



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024

EL RETO DE FORMALIZAR

José La Rosa Basurco

Director – DGAEICYP, Ministerio de Economía y Finanzas

Abril 2023

Con
PUNCHE
Perú

Contenido

1

Formalidad en el Perú

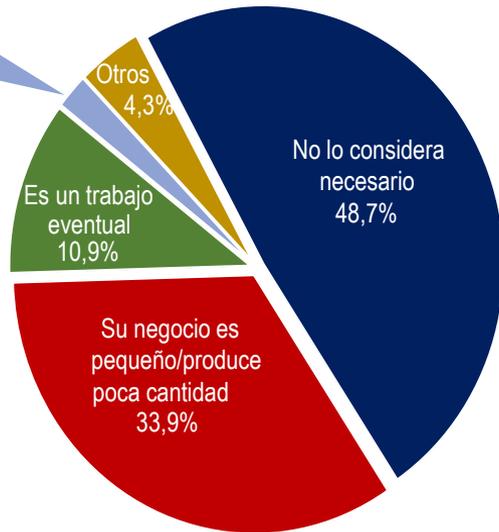
2

Políticas para impulsar la formalidad

Consideraciones sobre la formalidad tributaria

Informalidad: ¿Cuál es la razón principal por la que no tiene RUC? 2021¹

No podría asumir carga de impuestos si se registra 2,2%



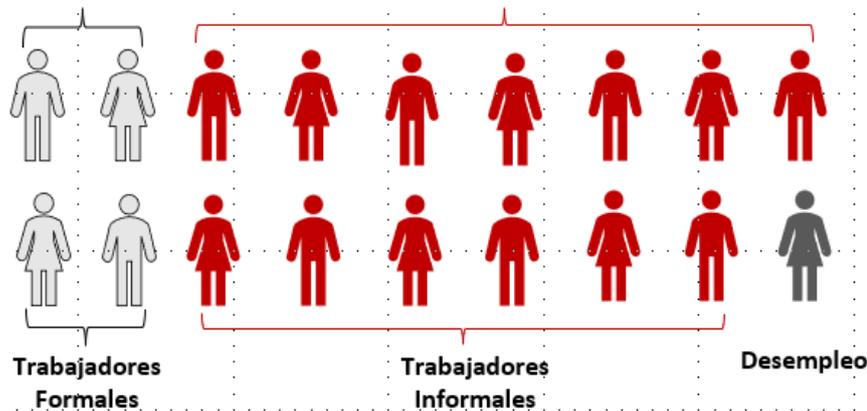
Solo el 1,2% señaló que “los trámites son muy complicados”

El ser informal impide que las empresas se beneficien con:

- Acceso al financiamiento con menores tasas.
- Acceso a los programas de reactivación del Gobierno.
- Acceso a participar en compras públicas y compras de empresas privadas formales.
- La posibilidad de expandirse a mercados tanto locales como internacionales.
- El respaldo del sistema judicial para la resolución de conflictos y el cumplimiento de contratos.

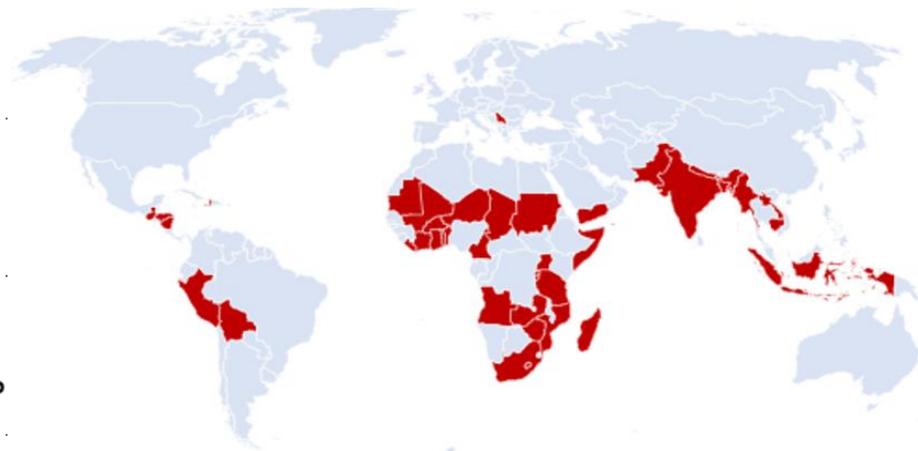
Con más de 13 millones de personas que trabajan en condición informal, el Perú es uno de los países con mayor informalidad laboral

