Formalidad laboral en Perú: Situación actual y propuestas

Carmen Pagés
División de Mercados Laborales
Lima, 27 de Septiembre 2016



Esta presentación

- La informalidad: un concepto con muchas facetas.
- Situación actual en Perú
- Por qué es tan alta la informalidad laboral en Perú
- Opciones para incrementar la formalidad

Esta presentación

- **La informalidad: un concepto con muchas facetas**
- Situación actual en Perú
- Por qué es tan alta la informalidad laboral en Perú
- Opciones para incrementar la formalidad

¿Qué es la formalidad?

- Se **mezclan varios conceptos** económicos, jurídicos y actuariales

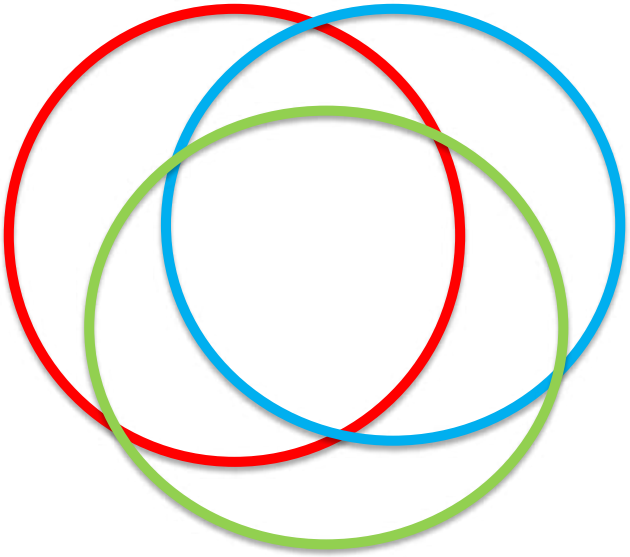
  – ***Legalista***: Estatus del individuo/empresa con respecto a algún tipo de obligación/regulación (por ejemplo cotizar a la SS pero hay otras)

  – ***Aseguramiento social***: Independientemente de las obligaciones de las empresas y trabajadores, recoge estatus de aseguramiento social de los trabajadores a salud/pensiones y otras contingencias

  – ***Productiva***: Si la empresa es de un tamaño “suficiente” como para producir eficientemente (OIT).

No siempre coinciden

Legalista



Productiva

Aseguramiento social

Definición de formalidad legalista

- **Para un trabajador asalariado:** Ser formal es que éste y el patrón coticen a la seguridad social (pensiones y salud entre otros)

- **Para un trabajador auto empleado o patrón:** Estar registrado con Hacienda y pagar impuestos (ISR e IVA) o estar registrado a un régimen simplificado

    - Pero si no esta registrado al seguro social, informal desde el punto de vista de aseguramiento.

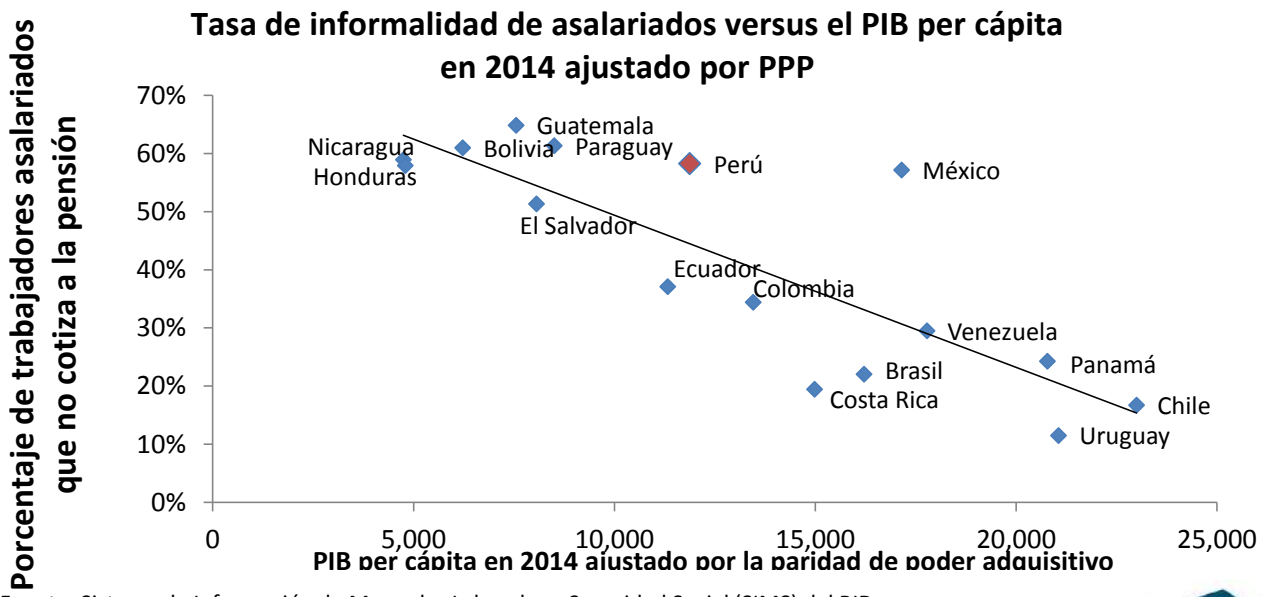
- **Para una empresa:**

  – Estar registrado con Hacienda y pagar impuestos (Renta e IVA)
  – Tener registrados a todos los trabajadores asalariados con la seguridad social.

Esta presentación

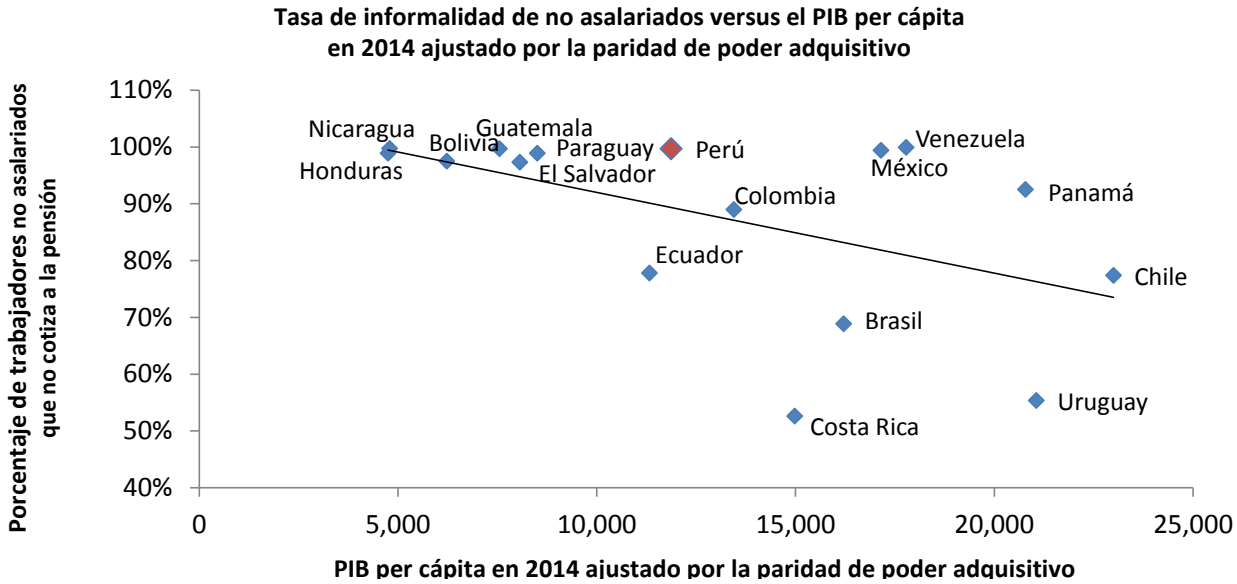
- ¿Qué es la informalidad?
- **Situación actual en Perú**
- Por qué es tan alta la informalidad laboral en Perú
- Opciones para incrementar la formalidad

La informalidad es atípicamente alta para los asalariados



Fuente: Sistema de Información de Mercados Laborales y Seguridad Social (SIMS) del BID Nicaragua (2012).

