

Menos impuestos, menos informalidad? Evidencia reciente para el PERÚ

ERICK LAHURA* Y DAFNE MURILLO**

Este artículo explora las razones por las cuales en el Perú un empleador o trabajador independiente es informal, es decir, no está registrado en la administración tributaria. Para ello, se utiliza el cuestionario “Ingreso del trabajador independiente” de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0) de los años 2014, 2015 y 2016 elaborada por el INEI. En particular, se analizan las respuestas a la pregunta de cuál es la razón principal por la que un empleador o trabajador independiente no está registrado ante la SUNAT.



* Investigador de la Subgerencia de Investigación Económica del BCRP
erick.lahura@bcrp.gob.pe



** B.A. en Economía y Estudios Latinoamericanos,
Universidad de Columbia, Nueva York, EE. UU.
dm3160@columbia.edu

1. INTRODUCCIÓN

La informalidad es un fenómeno que afecta de manera importante a las economías en desarrollo. Según La Porta y Shleifer (2014), en dichas economías las empresas informales contribuyen en casi 50 por ciento de la actividad económica. En el caso de Perú, el empleo informal representó el 73% de la Población Económicamente Activa entre octubre 2017 y setiembre de 2018¹. Para muchas personas y familias la informalidad es una oportunidad para generar ingresos y riqueza; sin embargo, a nivel agregado la informalidad parece tener un efecto neto negativo sobre la productividad, los ingresos tributarios, el crecimiento y el desarrollo (Loayza, 1997; Besley y Personn, 2014, entre otros).

El diseño e implementación de políticas para reducir la informalidad requiere entender las causas de la misma. La literatura sugiere como causas de la informalidad, entre otras, la existencia de altos costos de ingreso al sector formal, la falta de acceso al crédito, la elevada carga tributaria, la falta de información, las excesivas regulaciones laborales y trámites engorrosos, la baja productividad de empresas y trabajadores, el bajo nivel educativo de trabajadores y empresarios, la existencia de instituciones públicas débiles y el bajo nivel de crecimiento y desarrollo del país (Loayza, 2008; La Porta y Shleifer, 2014; entre otros).

Este artículo explora las **razones por las cuales en el Perú un empleador o trabajador independiente es informal**, es decir, no está registrado en la administración tributaria². Para ello, se utiliza el cuestionario “Ingreso del trabajador independiente” de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) de los años 2014, 2015 y 2016 elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). En particular, se analizan las

respuestas a la pregunta: “¿Cuál es la razón principal por la que no está registrado ante la SUNAT?”

Los datos de la encuesta muestran que **menos del 3 por ciento de los empleadores y trabajadores independientes indica que la carga tributaria es la principal razón por la cual no se ha formalizado**, tanto a nivel agregado como por categorías de ingreso, por departamento y por actividad económica. Esta evidencia **contradice la hipótesis de que una reducción de impuestos reduciría significativamente la informalidad**. Sin embargo, es importante señalar que **este resultado no necesariamente aplica al caso de los trabajadores dependientes que son informales**, cuya condición de informalidad está usualmente asociada a la existencia de altos costos laborales (tributarios y no tributarios).

Por otro lado, la encuesta revela que **aproximadamente 44 por ciento de los informales no consideran necesario ser formales**, mientras que 36 por ciento no es formal porque su actividad es de escala pequeña y 11 por ciento porque su trabajo es eventual. Estos resultados sugieren que la reducción de la informalidad podría lograrse a través de **políticas orientadas a reforzar las instituciones y el cumplimiento de las leyes**, de tal forma que los informales y la sociedad logren **internalizar la “necesidad” de ser formal**.

2. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS DATOS

La información se obtuvo del cuestionario “Ingreso del trabajador independiente” de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) de los años 2014, 2015 y 2016. En particular, se analizaron las respuestas a la pregunta: “¿Cuál es la razón principal por la que no está registrado ante la SUNAT?” Se tomaron en cuenta las respues-

CUADRO 1 ■ Razones por las que un empleador o trabajador independiente es informal*

Respuesta	Años			
	2014	2015	2016	2014-2016
No lo considera necesario	42,0	48,4	45,0	45,1
Su negocio es pequeño / produce poca cantidad	38,1	34,4	36,5	36,3
Es un trabajo eventual	10,1	8,6	10,0	9,6
No podría asumir la carga de impuestos si se registra	2,8	3,8	2,5	3,0
No sabe si debe registrarse	3,1	1,5	2,1	2,2
Le quita demasiado tiempo	1,1	0,9	0,9	1,0
Los trámites son muy complicados	0,8	0,7	1,2	0,9
No sabe cómo o dónde registrarse	0,9	0,8	1,1	0,9
Otro	1,1	0,8	1,0	0,9

* SOLO CONSIDERA OCUPACIÓN PRINCIPAL.

