los casi 16 millones de trabajadores, 11.6 millones, es decir, el 73% tiene empleos informales. Las tasas más altas de informalidad se concentran en ciertos grupos: los trabajadores en las MYPE, en el servicio doméstico y los trabajadores por cuenta propia. En términos de composición, estos tres grupos explican más del 80% de todos los empleos informales en el país. Esta heterogeneidad muestra que no todos los informales requieren las mismas políticas.

22 Lo que puede funcionar para los trabajadores de las MYPE no necesariamente

funcionará para los trabajadores por cuenta propia. Los trabajadores del hogar también requieren aproximaciones específicas¹⁴.

Cuadro N° 1. Perú: Empleo informal según categoría ocupacional, 2015

	Total de trabajadores (miles)	Trabajadores informales (miles)	Porcentaje del empleo informal	Tasa de informalidad %
Total	15,919	11,645	100	73.2
Empleadores	664	337	2.9	50.8
Asalariados	7,493	4,158	35.7	55.5
Empresas de 1 a 10 trab.	2,947	2,708	23.3	91.9
Empresas de más de 10 trab.	4,546	1,450	12.4	31.9
Servicio doméstico	393	362	3.1	92.1
Cuenta propia	5,580	4,999	42.9	89.6
Trabajador Familiar Auxiliar	1,762	1,762	15.1	100
Otro	28	28	0.2	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), varios años.

¹⁴ Cabe señalar que según estudios recientes (Chacaltana, 2016) el incremento de la tasa de empleo formal ha ocurrido sobre todo entre los trabajadores asalariados, y al interior de los asalariados, los mayores incrementos en las tasas de formalidad ocurrieron entre los trabajadores de empresas con más de 10 empleados.

¿Qué explica el incremento de la formalidad reciente?

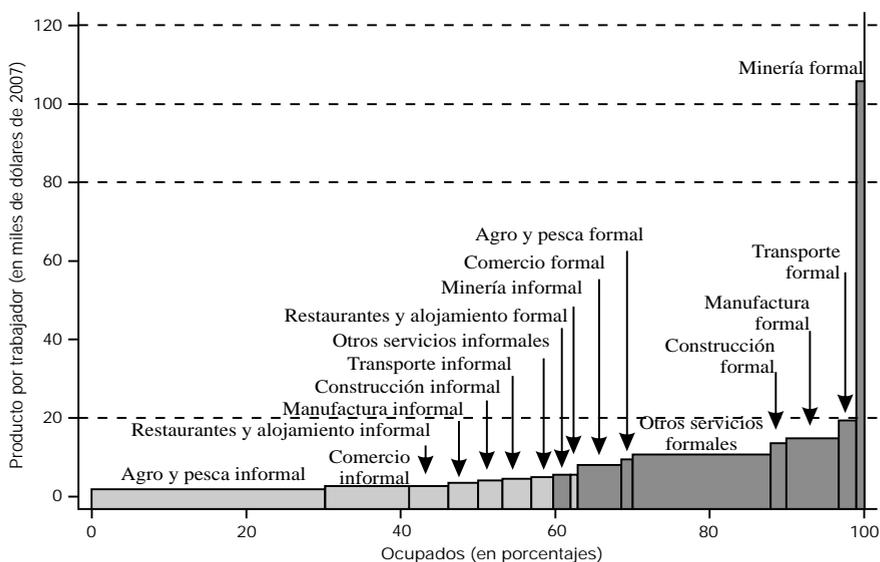
Probablemente, el hecho más novedoso del mercado laboral peruano en años recientes es el inicio de una tendencia hacia la formalización¹⁵. La pregunta es: ¿Qué cambios económicos o institucionales pueden estar asociados a este cambio de tendencia en la formalización del empleo? Un primer candidato natural a factor explicativo es el alto crecimiento económico que alcanzó la economía peruana precisamente en el período de análisis. El crecimiento promedio anual fue de 6.1% entre los años 2002 y 2013, lo cual contrasta con lo ocurrido en décadas previas (en los años 90 la economía creció alrededor de 3% anual y en los 80 el crecimiento fue prácticamente nulo).

Un segundo elemento se asocia a la composición sectorial del crecimiento. Es ampliamente reconocido que la economía peruana presenta una elevada heterogeneidad productiva, unida a una alta desarticulación entre aquellos sectores más productivos con los menos productivos¹⁶. Según datos recientes del INEI (Gráfico N° 3), en el 2007 la productividad máxima (sector minero) fue 50 veces la productividad mínima (sector agropecuario y pesca).

¹⁵ A diferencia del análisis de la informalidad, el estudio de los procesos de formalización es un tema de reciente interés académico a nivel internacional. Véase Berg (2010) para el caso de Brasil y Bertranou et al. (2014) para Argentina.

¹⁶ Távara, González de Olarte y del Pozo (2014) analizan la heterogeneidad productiva de Perú en el largo plazo y encuentran que esta incrementa tanto en periodos de crecimiento como de crisis. Encuentran también que la mayor parte de los servicios (financieros y no financieros) son producidos y consumidos por el sector de las grandes empresas. Lo mismo ocurre con la energía.

Gráfico N° 3. Perú: Heterogeneidad productiva, formal e informal, 2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la economía informal 2007 - 2012, Lima, 2014.

El problema principal es que los sectores menos productivos poseen la mayor parte del empleo y al mismo tiempo la menor parte del producto. Según datos del INEI (2014), el sector informal, en el año 2007, explicaba el 19% del Producto Interno Bruto y el 61% del total del empleo. Esto implicaría que en promedio la productividad del sector formal es 8 veces mayor que la del sector informal. Se esperaría que si hubo cambio en la estructura del empleo esto podría generar un incremento en la formalidad solo por el traslado de trabajadores de sectores menos productivos a otros más productivos.

Por otra parte, en el período de análisis también se han producido cambios institucionales importantes. Probablemente, el más importante haya sido la creación de regímenes laborales especiales, destacando la creación del Régimen Laboral Especial para las Micro y Pequeñas Empresas (denominada Ley MYPE)¹⁷ aprobada inicialmente en 2003 y que redujo los costos no salariales de

¹⁷ Vale la pena mencionar que en el año 2000 también se creó el Régimen de Promoción Agraria que incluye también un régimen laboral especial así como un régimen tributario especial aplicable a empresas agrícolas de todo tamaño. Para mayor información ver Chacaltana (2007).

manera drástica para trabajadores de microempresas (hasta de 10 trabajadores), a menos de la cuarta parte de lo que se establece en el régimen general¹⁸. En el año 2008, este régimen fue ampliado y se creó un régimen intermedio para empresas de hasta 100 trabajadores que reduce los costos del trabajo a alrededor de la mitad de los existentes en el régimen general¹⁹. Dado que las microempresas generan más del 70% del empleo asalariado en el Perú, estas reformas implicaron un cambio notorio en los costos del trabajo promedio: en término ponderados, los costos laborales no salariales se redujeron de 54% a 17% como proporción del salario en el 2003²⁰. A pesar de su magnitud poco se ha estudiado sobre estos regímenes.

Finalmente, otro elemento relacionado es la capacidad del Estado para hacer cumplir sus propias normas²¹. La capacidad inspectora peruana siempre se ha considerado - y de hecho ha sido - débil, no obstante en la última década se produjeron cambios importantes sobre todo en la tecnología de la inspección. En el año 2006, se firmó un acuerdo entre el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT), mediante el cual se creó el Sistema de la Planilla Electrónica. En Perú las empresas deben enviar sus planillas al Estado incluyendo información del trabajador, salarios, modalidad contractual y otros beneficios. Hasta antes del acuerdo, las planillas de las empresas debían ser enviadas cada año impresas y en físico al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Con el sistema de Planilla Electrónica éstas se deben enviar mensualmente a la SUNAT junto con la declaración de impuestos. Dado que la SUNAT ha tenido una mayor capacidad inspectora que el MTPE esto debería haber implicado un incremento en la probabilidad de detección de infracciones laborales, al menos al nivel existente en la SUNAT²².

¹⁸ Existe discusión sobre el concepto de "costos no salariales". Para algunos, el pago de las vacaciones, por ejemplo, forma parte del salario.

¹⁹ Cálculos a partir de la Ley N° 30288 publicada en el Diario Oficial El Peruano (16 de Diciembre de 2014).

²⁰ Cabe enfatizar que en el 2013 se amplía aún más este régimen y se elimina el límite del número de trabajadores como elemento de aplicabilidad de la ley. Los cálculos se han hecho utilizando datos de la Ley N° 30288, publicada en el Diario Oficial El Peruano (16 de Diciembre de 2014).

²¹ Kanbur (2009) menciona que el hacer cumplir las normas ha sido un tema postergado en la literatura económica y que se necesita una teoría al respecto.

26 ²² La información de la planilla electrónica está disponible para el servicio de inspecciones.

Existen posiblemente otros elementos, pero estos son los más destacados o recurrentes en la discusión académica y política de Perú. Pocos estudios han realizado un análisis combinado de múltiples factores en relación con la formalidad (o informalidad)²³. Por lo general, los estudios se han concentrado en alguno de estos elementos. De hecho, es posible que por separado cada uno de estos elementos presentes algún grado de correlación y significancia.

Chacaltana (2016) analiza estos factores de manera conjunta en el período 2002 y 2012, utilizando para ello información de tipo panel a nivel de las 24 regiones del país²⁴. Para medir la formalidad utiliza el indicador de tasa de empleo registrado en cada región²⁵. La especificación es un análisis de regresión múltiple²⁶.

$$\Delta r_{j,t} = \beta_j + \beta_1 \Delta y_{j,t} + \beta_2 \Delta s_{j,t}^{alta} + \beta_3 \Delta r_{j,t} + \beta_4 \Delta f_{j,t} + \xi_{j,t}$$

Modelo N° 1

En este caso, β_j son los efectos fijos regionales, $\Delta y_{j,t}$ es el crecimiento del valor agregado regional por trabajador $s_{j,t}^{alta}$ es el cambio en la participación de los sectores de alta intensidad de uso de mano de obra en el valor agregado regional, $\Delta r_{j,t}$ es la variable que aproxima la incorporación de la ley MYPE y $\Delta f_{j,t}$ es el

²³ Ver por ejemplo, Machado (2012), Loayza (2013) y Verdera (2014).

²⁴ El valor agregado regional es el producto interno bruto regional menos impuestos y derechos de importación, medido en precios constantes de 1994. Este se divide entre el total de trabajadores de la región para calcular el valor agregado por trabajador. Al momento de edición de este artículo, solo se contaba con información desagregada por sector y región hasta el año 2012.

²⁵ El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú (MTPE), gentilmente nos permitió acceso a los valores absolutos de este indicador proveniente de la Encuesta Nacional Mensual de Variación del Empleo (ENVME) y pudimos construir la tasa de empleo registrado (empleo asalariado en empresas de 10 y más trabajadores) como proporción del empleo total en cada región.

²⁶ El análisis de regresión múltiple aquí presentado solo tiene por finalidad analizar de manera controlada el efecto de diversas variables en el empleo registrado. No intenta evaluar el impacto individual de cada una de ellas. Existen estudios que han intentado evaluar algunos de estos factores de manera separada. Para evaluar de manera conjunta todos estos factores se requeriría un análisis de multitratamientos, lo cual excede el límite de este artículo.

cambio en la tasa de órdenes inspectoras por cada mil trabajadores. Los resultados de este ejercicio se muestran en el Cuadro N° 6. Se presentan diversas estimaciones que van incorporando progresivamente las diferentes variables. Los resultados se muestran en el Cuadro N° 2. En primer lugar, se relaciona la variación de la tasa de empleo registrado con el crecimiento del valor agregado regional por trabajador. El coeficiente resulta significativo al 1% (Modelo 1). Luego, se añade a esta regresión una variable que representa el crecimiento de la participación de los sectores intensivos en empleo en el valor agregado regional. Su coeficiente resulta también significativo al 5% y se mantiene la significancia del valor agregado regional por trabajador (Modelo 2). En tercer lugar, se añade la variable que aproxima la incorporación de la Ley MYPE (la variación del costo laboral promedio ponderado a nivel regional) y su efecto resulta no significativo aun cuando la significancia de las variables previas se mantiene (Modelo 3). En cuarto lugar, se añade la variable relacionada con los cambios en la inspección y su incorporación resulta no significativa, no alterando los resultados previos (Modelo 4). De manera interesante, el coeficiente de ajuste R^2 es de 0.31 cuando sólo se toma en cuenta el valor agregado regional por trabajador (Modelo 1) y se incrementa a 0.35 cuando se añade el cambio en la composición del crecimiento (Modelo 2). Adicionalmente, se utilizan variables dummy como proxy de las variables institucionales. En este caso, se utiliza una primera dummy para el año 2003, fecha en que se generó el régimen laboral para las microempresas (Modelo 5) y una segunda dummy para el 2009, momento en que se inició la aplicación de la ampliación de dicha ley a empresas con hasta 100 trabajadores (Modelo 6). Por otra parte, a fin de aproximar el efecto de la Planilla Electrónica se generó también una dummy para el año 2008, fecha de su aplicación obligatoria (Modelo 7)²⁷. El análisis de estas variables controlado por el crecimiento del valor agregado regional por trabajador y el crecimiento sectorial ratifica coeficientes no significativos para estas variables.

²⁷Dado que son cambios permanentes, se utilizó dummies con el valor 1 para el año correspondientes y para los siguientes años. Las dummies son nacionales porque el régimen no varía por regiones subnacionales.

Cuadro N° 2. Resultados de regresión múltiple (2002 - 2012)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Valor agregado regional por trabajador ^a	0.633*** (0.068)	0.781*** (0.079)	0.759*** (0.079)	0.747*** (0.080)	0.886*** (0.098)	0.918*** (0.098)	0.924*** (0.101)
Participación de sectores intensivos en mano de obra en el producto regional ^a	—	0.493*** (0.141)	0.464*** (0.141)	0.464*** (0.141)	0.588*** (0.150)	0.661*** (0.153)	0.667*** (0.155)
Costos laborales regionales ^a	—	—	0.038 (0.022)	0.038 (0.022)	—	—	—
Tasa de órdenes inspectoras cerradas por c/1,000 ocupados por región ^a	—	—	—	0.001 (0.001)	—	—	—
Año 2003 (Régimen de microempresa) ^b	—	—	—	—	-0.949 (0.538)	-0.133 (0.668)	-0.068 (0.706)
Año 2009 (Régimen de pequeña empresa) ^b	—	—	—	—	—	-1.778 (0.874)	-1.377 (1.629)
Año 2008 (Planilla electrónica) ^c							-0.49
Prueba F	86.3	51.9	36.0	27.3	36.0	38.5	22.7
Prob > F (p-value)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
R2 ajustado	0.314	0.354	0.361	0.361	0.361	0.372	0.369
N	186	186	186	186	186	186	186

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) y la Ley N° 30288.

Nota: La variable dependiente en todos los modelos es la variación de la tasa de empleo registrado. Desviación estándar en paréntesis. Sectores intensivos en empleo: agricultura y pesca, comercio, restaurantes y hoteles y servicios. (a) Las variables están expresadas en variaciones; (b) Las variables son dummies y están asociadas a regímenes laborales MYPE; © La variable es dummy y está asociada al fortalecimiento de inspecciones. * = Significancia a 10%, ** = Significancia a 5%, *** = Significancia a 1%.

Estos resultados, implican que el incremento del valor agregado por trabajador en las regiones ha resultado un elemento determinante en el proceso de crecimiento de la tasa de empleo registrado en el Perú. El crecimiento de ciertos sectores, como aquellos más intensivos en empleo, también añade poder explicativo a este proceso. Las variables asociadas a la reforma laboral no resultan significativas en contraste con la magnitud de los cambios que implicó. Similar es el caso del fortalecimiento de la inspección, que continúa siendo débil a pesar de los cambios operados.²⁸

²⁸ Cabe mencionar que en 2013 se creó la Superintendencia de Inspecciones Laborales (SUNAFIL) con la finalidad de fortalecer el servicio inspector.

Balance

En este artículo se encuentra evidencia que las variables económicas y estructurales han sido las principales impulsoras del proceso de formalización observado en la última década en el Perú. Es probable, que en las primeras fases de este proceso sea así y que para niveles altos de informalidad las primeras reducciones se asocien más a los factores económicos que a los institucionales. Sin embargo, es necesario tener presente que los aspectos estructurales no explican el proceso de formalización por completo. Diversos estudios han mostrado que para el nivel de Producto Interno Bruto – PIB - per cápita de Perú, el país tiene mayores tasas de informalidad en comparación a otros de similar nivel. Esto permite la existencia de un espacio para la elaboración de políticas.

Sin embargo, en el artículo se encuentra también que los aspectos institucionales, a pesar de su magnitud, no han sido significativos como explicación de la formalización. ¿Esto significa que las políticas institucionales no funcionan? No. Quizás no se han ensayado las políticas institucionales correctas. Por ejemplo no se han ensayado, como si se ha hecho en otros países, el uso de la tributación con fines de formalización o estrategias sectoriales o territoriales. En general, aún está pendiente la implementación de una estrategia integrada y coordinada de formalización que reconozca que no todos los informales se encuentran en esa situación por la misma causa y que, por tanto, hay que desarrollar intervenciones múltiples y coordinadas en diferentes áreas. En la experiencia comparada, lo que parece haber funcionado mejor es la combinación de estrategias de incentivos junto con estrategias de fiscalización. Ambas parecen funcionar mejor si están juntas que separadas.