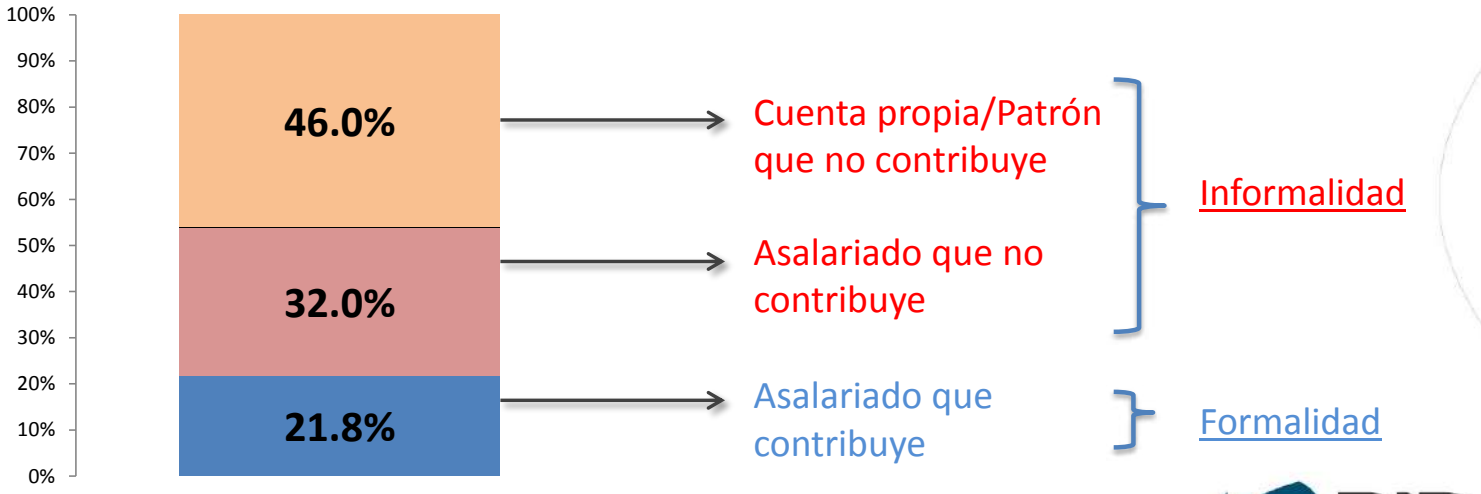
…Y para los cuenta propias



Fuente: Sistema de Información de Mercados Laborales y Seguridad Social (SIMS) del BID

Situación actual: Aseguramiento Social

La **cobertura de seguridad social** para trabajadores alcanza únicamente al **21.81% de los ocupados**.



Fuente: SIMS.iadb.org

Esta presentación

- ¿Qué es la informalidad?
- Situación actual en Perú
- **¿Por qué es tan alta la informalidad laboral en Perú?**
- Opciones para incrementar la formalidad

La informalidad es el resultado de muchas decisiones a nivel individual (firmas y trabajadores)



- Santiago Levy nos hablaba de $\mathbf{E} = \mathbf{E}$(**L**, C, T, Z).

- Las decisiones de informalidad dependen también de la productividad de cada individuo y firma, *Φi.*
- El resultado final depende de $(\mathbf{E},$ Φ).
- Yo me referiré a **L,** Φ y a sus interacciones

Empresas y trabajados operan en el mercado laboral

- Empresas deciden si operar en el sector formal o informal (según qué le reporte más beneficios): Φi

- Empresas deciden si contratar formal o informal (según qué les reporte más beneficios): Φi

- Trabajadores deciden si trabajar en el sector formal o informal (según les reporte más beneficios): Φi

Asalariados no registrados: una cuestión de dos…



- La empresa debe tener interés en contratar al trabajador bajo las condiciones que marca la ley

- Y el trabajador debe preferir ser formal versus informal

1. La empresa debe tener interés en contratar de manera formal

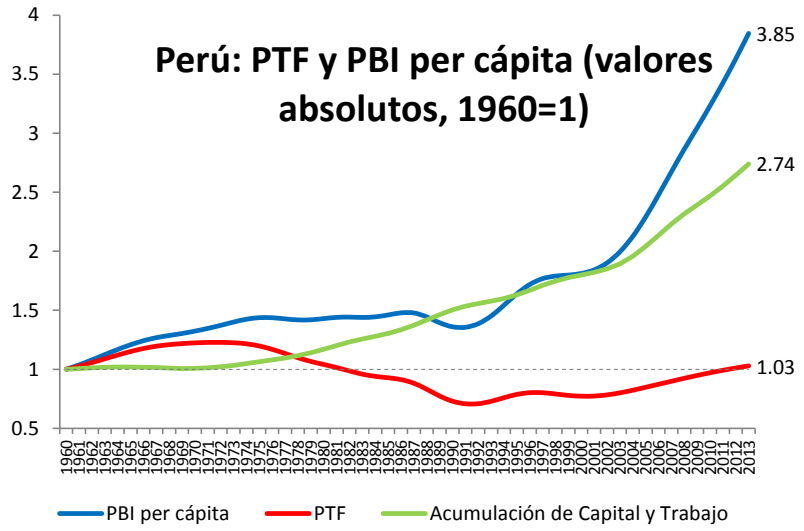


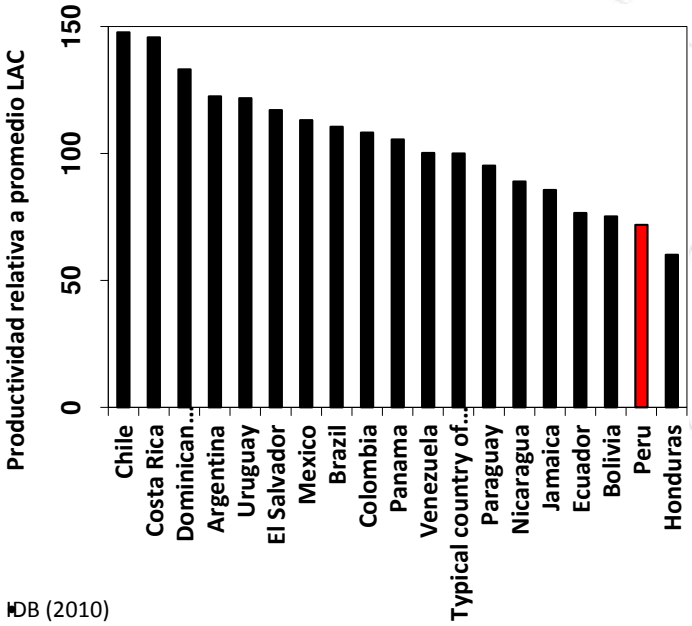
Lo que produce la relación laboral debe ser suficiente para pagar:

- al trabajador (salario),
- al estado (costos no salariales) y
- a la empresa (beneficios).