FUENTE: ENAHOG.

ELABORACIÓN: PROPIA.

¹ Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. 2018. “Comportamiento de los indicadores del mercado laboral a nivel nacional”. Informe Técnico n.º 4, Noviembre.

² Una persona que vende comida en la calle y que contrata informalmente un ayudante es un ejemplo de empleador informal. Un jardinero es un ejemplo de trabajador independiente informal. La muestra analizada no incluye a trabajadores dependientes informales.

CUADRO 2 ■ Razones por las que un empleador o trabajador independiente es informal: Distribución por categorías de ingresos*

	Menor o igual al salario mínimo	Entre el salario mínimo y hasta 7 UIT	Entre 7 UIT y hasta 27 UIT	Entre 27 UIT y hasta 54 UIT	Mayor a 54 UIT	Total
Los trámites son muy complicados	0,3	1,0	1,7	1,5	5,3	0,9
No sabe si debe registrarse	2,3	2,3	2,1	3,0	1,1	2,2
No sabe cómo o dónde registrarse	0,7	1,1	0,9	1,0	4,0	0,9
No podría asumir la carga de impuestos si se registra	1,9	3,4	4,2	5,8	3,9	3,0
Le quita demasiado tiempo	0,4	1,0	1,9	2,5	2,5	1,0
Su negocio es pequeño / produce poca cantidad	42,2	34,8	29,3	28,7	22,5	36,3
Es un trabajo eventual	14,0	7,6	5,4	4,5	5,0	9,6
No lo considera necesario	37,5	48,2	53,0	50,8	53,5	45,1
Otro	0,7	0,8	1,5	2,1	2,2	0,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nota:						
Número de informales, promedio 2014-2016 (millones)	1,4	1,3	0,7	0,1	0,0	3,4

* SOLO CONSIDERA OCUPACIÓN PRINCIPAL.

FUENTE: ENAHO.

ELABORACIÓN: PROPIA.

tas de los empleadores, patronos o trabajadores independientes que declararon que su principal actividad laboral no estaba registrada en la administración tributaria³, es decir, que realizaban una actividad informal.

El número de encuestados que declararon no estar registrados en la administración tributaria fue 12 395 en el año 2014, 12 057 en el año 2015 y 13 919 en el año 2016, respectivamente. En términos poblacionales, esto equivale a que el número de informales fue 3,5 millones en el año 2014, 3,4 millones en el año 2015 y 3,5 millones en el año 2016. Dado esto, el número de informales representó en promedio más del 20% del total de la población económicamente activa (PEA) ocupada.⁴

Las respuestas de los encuestados que declararon ser informales se basaron en nueve alternativas que fueron propuestas por el encuestador: (i) los trámites son muy complicados, (ii) no sabe si debe registrarse, (iii) no sabe dónde o cómo registrarse, (iv) no podría asumir la carga de impuestos si se registra, (v) le quita demasiado tiempo, (vi) su negocio es pequeño/produce poca cantidad, (vii) es un trabajo eventual, (viii) no lo considera necesario y (ix) otro. El encuestado solo podía elegir una de las anteriores alternativas como respuesta.

2.1. Análisis agregado

El Cuadro 1 muestra la distribución de las respuestas obtenidas para los años 2014, 2015 y

2016, expresadas como porcentajes respecto del total de informales (empleadores, patronos o trabajadores independientes).

En todos los años, las tres razones más importantes por la cual el trabajador no está registrado y por lo tanto es informal son “no lo considero necesario” (42.0% en el 2014, 48.4% en el 2015, 45.0% en el 2016 y 45.1% para la muestra agrupada 2014-2016), “negocio pequeño/produce poca cantidad” (38.1% en el 2014, 34.4% en el 2015, 36.5% en el 2016 y 36.3% para la muestra agrupada 2014-2016) y “es un trabajo eventual” (10.1% en el 2014, 8.6% en el 2015, 10.0% en el 2016 y 9.6% para la muestra agrupada 2014-2016). Todas estas razones representan más del 90 por ciento de respuestas en todos los años.