Referencias:

Arias-Vásquez, Francisco J.; Lee, Jean N. & Newhouse, David (2012). *The Role of Sectoral Growth Patterns in Labor Market Developments*. Banco Mundial: Washington, D.C.

Berg, Janine (2010). *Laws or Luck? Understanding rising formality in Brazil in the 2000s*. MPRA Paper. University Library of Munich.

- Bertranou, Fabio et al (2014). Informalidad laboral en Argentina. OIT: Buenos Aires.
- Chacaltana, Juan (2001). Reforma en la contratación y el despido en el Perú de los noventa. En: Revista Economía. Vol, 24. No. 48. Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima.
- Chacaltana, Juan (2008). Una evaluación del régimen laboral especial para la microempresa en Perú, al cuarto año de vigencia. Mimeo. OIT: Lima.
- De Soto, Hernando; Ghersi, Enrique, Ghibellini, Mario e Instituto Libertad y Democracia (1986). El otro sendero: la revolución informal. Lima: El Barranco: Instituto Libertad y Democracia.
- Díaz, Juan José (2014). Formalización empresarial y laboral. En: Infante, Ricardo & Chacaltana, Juan (Eds.). Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Perú. Pp. 173-260. OIT y CEPAL: Santiago de Chile.
- Fields, Gary (1990). Labour market modeling and the urban informal sector: Theory and evidence. OECD: Paris.
- Hart, Keith (1972). Employment, Income and Inequality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya. OIT: Ginebra.
- INEI (2014). Producción y empleo informal en el Perú: Cuenta satélite de la Economía Informal 2007-2012. INEI: Lima.
- Infante, Ricardo & Sunkel, Osvaldo (2012). La heterogeneidad de la estructura productiva latinoamericana. Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada de desarrollo. Trigésimo cuarto periodo de sesiones. CEPAL: San Salvador.
- Infante, Ricardo & Chacaltana, Juan (2014). Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Perú. OIT y CEPAL: Santiago de Chile.
- Infante, Ricardo; Chacaltana, Juan e Higa, Minoru (2014). Aspectos estructurales del desempeño macroeconómico del Perú. Situación actual, perspectivas y políticas. En: Infante, Ricardo & Chacaltana, Juan (Eds.). Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Perú. Pp. 97-172. OIT y CEPAL: Santiago de Chile.
- Kanbur, Ravi (2009). Conceptualizing Informality: Regulation and Enforcement. Indian Journal of Labour Economics. Vol. 52, No. 1, pp. 33-42.

Loayza, Norman (2013). Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú. BCRP: Lima.

Loayza, Norman & Raddatz, Claudio (2006). The Composition of Growth Matters for Poverty Alleviation. Banco Mundial: Washington, D.C.

León, Janina & Cermeño, Rodolfo (1990). Las interrelaciones entre los sectores formal e informal en Lima Metropolitana: el caso de la Industria. PUCP: Lima.

Levy, Santiago (2008). Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico. Brooking Institution Press: Washington, D.C.

Machado, Roberto (2012). La economía informal en el Perú: magnitud y determinantes (1980-2011). Apuntes del CIUP. Vol. XLI, No. 74, pp. 197-233.

Maloney, William F. (1999). Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets? Evidence from Sectoral Transitions in Mexico. The World Bank Economic Review. Vol. 13, No. 2, pp. 275-302.

OIT (2013). Measuring informality: a statistical manual on the informal sector and informal employment. OIT: Ginebra.

OIT (2015). Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal. 104ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. OIT: Ginebra.

Perry, Guillermo et al (2007). Informality: Exit and Exclusion. Banco Mundial: Washington, D.C.

Portes, A.; Castells, M. & Benton, L. (1989). The informal economy. Studies in advanced and less developed countries. The John Hopkins University Press: Baltimore y Londres.

Ravallion, Martin & Chen, Shaohua (2006). China's (Uneven) Progress Against Poverty. Banco Mundial: Washington, D.C.

Távora, José; Gonzales de Olarte, Efraín & Del Pozo, Juan Manuel (2014). Heterogeneidad estructural y articulación productiva en el Perú: evolución y estrategias. En: Infante, Ricardo & Chacaltana, Juan (Eds.). Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Perú. Pp. 39-96. OIT y CEPAL: Santiago de Chile.

Tello, Mario (2012). Labor Productivity in Peru: 1997-2007. *Journal of CENTRUM Cathedra*. Vol. 5, No. 1, pp. 11-142.

Tokman, Victor E. (2004). Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda. Lima, OIT

Verdera, Francisco (2014). Do limits exist to informality growth in South America? A preliminary exploration. En: Cling, Jean-Pierre et al (Eds.). *The Informal Economy in Developing Countries*. Routledge: Nueva York.

Yamada, Gustavo (1996). Urban Informal Employment and Self Employment in Development countries. Theory and Evidence. *Economic Development and Cultural Change*. Vol. 44, No. 2 pp. 289-314. The University of Chicago Press.

Fuentes de datos:

- Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Años 2002-2012.
- Índice de empleo registrado 2002-2012 publicado en la página web del MTPE.
- Anuarios estadísticos del MTPE (2002-2012).
- Compendio estadístico del INEI (2002-2012).

Política fiscal e informalidad: Una aproximación a los costos y beneficios de ser formal

Luis Alberto Arias M.²⁹

La informalidad es un fenómeno de muchas dimensiones. Según algunos especialistas cuando la informalidad alcanza niveles entre 60 % a 70 %, como en el Perú, ésta es una forma de vida que trasciende lo económico. No obstante los factores económicos son un factor importante de la informalidad. Así, la informalidad y el crecimiento económico están relacionados.

¿Cuál es la relación de causalidad apropiada? ¿La informalidad reduce el crecimiento? o ¿El crecimiento reduce la informalidad? Pareciera que se trata de una relación de dos vías. Siendo así, el crecimiento sería una condición necesaria para reducir la informalidad, pero no es suficiente. Existen además otros factores estructurales, institucionales y de política económica.

En este artículo se tratarán los factores relacionados con la política fiscal. La hipótesis que se plantea es que ésta puede contribuir a reducir o a agravar la informalidad de manera significativa, al incidir en los costos y beneficios de ser formal. El artículo se divide en tres secciones: en la primera se aborda el tema relativo al tamaño del Estado. Un Estado eficiente y que brinde servicios de calidad fomenta la formalidad, por el contrario un Estado ineficiente y pequeño fomenta la informalidad; en la segunda se desarrollan los aspectos vinculados a la carga tributaria que enfrentan las empresas y las personas, la misma que incide en los costos de ser formal; finalmente, en la tercera sección se explica el papel de la administración tributaria y de los costos que también genera a las empresas y los ciudadanos en general.

El tamaño del Estado

A diferencia de lo que cualquiera podría imaginar, nuestro país tiene un Estado pequeño. El indicador comúnmente utilizado para realizar comparaciones internacionales referidas al tamaño del Estado es el gasto público como porcentaje del Producto Bruto Interno - PBI. De acuerdo con este indicador, según datos del año 2013, el Perú ocupaba el puesto 79 en una muestra de 84 países³⁰. El gasto público (sin considerar intereses) equivale al 21.7 por ciento del PBI, nivel inferior a nuestros socios de la Alianza del Pacífico: Chile (23.1 %) y Colombia (32.4 %). En general, el tamaño del Estado en el Perú es inferior al promedio de países de ingreso medio-alto (33.6 %) y a los de América Latina y El Caribe (29 %).

Si se enfoca solo en el denominado gasto social, de acuerdo con los datos del año 2013, el gasto en Educación fue equivalente al 3.2 % del PBI, mientras que el promedio de una muestra de 35 países alcanza a 5.2 %. En el caso del gasto en salud, las diferencias son más significativas: en Perú el gasto asciende a 2.4 % del PBI, en tanto que el gasto en promedio en los países de la muestra es de 5.4 % del PBI.

Si se compara con países de América Latina, el gasto social en el país equivale al 53% del promedio de la región. En Perú éste gasto asciende a 8.3 % del PBI, mientras que el promedio de América Latina es 15.7 % del PBI.

Un Estado en el que la cobertura del gasto social es pequeña y los servicios de educación, salud e infraestructura, seguridad social y vivienda, no alcanzan a todos los ciudadanos, difícilmente contribuye a reducir la informalidad.

Gastar poco y mal afecta los niveles de competitividad. Aún más, la ausencia del Estado es uno de los factores que contribuye a los altos niveles de informalidad dado que para amplias capas de la sociedad, la formalidad está asociada con una mayor carga gubernamental, que pocos están dispuestos a asumir si a cambio no reciben servicios de calidad, que el Estado debe proveer.

³⁰ IMF. Government Finance Statistics

La carga fiscal que enfrentan las empresas y las personas

Una carga fiscal elevada puede promover la informalidad. Según Paying Taxes (2017), en un estudio comprensivo de la carga fiscal que enfrentan las empresas de 190 economías, nuestro país tiene indicadores bastante aceptables.

Cuadro N° 1. Indicadores de los costos que generan los tributos.

	Carga Tributaria de las empresas ³¹	Tiempo que toma pagar impuestos	Número de pagos anuales
Perú	35.6%	260 horas	8
América Latina	52.3%	564 horas	22.6
Mundo	40.6%	251 horas	25

Fuente: Paying Taxes 2017. Elaboración: INDE Consultores

El estudio reseñado elabora tres indicadores para medir los costos que generan los tributos a las empresas: la carga tributaria, el tiempo que toma pagar impuestos y el número de pagos anuales.

Respecto al primer indicador, en el Perú la carga tributaria efectiva que enfrenta la empresa tipo es de 35.6%³², la cual es inferior a la carga tributaria promedio de los países de América del Sur, que es de 52.3% y la carga tributaria promedio de las 190 economías del mundo que es de 40.6%.

En relación al segundo indicador, en el país el tiempo que le toma a una empresa tipo pagar impuestos es de 260 horas anuales³³, lo cual es significativamente inferior al

³¹ Comprende el impuesto a la renta, los tributos que gravan las planillas y otros tributos que afecten los resultados financieros de las empresas.

³² La carga tributaria se mide sobre la utilidad comercial. La empresa tipo tiene un capital que equivale a 102 veces el ingreso per cápita y sus ingresos equivalen a 1,050 veces el ingreso per cápita. Se encuentra en el sector industrial o comercial de la economía. Sus ventas son el mercado interno. Cuenta con 60 trabajadores.

³³ Las declaraciones y pagos por internet se contabilizan como un pago, aunque se realicen doce pagos mensuales.

promedio de la región, que es de 564 horas y es ligeramente superior al promedio mundial que es de 251 horas.

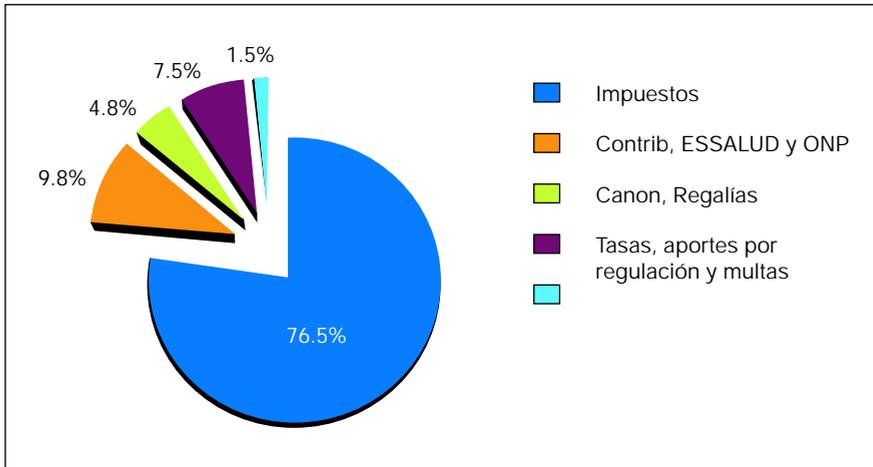
Finalmente, respecto al tercer indicador, en el Perú la empresa tipo tiene que realizar 8 pagos anuales, número significativamente inferior al de pagos promedio de la región y del mundo. Esto último demuestra los avances que ha tenido la SUNAT, en la última década, en las declaraciones y pagos por internet.

En conclusión, los costos que generan los tributos a una empresa tipo no parecerían ser un factor que determina los altos niveles de informalidad en nuestro país. No obstante, sería importante contar con un estudio similar para las micros y pequeñas empresas, en donde se encuentran la mayor parte de trabajadores informales.

Los indicadores anteriores se construyen desde la perspectiva de las empresas; los indicadores más tradicionales se construyen desde la perspectiva de las cuentas del Gobierno o de las finanzas públicas. En este enfoque existe la idea muy difundida que el principal componente de los ingresos del Gobierno son los impuestos. Si bien esta idea es correcta, los impuestos representan aproximadamente las tres cuartas partes de los ingresos totales. Existen rubros importantes que presentan la otra cuarta parte que normalmente se deja de lado en el análisis, pero que forman parte del esfuerzo que se demanda al ciudadano, tal como se observa en el Gráfico N° 1.

De acuerdo con datos del año 2014, los impuestos representan el 76.5 % de la carga fiscal global; le siguen las contribuciones sociales que representan el 9.8 %; las tasas, aportes por regulación y multas representan el 7.5 %, y el canon, las regalías y los gravámenes el 4.8 %.

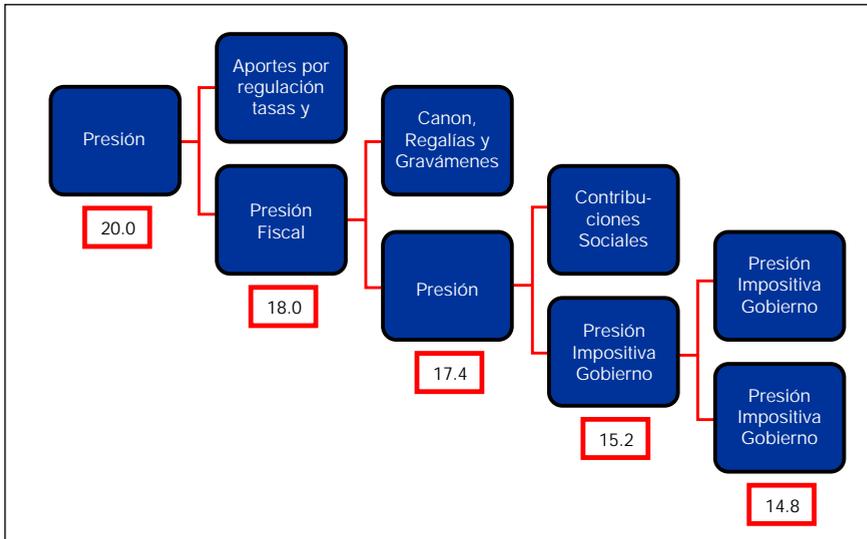
Cuadro N° 1: Estructura de la carga fiscal global. Año 2014



Fuente: BCRP, MEF, SUNAT. Elaboración: INDE CONSULTORES

Siguiendo a Corbacho (et al. ed. 2012) la carga fiscal comprende cinco conceptos. El primer concepto corresponde a la presión impositiva del gobierno central (que es el que coloquialmente se conoce como presión tributaria). De acuerdo con este concepto, la presión impositiva alcanzó en el Perú, en el año 2015, un monto equivalente a 14.8 % del PBI. Sin embargo, este concepto no incluye los impuestos de los gobiernos locales, las contribuciones sociales, el canon petrolero, las regalías y gravámenes mineros, los aportes por regulación, las tasas administrativas y las multas. Todos estos conceptos agregados a la presión impositiva llevaron en el 2015 a una presión fiscal global del 20% del PBI.

Gráfico N° 2: La descomposición de la carga fiscal global, 2015 (% del PBI)



Fuente: BID. Recaudar no basta. Elaboración: INDE CONSULTORES

Por otra parte, resulta interesante medir a partir de las cuentas de recaudación del Gobierno la presión tributaria por sectores económicos³⁴. Los resultados indican que el sector económico con mayor presión tributaria es la manufactura no primaria (37.2%) y el de menor presión tributaria el agropecuario (2.7%). Esta significativa diferencia está explicada por el régimen tributario, los niveles de informalidad y evasión de cada sector. Así, el sector agropecuario tiene tasas impositivas más bajas, exoneraciones del Impuesto General a las Ventas - IGV, y al mismo tiempo los niveles de informalidad y evasión son mayores.

Siguiendo con la perspectiva de las cuentas a partir del Estado resulta que la presión tributaria del Perú es inferior a la de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE. Si se compara datos del año 2013 la presión tributaria en el país (20.1%) es significativamente inferior (14 PP) al promedio de los países de la OCDE (34.1%). ¿En qué tributos se dan las mayores diferencias? En el caso del impuesto a la renta de las personas la diferencia es de 6.8 puntos porcentuales (pp), y en el caso de las contribuciones sociales, la diferencia es

³⁴ Este indicador sectorial se construye dividiendo la recaudación por sectores económicos que publica SUNAT entre un estimado el PBI (nominal) sectorial.