Y el salario debe ser igual o mayor al salario min

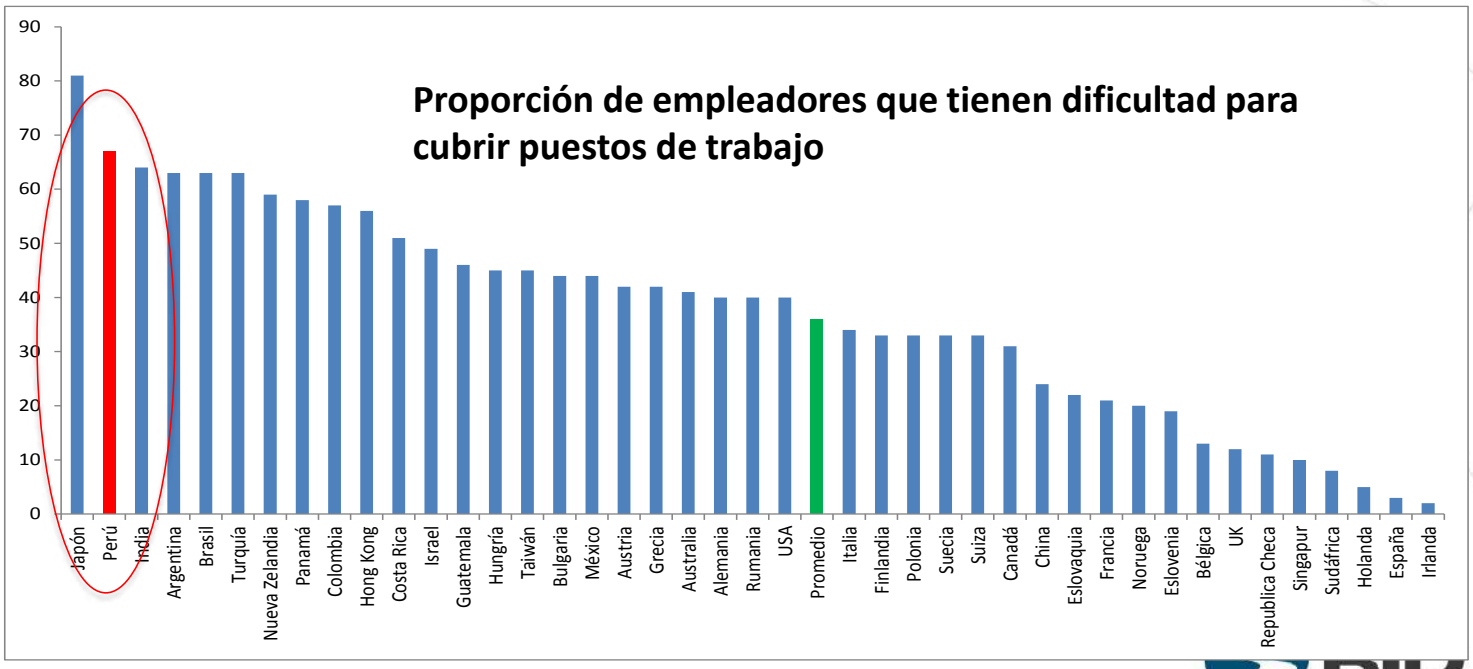
Problema: Baja productividad del trabajo





IDB (2010)

Las carencias educativas no se resuelven en el mercado de trabajo



Fuente: (Manpowergroup, 2014).

Baja productividad del trabajo

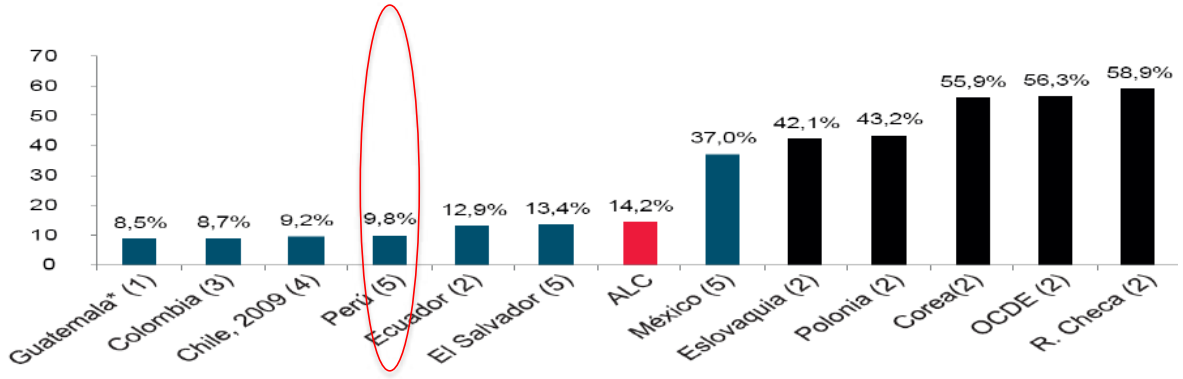
- 41% de los asalariados
- 42% de los cuenta propia..

…tiene un ingreso menor al mínimo.

Baja productividad del trabajo

Baja inversión en formación

Gráfico 2.17 Porcentaje de trabajadores que reciben capacitación en un período determinado, 2012



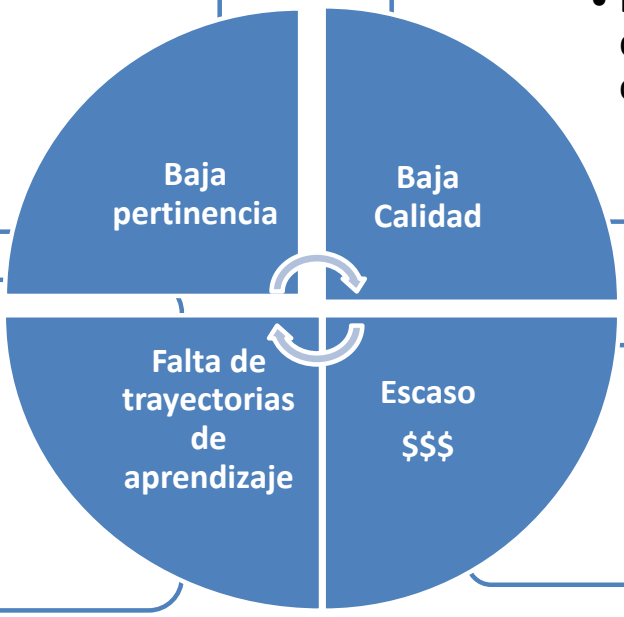
Fuente: Cálculos propios sobre la base de Encuestas de Hogares de América Latina armonizadas y Encuestas de Protección Social para Colombia, Chile y El Salvador; OCDE (2012b).
Nota: (1) Durante los últimos 6 meses; (2) durante el último año; (3) durante los últimos dos años; (4) durante los últimos tres años; (5) durante la vida laboral.
Promedio de la OCDE sobre la base de los países para los que se dispone de encuesta PIAAC.