La literatura muestra evidencia de que una mayor carga tributaria genera más informalidad (por ejemplo, Loayza, 1997). En particular, Waseem (2018) encuentra que un aumento de impuestos genera mayor informalidad; Rocha y Otros (2018) muestran que una reducción de impuestos permite reducir la informalidad (aunque encuentran que el efecto neto sobre la recaudación es negativo). A diferencia de estos estudios, los datos de la ENAHO indican que la mayor parte de la informalidad del segmento analizado no está asociada a factores de política o administración tributaria. En particular, el Cuadro 1 muestra que solo 3 por ciento de los empleadores y trabajadores independientes responden que “no podría asumir la carga

³ Aproximadamente el 75 por ciento de las respuestas obtenidas corresponden a ocupación principal, mientras que el 25 por ciento restante a ocupación secundaria.

⁴ La población es la muestra ajustada por los factores de expansión, los cuales son calculados por el INEI para cada individuo encuestado.

CUADRO 3 ■ Razones por las que un empleador o trabajador independiente es informal: Distribución por departamento*

Departamento	Participación en el total de informales	Razón por la cual no está registrado				
		No lo considera necesario	Negocio pequeño	Trabajo eventual	Impuestos	Otros
AMAZONAS	0,9	40,3	40,4	8,2	4,1	7,0
ÁNCASH	4,1	55,4	34,3	7,5	1,1	1,7
APURÍMAC	0,9	43,9	45,3	4,1	0,2	6,5
AREQUIPA	4,4	41,8	29,4	14,0	4,3	10,5
AYACUCHO	1,8	32,2	47,8	9,6	4,5	5,9
CAJAMARCA	4,2	17,2	65,0	6,8	2,5	8,5
CALLAO	3,1	54,6	25,7	11,7	2,7	5,3
CUSCO	4,2	29,2	52,4	11,9	2,3	4,2
HUANCAVELICA	0,7	57,8	31,3	3,6	0,9	6,4
HUÁNUCO	2,4	24,6	40,3	18,6	4,5	12,0
ICA	3,0	64,1	26,5	5,4	1,6	2,4
JUNÍN	3,5	62,1	27,6	5,5	1,7	3,1
LA LIBERTAD	6,3	37,6	40,2	8,3	5,9	8,0
LAMBAYEQUE	5,2	45,9	38,0	6,9	4,2	5,0
LIMA	29,5	54,4	25,7	11,2	2,4	6,3
LORETO	4,7	36,6	44,7	9,3	1,7	7,7
MADRE DE DIOS	0,7	24,4	42,3	17,1	5,5	10,7
MOQUEGUA	0,5	51,6	27,5	10,9	3,4	6,6
PASCO	0,7	25,0	59,4	10,5	2,9	2,2
PIURA	7,3	35,2	50,2	9,1	2,6	2,9
PUNO	4,6	32,9	46,0	6,3	8,3	6,5
SAN MARTÍN	2,2	42,6	36,8	10,0	0,9	9,7
TACNA	1,2	41,4	39,9	12,1	2,8	3,8
TUMBES	1,6	69,3	24,7	4,3	0,5	1,2
UCAYALI	2,4	49,0	35,3	6,3	4,9	4,5
Total	100,0	45,1	36,3	9,6	3,0	6,0

* SOLO CONSIDERA OCUPACIÓN PRINCIPAL.
FUENTE: ENAHO.
ELABORACIÓN: PROPIA.

de impuestos si se registra”, lo cual **contradice la hipótesis de que una potencial reducción de impuestos reduciría significativamente la informalidad**. Este resultado es consistente con la evidencia presentada por La Porta y Shleifer (2014) y los resultados de Mitra (2017).

También se observa que las razones asociadas a falta de información y a los trámites requeridos para registrarse en la administración tributaria representan porcentajes menores a 3 por ciento. Específicamente, 2,2 por ciento indica que “no sabe si debe registrarse”, 1,0 por ciento afirma que “le quita demasiado tiempo”, 0,9 por ciento considera que “los trámites son muy complicados” y 0,9 por ciento señala que “no sabe cómo o dónde registrarse”. Estos resultados son consistentes con la evidencia de experimentos de campo reportados por De Mel y Otros (2013) para Sri Lanka y Jaramillo (2013) para Perú, en los cuales se encuentra que la reducción de los costos de registro no tiene un impacto significativo sobre la formalización.

