

**CONSEJO NACIONAL DEL TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL
EMPLEO**

**Incentivos a la Formación Laboral en la Empresa y
Productividad**

Norberto E. García *

Agosto 2008

***Consultor internacional**

Índice

1. Formación Laboral y Crecimiento de la Productividad
2. Productividad, Competencias y Formación Laboral.
3. El mercado de servicios de formación en Perú.
4. Un equilibrio a bajo nivel.
5. Demanda y oferta de personal calificado.
6. La capacitación en la empresa.
7. Las propuestas hacia la formación laboral.
 - 7.1. Las propuestas recientes efectuadas al MTPE.
 - 7.2. Las limitaciones de las propuestas recientes.
8. El Incentivo Tributario.
 - 8.1. Como reducir el costo para la Caja Fiscal
 - 8.2. Monto del incentivo
 - 8.3. Condicionamiento a logros y coparticipación en el esfuerzo.
 - 8.4. Financiamiento
 - 8.5. Incentivo y formalización.
 - 8.6. Costo fiscal del incentivo

9. El Fondo de Capacitación

9.1. Beneficiarios

9.2. Inserción en Consorcios, Redes y Cadenas Productivas.

9.3. Institucionalidad y Gestión

9.4. Modalidades de ejecución

9.5. Financiamiento

10. La vinculación con los incentivos a la innovación.

11. Conclusiones

BIBLIOGRAFIA

Anexo 1

1. Formación laboral y crecimiento de la productividad.

El propósito de este trabajo es provocar la discusión en torno a una propuesta de un incentivo a la formación y capacitación laboral en la empresa, en la perspectiva de su efecto sobre la aceleración del crecimiento de la productividad total y la competitividad, sincronizado con otras políticas que en otros ámbitos, incidan también en la misma dirección.

La mejora de la competitividad descansa esencialmente en el aumento continuo de la productividad total y de la calidad. El crecimiento de la productividad total permite reducir costos totales unitarios y contribuir al crecimiento económico. Esto es de particular importancia en un período como el actual, en que es necesario por un lado sostener un crecimiento económico alto y competitivo, y por el otro, disminuir las presiones inflacionarias que se verifican desde mediados del 2007, como consecuencia de la elevación de precios externos de insumos y alimentos y de la rápida expansión de la demanda interna. Lograr en ese contexto un crecimiento rápido de la productividad total es un factor decisivo para reducir la inflación sin un gran sacrificio del crecimiento económico.

Cabe señalar que después de casi tres décadas de virtual estancamiento de la productividad total^{1/}, entre el 2004 y el 2007 se verifica una aceleración en su crecimiento, que se ubica para 2005-07 en el rango de 2.0 a 2.5 por ciento anual – véase a García, N. (2008).

La evidencia empírica sugiere para numerosas experiencias nacionales, que una formación laboral bien

^{1/} Excepto un interregno en 1973-76 en el que se registra un crecimiento significativo de la productividad total.

diseñada ha sido un factor decisivo para sostener aumentos de la productividad a lo largo del tiempo. La evidencia disponible para Perú confirma este hecho. Así, Chacaltana (2004) detecta en base a información del 2003 que las empresas peruanas que capacitan a su personal registran ventas por trabajador 82% más elevadas que aquellas que no capacitan.

Esto ratifica una evidencia anterior: la elasticidad (productividad / inversión en formación laboral), fue estimada en 0.009 para el 2001 – véase Chacaltana y García (2002). Es decir, un aumento de 100 % en la inversión en capacitación laboral en las empresas, facilitaría un crecimiento de casi 1 por ciento en la productividad. Recíprocamente, un descenso de 100 por ciento en el gasto de las empresas en capacitación laboral, redundaría en un descenso en 1 % de la productividad. Esta magnitud se encuentra ligeramente por encima de las estimaciones para otras experiencias nacionales, probablemente por el retraso en materia de formación y capacitación en Perú, que tiende a operar como una restricción al aumento de la productividad .