BID

Problemas del sistema de formación para el trabajo

- El sistema no tiene mecanismos para identificar las competencias que requiere el mercado

- Escasos mecanismos de aseguramiento de calidad



- Desarticulación entre niveles de educación.
- Ausencia de sistema de cualificaciones

- Baja inversión en capacitación de empleados

BID

1. La empresa debe tener interés en contratar de manera formal



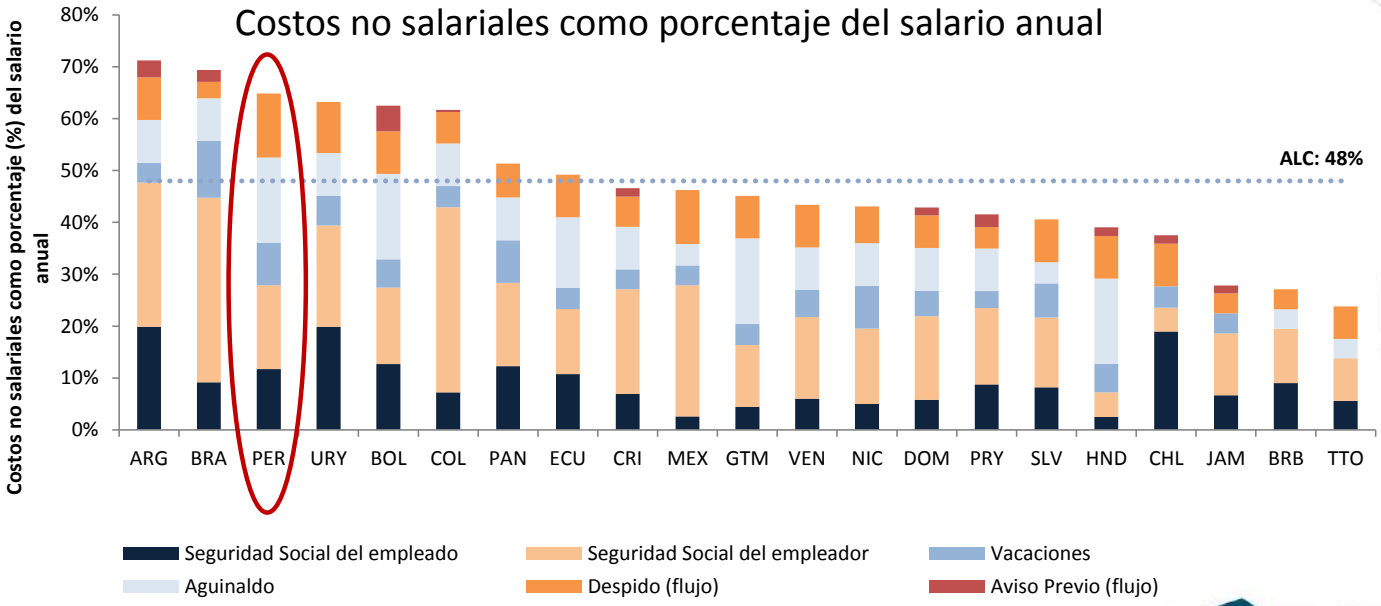
Lo que produce la relación laboral debe ser suficiente para pagar:

- al trabajador (salario),
- al estado (costos no salariales) y
- a la empresa (beneficios).

Y el salario debe ser igual o mayor al salario min

BID

El costo de ser formal es alto en Perú



Fuente: BID, a partir de datos de la legislación laboral de ALC en 2013

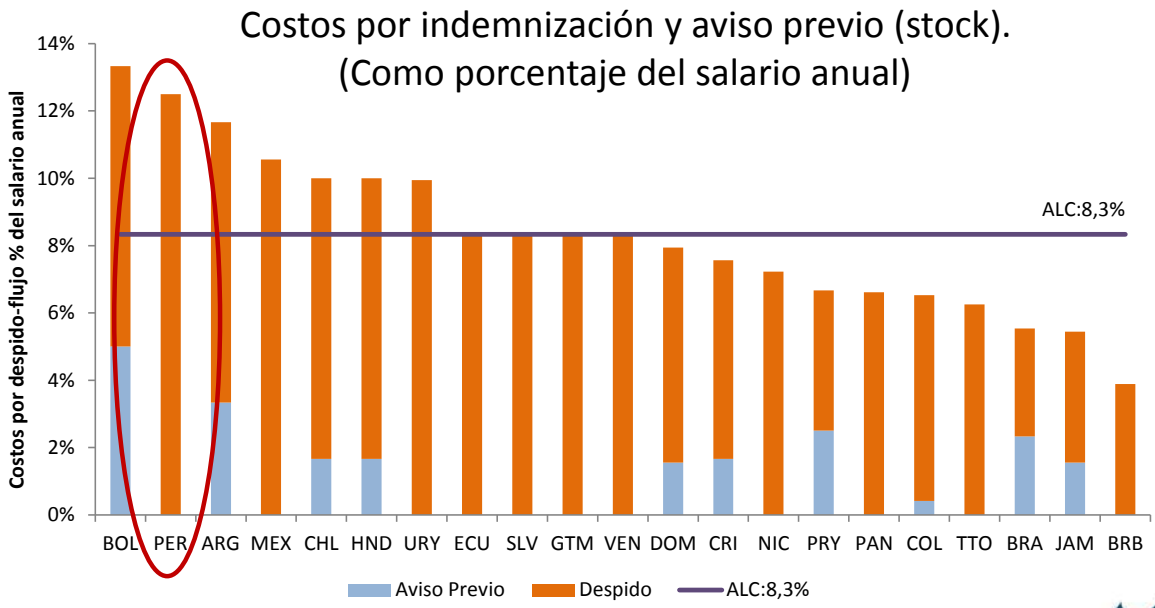
Seguro de salud / Informalidad

- Trabajadores se enfrentan a una disyuntiva para estar asegurados en salud:
  - Aceptar un trabajo como empleado de una firma al costo de las contribuciones a EsSalud, asumidas por el empleador y el empleado.
  - Obtener una cobertura similar por medio del Seguro Integral de Salud o SIS sin ningún costo directo (17 millones de peruanos, 56% de la población, cubiertos actualmente).

- En Colombia, por ejemplo, esta disyuntiva explica 4pp de la informalidad (Camacho, Conover & Hoyos, 2013).

Particularmente los costos de despido

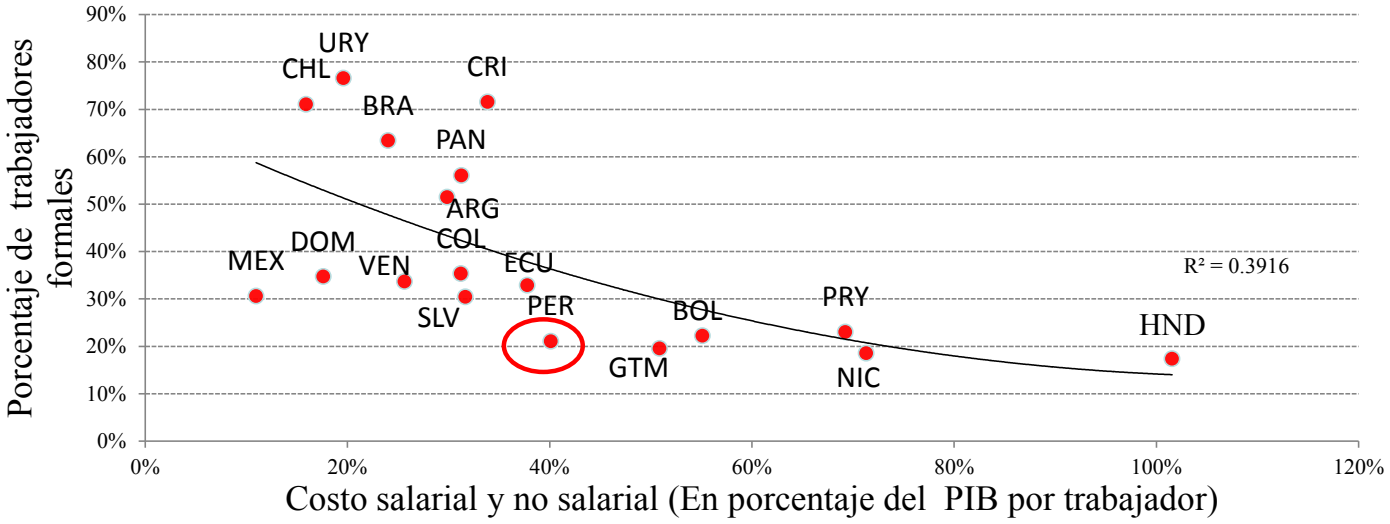
No incorpora inamobilidad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la legislación laboral de ALC en 2013

los costos laborales están negativamente asociados con formalidad

Empleo formal y costos salariales y no salariales (en % del PIB por trabajador)