2.2. Análisis por categorías de ingreso

Los resultados agregados se confirman cuando se analizan por categorías de ingreso. Se definen cinco categorías de ingreso anual: (i) menor o igual al salario mínimo, (ii) entre el salario mínimo y hasta el equivalente a 7 unidades impositivas tributarias (UIT), (iii) entre 7 UIT y hasta 27 UIT, (iv) entre 27 UIT y 54 UIT y (v) mayor a 54 UIT.

Como se observa en el Cuadro 2 (ver pág. 35), “no lo considero necesario”, “negocio pequeño/ produce poca cantidad” y “es un trabajo eventual” siguen siendo las tres principales razones que explican la informalidad en todas las categorías de ingreso. Además, se observa que cuando el ingreso es menor o igual al salario mínimo (que incluye a aproximadamente a 1,4 millones de informales), la razón más importante es “negocio pequeño/produce poca cantidad” y luego “no lo considero necesario”, lo cual se revierte cuando la categoría de ingreso es mayor.

Respecto a los impuestos, la respuesta “no podría asumir la carga de impuestos si se regis-

tra” aumenta con la categoría de ingresos. Sin embargo, la relevancia de la mayor carga tributaria como explicación de la informalidad no supera el 6 por ciento para ninguna de las categorías de ingreso.

También se observa que la respuesta “es un trabajo eventual” reduce su importancia a medida que aumenta el ingreso de los informales. En particular, dicho porcentaje pasa de 14,0 por ciento para ingresos menores o iguales al salario mínimo a 7,6 por ciento para ingresos entre el salario mínimo y hasta 7 UIT.

2.3. Análisis regional

El Cuadro 3 muestra la distribución a nivel de departamentos del Perú de las cuatro respuestas más importantes: “no lo considero necesario”, “su negocio es pequeño/produce poca cantidad”, “es un trabajo eventual” y “no podría asumir la carga de impuestos si se registra”. Se evidencia que la distribución agregada de las respuestas reflejan los resultados del departamento de Lima, en donde se ubica el 29,5 por ciento de los informales del Perú (Cuadro 3, columna 2).

La importancia de las respuestas a nivel de departamentos difiere respecto de las respuestas a nivel agregado. Por ejemplo, en Cajamarca la principal respuesta para explicar la informalidad es “negocio pequeño/produce poca cantidad” (65,5%), seguido de “no lo considero necesario” (17,2 por ciento). Esta misma situación se repite para Cusco, Pasco, Madre de Dios y Huánuco, por ejemplo.

Al analizar por departamento la respuesta “no podría asumir la carga de impuestos si se registra”, se observa que en ningún caso el porcentaje de respuestas supera el 9 por ciento, por lo cual **a nivel departamental también se rechaza la hipótesis de que la carga tributaria sea la razón más importante para explicar la informalidad del segmento analizado.**

En el caso de la respuesta más importante a nivel agregado, “no lo considero necesario”, también existen diferencias a nivel departamental. El Gráfico 1 ilustra en el mapa del Perú la importancia de dicha respuesta en cada departamento.

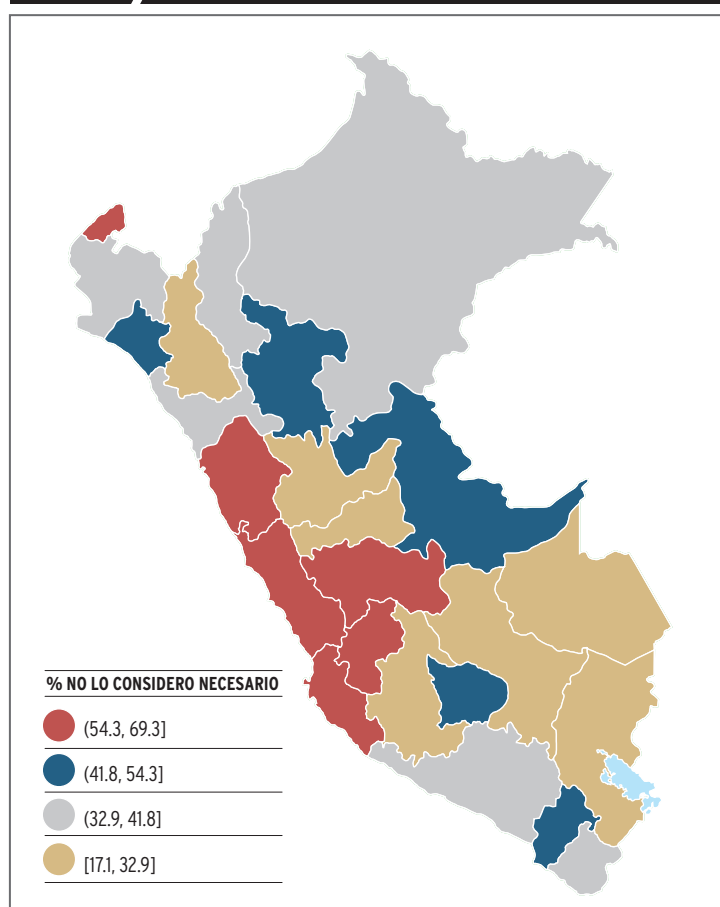
Se observa que Tumbes registra el mayor porcentaje (69,3 por ciento), seguido de Ica (64,1 por ciento), Junín (62,1 por ciento), Huancavelica (57,8 por ciento), Áncash (55,4 por ciento), Callao (54,6 por ciento) y Lima (54,4 por ciento). Por su parte, los departamentos con menores porcentajes fueron Cajamarca (17,2 por ciento), Madre de Dios (24,4 por ciento), Huánuco (24,6 por ciento) y Pasco (25,0 por ciento). Esta distribución sugiere que la respuesta “no lo considero necesario” es un problema que estaría geográficamente concentrado en el centro del país y en Tumbes.

