

ROMPIENDO  
MITOS

## Fernando Cuadros Luque

ECONOMISTA DE LA UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO,  
EXVICEMINISTRO DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO

# Informalidad en el Perú: ¿la culpa es de la regulación laboral?

En nuestro país se suele señalar que la informalidad laboral se ubica alrededor del 70%, confundiendo con la informalidad global. Cabe recordar que la informalidad tiene diversas facetas, las cuales implican el incumplimiento de algún tipo de regulación, siendo las principales la laboral y la tributaria.

En términos operativos, la informalidad laboral se presenta en el ámbito de trabajadores para los cuales existe una regulación laboral a ser cumplida; es decir, todos aquellos que laboran en relación de dependencia con un empleador: asalariados del sector empresarial privado, asalariados del sector público y trabajadores del hogar.

Así, la informalidad laboral incluye a los asalariados que no se encuentran registrados en planilla –a pesar de tener derecho a ello al laborar en relación de dependencia con un empleador– y que, por tanto, no acceden a los beneficios establecidos por la regulación laboral, tales como: compensación por tiempo de servicios, vacaciones, gratificaciones, asignación familiar, seguro de vida, seguridad social en salud y pensiones, seguro complementario de trabajo de riesgo y protección contra el despido injustificado.

Por otra parte, la informalidad tributaria se observa en el ámbito de trabajadores para quienes no hay una regulación laboral a ser aplicada, pero sí reglas tributarias: los autónomos o cuenta-propistas. Operativamente, la informalidad tributaria incluye a quienes no cuentan con RUC.

En términos gruesos, la informalidad laboral representa la tercera parte de la informalidad global (siendo esta última del 71% al 2023, según el INEI), mientras que la informalidad tributaria completa los otros dos tercios.

Como vemos, la mayor parte de la informalidad global es explicada por la informalidad tributaria del mundo autónomo, lo cual es un reflejo de la escasa capacidad de la economía nacional para crear empleo asalariado, que suele ser el que brinda mejores condiciones laborales. Mientras en el mundo desarrollado el 90% del empleo está conformado por trabajadores asalariados; en el Perú, dicha cifra asciende apenas al 49%, según la Enaho del INEI, y nos ubica incluso por debajo del estándar sudamericano.

Considerando las precisiones conceptuales realizadas, la tasa de informalidad laboral propiamente dicha, en realidad, se encuentra alrededor del 50% a nivel nacional. Si bien igual se trata de un valor elevado, en el segmento asalariado privado, básicamente como consecuencia del significativo crecimiento económico, se redujo en 14 puntos porcentuales entre los años 2005 y 2016, pasando de 68% a 54%. Luego, como resultado del escaso

incremento del PBI, se estancó en torno al 55% en el periodo 2017-2019, para finalmente alcanzar el 61% durante la pandemia del Covid-19, situación que aún no se ha podido revertir (ver gráfico).

Este esclarecimiento de la definición de la informalidad y sus componentes es fundamental para un adecuado diagnóstico de la problemática y el diseño de políticas públicas que realmente permitan su solución.

Ello resulta especialmente relevante en un contexto en el que se suele señalar que la regulación laboral es la responsable de los elevados niveles de informalidad que existen en el país, sin considerar, como ya se dijo, que las dos terceras partes de la informalidad global son explicadas por la informalidad tributaria de los autónomos, sector al que no se le aplica normativa laboral alguna, al no contratar mano de obra asalariada.

En esa línea, es común mencionar que en el Perú existen costos laborales extrasalariales –beneficios laborales de los trabajadores– elevados

“

**En términos gruesos, la informalidad laboral representa la tercera parte de la informalidad global, mientras que la informalidad tributaria completa los otros dos tercios”.**

que solo el 1,4% de pequeñas empresas y el 0,2% de sus trabajadores se habían formalizado bajo su correspondiente régimen especial.

Asimismo, según la Enaho del INEI y la planilla electrónica del MTPE, en el caso de las microempresas, la tasa de informalidad laboral se mantuvo alrededor del 90% en el periodo 2005-2022, y en lo que respecta a las pequeñas empresas, si bien se registró una reducción significativa del 58% al 37%, ello se debió fundamentalmente al incremento del empleo formal bajo los estándares del régimen laboral general.

Cabe agregar que en el caso de la gran empresa sujeta al régimen laboral general también se dio una importante reducción de su tasa de informalidad laboral, al pasar de 22% en el año 2005 a 9% en el 2022, aunque incluso dicho valor resulta inaceptable para unidades económicas de esa envergadura; mientras que en lo referido al sector agrícola asalariado, que contó con un régimen especial, la tasa de informalidad laboral se mantuvo por encima del 80%, siendo especialmente grave el caso de las microempresas agrícolas con niveles que alcanzan el 98%.