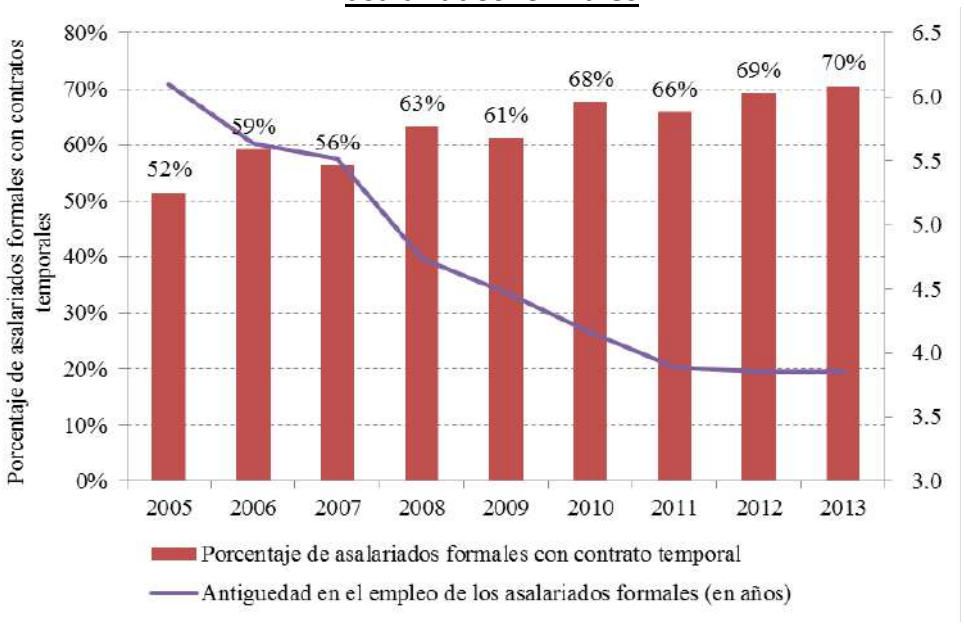
Fuente: Alaimo y otros, 2015

Existen multiples instrumentos para trabajadores cesantes

- A la indemnización se suma la CTS:
  - Un salario mensual adicional al año (sobrecargo del salario del 8.33% mensual).
- ¿Seguro de desempleo adicional? Un seguro de desempleo aumentaría los costos salariales entre un 2% y 4%.

La temporalidad vienen aumentando

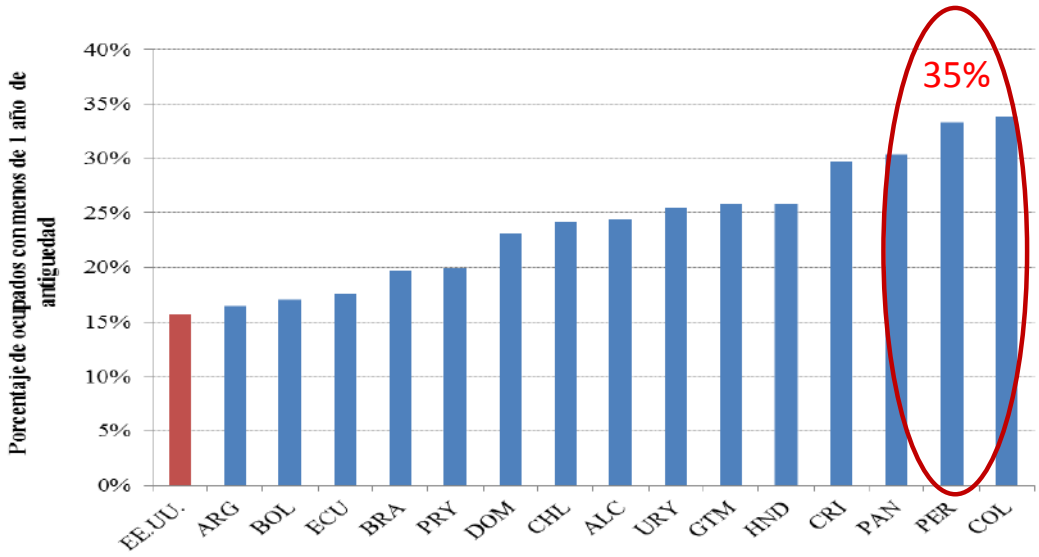
% de trabajadores formales asalariados con contrato temporal y duración media en trabajos asalariados formales



Fuente: Sistema de Información del Mercado Laboral y Seguridad Social, BID.

Y Perú es uno de los países con mayor rotación laboral de la región

Porcentaje de trabajadores que llevan menos de 1 año en su empresa

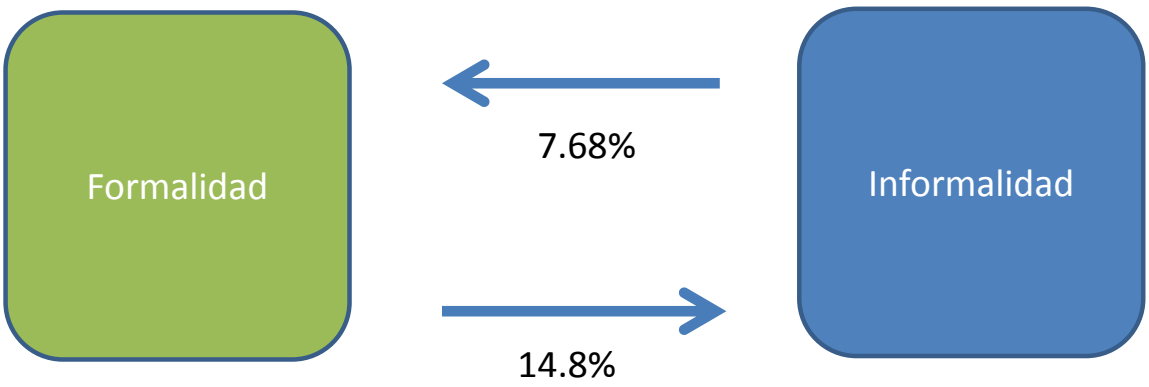


Fuente: Alaimo et al (2015)

Y altos flujos entre formalidad e informalidad

Transiciones laborales entre formalidad e informalidad en Perú

Panel 2007-2012



Fuente: Elaboración propia en base a ENAHO, INEI.