2.4. Análisis por actividad económica

Las principales actividades donde laboran los trabajadores informales son el “Comercio al por menor” (33,9 por ciento del total), “Transportes” (20,6 por ciento del total), “Turismo y Hotelería” (12,5 por ciento del total) y “Otros” (10,2 por ciento del total), como se observa en el Cuadro 4 (ver pág. 38).

El análisis por actividad económica muestra que la relevancia de las respuestas no es uniforme. Para el caso de las actividades con mayor participación de informales, se observa que la respuesta “no lo considero necesario” es la más importante para los sectores “Transportes” y “Otros” (64,1 y 50,7 por ciento, respectivamente), mientras que “negocio pequeño/produce poca cantidad” es la más importante para “Turismo y Hotelería” y “Comercio al por menor” (47,4 y 47,3 por ciento, respectivamente). Por su parte, los informales que operan en las actividades “Azúcar”, “Administración Pública y Seguridad Social”, “Intermediación Financiera” y “Generación de Energía Eléctrica y Agua” son los que le asignan mayor importancia a la respuesta “no

GRÁFICO 1 ■ Distribución de la respuesta “no lo consideran necesario” por departamentos



FUENTE: ENAHO.
ELABORACIÓN: PROPIA.

CUADRO 4 ■ Razones por las que un empleador o trabajador independiente es informal: Distribución por departamento*

Actividad económica principal	Participación en el total de informales	Razón por la cual no está registrado				
		No lo considera necesario	Negocio pequeño	Trabajo eventual	Impuestos	Otros
COMERCIO AL POR MENOR	33,9	38,3	47,3	6,0	2,9	5,5
TRANSPORTES	20,6	64,1	18,0	8,2	3,3	6,4
TURISMO Y HOTELERÍA	12,5	35,5	47,4	10,4	2,2	4,5
OTROS	10,2	50,7	24,9	17,1	2,2	5,2
TEXTIL, CUERO Y CALZADO	5,2	30,9	50,6	8,1	2,6	7,9
CONSTRUCCIÓN	4,9	49,6	17,9	21,4	4,6	6,5
ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO	2,5	32,1	51,0	9,0	3,2	4,8
INDUSTRIAS DIVERSAS	2,2	37,4	39,4	11,9	4,3	7,0
COMERCIO AUTOMOTOR	1,7	44,2	33,5	7,2	5,4	9,7
PESCA	1,3	52,7	31,1	6,6	1,5	8,1
PROD. METÁLICOS, MAQ. Y EQUIPO	0,9	39,4	35,4	10,0	4,5	10,8
ENSEÑANZA	0,8	50,1	22,0	24,2	1,2	2,4
SALUD	0,7	46,1	29,5	10,0	6,6	7,8
COMERCIO AL POR MAYOR	0,4	55,8	25,0	5,2	7,2	6,8
TELECOMUNICACIONES	0,3	33,2	44,7	7,7	3,9	10,5
MINERALES NO METÁLICOS	0,3	37,5	38,9	8,7	8,0	6,8
MINERÍA	0,3	33,6	29,8	13,3	6,5	16,8
AGRÍCOLA	0,3	49,4	13,9	30,2	1,4	5,1
SILVICULTURA	0,3	34,0	40,1	14,2	4,3	7,4
MINERÍA METÁLICA	0,1	43,7	28,4	16,9	3,1	7,9
INDUSTRIA DEL PAPEL E IMPRENTA	0,1	43,5	15,9	1,9	4,9	33,8
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	0,1	73,1	21,9	1,5	0,0	3,5
PROD. QUIM., CAUCHO Y PLÁSTICO	0,1	35,1	49,2	3,8	7,3	4,6
PECUARIO	0,1	47,8	38,5	6,4	1,4	5,9
PRODUCTOS CÁRNICOS	0,0	39,8	33,1	6,3	0,0	20,8
GENER. DE ENERGÍA ELÉCT. Y AGUA	0,0	66,7	30,9	0,0	0,0	2,4
CONSERVAS DE PROD. DE PESCADO	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0
ADM. PÚBLICA Y SEG. SOCIAL	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
AZÚCAR	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	45,1	36,3	9,6	3,0	6,0