6.9 pp. Estos dos tributos explican toda la diferencia. En los impuestos a los bienes y servicios, de los cuales el impuesto al valor agregado es el más importante, también hay una diferencia de 2.8 pp, lo que es compensado por otros tributos que se cobran en Perú (por ejemplo ITAN, ITF, principalmente).

Teniendo claro que nuestra presión tributaria es baja cabe analizar si la menor recaudación en Perú obedece a menores tasas, a mayores exoneraciones o deducciones (es decir gastos tributarios), o a mayores niveles de evasión e informalidad. Se analizará cada una de estos tres factores.

Respecto al primer factor, ya se señaló de acuerdo con el estudio de Paying Taxes 2017, que la carga tributaria es menor en comparación con la región y el mundo. En el siguiente cuadro se presenta una comparación más detallada de las alícuotas nominales de los principales impuestos.

Cuadro N° 2: Tasas impositivas en Perú, ALC y OECD

	IVA	IRE	IRP min.	IRP máx.	Nº de Tasas
Perú	18	30 (28)	15 (8)	30	5
LAC-20	15.2	28.5	11.2	28.2	4.4
OECD	19.2	25.0	10.8	43.6	4.9

Fuente: CIAT, OECD. Elaboración: INDE CONSULTORES

- a) En el caso del Impuesto al Valor Agregado- IVA, la tasa vigente en Perú supera al promedio de América Latina - ALC y el Caribe que es de 15.2%, pero es inferior al promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, que es 19.2%.
- b) En el caso del impuesto a la renta de empresas la reciente reducción en la tasa nos equiparó con el promedio de ALC, pero sigue siendo superior al promedio de los países de la OCDE. Esto significa que para ser atractivos a la inversión nuestra tasa debería ser más baja en el futuro.

c) En el caso del impuesto a la renta de las personas la reciente reducción de la tasa mínima (aquella con la que se inicia la escala) es inferior tanto al promedio de ALC como al de la OCDE. En cambio, respecto a la tasa máxima esta es superior al promedio de ALC pero muy inferior al promedio de OCDE.

En conclusión, en conjunto las alícuotas nominales no parecen ser más elevadas.

Respecto al segundo factor, éste afecta principalmente al impuesto a la renta, tanto de personas como de empresas. Las deducciones pueden ser insuficientes o excesivas, dependiendo de la legislación de cada país. Las deducciones son tan importantes como las tasas, porque al afectar a la base imponible determinan el nivel de las tasas efectivas de los impuestos y en consecuencia afectan a la competitividad tributaria.

En el caso del impuesto a la renta de las empresas la legislación de éste permite un conjunto de deducciones, principalmente:

- a) Los intereses de las deudas.
- b) otros tributos, como el impuesto predial y las regalías sobre ingresos,
- c) las pérdidas de ejercicios anteriores,
- d) la depreciación,
- e) en el caso del sistema financiero, las provisiones,
- f) los castigos por deudas incobrables,
- g) los gastos en proyectos de innovación científica, desarrollo e innovación tecnológica.

Existen pocos estudios en los que se efectúe una comparación internacional de cada una de estas deducciones. Sería importante realizar dichas evaluaciones para mejorar la competitividad tributaria en este aspecto. Lo que no cabe duda es de la complejidad de las mismas, por lo que sería recomendable un esfuerzo de simplificación.

En el caso del impuesto a la renta de las personas si existen más estudios que comparen las deducciones internacionalmente. En el reciente libro publicado por el BID³⁵ se señala que en los países latinoamericanos se desperdicia el potencial de

³⁵ Corbacho et al editores.

recaudación del impuesto a la renta personal y no se aprovecha bien su potencial redistributivo. Ya hemos comentado cómo mientras en Perú y en América Latina la recaudación es inferior al 2 % del PBI, en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, la recaudación promedio se acerca al 9 % del PBI. Según el Banco Interamericano de Desarrollo - BID, en América Latina “el régimen del Impuesto a la Renta de las Personas (IRP) se asemeja a un cascarón cuyo contenido se ha ido vaciando. Esencialmente, son cuatro los dispositivos que han usado en la práctica las sociedades latinoamericanas para convertir al IRP en un cascarón vacío: el diseño de las tasas y los tramos, la generosidad de las deducciones, el tratamiento preferencial que se otorga a los ingresos de capital y la evasión propiamente dicha.”

En Arias (2009), citando a Centrágolo y Sabaini (2007), se señala que en el caso del IRP, Colombia, Argentina y Perú son los países que otorgan mayores deducciones con respecto al ingreso per cápita (3.5, 2.7 y 2.6 veces, respectivamente). Asimismo, señala Arias cuando se realiza una comparación del impuesto pagado para distintos niveles de ingreso se obtiene que en el caso del IRP del Perú la tasa efectiva es una de las menores de los países de la muestra.

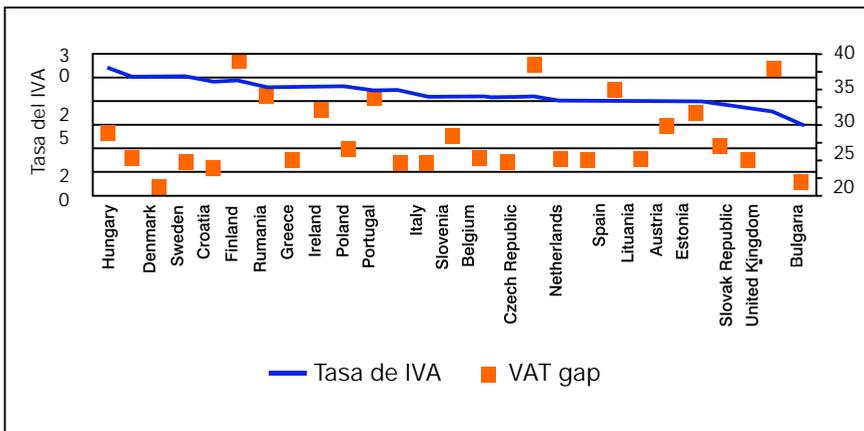
Según Benítez (2015) esta situación se habría mantenido hasta hace pocos años. De acuerdo con este estudio las tasas teórico-efectivas son mucho menores a las alícuotas legales establecidas por la legislación en los países y, con muy pocas excepciones (El Salvador, Jamaica, México y Uruguay), alcanzan únicamente a los contribuyentes del noveno y décimo decil. Según los cálculos presentados en el estudio que se comenta Perú es uno de los seis países de América Latina en los que el IRP alcanza solo al decil de mayores ingresos.

Finalmente, acerca del tercer factor solo existe información periódica de la evasión del IGV, la misma que se redujo significativamente en alrededor de 20 pp (desde 50 % hasta 30 %) en el periodo 2003-2008. No obstante, en el periodo 2008-2015, la reducción de la evasión se ha estancado y se mantiene en alrededor de 30 %. Existen tres probables explicaciones para el estancamiento en la tasa de evasión: i) la desaceleración de la economía; ii) la mayor dificultad en reducir la tasa de evasión por debajo del 30 %; y iii) el agotamiento de las estrategias de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT. Respecto al tercer factor cabe señalar que el estancamiento coincide con el uso más intensivo de los sistemas de detracciones, lo cual es un indicio que dichos sistemas no están funcionando.

Al respecto, un estudio reciente de CASE ³⁶ ha calculado las tasas de evasión del IVA para 27 países de la Unión Europea en el año 2014. Dichas tasas de evasión fluctúan desde el 1 % para Suecia hasta el 38 % para Rumanía, con una mediana de 10 %.

Si calculamos el coeficiente de correlación entre las tasas de evasión de los 27 países y las tasas del IVA obtenemos un coeficiente de -0.032, es decir la correlación entre ambas variables es casi nula, tal como se observa en el gráfico siguiente:

Gráfico N° 3: Tasas del IVA y evasión tributaria en los países de la UE.



Fuente: CASE. Elaboración: INDE CONSULTORES

En cambio, existe una elevada correlación entre las tasas de evasión del IVA y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de estos 27 países. En este caso, el coeficiente arroja un valor de -0.60 lo que quiere decir que a mayor IDH, menor tasa de evasión y viceversa.

Podemos concluir que la menor recaudación del Perú con respecto a los países de la OCDE se debe en buena parte a deficientes diseños del impuesto a la Renta de las Personas y a mayores tasas de evasión en el caso del IGV. No existe Mucha información en el caso de las contribuciones sociales, pero puede plantearse como hipótesis que la informalidad laboral y consecuente evasión de los impuestos o contribuciones a la planilla, junto con el menor ingreso per cápita (como es también el caso del impuesto a la renta de las personas) explican la menor recaudación.

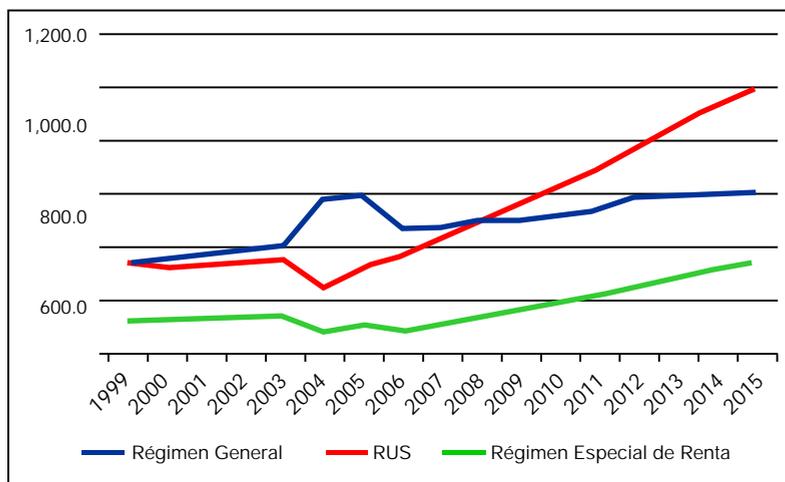
³⁶ Center for Social and Economic Research (Warsaw)

Un aspecto muy interesante en el diseño de los sistemas tributarios lo constituyen los regímenes simplificados para los pequeños contribuyentes (mayormente las MYPE).

Los regímenes simplificados actualmente vigentes fueron creados en 1993 con el objetivo de reducir los costos de cumplimiento de los pequeños contribuyentes que vendían bienes o prestaban servicios a consumidores finales, a la vez que permitía a la administración tributaria concentrarse en el control y fiscalización de los medianos y grandes contribuyentes. Con el paso de los años la carga tributaria de este importante segmento de contribuyentes se fue reduciendo, lo que desvirtuó el objetivo inicial. En la actualidad el Régimen Único Simplificado - RUS, promueve el "enanismo fiscal" y sirve para "formalizar" a más de un millón de contribuyentes que tributan poco o nada ³⁷ y a los que no se les permite integrarse a las cadenas de producción y comercialización porque están prohibidos de entregar facturas, trasladando el IGV a sus clientes. Los contribuyentes del RUS, en su mayor parte, están "formalizados" tributariamente, pagan la cuota menor de 20 soles mensuales, y al mismo tiempo todos sus trabajadores son informales.

³⁷ En el año 2004 la relación de contribuyentes del régimen general y contribuyentes del RUS era de 2:1. Actualmente la relación se ha invertido a 1: 1.8.

Gráfico N° 4: Número de contribuyentes por régimen tributario



Fuente: SUNAT. Elaboración. INDE CONSULTORES

Un último aspecto de relevancia que contribuye a elevar la carga fiscal que enfrentan las empresas son:

- a) Los derechos y tasas administrativas
- b) Las ventas de servicios
- c) Los "aportes" regulatorios, aportes para infraestructura y otros aportes
- d) Las multas y sanciones no tributarias.

Todas estas cargas fiscales, en su conjunto, equivalen según datos del año 2015 al 2% del PBI, aproximadamente una cuarta parte de la recaudación del IG. Estas afectan a todas las empresas, pero son más onerosas para las microempresas constituyendo en muchos casos barreras a entradas a la formalidad.

Un análisis piloto de estas cargas fiscales para entidades como la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos-SUNARP y al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, muestra que financian el 99 y 94 por ciento de su presupuesto, respectivamente, es decir casi la totalidad del mismo. Por otra parte, si se analiza la estructura del gasto se observa que el correspondiente a planillas y servicios profesionales y técnicos corresponde al 67 y 50 por ciento del total,

respectivamente. Resulta evidente que existe un incentivo perverso al crear o al menos mantener “trámites” que rinden ingresos para financiar el presupuesto de los organismos públicos; para evitarlos sería recomendable que los presupuestos de estos organismos se financien con los impuestos nacionales.

La Administración Tributaria y los costos que impone

La tributación genera varios costos a las empresas y a los ciudadanos, que consisten, no solo en el monto de los impuestos que se paga. La literatura económica ha identificado tres tipos de costos:

- a) El monto del impuesto pagado.
- b) Las distorsiones sobre las decisiones de producción y consumo.
- c) Los costos de transacción: costos administrativos y costos de cumplimiento.

El monto de los impuestos pagados ya ha sido tratado en detalle en la sección anterior. El segundo tipo de costo no es materia de este trabajo. En lo que concierne a los costos administrativos estos corresponden básicamente a los recursos que se utilizan para financiar el presupuesto de la SUNAT y que se obtienen de un porcentaje de los impuestos que recaudan. Estos costos no afectan ni a las empresas ni a los ciudadanos. Los costos de cumplimiento, en cambio, sí los afectan y de manera significativa; estos costos se originan en diferentes procesos, como al momento de:

- registrarse,
- emitir comprobantes de pago,
- efectuar (ser sujeto de) retenciones, percepciones y detracciones,
- elaborar la contabilidad para fines tributarios,
- declarar y pagar,
- proporcionar información solicitada,

- acciones de cobranza,
- atender verificaciones y auditorías,
- reclamar y/ apelar,
- tramitar devoluciones.

Desde 1935, según Evans (2003), han habido más de 100 estudios sobre costos de cumplimiento, costos administrativos, o ambos y en el periodo 1980-2002 se realizaron más de 80 estudios de estimación de costos en todo el mundo. Las principales conclusiones de estos estudios fueron:

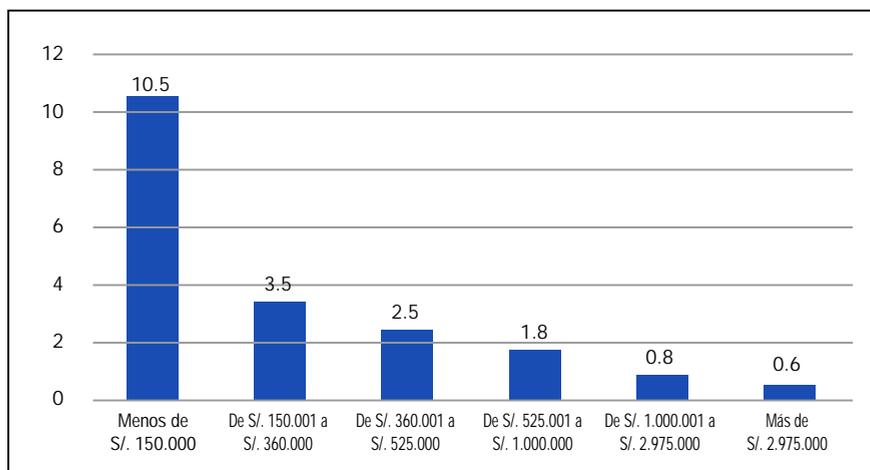
- a) Los costos de cumplimiento son significativos (de 2% a 10% de los ingresos recaudados y hasta 2.5% del PBI).
- b) Los costos de cumplimiento son regresivos (afectan más a las MYPE).

En el caso del Perú solo se conoce un estudio preliminar de costos de cumplimiento realizado por el Banco Mundial. La encuesta para el estudio de costos de cumplimiento se realizó en el año 2009.

De acuerdo con los autores el estudio tiene dos resultados claves. El primer resultado, muestra que los costos de cumplimiento son regresivos, es decir, medidos como porcentaje de las ventas; los costos son mayores para las pequeñas empresas. A partir de la encuesta aplicada se estima que para los contribuyentes de tercera categoría del régimen general, cuyas ventas son menores a 150,000 soles anuales, los costos de cumplimiento equivalen al 10.5% de las ventas. Para los contribuyentes cuyas ventas se encuentran entre 150,000 y 360,000 soles anuales el costo equivale al 3.5% de sus ventas, y así sucesivamente. Los resultados completos se presentan en el Gráfico N° 37.

Los costos del estudio realizado en el Perú son comparados con un estudio de costos similar que se realizó en Sudáfrica. Los resultados de este estudio también muestran la regresividad señalada. No obstante, los ratios costos entre ventas son significativamente menores. Así, para los contribuyentes más pequeños el costo apenas supera el 4% de las ventas.

Gráfico N° 5: Costos de cumplimiento como porcentaje de las ventas



Fuente: The World Bank. Estudio de costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias en el Perú

El segundo resultado clave del estudio de costos de cumplimiento del Perú se refiere a la magnitud de los mismos. En él se concluye que la mediana de los costos de cumplimiento de los contribuyentes de tercera categoría del régimen general es superior al monto promedio de los impuestos pagados.