Población económica activa, según condición de empleo



Fuente: INEI. Elaboración: MEF

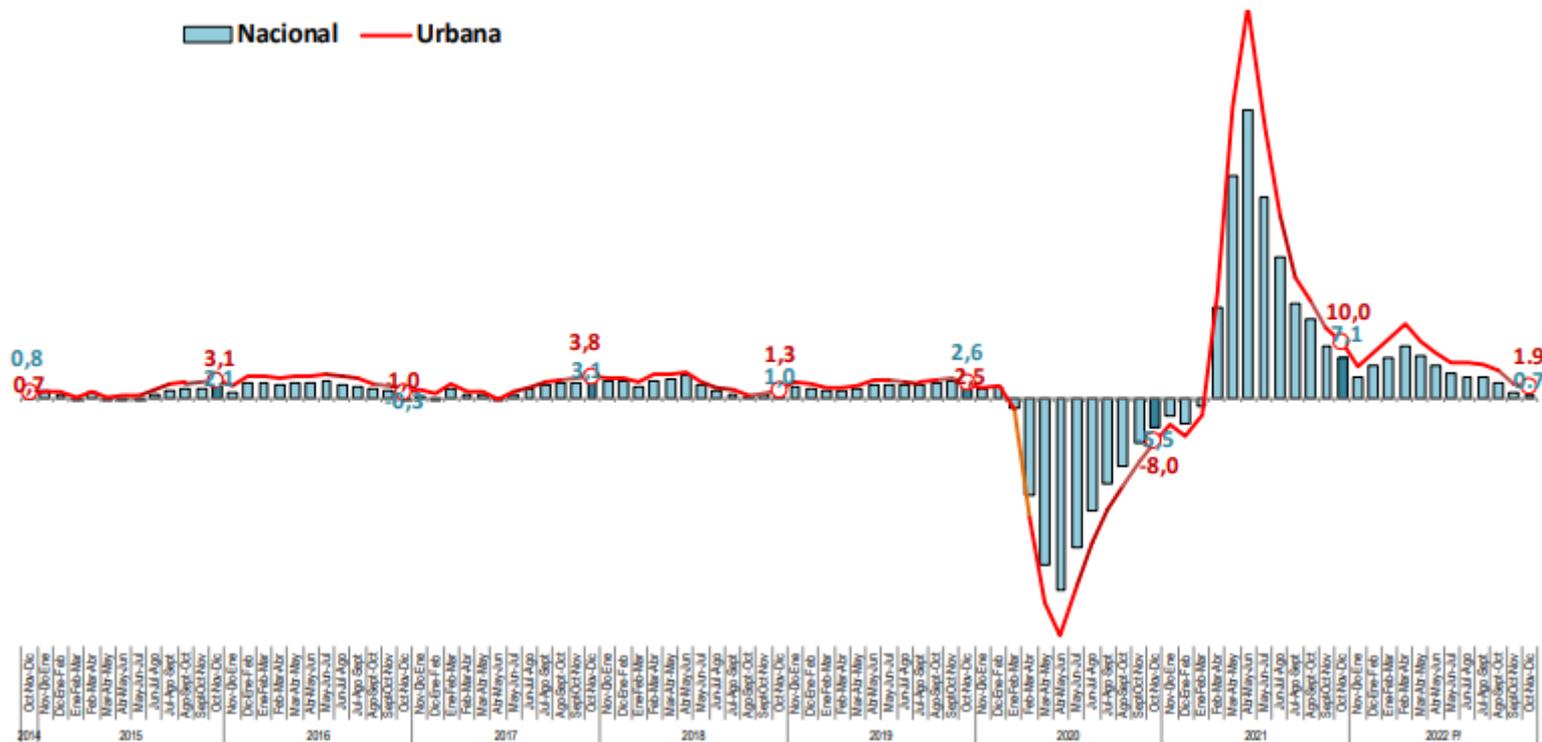
Economías con tasas de informalidad laboral mayores al 70% del empleo



Fuente: OIT. Elaboración: MEF

Si bien el mercado laboral presenta recuperación postpandemia a nivel nacional...