* SOLO CONSIDERA OCUPACIÓN PRINCIPAL.
FUENTE: ENAHO. ELABORACIÓN PROPIA.

lo considero necesario” (100 por ciento, 100 por ciento, 73,1 por ciento y 66,7 por ciento, respectivamente). La respuesta “negocio pequeño” es la única respuesta de los informales que realizan actividades en el sector “Conservas de Producto de Pescado”.

En el caso de “trabajo eventual”, se observa que es la respuesta más importante para los que trabajan en los sectores “Agrícola” (30,2 por ciento), “Enseñanza” (24,2 por ciento) y “Construcción” (21,4 por ciento).

Respecto a la respuesta “no podría asumir la carga de impuestos si se registra”, se observa que no existe ninguna actividad que registre dicha respuesta con una importancia mayor a 8 por ciento, lo cual indica nuevamente que los impuestos no son la razón más importante para explicar la informalidad de los trabajadores independientes.

La columna “Otros” indica que otras respuestas son importantes para explicar la informalidad

en los sectores “Industria del papel e imprenta” (33,8 por ciento) y “Productos cárnicos” (20,8 por ciento). En el caso de “Industria del papel e imprenta”, 22,5 por ciento de informales indican que “los trámites son muy complicados”, mientras que en el caso de “Productos cárnicos”, 20,8 por ciento indica que “no sabe si debe registrarse”.

3. EXPLORACIÓN DE POSIBLES SOLUCIONES

Con el fin de analizar las causas de la informalidad documentadas en la ENAHO y explorar las posibles soluciones, se agruparon las alternativas de respuesta en seis tipos: Burocracia (i y v), Información (ii y iii), Impuestos (iv), Características del Trabajo (vi y vii) y Subjetivo (viii). En cada caso, se plantean posibles soluciones, las cuales se detallan en el Cuadro 5.

Para los casos en los que la informalidad está relacionada a temas de burocracia, información

e impuestos, la respuesta es directa: menos burocracia (simplificación y reducción de tiempos en los trámites), mayor y mejor información y menores impuestos. Sin embargo, como muestran los datos, estas razones no son las más relevantes para la informalidad.

Las respuestas relacionadas con características del trabajo podrían significar que el problema de fondo es la falta de información, lo cual induce a los trabajadores a creer que no tienen que registrarse, o por lo menos que es razonable y comprensible que no lo hagan por el tamaño o escala de su negocio. La OIT (2014) señala que los informales con menores ingresos y negocios pequeños “se perciben como de bajo impacto en la economía del país”. De ser este el caso, sería necesario una política de información que elimine esta creencia y enfatice la importancia de la formalización, poniendo énfasis en la relevancia de la micro y pequeña empresa.

En el caso de la respuesta más importante, “no lo considero necesario”, podría interpretarse como el resultado de un análisis costo-beneficio respecto a ser informal o formal, que la demanda por el producto no exige que la actividad sea formal o una combinación de ambas cosas. En cualquier caso, el hecho de que la mayoría de empleadores o trabajadores independientes informales consideren que no es necesario ser formal para realizar una actividad económica significa que el entorno en el cual se desempeñan no proporciona los incentivos para ser formal ni lo exige creíblemente: los clientes no lo exigen, la ley no se cumple, el estado no está presente, entre otros. Como señala Loayza (2008), el sector informal predomina “cuando el marco legal y normativo es opresivo, cuando los servicios ofrecidos por el gobierno no son de gran calidad, y cuando la presencia y control del estado son débiles.”