Las conclusiones del estudio son muy significativas. No cabe duda que los costos de cumplimiento son importantes en el Perú y lo son aún más para las microempresas que tributan en el régimen general. Cabe señalar que el estudio que hemos reseñado se desarrolló en el año 2009. Nuestra hipótesis es que actualmente los costos de cumplimiento son mayores, dado que es recién a partir del año 2011 que los sistemas de deducciones, percepciones y retenciones florecen. En la medida que estos costos son más importantes que los impuestos que se pagan, nuestra hipótesis es que son un factor importante de la informalidad.

Conclusiones

La informalidad es un fenómeno de muchas dimensiones. La política puede contribuir a disminuirla o a aumentarla mediante su impacto en los costos y beneficios de ser formal.

Existen tres campos a través de los cuales la política fiscal puede impactar en los costos y beneficios de ser formal: el gasto público, los impuestos y las otras cargas fiscales y los costos de cumplimiento que “impone” la administración tributaria.

En lo que respecta al gasto público un nivel adecuado y eficiente de servicios de educación, salud, infraestructura y seguridad, incrementará los beneficios de ser formal. Sin embargo, los indicadores de tamaño de gastos, expuestos en este artículo, muestran un gasto insuficiente. No cabe duda que mejorar la eficiencia del gasto es positivo, por ello el país requerirá aumentar los niveles de gasto en los próximos años si quiere prestar servicios de calidad.

En lo que respecta a los impuestos, una elevada carga tributaria puede incentivar la informalidad y viceversa. Los indicadores de carga tributaria comparada del Perú indican que la carga tributaria de las empresas medianas y grandes no es excesiva. No obstante, existen un conjunto de otras cargas fiscales de magnitud importante que son onerosas para las empresas y ciudadanos, en mayor medida para las Medianas y Pequeñas Empresas – MYPE, que es el segmento en donde es más intensiva la informalidad laboral.

Para terminar, en lo que respecta a los costos de cumplimiento que impone la administración tributaria a las empresas y ciudadanos, la literatura económica ha demostrado que son significativos y regresivos, es decir, afectan en mayor medida a las MYPE. En el caso del Perú estos costos son muy relevantes para este segmento de empresas llegando a representar el 10 por ciento de las ventas. Estos costos constituyen un factor importante de la informalidad.

Bibliografía

Arias, Luis Alberto (2009). La tributación directa en América Latina: equidad y desafíos. El caso del Perú. CEPAL, GTZ. Santiago de Chile, 2009.

Barreix, A., M. Bes, C. Garcimartín, M. Pecho y F. Velayos (2013). Metiendo presión: Estimando la verdadera carga fiscal de América Latina y el Caribe Instituto de Estudios Fiscales 2013.

Benítez, Juan Carlos (2015). Revisitando el impuesto a la renta de las personas físicas: evolución e incidencia.

CASE. Center for Social and Economic Research (Warsaw). Study and Reports on the VAT gap in the EU-28 Member States. 2016 Final Report.

CIAT, ECLAC, IDB, OECD. Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2013.

Corbacho, Ana; Fretes Cibils, Vicente y Lora, Eduardo. Editores. Recaudar no basta. Los impuestos como instrumento de desarrollo. BID 2013.

Evans, C. (2003). Studying the studies: An overview of recent research into taxation operating costs. e-Journal of Tax Research, Vol 1 No. 1, pp 64-92.

IMF. Government Finance Statistics.

OECD (2014). Revenue Statistics 1965-2013.

Pope, Jeff (1998). The administrative and compliance costs of international taxation: An introduction for research students. Curtin University.

World Bank. Paying taxes 2017. www.pwc.com/payingtaxes

World Bank. Tax compliance cost survey – Perú. 2012.

Características de la Productividad a nivel de firmas en Perú

Nikita Céspedes Reynaga³⁸

La productividad representa la eficiencia en uso de los factores de producción y constituye una de las variables más relevantes para el estudio del crecimiento económico de los países. En palabras de Krugman (1994): “La productividad no lo es todo, pero lo es casi todo en el largo plazo. La habilidad de un país para mejorar sus estándares de vida depende casi enteramente de su habilidad de aumentar su producción por trabajador”. Esta característica de la productividad obedece a su carácter intangible y al ser un indicador de la eficiencia en el uso de los factores de producción no existen límites claros en su crecimiento. Estos límites son evidentes en el caso de los factores de producción, como capital y trabajo, que están expuestos a rendimientos marginales decrecientes.

Según los estudios disponibles, el conocimiento sobre la productividad en el Perú es poco profunda, situación que desde nuestra perspectiva, limita el desarrollo de políticas en este sector. Al respecto, gran parte de las recomendaciones de política, a razón del contexto económico externo desfavorable que viene enfrentando América Latina desde la crisis del 2008-2009, se concentra en las reformas estructurales en favor de la productividad de estas economías. Perú ha enfrentado este sector externo adverso haciendo uso de sus instrumentos fiscales, monetarios y externos, sin embargo, gran parte de la literatura enfatiza la necesidad de que este país desarrolle reformas que fomenten la productividad y reduzca de este modo su vulnerabilidad externa. Literatura reciente (Céspedes y otros, 2016 y Loayza, 2016) discute de manera integral las diversas esferas y/o reformas que pueden desarrollar la productividad de la economía peruana; sin embargo, en el Perú, gran parte de los diagnósticos sobre la productividad utiliza datos agregados, existiendo una carencia de estadísticas de ésta a nivel de trabajadores y empresas. En este estudio se resumen las principales y recientes características de la productividad reportadas por Céspedes y otros (2014).

³⁸ Profesor del Departamento de Economía - PUCP y funcionario del Banco Central de Reserva del Perú.

Estimación de la productividad

Se considera dos indicadores de productividad, la Productividad Laboral (PL) y la Productividad Total de Factores (PTF). Estos dos indicadores se estiman haciendo uso de información a nivel de empresas. Previamente, para estimar la PTF, se requiere conocer los estimados de la función de producción en cada uno de los sectores económicos, esta función toma la siguiente forma:

$$y_{ijt} = PTF_{ijt} + a_{jk}k_{ijt} + a_{jl}l_{ijt}, \quad (1)$$

Donde es el valor agregado producido por la firma "i" en el sector económico "j" y en el año "t", este valor agregado se define como la diferencia entre las ventas totales y el costo de ventas. Los sectores considerados son agricultura, comercio, construcción, electricidad, industria (primaria y no primaria), intermediación financiera, minería, pesca y servicios. Para medir los factores "k" y "l" se utiliza el valor del activo neto de la firma y el número de trabajadores, respectivamente. Con estas definiciones, la PTF para cada firma se calcula por residuo partiendo de la ecuación (1) mediante la siguiente fórmula:

$$PTF_{ijt} = y_{ijt} - a_{jk}k_{ijt} - a_{jl}l_{ijt}. \quad (2)$$

Por su parte, la productividad laboral se define como el valor agregado por trabajador y se expresa en logaritmos mediante la siguiente ecuación $PL_{ijt} = y_{ijt} - l_{ijt}$. Además, la productividad promedio por sector económico se calcula como el promedio ponderado de los indicadores de productividad a nivel de las empresas y en cada sector económico. Los ponderadores son el tamaño de las empresas medidas, como la proporción de ventas netas de cada firma en cada sector.

Los datos

Los datos corresponden a empresas que cumplieron en reportar al estado peruano información de sus estados financieros entre 2002 y 2011. Las variables consideradas para el análisis son: ventas totales, costo de ventas, activo fijo neto, número de trabajadores, ubicación geográfica de la firma, sector económico (CIU auto-reportado por la firma). El número de firmas en la muestra panel entre 2002 y 2011 es de 8,996. El número total de firmas en la muestra total es 129,003 (459,380 observaciones en total). La muestra panel y la muestra total guardan ciertas similitudes en la proporción de observaciones por sectores económicos, siendo las empresas de los sectores de comercio, industria y servicios las de mayor participación en ambas muestras.

Característica de la productividad

Las principales características de la función de producción y de la productividad, según los datos utilizados, son las siguientes:

i. Heterogeneidad en la función de producción por sectores económicos

Los parámetros de la función de producción estimados en cada sector corresponden al método Arellano-Bond, metodología robusta a la presencia de no observables constantes en el tiempo. En un primer resultado se tiene que los sectores más intensivos en capital son minería y construcción, donde la elasticidad del factor capital es de 0.92 y 0.88, respectivamente. Asimismo, los sectores más intensivos en el factor trabajo son servicios e intermediación financiera, los cuales reportan elasticidades del factor capital de 0.41 y 0.56, respectivamente (ver Cuadro N° 1).

Cuadro N° 1: Elasticidades de la función de producción
Cobb Douglas por sectores

	Capital	Trabajo
Agricultura	0,73	0,28
Comercio	0,67	0,33
Construcción	0,88	0,12
Electricidad	0,66	0,34
Industria	0,59	0,41
Inter. Financiera	0,56	0,44
Minería	0,93	0,07
Servicios	0,41	0,59

Fuente: Céspedes y otros (2014). Nota: los estimados corresponden al método de Arellano-Bond restringido a una función de producción con retornos constantes a escala.

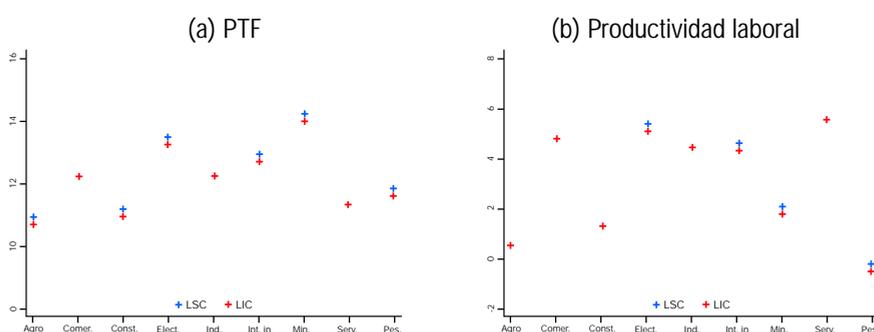
La participación de los factores en el ingreso total agregado se estima utilizando la ecuación 1, sin distinguir entre sectores económicos. Como resultado se encuentra una elasticidad del factor capital de 0.64; este valor es ligeramente superior a los estimados para la economía peruana, los cuales ubican este parámetro alrededor de 0.50. Sin embargo, es evidente que existe un importante grado de heterogeneidad en la elasticidad de los factores entre sectores, por lo que el análisis de la PTF que se hace en la siguiente sección utiliza estimaciones de las elasticidades específicas a cada sector. Al estudiar la dinámica de la elasticidad de los factores, considerando dos periodos muestrales, antes del 2008 y de allí en adelante, se reporta que la participación del capital en el producto muestra una tendencia ligeramente decreciente en 5 de los 9 sectores considerados.

ii. Productividad por sectores

La productividad por sectores económicos se estima agregando los datos a nivel de firmas y considerando los tamaños de las empresas como ponderadores. Este procedimiento permite comparar la productividad de empresas pequeñas, que consideramos tienen una baja contribución en el promedio de la productividad, con la de las empresas grandes que deberían tener una contribución proporcional a su tamaño.

De este ejercicio se encuentra que las empresas del sector minería y electricidad son en promedio las más productivas, según la productividad laboral, mientras que las empresas en los sectores agricultura y pesca son en promedio las menos productivas. En un punto intermedio, se encuentran las empresas de los sectores comercio, construcción, industria, e intermediación financiera. Los resultados no difieren de manera importante si se utiliza información del universo o panel balanceado, aunque si hay diferencias pequeñas en el ranking en uno y otro caso.

Gráfico 1: Productividad promedio por sectores económicos



El ordenamiento de la productividad promedio entre sectores no es totalmente consistente con los dos indicadores considerados. Según la productividad laboral la minería es el sector de mayor productividad, mientras que la PTF, es mayor en los sectores comercio y servicios. Esta discrepancia se explica por razones metodológicas, según la cual la PTF, promedio relativo a la productividad laboral, es mayor en los sectores intensivos en trabajo y menor en los sectores intensivos en capital. Con esta consideración, el indicador recomendado para ordenar la productividad entre sectores es la productividad laboral, con lo cual el ordenamiento es consistente con los resultados de Vásquez (2014), quien estima la productividad laboral agregada en cada sector económico.

iii. Evolución y persistencia de la productividad

Las brechas promedio de la productividad entre sectores son similares en la mayoría de años entre el período comprendido entre el 2002 y 2011, y al mismo tiempo, se reporta una significativa heterogeneidad en la tendencia de la

productividad según sectores. La persistencia de la productividad en cada sector económico se estima utilizando una variante de la ecuación de productividad, la cual incluye un coeficiente asociado al primer rezago del indicador.

Otro parámetro de interés es la volatilidad de la productividad, la cual es igual a la desviación estándar del error en la ecuación de productividad. Se muestra que la persistencia de la productividad es condicional al sector en consideración, siendo el de mayor persistencia el sector comercio y el de menor persistencia el de construcción.

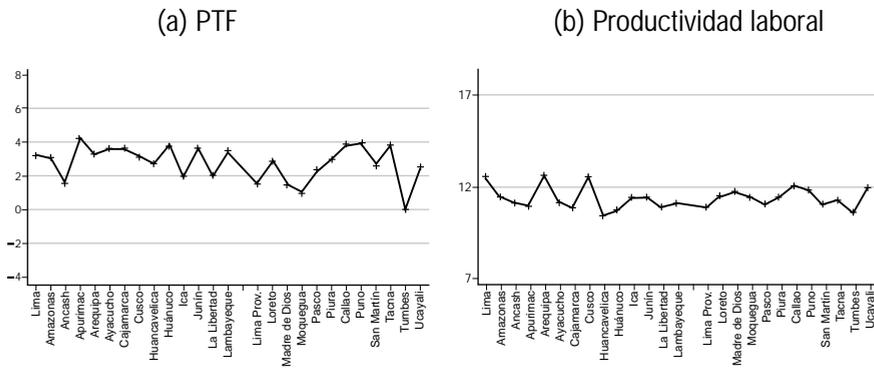
Adicionalmente, un resultado interesante de mencionar es la persistencia de la productividad en aquellos sectores en los cuales la volatilidad de este indicador es menor y viceversa. En promedio la mayor volatilidad de la productividad se encuentra en los sectores construcción y pesca, mientras que el sector con menor volatilidad es el de electricidad. El promedio de la persistencia se estima en 0.66, en el caso de la PTF y 0.83 considerando la productividad laboral.

iv. Productividad según regiones

La productividad según regiones es significativamente heterogénea, en promedio y sin controlar otros elementos observables, podemos distinguir en las regiones brechas promedio de productividad positivas con respecto a la productividad promedio en Lima Metropolitana (ver Gráfico 2). Las brechas de la productividad promedio de las regiones respecto a Lima Metropolitana y sus respectivos errores estándar se estiman utilizando una regresión de la productividad respecto a variables binarias que identifican cada región, excluyendo la correspondiente a Lima Metropolitana. Esta regresión se controla por sectores económicos.

En promedio Lima Metropolitana y Moquegua están entre las zonas de mayor productividad. Entre las regiones de menor productividad se encuentran Huancavelica, Ayacucho, Tumbes y entre los lugares con similares niveles de productividad se reporta a Cajamarca, Lima Provincias, Loreto. Este resultado se confirma, con ligeros cambios de magnitudes y en el ordenamiento, aun considerando la muestra completa y con los dos indicadores considerados de la productividad.

Gráfico 2: Productividad según región

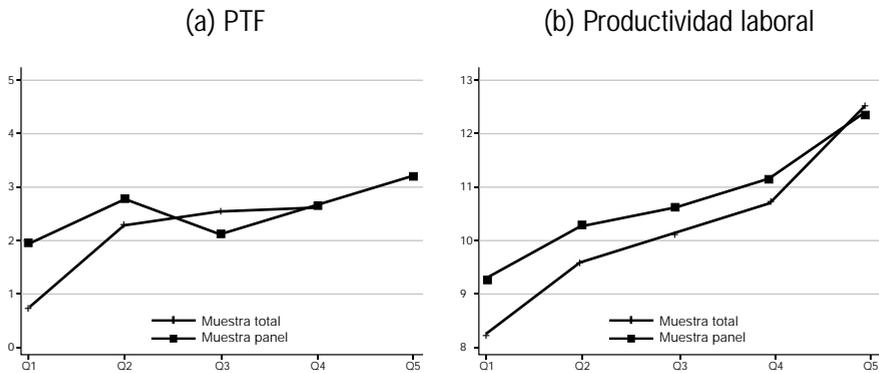


v. Productividad por tamaño de empresa

La productividad es creciente en el tamaño de empresa como se muestra en el Gráfico N° 3. La base de datos permite identificar el tamaño de empresa utilizando tres indicadores: las ventas netas, los activos fijos y el número de trabajadores. Los gráficos muestran los promedios de la productividad según número de trabajadores por quintiles de ventas y por quintiles de activo fijo. Tanto en la muestra panel como en la muestra total la productividad es mayor en empresas grandes, en relación a empresas de menor tamaño.

Luego de controlar las características observables de las empresas, en general, se puede concluir que la productividad es mayor en empresas más grandes, tanto utilizando la PTF o el producto por trabajador, como indicadores de productividad.