Lo cual puede afectar a las trayectorias laborales y de aprendizaje, y a la productividad

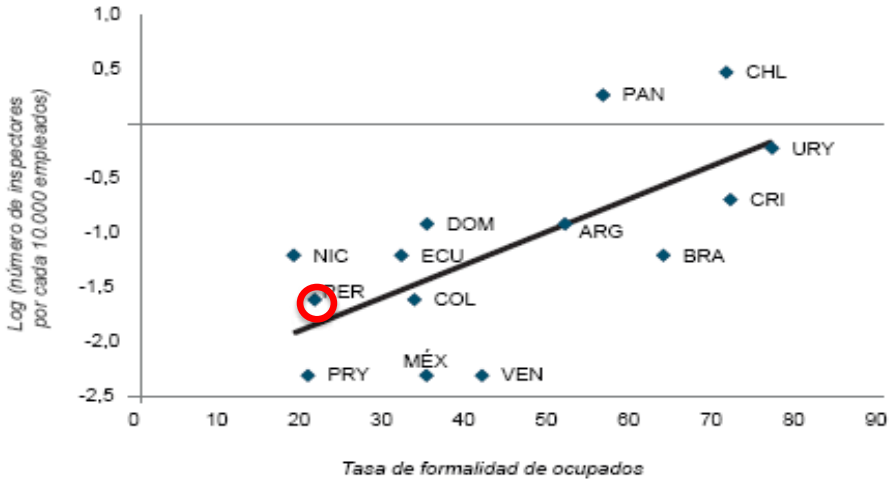
- Los trabajadores temporales tienen menor probabilidad de recibir capacitación y de aprender como resultado de su trabajo.

- Los trabajadores informales reciben menor capacitación que los formales.

$$L \rightarrow \Phi$$

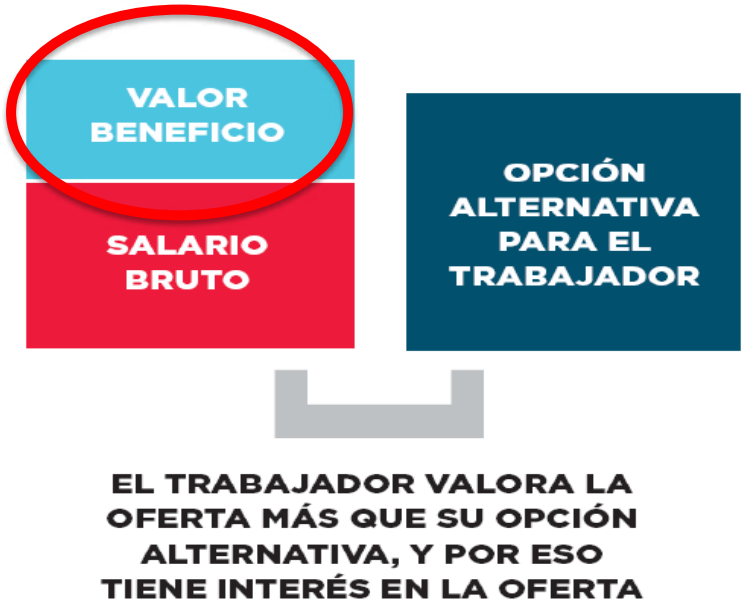
¿Costos de no formalizarse?

Gráfico 4.7 Número de inspectores por cada 10.000 trabajadores y tasa de formalidad



Fuente: Alaimo y otros, 2015

2. El trabajador debe querer ser formal



BID

El beneficio es demasiado caro



Fuente: Encuesta protección Social, BID (2008)

Bajo ingreso también explica falta aseguramiento en salud según trabajadores

	Tamaño de la Empresa (Nro. De Trabajadores)					
	1	Entre 2 y 10	Entre 11 y 50	Entre 51 y 100	Entre 101 y mas	Todos
Razon de no estar afiliado a Salud	%	%	%	%	%	%
No tiene ingresos suficientes	51.5	42.4	38.0	45.4	36.3	46.2
No sabe como hacerlo	24.6	23.6	23.0	20.2	10.7	23.5
No lo necesita, se siente saludable	2.0	2.6	3.9	3.4	1.3	2.4
Es demasiado cara para el servicio que brindan	4.1	4.0	1.4	2.0	2.9	3.7
No lo ha pensado	9.1	11.1	6.1	9.2	9.2	9.6
Su empleador no lo ha asegurado	1.3	9.3	22.4	15.0	26.0	7.4
Por dejadez	2.9	1.8	2.5	2.0	5.0	2.5
Otra	4.6	5.2	2.8	2.9	8.6	4.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente:Encuesta Protección social BID (2008)

3. Trabajadores por cuenta propia: ¿me registro como empresa? ¿Me afilio al seguro social?

- ¿Qué me cuesta registrarme? (costo monetario y tiempo en trámites)
  ¿Qué pasa si no me registro? (Multa?)

- ¿Me afilio? ¿Que obtengo a cambio de las contribuciones sociales?
  - En cuanto valoro los beneficios (pensión, salud).
  - Falta de información sobre la necesidad de previsión
  - Inercia y sesgos.

  ¿Qué pasa si no me afilio? (Multa?)

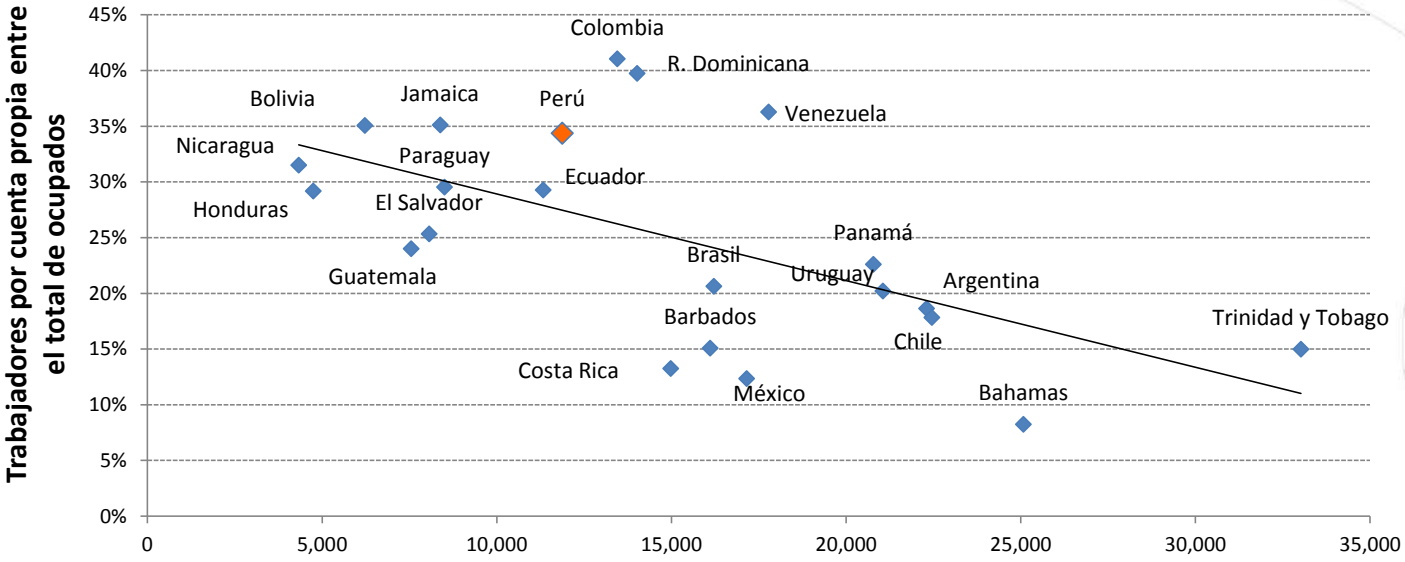
¿Falsos cuenta propias?