Existen varias formas de medir la presencia del Estado en las diferentes regiones del Perú, como por ejemplo el número de colegios estatales, comisarías, hospitales, entre otros. Una forma alternativa es mediante el número de oficinas del Banco de la Nación consideradas como Única Oferta Bancaria (UOB), las cuales se encuentran ubicadas en lugares donde no existe oferta bancaria privada. El Gráfico 2 (ver pág. 40) muestra que a nivel departamental existe una relación lineal negativa entre las oficinas UOB y el porcentaje de informales que respondieron “no lo considero necesario” (coeficiente de correlación igual a -0,37). Este resultado significa que una mayor presencia del estado (medido por el número de oficinas UOB) está asociada positivamente a una mayor internalización de la necesidad de ser formal.

Si la explicación principal para ser informal es que “no se considera necesario”, entonces la

reducción de la informalidad podría lograrse a través de políticas orientadas a reforzar las instituciones y el cumplimiento de las leyes, de tal forma que los informales y la sociedad logren internalizar la “necesidad” de ser formal. Específicamente, como lo señala Mitra (2017), un bajo nivel de cumplimiento tributario y de desarrollo del mercado financiero reduce los incentivos para ser formal.

Parte de la literatura establece que las contribuciones sociales y una legislación laboral restrictiva pueden aumentar el costo de formalización (Sneider y Enste, 2000). Sin embargo, dentro de las posibles alternativas de respuesta sugeridas en la encuesta no existe una directamente relacionada a las contribuciones sociales o a la legislación laboral. Una hipótesis es que estos factores podrían estar incluidos dentro de otras opciones de respuesta, como, por ejemplo, “otros” (que representa solo el 1% de las respuestas), “mi negocio es pequeño” o inclusive “no lo considero necesario”. Desafortunadamente, en ninguno de estos casos es posible verificar dicha hipótesis.

Si bien los resultados de la encuesta muestran que una reducción de impuestos no reduciría la informalidad en el segmento de empleadores y trabajadores independientes, esto **no necesariamente se aplica al caso de los trabajadores dependientes que son informales**, cuya condición de informalidad está usualmente asociada a la existencia de altos costos laborales (tributarios y no tributarios).

Finalmente, es importante señalar que el análisis presentado en este artículo es parcial y puede ser enriquecido incorporando las características personales de los informales, tales como edad, sexo, nivel de educación, entre otros.