Gráfico 3: Productividad según tamaño de empresa



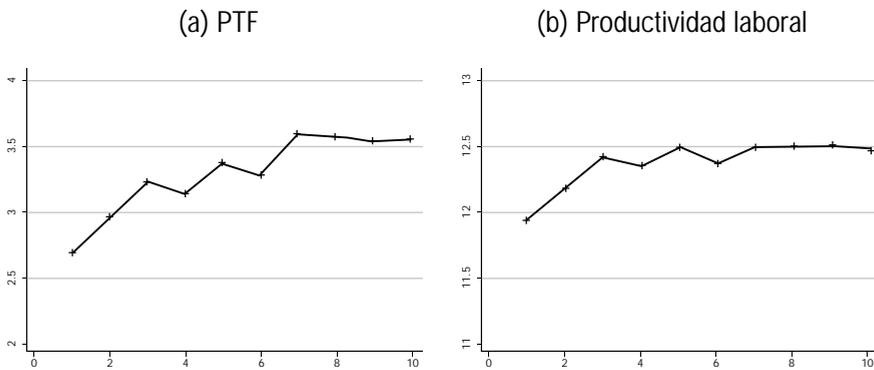
Nota: El eje de abscisas de los paneles corresponde a intervalos de tamaños de empresas según número de trabajadores. En el segundo panel, Q2 corresponde a empresas con ventas netas anuales comprendidas entre 0.11 y 0.28 millones de nuevos soles, Q3 a empresas con ventas netas anuales entre 0.28 y 0.68 millones de nuevos soles, Q4 con ventas netas anuales entre 0.68 y 2.20 millones y Q5 a empresas con ventas netas anuales mayores a 2.20 millones de nuevos soles.

vi. Productividad según edad de firma

La productividad está positivamente relacionada con la edad de la empresa y esta relación no es lineal, pues las ganancias de productividad por año de vida adicional no parecen ser similares para las empresas de mayor edad en comparación con las empresas nuevas, como se muestra en el Gráfico N° 4. Este se construye restringiendo la muestra para las empresas nacidas después del 2002, con lo cual se incluye a aquellas empresas que tienen, a los más, 9 años de edad. Se comprende también a las empresas de la muestra panel en la categoría de 10 años y más de edad.

Las firmas tienen una productividad superior en 10 % por cada año adicional de edad. Además, se encuentra que las brechas son pequeñas para los primeros años de vida, los paneles (a) y (b) del Gráfico N° 4, reportan que las brechas son similares entre las empresas jóvenes. Se encuentra, asimismo, que las ganancias de productividad son mayores entre las empresas con edades superiores a los 5 años.

Gráfico N° 4: Productividad según edad de empresa



Nota: El eje de abscisas corresponde a edad de empresa. El panel (a) muestra la PTF promedio en logaritmos por edad de firma. La muestra corresponde a las empresas que nacieron en el 2002 más aquellas empresas con 10 a más años de edad se incluye en la categoría de 10 años.

Resumen

En este documento se reporta algunas características de la función de producción y de la productividad total de factores en el Perú. Se estiman los parámetros de la función de producción tipo Cobb-Douglas a nivel de sectores económicos y dos indicadores de la productividad (PTF según el residuo de Solow y producto por trabajador).

En términos agregados, los estimados de la participación del capital en el producto son ligeramente superiores a los valores reportados en la literatura para la economía peruana. Además, este parámetro es consistentemente diferente entre sectores, lo cual caracteriza o justifica la introducción de controles sectoriales en el estudio de la función de producción agregada. En general los sectores más intensivos en capital reportan valores mayores de la elasticidad del factor capital en la función de producción Cobb-Douglas.

La productividad es mayor en los sectores minería y electricidad, mientras que los de menor productividad son los primarios, como agropecuario y pesca. Lima Metropolitana reporta los mayores niveles de productividad respecto a otras regiones del país. Las menos productivas corresponden a Apurímac y Huancavelica. Las brechas de la productividad regional respecto a Lima Metropolitana son similares cuando se controla por tamaño de empresa, año de entrevista de la empresa y sector económico.

Se encuentra, asimismo, que la productividad es mayor en empresas grandes y en aquellas que tienen más tiempo en el mercado. Con los resultados anteriores, la caracterización de la productividad requiere un análisis a nivel de sectores económicos, región geográfica, tamaño de empresa, edad de la firma y desempeño de la empresa en actividades relacionadas con la exportación.

Finalmente, la caracterización de la productividad por los diversos niveles de heterogeneidad mostrados es de utilidad para la evaluación de diversas políticas. Por ejemplo, se podría estudiar la contabilidad del crecimiento regional y sectorial, en este caso es interesante conocer la importancia relativa de los factores de producción y de la productividad en el crecimiento económico de las regiones y de los diversos sectores económicos. Otro tema que se podría estudiar con estos datos se relaciona con la heterogeneidad en la evolución de la productividad por regiones, sectores y según tamaño de empresa, lo cual puede dar evidencias sobre la importancia de la productividad en la evolución de los salarios y en particular del salario mínimo en los diversos ámbitos de heterogeneidad considerados.

Bibliografía

Céspedes, N., M. E. Aquije, A. Sánchez y R. Vera-Tudela (2014), "Productividad sectorial en el Perú: un análisis a nivel de firmas," Revista Estudios Económicos, Banco Central de Reserva del Perú, 28, 9-26.

Céspedes, N., P. Lavado, y N. Ramírez (ed.) (2016), "Productividad en el Perú: medición, determinantes e implicancias," Books, Departamento de Economía, Universidad del Pacífico, edición 1, número 07-14, Setiembre.

Loayza, N. (2016), "La productividad como clave del crecimiento y el desarrollo en el Perú y el mundo," Revista Estudios Económicos, Banco Central de Reserva del Perú, 31, 9-28.

Vásquez, F. (2014), "Evolución de la productividad laboral," Revista Moneda, Banco Central de Reserva del Perú, 157, 30-32.

Informalidad y Desarrollo Económico

Mario D. Tello³⁹

Este artículo presenta un marco conceptual básico que pretende explicar el fenómeno de las actividades informales (realizadas por trabajadores y empresas) en el Perú. Cada aspecto del marco conceptual es respaldado por una serie de indicadores básicos de la economía peruana, construidos por el autor en otros trabajos sobre el tema. Bajo este marco, políticas que reducen los costos de transacción laborales y los resultantes de impuestos a las empresas (formales e informales), tendrán efectos insignificantes en términos del movimiento de parte de la fuerza laboral informal hacia actividades y empleo formales. De otro lado, la decisión laboral en actividades informales no es voluntaria y en consecuencia, los 'trabajadores y/o empresarios' informales trabajan en dichas actividades debido a la escases de oportunidades laborales formales. Bajo este marco conceptual, las 'causas u origen de la informalidad' son la baja elasticidad, 'precio y producto' de la demanda laboral derivada de la estructura productiva peruana (orientada a la explotación de recursos naturales) y el bajo grado de calificación de la mano de obra que impide conseguir empleo en los sectores productivos de la economía (los cuales tienen una alta propensión a demandar mano de obra de relativo alto grado de calificación).

La literatura sobre informalidad es amplia y provee una serie de hipótesis y evidencias sobre las causas, magnitudes y soluciones al 'problema'. La 'conceptualización' de muchos sobre la informalidad como 'problema', se fundamenta en que los 'informales' al no pagar 'impuestos que sí pagan los formales', no sólo ocasionan una 'carencia de protección de servicios sociales' para los informales sino que, además limita la recaudación del gobierno para fines de inversión pública (productiva, tecnológica o social). Bajo esa conceptualización, 'políticas' que reduzcan (o 'eliminen') la informalidad serían positivas para el crecimiento de la economía.

La Porta y Shleifer (2014)⁴⁰ lista cinco hechos 'estilizados' que contrasta radicalmente con la conceptualización de que la informalidad es un 'problema'. Todo lo contrario, estos hechos sugieren que la informalidad es un 'síntoma' de la economía que no ha logrado aún desarrollarse. Estos hechos estilizados son:

i) un alto porcentaje de la fuerza laboral (en muchos casos superando el 50%) de los países pobres realizan actividades informales;

ii) la productividad (laboral o la productividad total factorial) es extremadamente baja, comparada con los trabajadores o firmas formales. Las firmas informales son típicamente pequeñas e ineficientes y sus 'dueños' tienen bajo nivel de educación;

iii) aunque la ausencia de impuestos y regulaciones es una razón importante para originar informalidad, la productividad de las firmas es demasiado baja para que puedan desarrollarse en el sector formal. La reducción de los costos de entrada a las actividades formales no atrae a muchos a integrarse a la formalidad, ni genera crecimiento económico;

iv) las actividades informales no están muy relacionadas a las actividades formales. Firmas informales raramente se movilizan a las actividades formales y pueden permanecer informales por largos períodos de tiempo;

v) en la medida que los países 'crecen y desarrollan' las actividades informales se reducen hasta el punto que en toda la economía la formalidad domina.

Los autores terminan señalando que estos cinco hechos son consistentes con los modelos duales de informalidad y desarrollo económico.

Este artículo grafica un modelo dual que no solamente es consistente con estos cinco hechos estilizados, sino que además es consistente con una serie de evidencias de la economía peruana y consta de tres secciones: La primera expone el modelo; la segunda presenta 'evidencias' del Perú consistentes con el modelo; la tercera resumen las principales ideas a modo de conclusiones.

⁴⁰ La Porta, R. A. Shleifer 2014. "Informality and Development". Journal of Economic Perspectives - Vol. 28 - 3, pp. 109-126.

Modelo básico

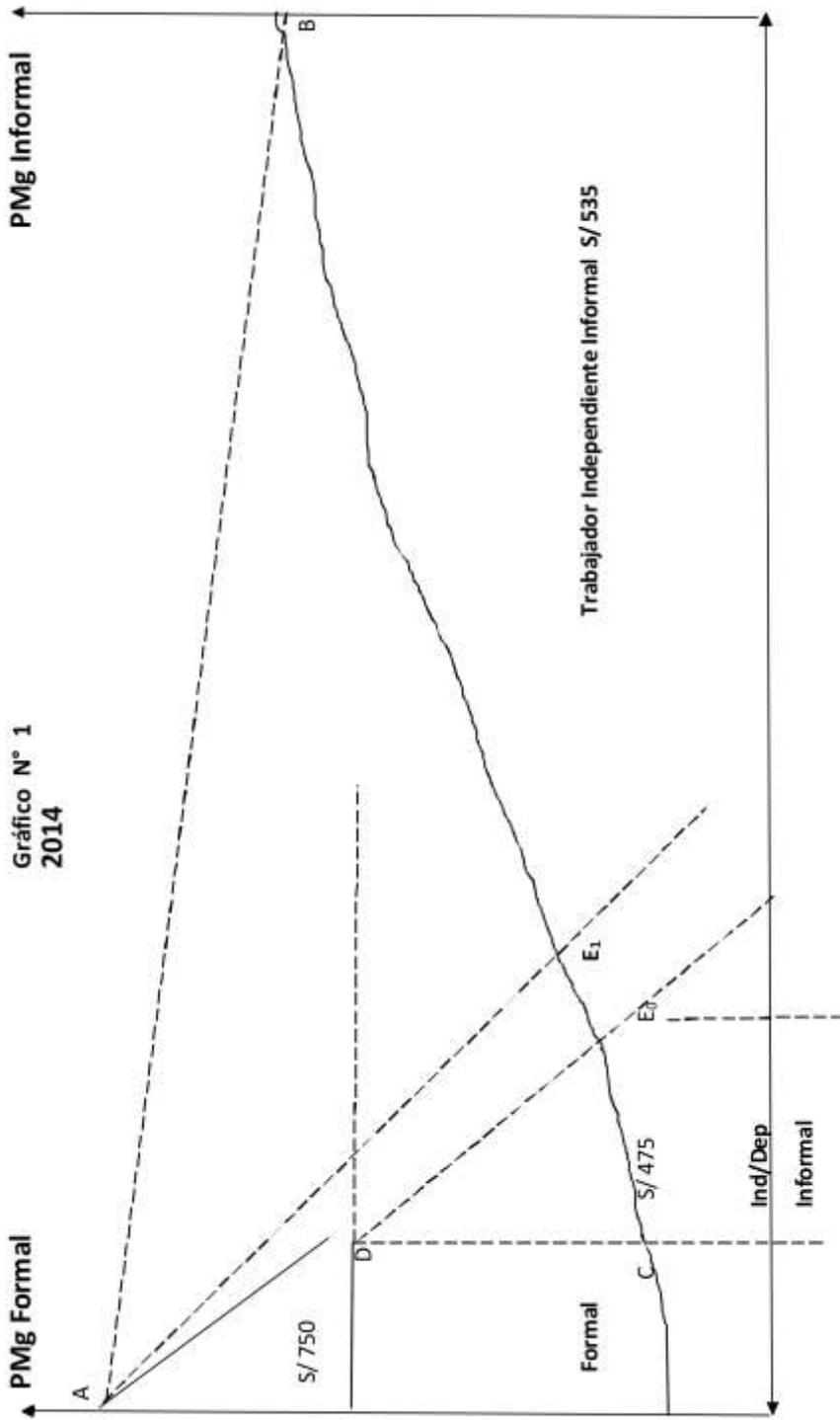
La figura N° 1 representa un gráfico estándar ⁴¹ (de factores específicos o Ricardo-Viner) donde existe tres 'mercados' o sectores segmentados. En el primer sector, denominado 'formal', se grafica la demanda de trabajo o el valor de la productividad marginal del trabajo y su origen es el punto O_A . El segundo sector, denominado 'trabajador independiente informal,' grafica la demanda de trabajo o productividad marginal y tiene como origen el punto O_B . El tercer sector de trabajadores independientes o dependientes de tamaño $L_{f,Inf}$, que en el gráfico se representa como el valor de la productividad media igual a la marginal y es línea horizontal CE_0 . El equilibrio de mercados segmentados sin distorsiones en el mercado laboral sería el punto E_0 . En este equilibrio la remuneración sería S/ 450 soles (Datos del autor para el 2014)⁴². Bajo este equilibrio, el tercer segmento laboral desaparecería, pues la mano de obra $L_{f,Inf}$ se convertiría en formal. Para el segundo segmento laboral, el ingreso promedio por persona sería de S/ 535 soles, representado por el área $E_0L_{f,Inf}O_BB$ (multiplicado por el número de trabajadores informales, segmento $L_{f,Inf}O_B$). Si la demanda laboral formal 'crece' lo suficiente para absorber toda la mano de obra, el salario de ese hipotético equilibrio sería la distancia BO_B .

La existencia del salario mínimo del 2014 igual a S/ 750 soles, origina tres diferentes ingresos para la misma mano de obra.

Los trabajadores formales del segmento O_AL_f ganando S/ 750 soles, los trabajadores dependientes o independientes informales del segmento $L_{f,Inf}$ con salario por trabajador de S/ 450 soles y los trabajadores independientes informales del segmento $L_{f,Inf}O_B$ con ingresos promedio por trabajador de S/ 535 soles.

⁴¹ La formalización del gráfico la presenta Yamada G. 1996. "Urban Informal Employment and Self-Employment in Developing Countries: Theory and Evidence". *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 44, N° 2, pp. 289-314 y Palomino, J. 2001, "Tesis de efectos del incremento de la remuneración mínima vital sobre el empleo y los ingresos laborales". Documento de trabajo N° 313. Lima: PUCP.

⁴² Tello, M.D. 2015. "Es la informalidad una Opción voluntaria o la Última Alternativa de Empleo en el Perú". Informe fiscal del CIES.



Evidencias de segmentación laboral en el Perú

La primera evidencia consistente con el Gráfico N° 1 es la baja elasticidad (ingreso) del empleo que posee la demanda laboral del segmento formal. Esto se presenta en la figura por la pendiente de dicha demanda. La demanda AE_0 es más inelástica que la demanda AB. El Cuadro N° 1 sustenta esta evidencia. Las cifras representan los cambios del empleo por cambios en la demanda final de la economía de 1 millón de soles. Así, para los 365 productos que representan la economía la demanda que genera el millón de soles es de 252 trabajadores, de los cuales solo 81 son de bajo nivel de calificación (menor o igual a primaria completa). Con ese millón de soles, los productos mineros solo generan 73 trabajadores no calificados. En contraste, con ese millón de soles de incremento en la demanda agregada de la economía el sector agropecuario genera 411 trabajadores no calificados.

La segunda evidencia consistente con el Gráfico N° 1 es la diferencia entre productividades (laborales) entre las unidades de producción formal e informal. El Cuadro N° 2 presenta las cifras de los Índices de Eficiencia Técnica - IET, por sector y área geográfica en el Perú. En teoría la productividad laboral depende de la Productividad Total Factorial - PTF, y el empleo de los factores primario. Un componente de dicha PTF es el IET (Lovell y asociados, 1993)⁴³. Así, diferencias en IET, ceteris paribus, implica diferencias en la productividad laboral. Las cifras del Cuadro N° 2 claramente muestran las enormes diferencias de los IET, y por ende en productividad laboral, entre las unidades productivas formales e informales para todos los sectores productivos y áreas geográficas.

La tercera evidencia consistente con el Gráfico N° 1 es la segmentación del mercado laboral. El Cuadro N° 3 presenta las cifras para el 2014.