No obstante, cabe destacar que las mediciones reflejan elasticidades parciales, mientras que para el diseño de políticas públicas es relevante considerar que el efecto positivo sobre la productividad es logrado por la *interacción* entre diferentes factores, tales como crecimiento de la demanda, aumento sostenido de la inversión; ampliación de la infraestructura productiva; mejoras en capacidad de gestión, avances en educación, un mayor uso de la formación y capacitación laboral, particularmente en la empresa, y en general, los factores que inciden en el clima de negocios. En esta perspectiva, lo relevante es que la insuficiente capacitación laboral opera como una *restricción* para el crecimiento de la productividad total, que hace más lento o más precario su crecimiento.

Confirmando lo detectado en numerosos trabajos a nivel nacional, los indicadores elaborados por el World Economic Forum (2003-08) permiten concluir que los países que más (menos) invierten en capacitación laboral, son también los que registran índices más elevados (más bajos) de competitividad. El Cuadro 1 que sigue a continuación, elaborado con información del World Economic Forum, presenta los rankings de Competitividad según el Índice Global de Competitividad (GCI) del World Economic Forum, y el ranking de Educación Superior y Formación Laboral, ambos para 131 países en el año 2007. La correlación entre ambos rankings es elevada. El coeficiente de correlación de ranking de Spearman es de 0.93342, señalando que los países que ocupan una posición más elevada (baja) en el ranking de Educación Superior y Formación Laboral, tienden a ser los mismos que registran una posición alta (baja) en el ranking de Competitividad Global. Lo que ratifica que un esfuerzo decidido de mejora de la formación laboral incide significativamente en la estrategia de competitividad del país.

Cuadro 1. Competitividad, Innovación, Educación y Formación Laboral.

Rankings 2007-08. 131 países.

Country	GCI	Innovation	H. Education & Training
United States	1	1	5
Switzerland	2	2	7
Denmark	3	10	3
Sweden	4	6	2
Germany	5	7	20
Finland	6	3	1
Singapore	7	11	16
Japan	8	4	22
United Kingdom	9	14	15
Netherlands	10	13	10
Korea, Rep	11	8	6
Hong Kong SAR	12	23	26
Canada	13	12	13

Taiwan, China	14	9	4
Austria	15	15	17
Norway	16	18	9
Israel	17	5	19
France	18	17	18
Australia	19	22	14
Belgium	20	16	11
Malaysia	21	21	27
Ireland	22	19	21
Iceland	23	20	8
New Zealand	24	25	12
Luxembourg	25	24	43
Chile	26	45	42
Estonia	27	31	23
Thailand	28	36	44
Spain	29	39	31
Kuwait	30	68	52
Qatar	31	43	37
Tunisia	32	26	30
Czech Republic	33	27	28
China	34	38	78
Saudi Arabia	35	49	63
Puerto Rico	36	29	48
United Arab Emirates	37	52	58
Lithuania	38	48	25
Slovenia	39	30	24
Portugal	40	33	34
Slovak Republic	41	51	41
Oman	42	34	61
Bahrain	43	98	59
South Africa	44	32	56
Latvia	45	77	29
Italy	46	47	36
Hungary	47	37	33
India	48	28	55
Jordan	49	55	47
Barbados	50	56	32
Poland	51	58	35
Mexico	52	71	72
Turkey	53	53	60
Indonesia	54	41	65
Cyprus	55	61	38
Malta	56	62	40
Croatia	57	50	46
Russian Federation	58	57	45
Panama	59	87	73

Mauritius	60	81	68
Kazakhstan	61	75	57
Uzbekistan	62	42	49
Costa Rica	63	35	50
Morocco	64	60	83
Greece	65	63	39
Azerbaijan	66	54	89
El Salvador	67	109	92
Vietnam	68	64	93
Colombia	69	72	69
Sri Lanka	70	40	77
Philippines	71	79	62
Brazil	72	44	64
Ukraine	73	65	53
Romania	74	76	54
Uruguay	75	80	67
Botswana	76	96	90
Egypt	77	67	80
Jamaica	78	59	71
Bulgaria	79	88	66
Syria	80	93	104
Algeria	81	89	94
Montenegro	82	104	79
Honduras	83	101	96
Trinidad and Tobago	84	82	70
Argentina	85	91	51
Peru	86	100	84
Guatemala	87	83	101
Libya	88	111	76
Namibia	89	108	107
Georgia	90	110	86
Serbia	91	78	82
Pakistan	92	69	116
Armenia	93	94	95
Macedonia, FYR	94	92	75
Nigeria	95	66	109
Dominican Republic	96	106	99
Moldova	97	112	81
Venezuela	98	99	85
Kenya	99	46	88
Senegal	100	73	105
Mongolia	101	95	74
Gambia, The	102	102	110
Ecuador	103	118	111
Tanzania	104	70	123
Bolivia	105	128	91