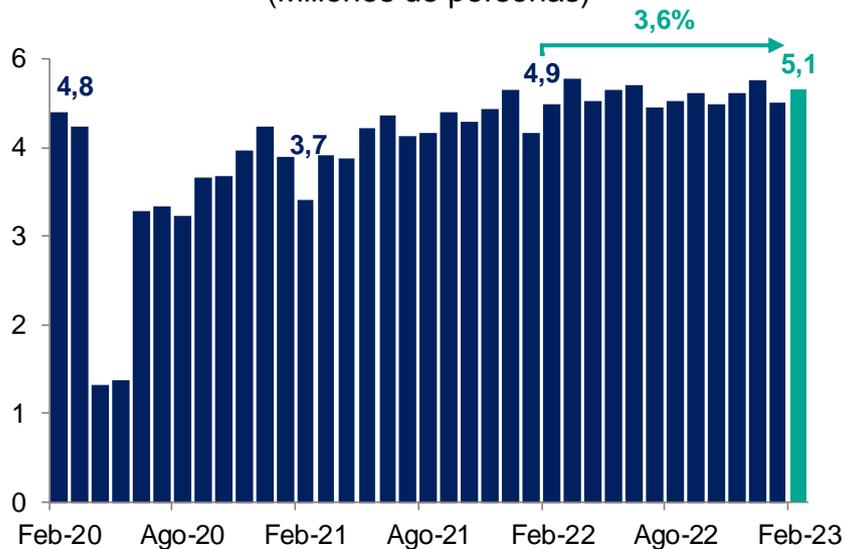
PEA Ocupada, según trimestres móviles, 2014-2022 (Var. % Anual)



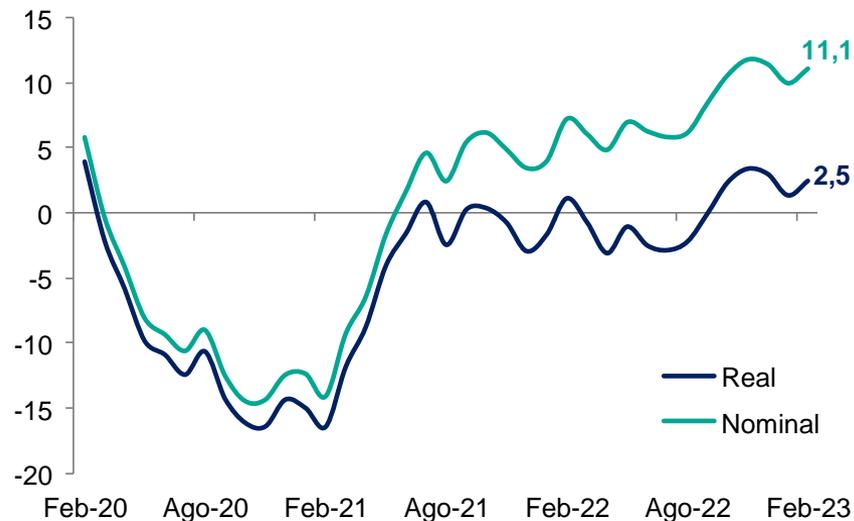
Fuente: INEI.
Nota: la información al año 2022 es preliminar.

...con niveles de empleo que superan los prepandemia e ingresos laborales con tendencia creciente...

Empleo en Lima Metropolitana (Millones de personas)