⁴³ Lovell, K., H. Fried, S. Schmidt 1993. The Measurement of Productive Efficiency : Techniques and Applications. Oxford University Press.

Cuadro N° 1: Multiplicadores de Empleo de la Economía Peruana, 2007.

Productos y Sectores	Total	Grado de Calificación		
		A. Calif.	M. Calif.	B. Calif.
Petróleo crudo	0,0060	0,0018	0,0016	0,0025
Líquido de gas natural	0,0104	0,0032	0,0029	0,0043
Gas natural	0,0121	0,0037	0,0033	0,0051
Mineral de cobre	0,0098	0,0023	0,0034	0,0055
Mineral de oro	0,0085	0,0020	0,0029	0,0041
Mineral de zinc	0,0063	0,0015	0,0022	0,0036
Mineral de plata	0,0171	0,0040	0,0059	0,0027
Mineral de hierro	0,0318	0,0074	0,0109	0,0072
Mineral de plomo	0,0117	0,0027	0,0040	0,0135
Mineral de estaño	0,0206	0,0048	0,0071	0,0050
Mineral de molibdeno	0,0022	0,0005	0,0008	0,0087
Agregado 11 productos Mineros	0,0092	0,0022	0,0031	0,0039
Resto de productos Mineros	0,0266	0,0093	0,0065	0,0108
Total de productos Mineros	0,0179	0,0057	0,0048	0,0073
Productos Agropecuarios y caza	0,1905	0,0075	0,1420	0,0411
Pesca	0,0848	0,0027	0,0208	0,0105
Productos Manufacturados	0,0454	0,0050	0,0262	0,0142
Construcción	0,0353	0,0052	0,0155	0,0146
Transporte	0,0431	0,0063	0,0137	0,0189
Servicios de Ciencia y Tecnología	0,0401	0,0218	0,0039	0,0145
Servicios de Tecnologías de la Información y Comunicación	0,0248	0,0087	0,0038	0,0123
Servicios de Administración Pública	0,0352	0,0133	0,0082	0,0137
Resto de Servicios	0,0525	0,0120	0,0211	0,0194
Total de Productos y Servicios (365)	0,0297	0,0071	0,0227	0,0081

Fuente: Tello. M. D. 2016. "Eslabonamientos y Generación de Empleo de Productos en Industrias Extractivas del Perú". Informe Final, Proyecto de la Red Sudamericana.

Cuadro N° 2

Promedios de los Índices de Eficiencia Técnica de los Departamentos, Provincias y Distritos del Perú (%)

Sector	Distritos			Provincias			Total Departamental		
	Formal	Informal	Total	Formal	Informal	Total	Formal	Informal	Total
AGRÍCOLA	50,08	39,10	41,39	54,56	38,23	51,91	68,91	43,71	44,95
PECUARIO	24,77	1,12	15,10	23,49	0,89	18,53	36,24	0,81	13,79
AGROPECUARIO	23,30	5,97	6,78	33,57	6,04	10,56	46,55	5,73	18,75
MINERÍA	56,23	26,58	41,65	55,30	23,61	42,14	42,36	24,66	42,14
PESCA	14,83	9,10	10,55	16,17	8,90	13,79	14,63	10,12	13,79
MANUFACTURAS	38,70	1,82	8,94	51,79	2,70	51,36	51,68	2,74	46,27
CONSTRUCCIÓN	39,23	22,36	33,77	44,41	27,89	43,86	35,46	27,89	53,45
COMERCIO	5,51	3,65	5,08	8,74	4,15	6,73	5,52	4,83	5,39
HOTELES Y RESTAURANTES	51,60	32,66	43,73	55,51	36,41	54,82	54,55	41,10	62,16
OTROS SERVICIOS	18,85	9,89	15,94	25,10	12,27	24,22	19,71	15,84	19,03

Fuente: Tello, M.D "Mapa de Potencialidades del Perú". Informe final, MEF.

Cuadro N° 3

Distribución de la PEAO Muestral Por Segmentos 2014 (%)

Probabilidad	2014		
	Formal Neto	Informal 1	Informal 2
π^e	13,901	29,388	56,712
$\tilde{\pi}$	93,754	0,000	6,246
For. Neto ($\tilde{\pi}$)	14,082	nd.	11,190
Informal ($\tilde{\pi}$)	75,264	nd.	74,600
Trab. Ind. Info. ($\tilde{\pi}$)	56,866	nd.	59,005
Trab. Dep. Info. ($\tilde{\pi}$)	18,398	nd.	15,595
Trab. Dep. For-Inf ($\tilde{\pi}$)	10,655	nd.	14,210

Fuente: Tello. M.D. 2015, pía de página 3

En dicho cuadro formal neto, los empleadores formales pagan todos los beneficios y costos legales a sus trabajadores. La probabilidad de que un trabajador este efectivamente empleado en los segmentos 'Formal neto', 'Informal 1' e 'Informal 2' es denotado con π^e . La probabilidad de que un trabajador desee laborar en cada uno de estos segmentos es representado por $\tilde{\pi}$. Los segmentos 'endógenos' son estimados por el método de máxima verosimilitud. Los datos obtenidos de INEI-ENAH0 del 2014 provienen de una muestra 41.146 trabajadores. Las cifras del cuadro indican que 93,8 % de la muestra desea trabajar en el segmento 'formal neto'. Sin embargo, sólo el 13,9 % pueden efectivizar su deseo. Esto implica que 79,9 % de la mano de obra de la muestra deseando trabajar formalmente no lo puede hacer. De igual manera, 6,2 % de la fuerza laboral desea trabajar en el segmento "Informal 2", y en este caso todos los pueden hacer. La diferencia entre los que desean y los que efectivamente pueden trabajar en este segmento es de 50,5 % de la muestra. Dicho porcentaje de mano de obra labora en el segmento "Informal 2" de forma involuntaria. De la misma forma, el 29,4 % de la muestra trabaja involuntariamente en el segmento 'Informal 1'.

Todas estas cifras identifican los tres segmentos laborales en la Figura N°1. En el primer segmento correspondiente al formal neto laboran el 13,9 % de la población económicamente activa ocupada de la muestra. Este porcentaje pertenece al segmento O_{AL} . El segundo segmento son los que involuntariamente trabajan en el segmento "Informal 1". Este porcentaje de 29,4 % corresponde al segmento $L_{iL_{inf}}$ de la Figura N°1. Finalmente, el tercer segmento corresponde al 56,7 % de la fuerza laboral, que pertenece al segmento L_{infOB} en la Figura N°1. En términos expandidos el 86,1 % de la muestra equivale al 73,1 % de la PEA0.

Conclusiones Finales

Las evidencias peruanas conjuntamente con las evidencias de La Porta & Sleifer (2014) indican que la informalidad no es originada por los altos costos de transacción que evitan que un segmento laboral se refugie en la informalidad para evitar pagar estos costos. La informalidad en la Figura N°1 es generada por la baja absorción de la mano de obra no calificada, asociada a la estructura productiva de las economías que demanda una mayor cantidad de mano de obra calificada. El crecimiento económico puede incrementar dicha demanda, pero con baja absorción de mano de obra no calificada. Para que la velocidad y cantidad de absorción de mano de obra sea mayor se requiere cambiar la estructura productiva, para que cambie de pendiente AL_{inf} a pendiente AB. Alternativamente, se requiere elevar drásticamente la capacidad productiva, la capacidad empresarial y la productividad del segmento informal. De la curva BE_0 a la curva BD. Incrementos de la demanda formal vía reducciones de costos laborales, IGV y costos de transacción, solo tendrán efectos marginales (de AE_0 a AE_1) en la capacidad de transformar el empleo informal al formal como lo indica la Figura N° 1.

Cambio o transformación de la estructura productiva, así como incrementos drásticos de la productividad y capacidad productiva informal, no son otra cosa que impulsar el desarrollo de la economía. En la medida que esto se inicie o logre, los trabajadores informales se trasladarán a empleos formales de altos niveles de ingresos.

La Dinámica de las Microempresas en el Perú: creación, destrucción, evolución 2004 - 2015

Javier Herrera⁴⁴

El estudio de la economía informal ha adolecido durante mucho tiempo de consenso acerca de su definición y por ende de medición y la ausencia de encuestas que permitan identificar su importancia relativa y conocer sus principales características. Afortunadamente en los últimos 15 años se han registrado grandes progresos en ambas direcciones. Por un lado, bajo el impulso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas/OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), se han precisado los conceptos de formalidad/informalidad, se han definido indicadores, implementado metodologías para su medición a través de encuestas y se ha propuesto un marco conceptual bajo el cual puede entenderse de qué manera la economía informal debe ser considerada dentro del Sistema de Cuentas Nacionales. La reciente publicación de las Cuentas Satélite de la Economía Informal por el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, revela que en el año 2015 la economía informal representó cerca de un quinto (19.2%) del Producto Bruto Interno-PBI del país y de poco más de la mitad del empleo equivalente (53.3%). A pesar del crecimiento económico en el curso de los últimos 8 años, la participación de la economía informal en el PBI aumentó ligeramente (en 0.5 puntos porcentuales), mientras que su participación en el empleo se redujo en 7.5 puntos porcentuales. En la medida que el PBI mantuvo tasas positivas de crecimiento la productividad de la economía informal creció durante el referido periodo. Desde la perspectiva del mercado de trabajo también se observó una recomposición del empleo. La proporción de trabajadores formales creció en 8 puntos porcentuales entre los años 2007 y 2015 (pasando de 26.2 % a 34.1 %). Tal recomposición se dio principalmente gracias al fuerte dinamismo en la creación de empleos formales que mostró un incremento de 54 %, al tiempo que el empleo informal creció en apenas 5 %. La variación en la tasa de desempleo abierto no fue el factor principal que contribuyó a esta recomposición, pues sus niveles han sido siempre bastante bajos y su variación ha involucrado un reducido

⁴⁴ Investigador del IRD e Investigador Visitante - PUCP

número de la Población Económicamente Activa - PEA (la tasa de desempleo urbano pasa de 6.3 % a 4.3 %). La principal causa del incremento del empleo formal fue la absorción del empleo informal mejorando substancialmente la calidad de este. Adviértase que en el Perú la mayor parte de los trabajadores que buscan un trabajo ya cuentan con él y principalmente lo hacen porque desean mejorar sus ingresos (alrededor del 70 %), o porque necesitan un empleo que se adecue a sus calificaciones (alrededor de 12 %). En el año 2012, dos tercios de la oferta de trabajo estaba compuesta por los trabajadores ocupados, mientras que el 44% la constituían las personas desocupadas en la búsqueda de un empleo. En el 2015, dichas proporciones, en cierto modo, se equilibraron (52% y 48% respectivamente), reflejando sin duda la mejora en las condiciones de trabajo para aquellos que ya contaban con un empleo. Una vez más queda evidenciado que la corrección en el mercado de trabajo en el Perú no opera a través de un ajuste de “cantidades”, sino más bien, mediante un ajuste en la “calidad” del empleo. En suma, durante los últimos ocho años la economía urbana peruana “formalizó” un segmento importante de la fuerza de trabajo.

El concepto de economía informal engloba la informalidad laboral y la informalidad de las unidades de producción. Es importante distinguir la informalidad laboral que afecta a los asalariados de las empresas formales de la informalidad empresarial que concierne a las unidades de producción. Las características y determinantes de ambos componentes de la economía informal son muy distintos y requieren de políticas específicas. El presente trabajo se centra únicamente sobre la informalidad empresarial, la que concierne sobre todo a las micro y pequeñas empresas de los hogares.

En la sección 1 reseñaremos los principales estudios sobre la dinámica de las microempresas en los países en desarrollo poniendo énfasis en los hechos estilizados que caracterizan la evolución de dichas unidades productivas. En la sección 2 presentaremos la base de datos sobre la cual se sustentan los resultados presentados. La construcción de un panel de unidades de producción asociado a un panel de hogares, constituye uno de los valiosos aportes del diseño del módulo del productor independiente incorporado en la Encuesta Nacional de Hogares - ENAHO. En la sección 3 se presentan las principales características de las Unidades de Producción Informales - UPI. Se examinará la micro- dinámica de las empresas informales a través del seguimiento de sus trayectorias gracias a los datos en panel. Se prestará una atención particular a la creación, supervivencia y fracaso de las

microempresas informales a lo largo de la fase de crecimiento de la última década. Se aportará elementos de respuesta a las siguientes preguntas: ¿Qué proporción logra sobrevivir más allá de sus primeros años?; ¿Qué proporción logra mejorar su productividad, crecer y formalizarse? ¿En qué ramas ocurre con más frecuencia? ¿Qué características tienen los empresarios que tienen éxitos y aquellos que fracasan? Las principales conclusiones y las implicaciones para la política se establecen en la sección final.

Los estudios empíricos sobre la dinámica de micro-empresas en los países en desarrollo

Dos visiones antagónicas de las características y de la dinámica del sector informal han sido el objeto de mucho debate y controversia. Algunos investigadores como Tokman (1989) consideran que el elevado número de empleos en el sector informal es el resultado de la segmentación del mercado laboral que excluye del trabajo asalariado a los trabajadores menos calificados; mientras de Soto (1986) sostiene que los microempresarios poseen las habilidades necesarias para crecer y desarrollarse, pero no lo logran debido a los obstáculos que significan las normas y barreras administrativas, así como otras "inflexibilidades" institucionales que hacen rígido el mercado de trabajo y por tanto que sea costoso y difícil crear empresas formales (el "costo de la formalidad"). Este debate oscila entre dos visiones antagónicas que oponen exclusión y salida (Perry et al. 2007).

Surgieron igualmente posiciones intermedias que cuestionaron esta visión dual y estática de la realidad e insistieron sobre las múltiples motivaciones de los microempresarios en "elegir" su informalidad. En la explicación de ésta "elección" conviven dos visiones antagónicas. Para algunos es una opción ligada a ventajas esperadas (no sólo pecuniarias), mientras que para otros es una situación que no es libremente elegida y está vinculada a la insuficiente calificación de los trabajadores para obtener un empleo asalariado. Maloney destaca que en el caso de México, la motivación principal de los emprendedores informales no reside principalmente en lo engorroso de los requerimientos de la formalización, sino que se explica por las

expectativas de obtener ingresos más elevados y por el deseo de ser independiente respecto a una subordinación salarial (Maloney 2004). Según Cunningham y Maloney (2001) estas visiones opuestas pueden reconciliarse una vez que se reconoce la existencia del alto nivel de heterogeneidad dentro de la economía informal.

Según otro estudio de la dinámica de micro-empresarios y microempresas mexicanas, basado en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) y en la Encuesta Nacional de la Microempresa (ENAMIN), el sector informal es sólo un refugio de supervivencia para los trabajadores que no han tenido éxito en la búsqueda de trabajo asalariado. Según los autores del estudio este contingente de trabajadores sería minoritario respecto a aquellos que eligieron voluntariamente el sector informal (Fajnzylber, Maloney y Montes, 2006).

Mediante el uso de una muestra representativa de microempresas, Cunningham y Maloney (2001) demostraron que en el caso de México el alto nivel de heterogeneidad de las microempresas no corrobora el postulado de una segmentación del mercado laboral, sino que refleja más bien una fuerte disparidad específica de un sector en donde proliferan las pequeñas empresas. Los autores citados arguyen que las diferencias observadas en términos de tamaño de empresa y grado de formalidad se deberían a la desigual distribución del capital físico y humano y no a un supuesto dualismo en el mercado de trabajo. A ello, puede agregarse los bajos costos de oportunidad de entrada en el sector informal, lo que conduce al predominio de las empresas con muy baja productividad, escasas posibilidades de crecimiento y altas tasas de mortalidad (Fajnzylber y Maloney, 2007). Aunque los ingresos de los empresarios informales son en promedio relativamente bajos, son también muy dispersos y aunque para un segmento de ellos llegan a ser similares e incluso superiores a los de los trabajadores asalariados del sector formal (Cunningham y Maloney, 2001). McKenzie y Woodruff se plantean una pregunta relacionada con este tema: ¿En qué medida los trabajadores independientes se asemejan a los trabajadores asalariados o tienen más bien características similares a los jefes de empresas? Un análisis discriminante realizado en base a los datos de la encuesta de las microempresas de Sri Lanka (SLMS) concluye que aproximadamente dos tercios de los trabajadores independientes deben ser clasificados entre los trabajadores asalariados y no entre los empresarios (McKenzie y Woodruff, 2008).

que las ganancias en términos de ingresos de un trabajador que cambia de estatuto de trabajador asalariado a uno de micro-emprendedor son sustanciales y estadísticamente robustas. Inversamente la transición de microempresario a trabajador asalariado se asocia con una disminución en los ingresos. Los beneficios vinculados al cambio de condición de trabajador asalariado a microempresarios son además más altos para mujeres que para hombres, al igual que las pérdidas en el caso de las transiciones en dirección opuesta (Ñopo y Valenzuela, 2007).