- ✓ Los cuenta propias están por diseño en la informalidad
- ✓ Sin embargo, todas las personas están expuestos a un conjunto de riesgos comunes, incluyendo los del mundo de la informalidad y los inactivos
- ✓ Incentivos a **disfrazar estatus**

BID

El número de cuenta propias también es atípicamente alto



PIB per cápita ajustado por la paridad de poder adquisitivo

Esta presentación

- ¿Qué es la informalidad?
- Situación actual en Perú
- ¿Por qué es tan alta la informalidad laboral en Perú?
- **Opciones para incrementar la formalidad**

Propuestas para aumentar formalidad laboral

Cambiar los incentivos (de firmas y trabajadores) requiere **repensar de forma profunda:**

(1) Estructura de costos (subsidios) de formalización (informalidad)
(2) Reconsiderar el diseño del seguro social:
(3) Mejorar valoración del seguro social
(4) Mejor fiscalización de la formalidad de firmas y trabajadores
(5) Mejorar las habilidades y capacidades.

(1) Reducir los costos (subsidios) a la formalidad (informalidad)

Reducciones en las contribuciones a la nómina y los subsidios a informalidad pueden aumentar la formalidad.

Cotizaría usted si la contribución fuera …xxx… de lo que es ahora y los beneficios fueran los mismos?

….las tres cuartas partes….

(tamaño de la empresa – numero de trabajadores)

	1	2-10	11-50	51-100	+ 101	TOTAL
SI	36,8	40,6	47,6	33,4	39,6	39,1
NO	63,2	59,4	52,4	66,6	60,4	60,9

….la mitad….

(tamaño de la empresa – numero de trabajadores)

	1	2-10	11-50	51-100	+ 101	TOTAL
SI	41,4	41,3	48,0	37,9	58,8	42,3
NO	57,5	58,2	52,0	62,1	41,2	56,9

Fuente: Encuesta BID (2008)

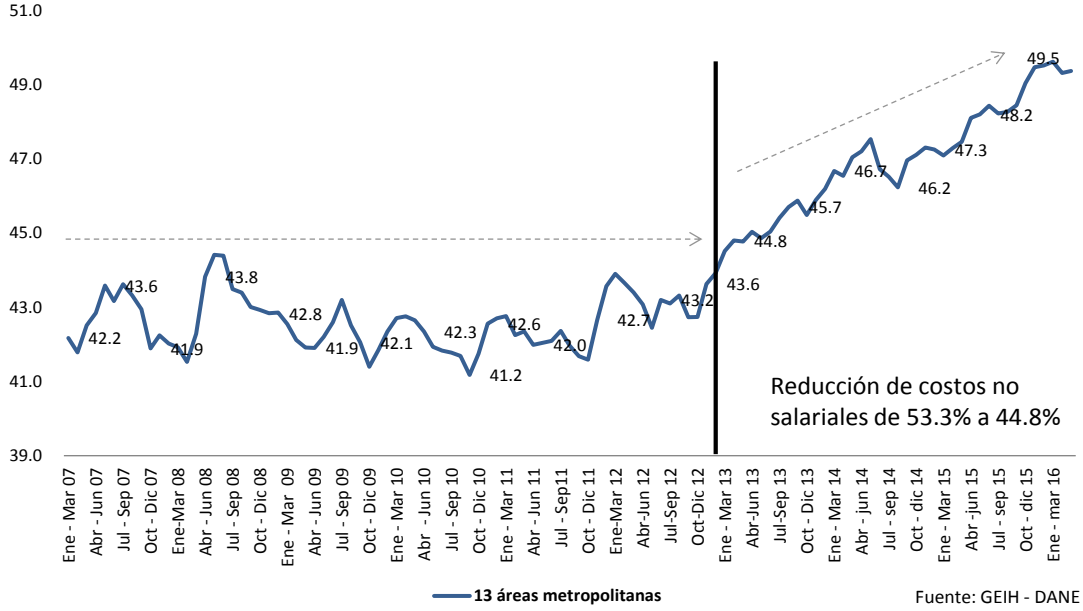
Ejemplo: Reforma fiscal Colombia

- Reducción de las contribuciones a salud, bienestar social y capacitación de los empleadores (13,5 p.p.) financiada con un impuesto a la renta empresarial de nueva creación.

Ejemplo: Reforma fiscal en Colombia

Evidencia: Desde 2012: 43,2 → 49,6%

Porcentaje de trabajadores cotizando a pensiones en Colombia



Fuente: GEIH - DANE

- Entre 193.000 y 873.000 trabajos formales generados según estudios basados en datos administrativos.
- Salarios aumentaron en 2.7%.
- Efectos concentrados en empresas pequeñas y medianas.

BID

(1) Reducir los costos (subsidios) a la formalidad (informalidad)

Evaluar cuidadosamente el nivel y características de la **protección al empleo** en Perú, para balancear objetivos de protección, distribución del ingreso y generación de empleo formal.

Reducir **incertidumbre** acerca del costo de despido.

Seria deseable analizar **un seguro por desempleo** con el resto de medidas de protección al empleo

Vincular medidas de apoyo al ingreso con políticas activas (centro de empleo)

(2) Reconsiderar el diseño del seguro social

Salud

– Aprovechar para avanzar hacia un modelo universa lde salud financiado con recursos generales

Pensiones

(1) Obligatorio para todos/ voluntario para todos?

(2) Donde se fija el limite de la obligación del estado?

- Pensión mínima
- Segundo pilar obligatorio/voluntario

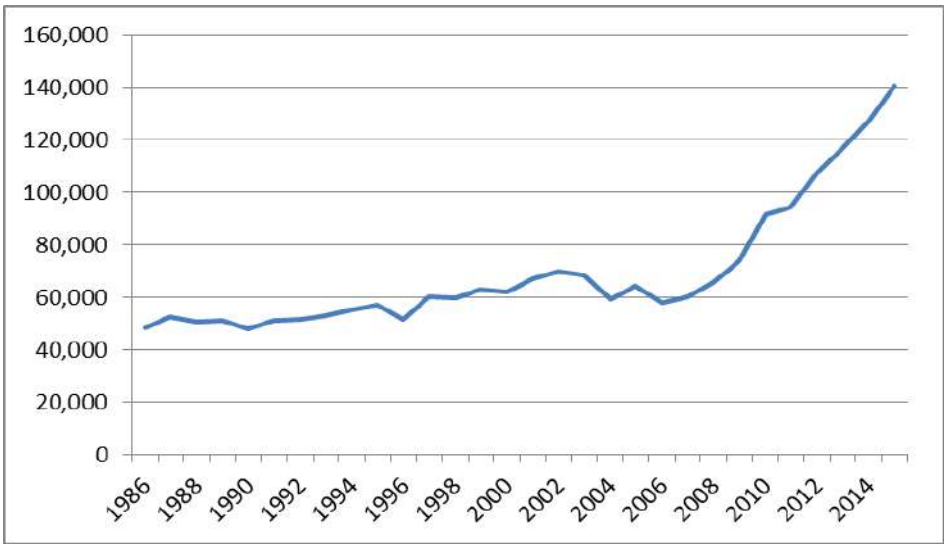
(3) Aumentar valoración del SS y buscar canales para el ahorro previsional

Pensiones

- Campaña de información masiva a la población sobre importancia de tener ahorros/pensión para la vejez
- Mejorar la información que se provee al afiliado sobre pensión futura.
- Economía del comportamiento
  - Recordatorios
  - Buscar mecanismos de retención apropiados
  - Uso de mecanismos por defecto

Ejemplo: Chile opción por defecto en la devolución de impuestos

Número de trabajadores cuenta propia cotizantes: 1986-2015



Fuente: Superintendencia de Pensiones Chile

La opción por defecto en la devolución de impuestos parece tener efectos importantes,
pero todavía hay un largo camino por recorrer.