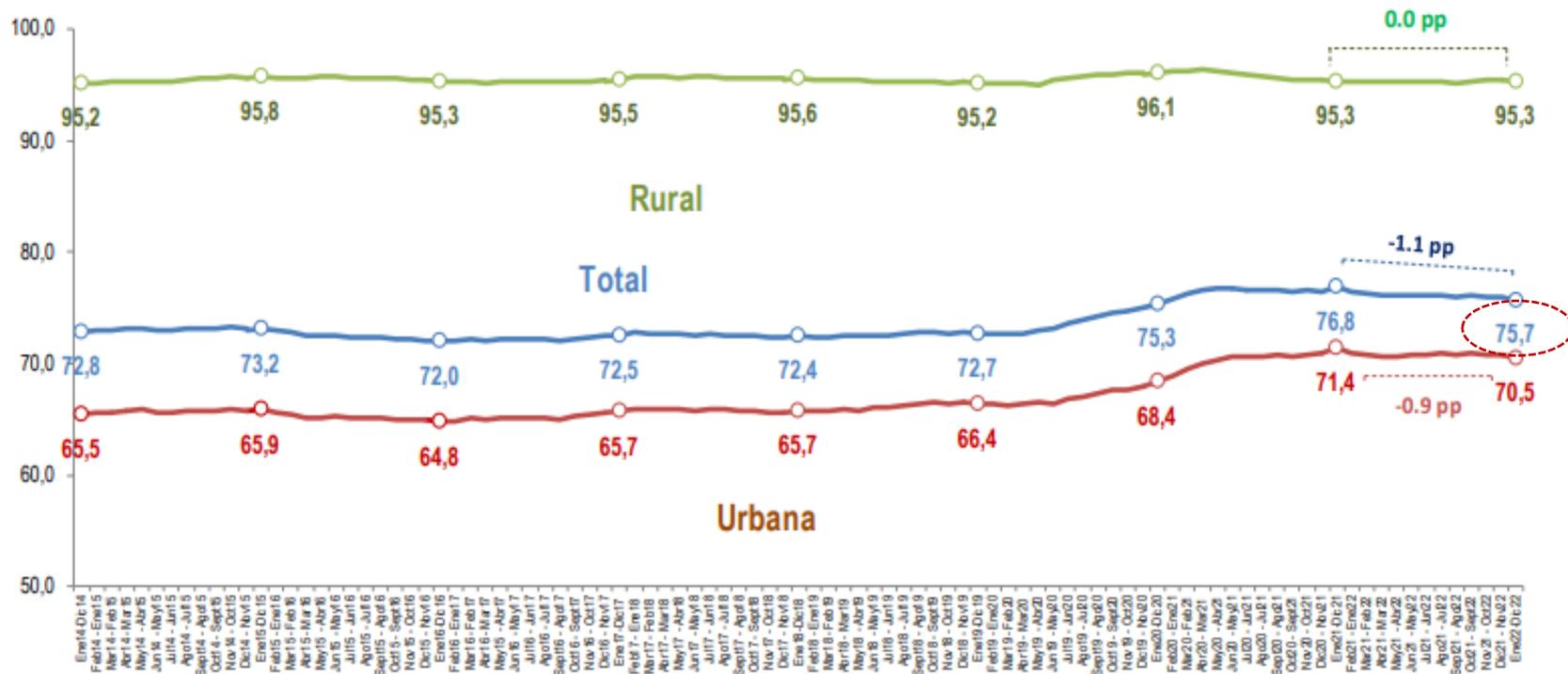


Ingreso promedio mensual en Lima Metropolitana (Var. % real anual del trimestre móvil)



...la informalidad laboral en el Perú alcanza al 76% del empleo, en un contexto histórico de “equilibrio estable” de tasas de más del 70%