Estas cifras nos muestran que la reducción de beneficios laborales no constituiría el principal incentivo para la formalización laboral; por el contrario, tal como se aplicó, ha generado serios perjuicios en derechos laborales y de protección social.

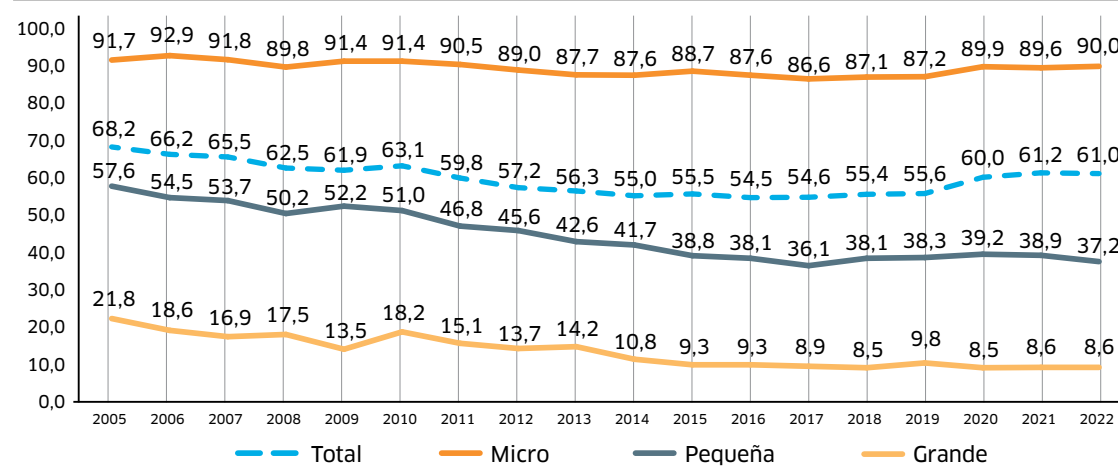
Al respecto, algo que no suele mencionarse es que uno de los principales determinantes de la informalidad laboral es el escaso nivel de productividad de muchas microempresas y que, no obstante ello, hay poco desarrollo de mecanismos que las promuevan y sean atractivos para ellas

En tal sentido, se requiere un mayor rol promotor estatal, traducido en un conjunto de mecanismos concretos y articulados que fomenten la productividad, tales como: i) servicios de desarrollo empresarial que fomenten y faciliten el acceso al financiamiento, capacitación, asistencia técnica, nuevos mercados, compras estatales, innovaciones y nuevas tecnologías; y ii) medidas regulatorias para la simplificación administrativa de los procesos de formalización de las empresas y el establecimiento de mecanismos tributarios promocionales.

Finalmente, la debilidad de la fiscalización laboral también limita una mayor reducción de la informalidad laboral, por lo que es fundamental incrementar los recursos presupuestales destinados al proceso inspectivo. Los poco más de 800 inspectores laborales resultan claramente insuficientes para cumplir con una fiscalización adecuada de 8 millones de asalariados bajo su competencia.

Finalmente, la debilidad de la fiscalización laboral también limita una mayor reducción de la informalidad laboral, por lo que es fundamental incrementar los recursos presupuestales destinados al proceso inspectivo. Los poco más de 800 inspectores laborales resultan claramente insuficientes para cumplir con una fiscalización adecuada de 8 millones de asalariados bajo su competencia.

## Perú: evolución de la tasa de informalidad laboral privada según tamaño de empresa en % (2005-2022)



Fuente: INEI, Enaho

Elaborado por Fernando Cuadros Luque

para las empresas de menor tamaño, obviando que desde el año 2000 se han venido implementando diversos regímenes laborales especiales (agrario, microempresa, pequeña empresa y trabajo del hogar) que han reducido drásticamente los beneficios laborales de los trabajadores en relación con los establecidos en el régimen laboral general y, a pesar de ello, han tenido resultados paupérrimos en su objetivo de formalización laboral.

Así, en el caso de los regímenes laborales especiales de la micro y pequeña empresa, los costos laborales extrasalariales equivalen al 5% y 28% del salario, respectivamente, mientras que en el régimen laboral general ascienden al 52%, lo cual nos da costos laborales extrasalariales ponderados equivalentes al 24% del salario, considerando a los tres regímenes laborales con mayor cobertura potencial de trabajadores.

No obstante, según información del MTPE, al 2018, solo el 7% de las microempresas y el 8% de sus trabajadores se habían formalizado bajo los estándares de su régimen especial; mientras

“

**La debilidad de la fiscalización laboral es otro de los factores que limitan una mayor reducción de los niveles de informalidad laboral”.**