BID

(4) Mejorar la fiscalización

- **Mejorar la capacidad fiscalizadora del Estado peruano**. Usar data y análisis de riesgos para fiscalización inteligente.
  - Cruces de bases de datos (tributarios, planilla, bancarios)

- Los estudios sugieren que reforzar la fiscalización puede ser un mecanismo poderoso de formalización.

- **No <u>solo</u> estrategia** de fiscalización.

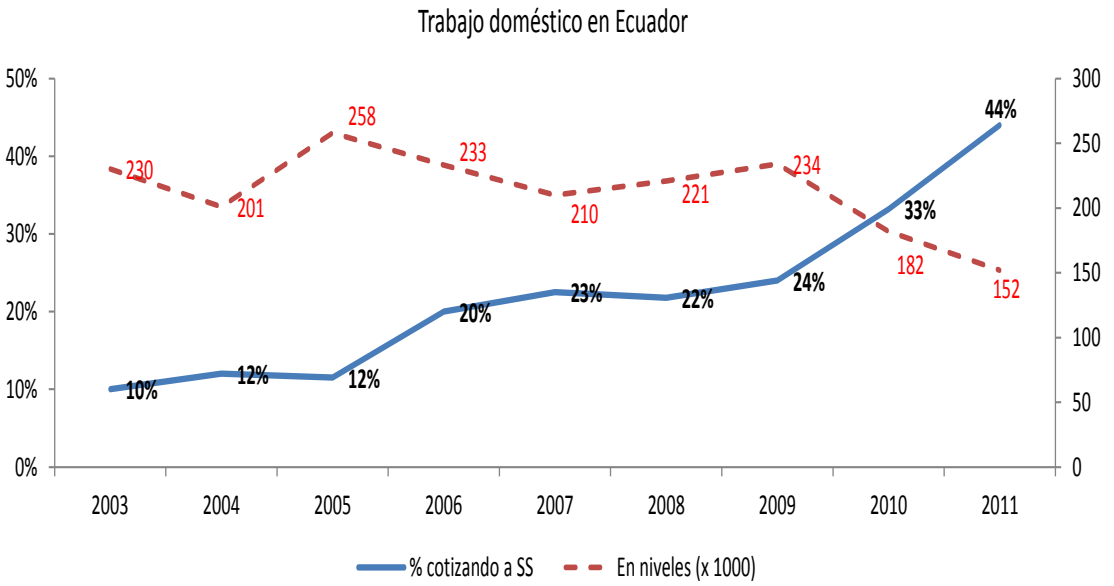
Ejemplo: la persuasión funciona

Un estudio experimental en Brasil (Andrade, et al. 2013) con cuatro grupos de empresas:

- Grupo de control
- Información de como registrarse
- Información y el pago de un contador 1 año
- Visita de un inspector

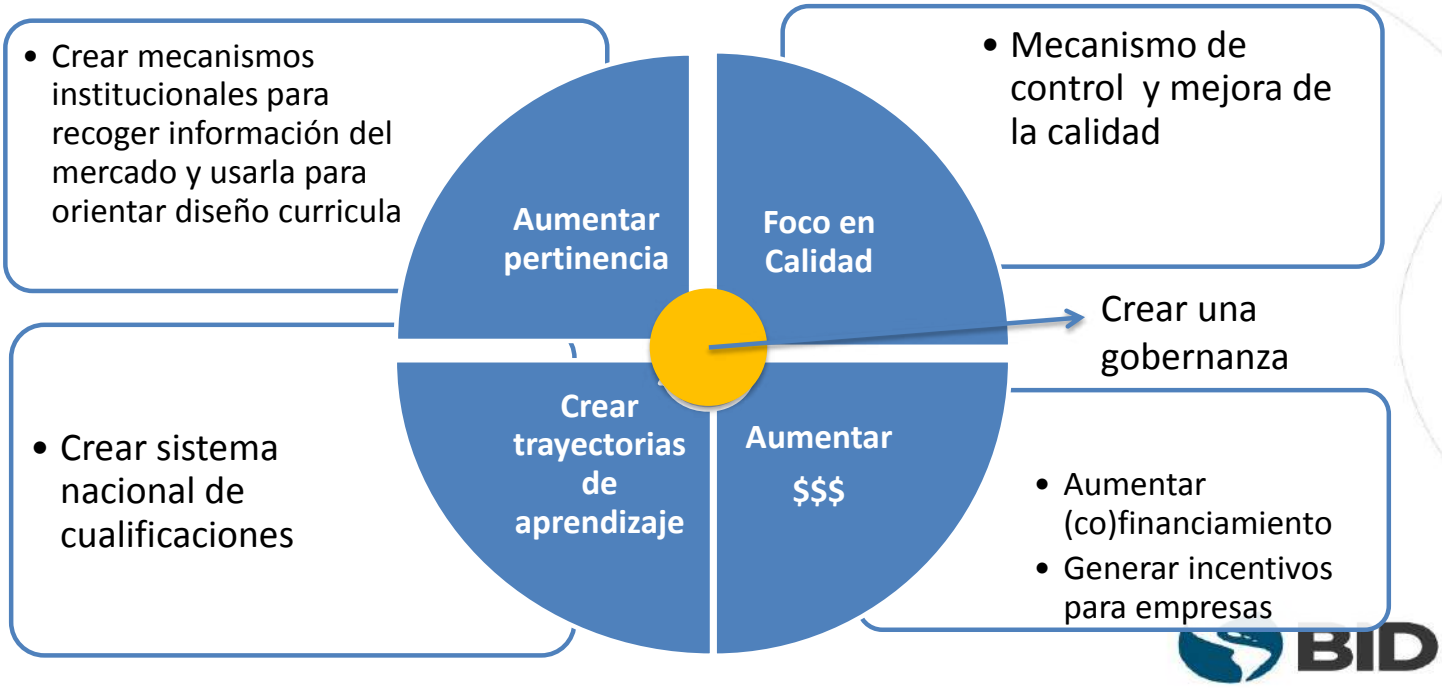
Ninguna de las medias tiene un efecto excepto **la visita del inspector** que aumenta la probabilidad de registro en **27pp**

Ejemplo: Campaña para inspeccionar el trabajo doméstico en Ecuador, luego de decretar igualdad del salario mínimo para este tipo de trabajo con el resto de empleos:



Fuente: ENEMDU 2003-2011

(5) Mejorar la formación para el trabajo



Conclusiones

- Necesidad de **cambiar los incentivos y mejorar capacidades** para que a nivel individual, empresas y trabajadores elijan ser formales.
- Estrategia **integra**l. Mecanismos aislados no van a rendir demasiado fruto. Se requiere repensar el sistema para cambiar de equilibrio
- Sera **difícil** avanzar en desarrollo si no se resuelve este problema

Muchas gracias