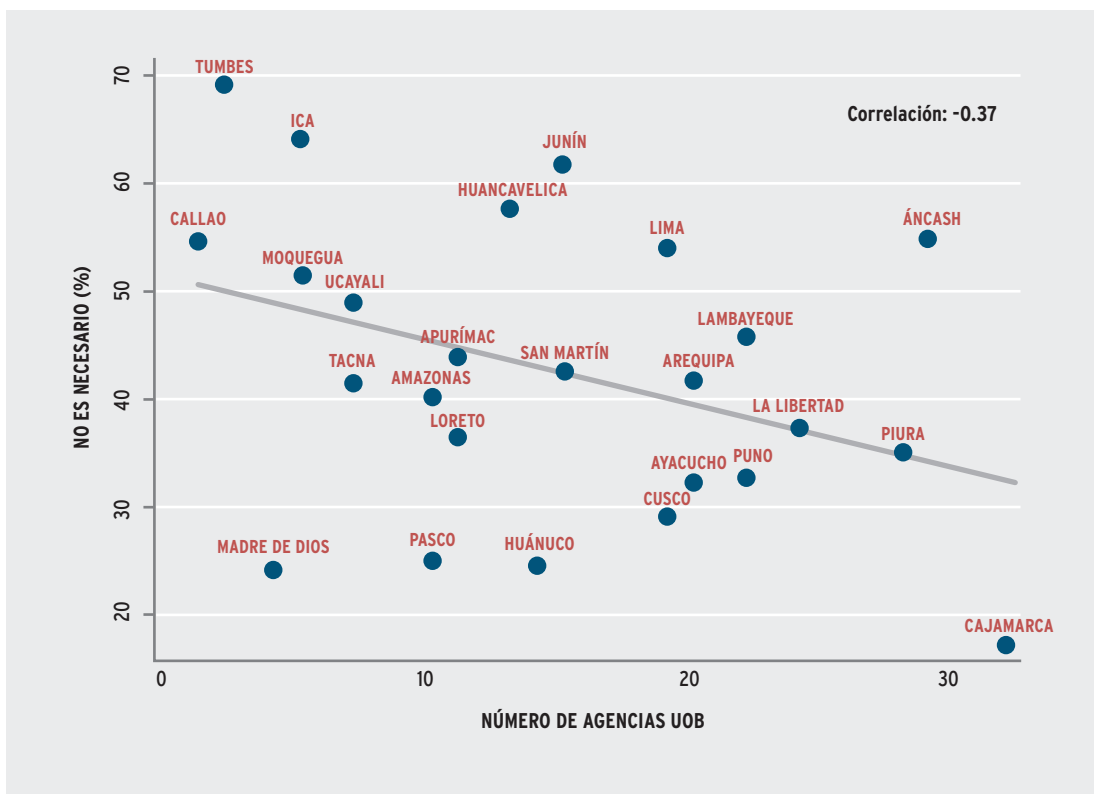
4. CONCLUSIONES

Según la ENAHO de los años 2014, 2015 y 2016, existen aproximadamente 3,5 millones de empleadores, patronos y trabajadores indepen-

CUADRO 5 ■ Clasificación de respuestas que explican la informalidad

Tipo	Respuesta	Solución potencial
Burocracia	(i) Trámites complicados	Reducir la burocracia (simplificar/acelerar procesos)
	(v) Quita tiempo	
Información	(ii) No sabe si debe	Facilitar mejor información
	(iii) No sabe dónde/cómo	
Impuestos	(iv) No podría pagar	Aliviar la carga tributaria (reducir impuestos)
Características del trabajo	(vi) Pequeño/poca producción	Información
	(vii) Trabajo eventual	
Subjetivo	(viii) No lo considera necesario	Instituciones y leyes que permitan internalizar la necesidad de ser formal

GRÁFICO 2 ■ Relación entre número de agencias UOB del Banco de la Nación y “no lo considero necesario”



NOTA: UOB SIGNIFICA “ÚNICA OFERTA BANCARIA”.
FUENTE: ENAHO, INEI Y BANCO DE LA NACIÓN. ELABORACIÓN: PROPIA.

dientes que son informales, es decir, realizan actividades económicas y no están registrados en la administración tributaria. El análisis por categorías de ingresos, por departamentos y por actividad económica, indica que la carga tributaria no es la razón más importante para explicar la existencia de la informalidad, lo cual contradice la hipótesis de que una reducción de impues-

tos podría reducir la informalidad. La principal razón es que un informal “no considera necesario ser formal”. Este resultado sugiere que la reducción de la informalidad podría lograrse a través de políticas orientadas a reforzar las instituciones y el cumplimiento de las leyes, de tal forma que los informales y la sociedad logren internalizar la “necesidad” de ser formal.

BIBLIOGRAFÍA:

- Besley, Timothy y Torsten Persson. 2014. “Why do developing countries tax so little?” *Journal of Economic Perspectives* 28(4): pp. 99-120.
- De Mel, Suresh, David McKenzie y Christopher Woodruff. 2013. “The Demand for, and the consequences of formalization among informal firms in Sri Lanka.” *American Economic Journal: Applied Economics* 5(2): 122-150.
- Jaramillo, Miguel. 2013. “Is there demand for formality among informal firms? Evidence from microfirms in downtown Lima.” *Avances de Investigación* 0013, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).
- La Porta, Rafael y Andrei Shleifer. 2014. “Informality and Development.” *Journal of Economic Perspectives* 28(3): 109-126.
- Loayza, Norman. 1997. “The Economics of the Informal Sector: A Simple Model and Some Empirical Evidence from Latin America.” *Policy Research Working Paper* 1727. The World Bank.
- Loayza, Norman. 2008. *Informalidad en el Perú*. *Revista Estudios Económicos* 15: 43-64.
- Mitra, Shalini. 2017. “To tax or not to tax? When does it matter for informality?” *Economic Modelling* 64: 117-127.
- Organización Internacional del Trabajo. 2014. “Perfil del emprendedor informal limeño: Demografía, percepciones y actitudes.” Lima: OIT/ Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Rocha, Rudi; Gabriel Ulyssea y Laisa Rachter. 2018. “Do lower taxes reduce informality? Evidence from Brazil” *Journal of Development Economics* 134(C): 28-49.
- Schneider, Friedrich y Dominik H. Enste. 2000. “Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences.” *Journal of Economic Literature* 38(1): 77-144.
- Waseem, Mazhar. 2018. “Taxes, informality and income shifting: Evidence from a recent Pakistani tax reform.” *Journal of Public Economics* 157: 41-77