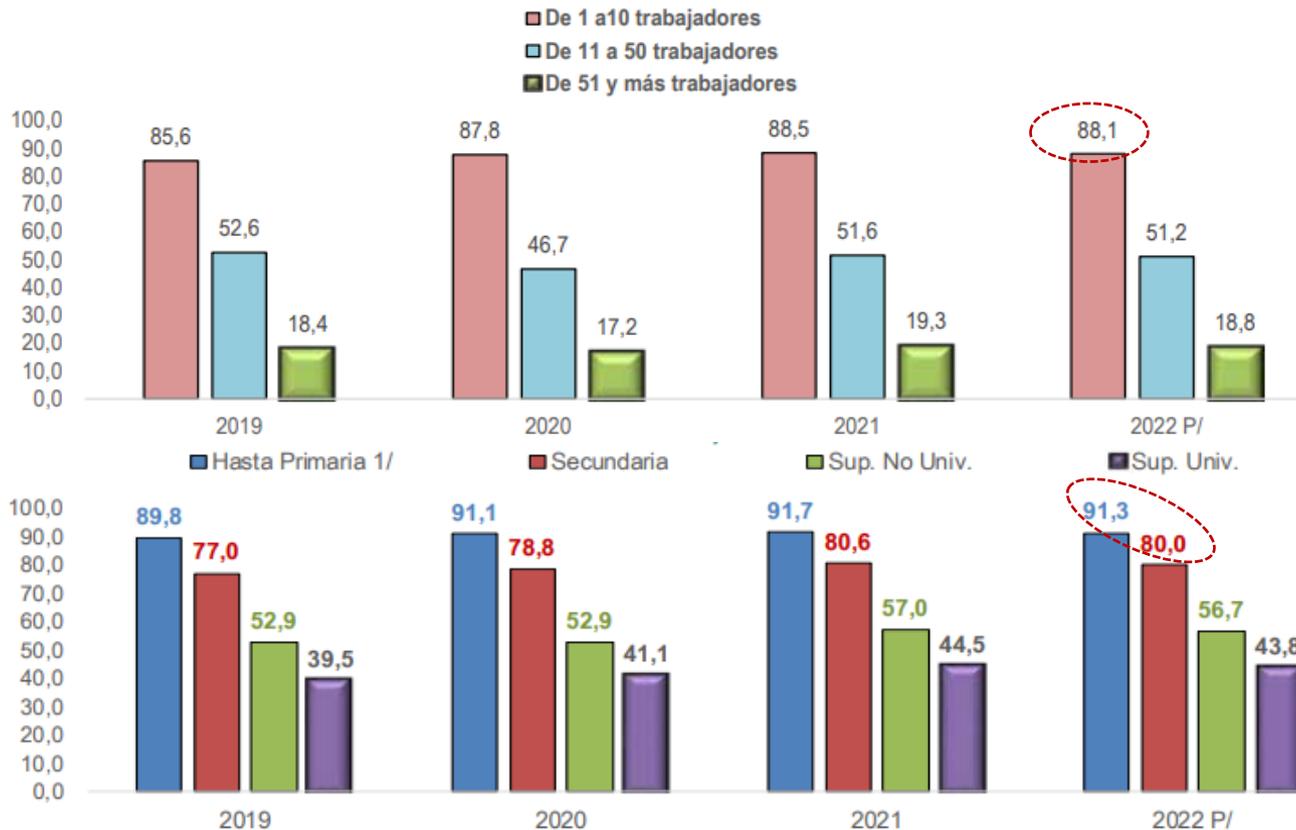
Tasa de Empleo Informal, según área de residencia, 2014-2022
(% PEA Ocupada)



Fuente: INEI.
Nota: la información al año 2022 es preliminar.

Niveles bajos de productividad, del trabajador y de la empresa, se asocian directamente con altas tasas de informalidad laboral...

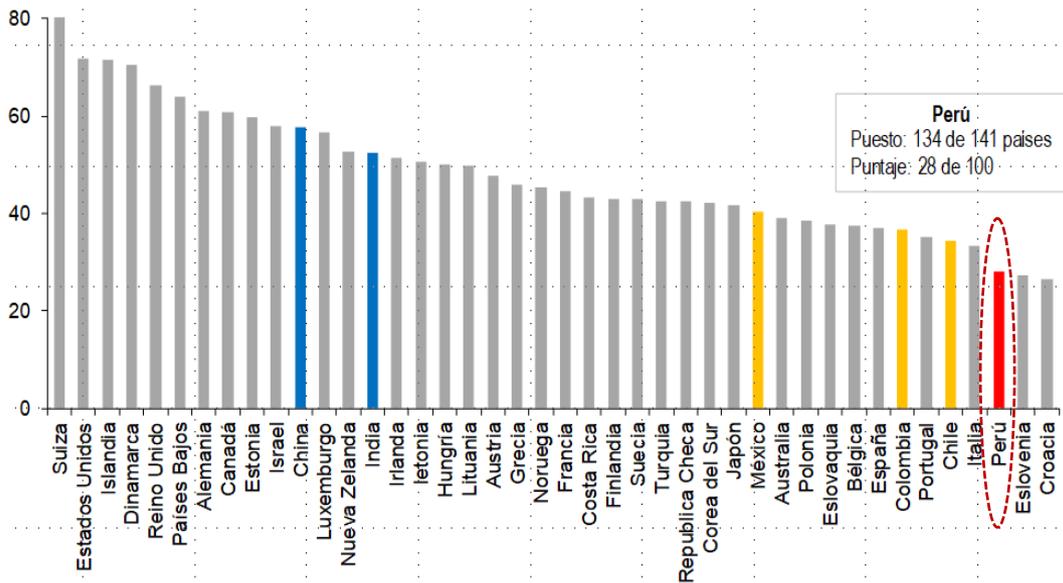
Tasa de Empleo Informal, según tamaño de empresa y nivel educativo del trabajador