Otros estudios, consideran que una dimensión de la heterogeneidad de las microempresas informales proviene del hecho que la formalidad/informalidad no es en la realidad una situación binaria. En la práctica las empresas tienen grados de cumplimiento diversos a las exigencias de la formalidad, de suerte que existe un continuum de grados de (in)formalidad. Colin, Shahid y Martínez (2016), reconociendo que las empresas operan con diferentes niveles de informalidad, analizan los elementos que los determinan. A partir de una encuesta a 300 microempresas informales realizada en el 2012, en la ciudad de Lahore, en Pakistán, el estudio demuestra que las principales causas del nivel de informalidad son las características del empresario y de la empresa antes que el entorno más amplio de cumplimiento institucional formal e informal. Además, niveles más bajos de la informalidad se asocian a las mujeres, a empresarios de mayor edad, educados, con mayores ingresos, así como a las empresas con empleados en el sector manufacturero (Colin, Shahid y Martínez (2016).

Aunque no hay duda sobre la existencia de un segmento de microempresas informales dinámicas, capaces de crecer y formalizarse, existen muy pocos estudios para los países en desarrollo que hayan examinado los determinantes micro-económicos que hacen posible estas transiciones y los pocos existentes muestran resultados contradictorios, que son muy sensibles a la metodología utilizada.

Varias investigaciones sobre la dinámica de las microempresas vietnamitas, a través de las encuestas de niveles de vida de Vietnam (VLSS) que permiten un seguimiento longitudinal de las microempresas, han revelado otras características de las microempresas informales: su alta tasa de mortalidad y al mismo tiempo su fuerte natalidad. En un primer estudio, Vijverberg y Haughton, encuentran que entre los años 1993 y 1998 tan solo un 39% de microempresas sobrevivió, lo que implica una tasa de fracaso muy alto (61%). Según los autores citados el tamaño de la empresa y su edad están correlacionados positivamente con sus probabilidades de

supervivencia (Vijverberg y Haughton, 2002). Este tema fue luego profundizado por Vijverberg (et. al. 2006) utilizando el nuevo panel 2002-2004 de la encuesta (VHLSS). La tasa de mortalidad anual fue entonces estimada en 16.8%, muy cercana de la tasa anual del anterior estudio, mientras que la tasa de creación era de alrededor 18.1% (Vijverberg et al. 2006). Posteriormente, un estudio basado en las nuevas encuestas 1-2-3 sobre el sector informal en Vietnam confirma las estimaciones del panel VHLSS. Durante el periodo 2007-2009 la tasa de mortalidad de las empresas informales fue estimada en 14,7% en Hanoi y en 21% en la ciudad de Hô Chi Minh (Demenet et alii, 2010). McKenzie y Woodruff concluyen, luego de analizar las trayectorias de las microempresas con datos panel, que las prácticas mismas de manejo de los microempresarios predicen las altas tasas de sobrevivencia y el rápido crecimiento de las ventas, más allá de las características de estos o del negocio McKenzie y Woodruff (2015).

El tema de los beneficios de la formalización para las microempresas informales ha sido muy poco estudiado. Uno de los pocos existentes es el de Demenet, Razafindrokoto y Roubaud quienes analizan el panel de microempresas informales de Vietnam. Los autores encuentran en sus estimaciones econométricas con especificaciones dinámicas un impacto positivo y significativo de la formalización sobre el valor agregado anual de 20% en promedio. Precisan que esta mejora no concierne a las unidades más pequeñas, y que dichas mejoras son posibles para los demás segmentos a condición de modificar sus modos de funcionar. Las microempresas, una vez salvadas las restricciones que impone la informalidad, pueden acceder a mejor equipamiento, aumentar la escala de operaciones y desenvolverse así en un entorno más competitivo (Demenet, Razafindrokoto y Roubaud, 2015).

Después de haber examinado algunos estudios empíricos sobre los países en desarrollo presentaremos las bases de datos utilizadas y los principales resultados para el sector informal urbano en Perú.

El seguimiento longitudinal de las micro-empresas de los hogares en la ENAHO

El estudio del empleo informal y su dinámica ha estado por mucho tiempo prisionero de los datos existentes y de la falta de una definición conceptual y operativa clara y precisa que se enmarcara en el Sistema de Cuentas Nacionales. Sin embargo, la XV Conferencia Internacional de Estadísticos de Trabajo (CIET) de 1993 adoptó definiciones de la informalidad que permitían identificar a las Unidades de Producción del Sector Informal –UPI, siendo los registros ante la administración tributaria y la tenencia de libros de contabilidad los dos criterios centrales. Posteriormente, en 1997 se conformó el Grupo de Delhi quien elaboró un manual en el que se define y hace operativa la medición, tanto del empleo en el sector informal, como la del empleo informal en el sector formal. Más importante aún, el informe dedica un capítulo a los dispositivos de encuestas más apropiados para captar este fenómeno y poder medir las variables necesarias para integrar el valor agregado, el empleo, etc. dentro del marco central de las Cuentas Nacionales. La XVII CIET de la Organización Internacional del Trabajo - OIT recoge las recomendaciones del Grupo de Delhi proponiendo el término de “economía informal” para designar tanto la informalidad laboral como la informalidad empresarial. En el 2010, las Naciones Unidas y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE publican la Revisión 4 del Sistema de Cuentas Nacionales, dedicando el Capítulo 25 a sistematizar las experiencias de medición, precisar los conceptos y formular recomendaciones para su medición.

Los registros administrativos de empresas fueron tempranamente reconocidos como inadecuados para poder captar la realidad de las Unidades de Producción Informales - UPI, pues ellas, en su mayor parte, al no desarrollarse en locales propios sino en viviendas o en la calle de manera ambulatoria, no eran visibles y dada la muy volátil demografía de las microempresas dichos registros quedarían rápidamente obsoletos. La estrategia que más se acomodaba a esta realidad era la encuesta mixta que consistía en aplicar un cuestionario sobre las condiciones de empleo a los miembros del hogar que conforman la población en edad de trabajar, con el fin de poder identificar a los trabajadores en Unidades de Producción Informales (UPI) y en particular a los jefes de dichas UPI a quienes se les aplica un

módulo especializado. En dicho módulo se reconstruyen las cuentas de explotación de las UPI con la finalidad de obtener estimados confiables de los ingresos mixtos, pero también del consumo intermedio, el número de trabajadores, etc. que permitieran utilizar dicha información para la elaboración de las cuentas nacionales. Esta metodología propuesta por François Roubaud fue aplicada por primera vez en México a fines de los años 80.

Aunque la experiencia de medición del sector informal en Perú por parte del INEI remonta al año 1991 cuando se adoptó la primera encuesta mixta luego de una misión de Roubaud, esta institución implementa, a partir de 2001, de manera sistemática el módulo del productor independiente inspirado en las encuestas 1-2-3 desarrolladas por DIAL, como parte de la Encuesta Nacional de Hogares - ENAHO e incluye en el 2003 diversas preguntas en el módulo de empleo con el fin de determinar la informalidad bajo los criterios establecidos por las Conferencias de Estadísticos de Trabajo (Herrera, Roubaud and Suarez, 2004).

La ENAHO es por consiguiente una encuesta "mixta" en la que se capta simultáneamente información de los hogares e individuos que los componen, así como de las unidades de producción de dichos hogares. Se dispone, de esta manera, de las características más relevantes relacionadas al número de trabajadores, sus remuneraciones, las características físicas del lugar donde desarrollan las actividades productivas, la antigüedad, etc. La posibilidad de reconstruir conjuntamente con el jefe de la unidad informal las cuentas de explotación mejora considerablemente la estimación de los ingresos mixtos de los patronos e independientes informales.

El diseño panel de la ENAHO permite estudiar las trayectorias individuales de los hogares, de los individuos y de las unidades de producción informales de los hogares. Se ha logrado constituir un panel de 103,840 hogares con sus respectivas Unidades de Producción Informales cubriendo el periodo 2002-2010, los cuales constituyen la fuente sobre la cual se apoyan nuestros resultados sobre la dinámica de las microempresas.

Características de las microempresas informales

En esta sección examinaremos las principales características del sector informal, tanto desde el punto de vista de las unidades de producción, como la de los trabajadores. Sin duda una de sus características principales y más visibles es su reducido tamaño hasta el punto que durante mucho tiempo ese fue el principal criterio para su definición y medición operativa. En el año 2015, el 94.9 % de los empleos no agropecuarios en el sector informal se encontraba en unidades de menos de 5 trabajadores y un 98.2 % en unidades con menos de 10 trabajadores (99.5% en el 2007). El número promedio de trabajadores por UPI se ha mantenido relativamente constante a lo largo del tiempo en alrededor de 1.5 trabajadores por Unidad de Producción Informal. Es interesante notar que alrededor de un quinto del empleo en el sector informal lo constituyen los asalariados de las microempresas informales. Dichos asalariados representaban a su vez, en el año 2015, el 15% de los asalariados urbanos de la economía (3 puntos porcentuales menos respecto a la situación en el 2007). Las UPI absorben una parte importante del empleo asalariado y dichos trabajadores están fuera del radar de las políticas de protección laboral. Las ramas de actividad también contribuyen a la heterogeneidad del sector informal en la medida que el tamaño de las UPI en el sector servicios es menor a la del sector comercio y ambos a su vez tienen tamaños promedio inferior a las microempresas del sector manufactura (en promedio sobre el periodo 2002-2008 dichos tamaños eran de 1.4, 1.6 y 1.8 respectivamente). En el año 2015, considerando la Población Económicamente Activa - PEA urbana no agropecuaria, la rama de comercio absorbió un tercio (33.4%) del empleo en el sector informal, los servicios un 25.5%, los transportes y comunicaciones otro 18.9 %, la construcción el 12.1 % y la manufactura el 10.2 %. La situación en el 2007 era relativamente parecida, salvo por el mayor peso que representaba el sector comercio (38.3%) y en menor medida la manufactura (13.3%).

La otra característica central de las UPI es su alta heterogeneidad. Microempresas con perfiles similares a las de empresas formales coexisten con otras cuya precariedad las asemeja más a empleos de sobrevivencia. Los negocios que no disponen de un local representan un poco más de la mitad de las UPI (55% en el

2015) y cerca de un cuarto se desarrollan al interior de las viviendas sin contar con un local específico ni adecuado. Alrededor de un quinto de las UPI puede desarrollar sus actividades productivas en un local enteramente dedicado a ello. Estas características se mantienen relativamente estables en el tiempo, aunque se observa una ligera tendencia al funcionamiento de las UPI sin local, particularmente aquellas dedicadas al transporte de personas y mercaderías (13.9 % en el 2007 y 19.8 % en el 2015). En cuanto al acceso a los servicios públicos, dejando de lado el acceso a la electricidad a la cual acceden un poco más de la mitad de las UPI, tanto en el 2007 como en el 2015, sólo una minoría de UPI tuvo acceso a los otros servicios públicos. En el año 2015 el 39.5% tuvo acceso al agua potable (20.9% en el 2007), tan solo 10.6% al desagüe (9.8% en 2007), 1.8 % accede a Internet (1.3 % en 2007). Cabe señalar que el uso de estos distintos servicios se hace principalmente de manera compartida con los usos domésticos del hogar, lo que hace más difícil la apreciación de los costos reales de producción (INEI 2016).

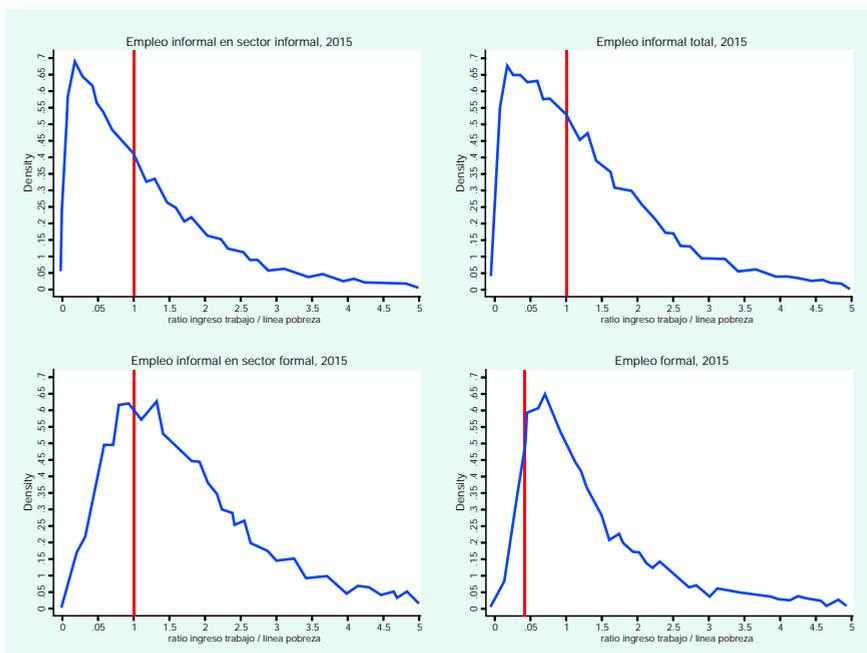
Como se menciona en la sección anterior, en la literatura sobre informalidad han prevalecido dos visiones opuestas que califican a las Unidades de Producción Informales: como empleos de sobrevivencia a los cuales los trabajadores deben resignarse al no poder acceder a empleos asalariados o como emprendimientos de pujantes empresarios que eligen la informalidad debido al alto costo que suponen el acceso a la formalidad. El módulo del productor independiente de la ENAHO plantea explícitamente la pregunta sobre los motivos por los que se inició el negocio informal. Por un lado, destaca en primer lugar la necesidad económica y el no haber podido encontrar un trabajo asalariado (38.2% y 3.3% respectivamente), pero por otro lado, un porcentaje importante aduce motivos en los que trasparece una elección voluntaria y no por defecto. Así, en el 2015 un 22.3% lo eligió porque obtiene mayores ingresos, por el deseo de ser independiente (25.4%) o por tradición familiar (5.4%). Las motivaciones en el 2007 estaban más relacionadas a factores de exclusión que a la elección voluntaria. En ese año, un 15.9 % declaraba hacerlo por no encontrar trabajo asalariado, porcentaje bastante superior al ya mencionado 3.3% en el 2015.

Los gráficos siguientes muestran la distribución de los ingresos por trabajo para el conjunto de trabajadores en el sector informal, para los trabajadores informales en el sector formal, para el conjunto del empleo informal y por último la distribución de los ingresos de los trabajadores formales en el sector formal. Hemos dividido los ingresos de los trabajadores por la línea de pobreza de referencia (el llamado

el número de perceptores y el tamaño del hogar para poder comprar la parte que le corresponde de la canasta básica familiar de consumo. Los trabajadores cuyo welfare ratio está por debajo del valor de 1 en el eje de las abscisas pueden ser calificados de "trabajadores pobres".

Inversamente valores superiores a 1 están indicando en qué proporción los ingresos por trabajo están por encima de la línea de pobreza.

Gráfico N° 1: Distribución kernel del ratio del ingreso por trabajo respecto a la línea de pobreza de referencia, Perú urbano 2015.



Fuente: Nuestros cálculos en base a las ENAHO 2015, INEI

Comparando las curvas de densidad Kernel de la distribución de los ingresos normalizados por las líneas de pobreza de referencia entre los trabajadores formales y los trabajadores informales queda evidenciado el contraste entre ambas distribuciones. Una fuerte proporción de trabajadores informales está por debajo de la línea de pobreza, mientras que en el caso de los trabajadores formales dicha proporción (el área bajo la curva de densidad) es bastante menor. Sin embargo, más allá de este hecho bastante conocido, los gráficos revelan también la existencia de una fuerte heterogeneidad en las distribuciones del ingreso al interior del grupo de trabajadores informales (igualmente cierto en el caso de los ingresos de los trabajadores formales). Esta heterogeneidad está reflejando la diversidad de situaciones que recubre la informalidad, desde empleos de supervivencia hasta emprendimientos exitosos. Este segmento de trabajadores del sector informal con ingresos confortables es lo que algunos autores han llamado el “missing middle” de la informalidad. Los gráficos también muestran la necesidad de distinguir la informalidad empresarial de la informalidad laboral. La distribución de los ingresos

de los trabajadores en el sector informal es bastante sesgada por debajo de la línea de pobreza (es allí en donde se encuentra el grueso de la población pobre), mientras que en el caso de los trabajadores informales en las empresas formales la distribución es más equilibrada y con una menor proporción de trabajadores pobres.

Dinámica de las microempresas informales en el Perú

Desde inicios de la década del 2000, el Perú ha experimentado su ciclo de crecimiento más largo e ininterrumpido con una fase de aceleración en el periodo 2004-2012, alcanzando una tasa promedio anual por encima del 6% y una desaceleración entre el 2012 y el 2015 con tasas alrededor de 3.5%. Este periodo de crecimiento fue acompañado a la vez por una espectacular reducción de la pobreza en un poco más de 30 puntos porcentuales. Este periodo de rápido crecimiento también significó una fuerte reducción del empleo informal sobre el conjunto de la PEA ocupada. Sin embargo, dicha disminución se concentró en el sector informal cuya participación cayó en 8 puntos porcentuales entre los años 2007 y 2015, mientras que el empleo informal en el sector formal cayó en apenas 1.1 puntos. La participación del sector informal en la economía se incrementó en 0.5 puntos entre los años 2007 y 2015 (INEI, 2016). Ello significa que la productividad de los trabajadores en el sector informal aumentó durante ese periodo.