Bosnia and Herzegovina	106	121	98
Bangladesh	107	117	126
Benin	108	86	114
Albania	109	131	103
Cambodia	110	103	120
Nicaragua	111	124	108
Burkina Faso	112	90	125
Suriname	113	115	100
Nepal	114	123	118
Mali	115	85	119
Cameroon	116	105	113
Tajikistan	117	97	106
Madagascar	118	84	121
Kyrgyz Republic	119	120	87
Uganda	120	74	115
Paraguay	121	130	112
Zambia	122	114	122
Ethiopia	123	113	124
Lesotho	124	125	117
Mauritania	125	116	128
Guyana	126	122	97
Timor-Leste	127	129	127
Mozambique	128	119	129
Zimbabwe	129	107	102
Burundi	130	126	130
Chad	131	127	131

**Fuente: World Economic Forum Global Competitiveness Report
2007 - 08**

Los problemas enfrentados por el desarrollo de la formación y capacitación laboral en Perú son, esencialmente, los atribuibles a la ausencia de desarrollo, organización y regulación de un mercado de servicios de formación y capacitación. Se destaca, en particular, la necesidad de ampliar y diversificar la oferta de servicios de formación, con elevada pertinencia (adecuación a la demanda de las empresas) y a nivel competitivo.

No obstante, ese tema trasciende el objetivo del presente trabajo, que se concentrará, esencialmente, en los incentivos para inducir un desarrollo más veloz de la formación laboral y la capacitación, en o por las empresas, con el objetivo de elevar la productividad y mejorar la competitividad.

Es relevante señalar las diferencias entre formación laboral, capacitación y educación técnica, ya que no son sinónimos. La formación laboral es la adquisición de conocimientos y técnicas para desempeñarse en una determinada labor, y se suele entender que dicha formación, cualquiera sea su origen, es sistemática hasta completar lo necesario para desempeñar esa labor. La capacitación laboral, en cambio, es de carácter puntual, y referida a algún aspecto específico de la formación. La educación técnica es la educación impartida en escuelas y colegios para formar a la persona en una profesión u oficio. Las tres – educación técnica, formación y capacitación – son fundamentales para el proceso de mejora de las competencias laborales.

El trabajo está dividido como sigue. En la sección 2 se desarrolla el enfoque de productividad, competencias y formación laboral. En la sección 3 se hace una breve referencia a las características del mercado de servicios de capacitación en Perú. La sección 4 presenta la hipótesis de un equilibrio a bajo nivel, como rasgo estilizado de dicho mercado, y sus implicancias de política. La sección 5 señala el comportamiento relativo de la demanda por personal calificado y no calificado. La sección 6 introduce el tema de capacitación en la empresa, como tema prioritario para Perú. La sección 7 sintetiza las principales propuestas de políticas de capacitación efectuadas al MTPE recientemente, y analiza sus principales limitaciones. La sección 8 desarrolla una propuesta de incentivo tributario para

promover la capacitación en la empresa, condicionado a logros y de

bajo costo fiscal. La sección 9 plantea un fondo de financiamiento de la capacitación laboral y empresarial, para las micro y pequeñas empresas de bajos recursos y con potencial competitivo. La sección 10 enfatiza la necesidad de sincronizar los incentivos a la capacitación, con otros incentivos que operen sobre otros factores decisivos para el aumento de la productividad total tales como la incorporación de innovaciones y la inversión en equipos. Finalmente, la sección 11 plantea las conclusiones del trabajo. En el Anexo 1 se presentan las ecuaciones que permiten relacionar el crecimiento del producto por ocupado y de las ventas por ocupado, con el crecimiento de la productividad total – relación que será usada en el texto.