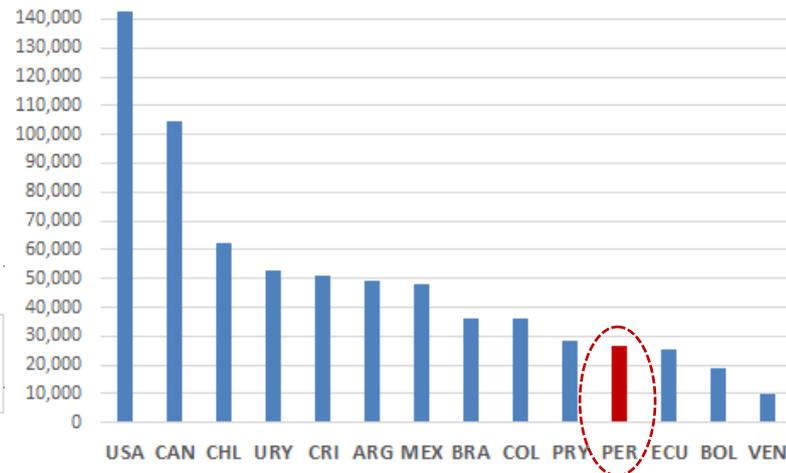
Fuente: INEI.

...en un entorno de bajo producto por trabajador y altos costos de la formalidad, en comparación internacional

Prácticas de Contratación y Desvinculación Laboral (Índice: desde 0, más complejo hasta 100, menos complejo)



Producto por Trabajador (US\$ PPP por año)



Contenido

1

Formalidad en el Perú

2

Políticas para impulsar la formalidad

Estrategia integral para impulsar la formalidad: hacerla atractiva y viable

- **Si bien formalidad potencialmente genera potenciales beneficios para la empresa** (acceso a mercados, acceso a financiamiento, acceso a servicios del Estado para empresas) **y para el trabajador** (derechos y beneficios laborales), **alcanzar el estándar de la formalidad debe ser deseable socialmente**, además de viable para los agentes económicos
- **En el Perú se observa un equilibrio de alta informalidad**, caracterizado por **unidades productivas de menor productividad relativa** que no pueden afrontar los costos que la formalidad demanda, o consideran que no les aplican.
- Romper el equilibrio de alta informalidad exige una **estrategia integral que impulse el crecimiento de las unidades empresariales con mayor potencial de productividad y la mejora del capital humano**, promoviendo inversiones en personas, tecnología e infraestructura, en un entorno de calidad regulatoria y promotor de la competencia

Ejes de política para impulsar la formalidad

**Hacia la
formalidad
productiva y
laboral**

**Mejorar la provisión de bienes y servicios
públicos para la competitividad
(productividad empresarial)**

**Fortalecer el capital humano
(productividad laboral)**

**Racionalizar costos de formalidad
(calidad regulatoria)**

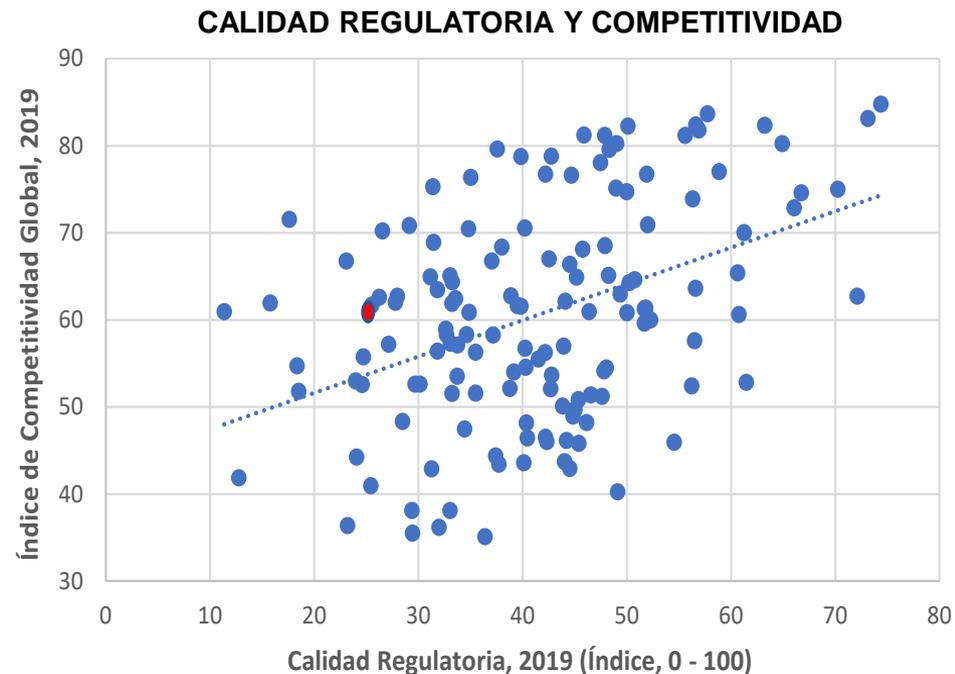
Caso de reforma pro-formalidad en marcha:

Mejora de la calidad regulatoria

Las regulaciones (buenas) constituyen un servicio público (de calidad), en tanto permiten atender problemáticas públicas con el fin último de mejorar bienestar ciudadano

Así, la calidad regulatoria contribuye a mejorar de forma sostenida los niveles de vida de la población, en la medida que:

- ✓ Facilita el entorno para que las personas y empresas consuman, inviertan, contraten, produzcan e innoven
- ✓ Promueve la **competencia** y la **productividad**
- ✓ Impulsa la **formalidad** y la **competitividad** de la economía, promoviendo oportunidades de crecimiento económico y desarrollo humano



Nota: "Calidad regulatoria" medida como la inversa del indicador de "carga de la regulación gubernamental" del GCI del WEF, normalizada a un índice de 0 (mínimo) a 100 (máximo). Fuente: WEF. Elaboración: MEF

2014

- ▶ Programa país
Acuerdo del Perú con la OCDE.

2016

- ▶ D.L. N° 1310
Se aprueba el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) de los procedimientos administrativos en el Poder Ejecutivo.

2017

- ▶ D.S. N° 075-2017-PCM
Se aprueba el Reglamento y Manual para aplicar el ACR.

2018

- ▶ D.L. N° 1448
Se define la calidad regulatoria como un proceso permanente. Además, se determinan instrumentos de calidad regulatoria, entre otros, el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR).

2019

- ▶ 6 D.S. ratificadores ACR*
Se concluye el proceso del ACR y se desarrollan herramientas para la implementación del AIR.

2021

- ▶ D.S. N° 063-2021-PCM
Se aprueba el Reglamento que regula la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante para el Poder Ejecutivo.

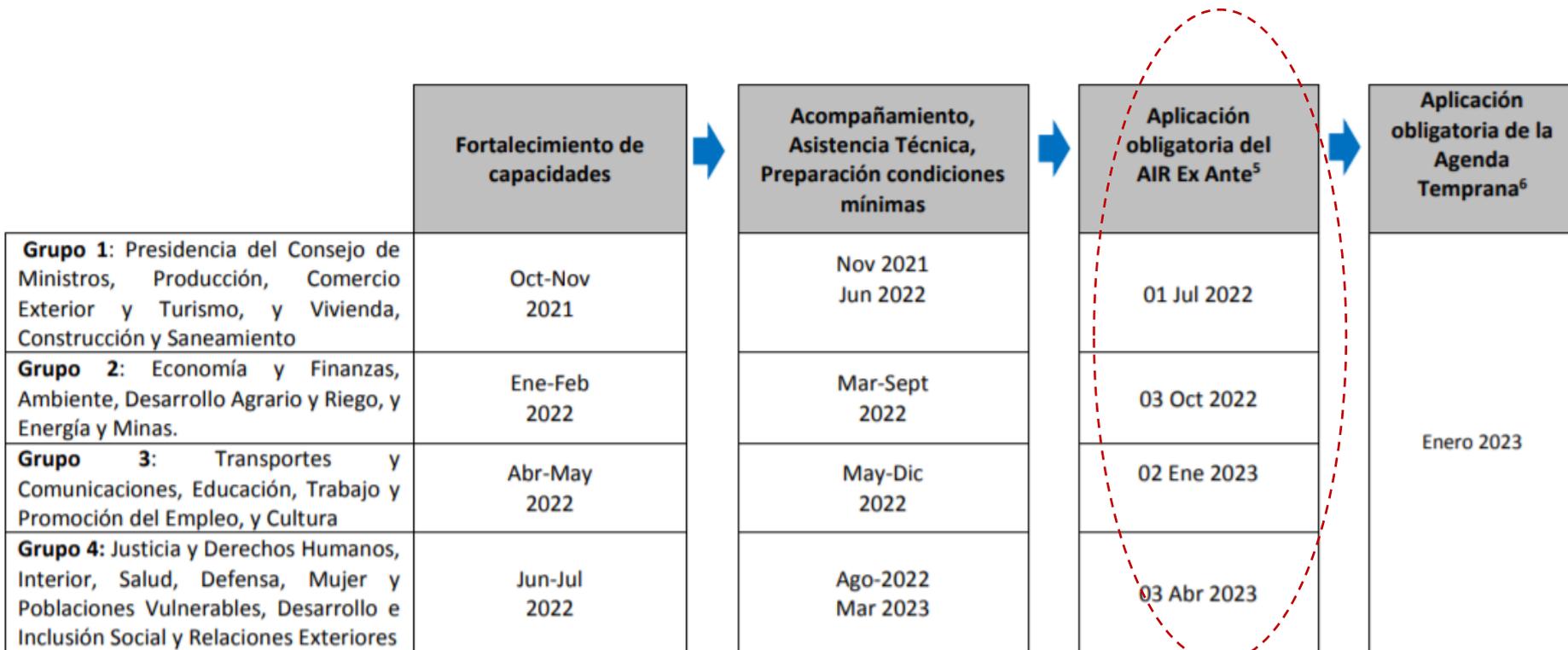
El Perú ya inició una de las reformas de política pública más importante para promover la formalidad: *el proceso de mejora de la calidad regulatoria*