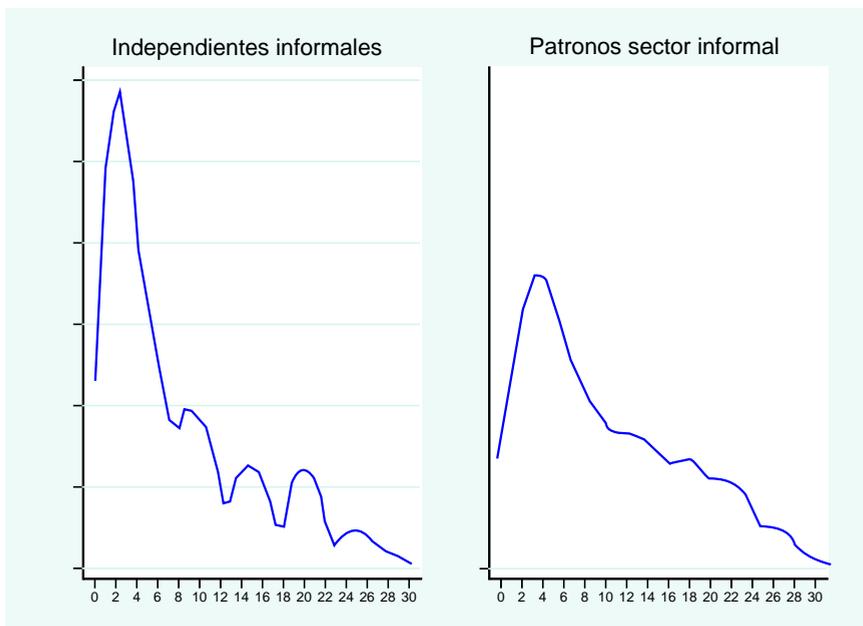
Muchos autores han subrayado el carácter anti-cíclico de la evolución del empleo informal. Dicho empleo tendería a aumentar en periodos recesivos sirviendo de amortiguador de la crisis y disminuir en periodos de crecimiento. En el caso del Perú los datos parecen confirmar este hecho estilizado con un matiz importante: la proporción de trabajadores en el sector informal disminuye cuando el crecimiento alcanza un umbral mínimo (alrededor de 4%) y éste es sostenido.

Considerando únicamente la PEA ocupada urbana no agrícola entre el 2007 y el 2015 se aprecia un incremento del porcentaje de obreros en el empleo del sector informal (pasan de 14% a 17%) al mismo tiempo que disminuye la proporción de trabajadores familiares no remunerados. Ambos fenómenos reflejan, sin duda,

parcialmente el incremento en la productividad de los trabajadores del sector informal. Sin embargo, al mismo tiempo también se incrementa la proporción de independientes (de 61% a 64%). Los últimos ocho años (2007-2015) de crecimiento parece haber inducido a una mayor heterogeneidad del sector informal; el segmento más productivo (unidades de producción con asalariados que generan suficiente valor agregado) creció más rápidamente (+31% de obreros), mientras que aquel de más baja productividad y precariedad (independientes auto-empleados) aumentó de manera moderada (+13%).

Las características de la mayor parte de las microempresas del sector informal, así como las capacidades empresariales de quienes las conducen, explican en buena medida no solamente su baja productividad sino también su elevada vulnerabilidad frente al riesgo de quiebra. La distribución de años de antigüedad de los negocios informales permite una primera aproximación a su demografía. En el Gráfico N° 2 se presenta la distribución Kernel sobre la distribución de edades de antigüedad de los negocios informales, distinguiéndolas con trabajadores dependientes de aquellas con independientes. Se aprecia un pico muy importante y luego una brusca caída a partir de los 2 años en el caso de los independientes y de 3 años para los patronos. En el año 2015, un tercio no sobrepasaba un año de existencia y dos tercios no superaban los cinco años de antigüedad, mientras que en el caso de las empresas formales el 54 % exceden los 5 años (INEI, 2016). En el año 2007, el 34.7 % no sobrepasaba 1 año de existencia y 64.5% no superaba los 5 años. En suma, la duración promedio de vida bastante corta parece ser una característica estructural de las Unidades de Producción Informales - UPI y no depender mucho de la coyuntura económica.

Gráfico N° 2: Distribución kernel de los años de antigüedad de las microempresas informales



Fuente: Nuestros cálculos en base a las ENAHO 2015, INEI.

En el Cuadro N°1 se muestra la evolución de las tasas de creación, fracaso y supervivencia de las Unidades de Producción Informales calculadas a partir del panel de la ENAHO sobre el periodo 2002-2010. En primer lugar podemos observar que la tasa de mortalidad es muy alta ya que en promedio un poco más de un tercio (35.4 %) de las UPI desaparece de un año al otro. Sin embargo, una tasa de creación no tan distinta (38% en promedio) contrapesa el efecto de estas desapariciones. En este período de crecimiento económico sostenido también podemos observar que la tasa de creación es sistemáticamente superior a la tasa de mortalidad. No obstante, un punto de inflexión se vislumbra alrededor de los años 2004-2005. Cuando se acelera el crecimiento, la tasa de mortalidad cae en un poco más de 4 puntos porcentuales (de 39,5 % a 35,2 %). Durante el mismo período de fuerte crecimiento la tasa de creación de una UPI sufrió una caída en los años 2007/2008 al mismo tiempo que se generaban oportunidades de empleo asalariado de mejor calidad en la economía.

Cuadro N°1: Evolución de la mortalidad, creación y sobrevivencia de las microempresas informales 2002 - 2010 (%)

	Promedio 2002 / 2010	2003 / 2002	2004 / 2003	2005 / 2004	2006 / 2005	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009
Tasa de mortalidad	35.4%	31.0 %	34.8 %	39.5 %	37.9 %	35.9 %	36.1 %	35.2 %
Tasa de creación	38.0%	40.8 %	37.9 %	40.7 %	40.4 %	36.9 %	37.3 %	36.8 %
Tasa de sobrevivencia	64.6%	69.0 %	65.2 %	60.5 %	62.1 %	64.1 %	63.9 %	64.8 %

Fuente: adaptado de Herrera e Hidalgo, 2015. Paneles bi-anales de Unidades de Producción Informales (UPI) en base a la ENAHO.

En el país, el período de fuerte y sostenido crecimiento parece haber tenido un doble efecto: por un lado aumentó las probabilidades de supervivencia de las UPI y por el otro disminuyó la creación de microempresas debido al incremento del número de puestos de trabajo asalariado mejor remunerado.

¿Qué hacen los trabajadores del sector informal cuando dejan sus negocios? Gracias al panel de individuos de la ENAHO se puede saber qué actividad realizan los individuos en periodos sucesivos. Nos centramos aquí en un periodo de 2 años suficiente para ilustrar la alta fluidez entre distintos estados de empleo.

El Cuadro N°2 presenta las transiciones bi-anales de empleo así como el promedio para el período 2002-2010. Destaca en primer lugar que el desempleo es el estado más transitorio en la medida que solamente un trabajador desempleado de cada cinco permanece en esta situación de un año al otro. La mayoría de ellos (34%) pasa a formar el grupo de los inactivos (de los cuales alrededor del 40% está compuesta por trabajadores desalentados). Un poco menos de un tercio (31,7 %) obtiene un empleo asalariado. Ello fortalece la idea que en países en desarrollo, en donde no existe seguro de desempleo, ni ingreso mínimo garantizado, el desempleo

es una suerte de "lujo" que sólo se lo pueden permitir los individuos con mayores recursos, mientras continúan la búsqueda hasta encontrar un empleo que se adecue a sus calificaciones y expectativas. Según nuestros cálculos a partir de la ENAHO en el año 2015 la tasa de desempleo abierta para los individuos con nivel de educación superior universitaria y postdoctorado es tres veces la de aquellos que alcanzaron solamente el nivel primario de educación.

Sólo el 14.6% deja el desempleo para devenir en micro empresario. Los inactivos y desempleados que cambian su situación representan sólo el 15,3% del total de los empresarios, mientras que los trabajadores asalariados que se convierten en microempresarios representan el 19,8 %. Haber permanecido previamente en la situación de asalariado aparece así como la etapa previa más frecuente antes de convertirse luego en un micro-emprendedor, mientras que para una proporción relativamente pequeña de trabajadores pasar a ser un independiente constituye una forma de escapar al desempleo o salir de la inactividad.

La idea según la cual el sector de la microempresas informales es exclusivamente un "refugio" para los desempleados y los inactivos ha sido parcialmente comprobada, es probable que la transición hacia el emprendimiento, partiendo desde el trabajo asalariado, permita a los trabajadores no solamente constituir un capital inicial para iniciar el negocio, sino también para ganar experiencia y calificaciones. Más allá de la educación formal, las competencias adquiridas y las habilidades desarrolladas durante el empleo asalariado constituyen sin duda una forma de protección contra la quiebra en los emprendimientos futuros.

La gran mayoría de los que cierran su negocio informal permanecen ocupados (63.8%). De los que salen del mercado de trabajo un mayor número (53%) tiene éxito en mantener activos sus emprendimientos informales y logran generar un ingreso por encima de la línea de pobreza. En tanto sólo un 44% de los que quiebran lo consiguen.

Uno de cada cinco (19%) de los que crean un negocio informal no tiene éxito en la generación de un número suficiente de horas de trabajo en su actividad principal. Esta situación de subempleo constituye un indicio suplementario de la debilidad de las capacidades productivas de dichos negocios.

Cuadro N°2: Transiciones individuales de empleo T0/T1 según estatus de empleo, promedios 2002-2010 (%)

	Con / en microem-presa	Asalaria-do	Desocu-pado	Inactivo	Total	Total
Con /en microempresa	62.4	19.0	3.8	10.3	100	23.2
Asalariado	14.1	68.9	5.5	10.8	100	35.2
Desocupado	13.6	31.7	19.8	34.0	100	7.3
Inactivo	8.6	15.8	8.6	66.5	100	32.3
Total	24.2	36.4	7.1	30.3	100	100

Fuente: adaptado de Herrera y Hidalgo, 2015. Paneles bi-anales de individuos en base a la ENAHO.

Conclusión

Los estudios de las características y la dinámica de las microempresas informales han sido posibles gracias al diseño de las ENAHO que incorporan desde hace más de 10 años un módulo especializado del productor independiente y se incluyen preguntas sobre formalidad e informalidad en la sección sobre el empleo. El seguimiento longitudinal simultáneo tanto de los trabajadores como de las unidades de producción informales, gracias al diseño panel, nos ha permitido aportar algunos elementos que ponen de relieve aspectos poco estudiados sobre las trayectorias diversas de las microempresas informales.

El período estudiado se caracterizó por un fuerte crecimiento económico, una gran reducción en la pobreza y una caída en el desempleo. La proporción de trabajadores informales urbanos disminuyó moderadamente apoyando así la hipótesis de un comportamiento anti-cíclico generalmente observada en períodos de recesión. Las

características de las unidades de producción informales en el Perú son bastante parecidas a las observadas en otros países en desarrollo: pequeño tamaño, relativamente jóvenes, ausencia de instalaciones fijas, predominio de puestos de trabajo en la rama de comercio, bajo acceso a los servicios públicos. Lo más importante es el hecho que microempresas con características semejantes a las empresas formales coexisten con otras que están más cerca a los empleos de supervivencia.

¿Quiénes son los micro-emprendedores? Los resultados en el caso de Perú refuerzan al mismo tiempo la idea de un sector informal elegido por defecto debido a las dificultades de acceder al trabajo asalariado y al de una elección voluntaria con la perspectiva de obtener un ingreso más elevado que en un empleo asalariado. Un poco más de la mitad de trabajadores (56% en el 2010) declaró que laboran en el sector informal debido a que no encontró un empleo asalariado, mientras que el 44% restante declaró que se trataba de una opción vinculada a la voluntad de obtener un ingreso más alto, la voluntad de ser independiente o bien una elección guiada por la tradición familiar.

El examen de las transiciones de empleo aporta un matiz a esta observación en tanto más de la mitad (57%) de los nuevos jefes de unidades de producción informales son ex trabajadores asalariados y el restante 43% están desempleados o inactivos.

En Perú un poco más de un tercio de los jefes de UPI cierra su negocio cada año. Este hecho matiza la visión a menudo optimista de las microempresas como importante vector de crecimiento. Sin embargo, la tasa de creación de nuevos negocios y empresas informales es también muy alta (38% negocios adicionales por año). Dada la importancia relativa del ingreso por trabajo en el ingreso total y la alta proporción de empleos en el sector informal, la dinámica de las microempresas está estrechamente ligada a la dinámica de la pobreza (Herrera & Hidalgo, 2015).

Las políticas públicas, generalmente, han destacado los aspectos positivos de la dinámica de las microempresas y han tratado de impulsar su extensión y desarrollo en el marco de políticas de promoción del empleo y de la lucha contra la pobreza. Las recientes orientaciones de política económica buscan lograr la transformación de las microempresas informales en formales. El éxito de tales políticas dependerá no solamente de los factores incitativos y del costo/beneficio de formalizarse sino también de lograr que el grueso de las microempresas de muy baja productividad incremente el valor agregado por trabajador con un mejor acceso a la capacitación

empresarial, al crédito y a servicios públicos. Las características de las unidades de producción y de las ramas de actividad juegan un papel decisivo en las diferencias en productividad y por ende en los ingresos. Para ello es necesario abandonar la visión estática centrada en las características supuestamente inmutables de las microempresas para adoptar en su lugar una visión dinámica centrada no solamente en los factores de crecimiento asociados a la transición hacia mayores grados de formalidad, así como también prestar atención a la muy alta mortalidad ligada al fracaso frecuente de las microempresas implicando con ello, muchas veces, una pérdida de activos productivos de los hogares haciéndolos más vulnerables a la pobreza.

Bibliografía

Chacaltana, J. (2016). "Perú, 2002-2012: Crecimiento, cambio estructural y formalización". Revista CEPAL N°119, agosto 2016.

Colin, W., M. Shahid, A. Martinez (2016). "Determinants of the Level of Informality of Informal Micro-Enterprises. Some Evidence from the City of Lahore, Pakistan", *World Development*, vol. 84 pp.312-325.

Cunningham W. and Maloney, W. (2001). "Heterogeneity among Mexico Microenterprises: An application of Factor and Cluster Analysis", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 50 n°1, pp.131-156.

De Mel S., D. McKenzie et C. Woodruff (2008). "Who are the micro-entrepreneur owners? Evidence from Sri Lanka on Tokman v. de Soto", *Policy Research Paper N°4635*, World Bank.

De Soto, H. (1986). *El Otro Sendero: la revolución informal*. Ed. El Barranco, Lima.

Demenet, A., M. Razafindrokoto, F. Roubaud (2016). "Do Informal Businesses Gain From Registration and How. Panel Data Evidence from Vietnam". *World Development*, Vol. 84, August 2016, pp. 326–34.

Díaz, J.J. (2014). "Formalización empresarial y laboral", in Infante, J. Chacaltana (eds.). *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso del Perú*. CEPAL, OIT.

Fajnzylber, P., Maloney W. (2007): "Micro-firm dynamics and informality", in Perry et al. *Informality: Exit or Exclusion?* World Bank, pp.133-156.

Fajnzylber, P., Maloney W., Montes, G. (2006). "Micro-firms dynamics in Less Developed Countries. How similar are they to those in the Industrialized World- Evidence from Mexico", *World Bank Economic Review* (6), pp.1-31

Herrera J., Hidalgo, N., (2015), "Dynamics of informal microenterprises and poverty in Perú: a panel approach" in Jean-Pierre Cling, Stéphane Lagrée, Mireille Razafindrakoto, François Roubaud (Editors), *The Informal Economy in Developing Countries*. Routledge Studies in Development Economics, New York, pp.292-308.

Herrera, J., Roubaud, F., Suarez, A. (eds.) (2004): El sector informal en Colombia y en los demás países andinos, DANE, Bogotá.

INEI (2016). Producción y Empleo Informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2015.

Maloney, W. (2004). "Informality Revisited". World Development Vol32, pp.1159-1178.

Mckenzie, D. y C. Woodruff (2015). Business Practices in Small Firms in Developing Countries. NBER Working paper 21505.

Ñopo, H., Valenzuela, P. (2007). "Becoming an Entrepreneur", IZA Discussion Paper n°2716.

Perry, G. et al. (2007). Informality: Exit and Exclusion. World Bank.

Tokman, V. E. (1989). "Policies for a Heterogeneous Informal Sector in Latin America," World Development, July, pp.1067–1076.

Vijverberg W., and J. Haughton (2002). "Household Enterprises in Vietnam: Survival, Growth, and Living Standards, World Bank Policy Research Working Paper 2773, Washington D.C: World Bank, February.

Vijverberg, W. et al. (2006). "Non-Farm Household Enterprises in Vietnam. A Research Project using Data from VHLSS 2004, VHLSS 2002 and AHBS 2003".

Documento académico preparado a partir del Conversatorio Productividad e Informalidad, organizado por el Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) con auspicio de la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los Países Andinos, evento que se llevó a cabo el día 19 de octubre del 2016 en el campus de la PUCP.



Organización
Internacional
del Trabajo

Oficina de la OIT para los Países Andinos

Calle las Flores 275, San Isidro - Lima Perú
(511) 615 0300
<http://www.ilo.org/lima>



@OITAndIna



/OIT.Americas



ISBN 978-92-2- 330943-5



9 789223 309435