El sistema define los instrumentos de calidad regulatoria, entre ellos:

- ▶ Simplificación administrativa.
- ▶ Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) de procedimientos administrativos.
- ▶ Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) *ex ante* y *ex post*.
- ▶ Consulta a través de sus diversas modalidades.
- ▶ Cálculo del costo de la regulación y trámites.
- ▶ Revisiones y derogaciones del ordenamiento jurídico.

Reforma de Calidad Regulatoria:

Análisis de Impacto Regulatorio es 100% obligatorio en el Poder Ejecutivo



4

Recomendaciones que encontramos en la literatura

- ❑ **Las intervenciones de política focalizadas en la formalización de los trabajadores son más efectivas que aquellas focalizadas en empresas;** además se trata de medidas con menores riesgos y mayor facilidad de reversión.¹
- ❑ **Las empresas tienen que ser formales para que puedan formalizar a sus trabajadores,** es por eso que en países con pocas empresas registradas, el enfoque principal del diseño de política sea la fuerza laboral.¹
- ❑ **Los pequeños emprendedores están dispuestos a regresar a la informalidad si los costos de la formalidad les resultan mayores que los beneficios.** El contribuyente percibe mayores beneficios de la formalización cuando cada fase le añade valor.²
- ❑ **El diseño de estrategias de formalización efectivas requiere ir más allá de la simple dicotomía formal/informal** debido a que hay una alta propensión de los pequeños empresarios a experimentar con la formalización y volver a la informalidad si perciben que los beneficios de la formalización son bajos.³
- ❑ **Es importante considerar que no todas las empresas informales son iguales,** por lo que se deben enfocar las políticas a las limitaciones específicas de cada caso, con el fin de desarrollar soluciones mejor focalizadas.³

1/ Kluve, J.; Jessen, J. The Effectiveness of Interventions to Reduce Informality in Low- and Middle Income Countries. 2019.

2/ Díaz, J.; Chacaltana, J.; Rigolini, J.; Ruíz, C. Pathways to Formalization: Going Beyond the Formality Dichotomy. 2018.

3/ Chacaltana, J.; Rigolini, J. Debunking three myths about Informality. 2018.

¿Política tributaria para formalizar?

- Reducción del número de regímenes
- Menores incentivos al enanismo fiscal
- Eliminación de incentivos al arbitraje por tasas
- Incentivos a declarar y formalizar trabajadores
- Mayores incentivos a solicitar y emitir comprobantes de pago
- Reducción de los costos cumplimiento, utilizando herramientas tecnológicas
- Adecuada focalización de políticas tributarias según tamaño de empresa



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024

EL RETO DE FORMALIZAR

José La Rosa Basurco

Director – DGAEICYP, Ministerio de Economía y Finanzas

Abril 2023

Con
PUNCHE
Perú