2. Productividad, Competencias y Formación Laboral.

Tal como se expone en OIT (2008) uno de los temas fundamentales para los países emergentes, es el desarrollo de las competencias personales, entendidas como el resultado de la enseñanza básica, de la formación inicial, de las sucesivas adiciones a las competencias que tienen lugar a lo largo de la experiencia laboral, y en general, del aprendizaje a lo largo de la vida. La combinación de conocimientos, competencias, innovaciones tecnológicas y acumulación de capital, es la que explica el crecimiento a largo plazo de la productividad total – y la mejora de la competitividad de las empresas.

Puede también hablarse de competencias laborales, como el conjunto de capacidades integradas (conocimientos, habilidades, actitudes y valores), adaptadas a un contexto laboral específico, que se evidencian en el desempeño y logro de resultados.

El desafío enfrentado, es como mejorar la cobertura, calidad y pertinencia (adecuación a la demanda) de la formación laboral, de la capacitación y de la educación técnica, para mejorar las competencias y contribuir así al aumento de la productividad.

La evidencia del mercado laboral, permite agregar que es importante ampliar el contenido profesional de la educación secundaria y jerarquizar la educación técnica, para reducir la brecha de inadecuación técnica y de conocimientos, entre la demanda de las empresas y la oferta educativa.

En la perspectiva de un país como Perú, que exhibe un retraso significativo en la calidad de la educación primaria y secundaria, áreas en las que se están efectuando esfuerzos de reforma, es importante seguir priorizando la mejora de la calidad educativa. No obstante, el efecto sobre el aumento de la productividad de la mejora de la calidad educativa, se dejará sentir en 10 o 15 años, cuando aquellos que hoy comienzan a recibir una educación de mejor calidad, se incorporen al mercado laboral.

Lo anterior señala aún con más urgencia, la necesidad de desarrollar esfuerzos para mejorar la cobertura, calidad y pertinencia del sistema de formación laboral y de la educación técnica, ya que además de ser en sí un vehículo esencial para el proceso de mejora de las competencias, plantea ***una vía más corta para incidir positivamente sobre el crecimiento de la productividad.*** La mejora de la formación y la educación técnica se deja sentir en un plazo de pocos años sobre el aumento de la productividad en las empresas, porque se incorpora en un plazo más corto en los procesos de producción.

En la perspectiva expuesta, conviene destacar que el presente trabajo no tiene por objeto efectuar recomendaciones sobre el sistema de formación laboral

y educación técnica en su conjunto. Su objetivo es mucho más acotado y limitado: plantear instrumentos de política aptos para ***ampliar y mejorar la formación y capacitación laboral en o por las empresas*** – que es uno de los diferentes instrumentos y políticas que integran la formación y capacitación laboral.

La formación en la empresa es prioritaria en un país como Perú por varios motivos:

- a) En primer lugar, constituye un tipo de formación y capacitación que, por definición, responde a la demanda de las empresas – asegura pertinencia.
- b) En segundo lugar, la propia empresa efectúa el control de calidad de la misma.
- c) En tercer lugar, al poder hacer uso de activos, instalaciones, equipos y tecnologías de la empresa, amplía enormemente la disponibilidad de los mismos a nivel de país para fines de formación – y no se ve limitado a la disponibilidad de activos, equipos y tecnologías en las entidades de formación.
- d) En cuarto lugar, la formación en la empresa se incorpora en forma inmediata al proceso productivo y es por ello que provoca mejoras de productividad en plazos relativamente cortos.

Las cuatro razones expuestas señalan porqué un avance significativo en la formación y capacitación en la empresa, es crucial para un país emergente que necesita fortalecer el aumento sostenido de la productividad. De todos los programas y políticas en el ámbito de la formación laboral, es sin duda el que posee un efecto más rápido sobre el crecimiento de la productividad.

3. El mercado de servicios de formación en Perú.

Un primer factor a considerar es que la formación laboral en Perú se ve sumamente afectada por la mala calidad de la educación básica. Es muy difícil desarrollar

una oferta amplia y diversificada de formación que genere efectivamente aumentos sostenidos de productividad, si buena parte de la mano de obra a la que se destinan estos recursos no poseen los conocimientos de lectura, escritura, comprensión y aritmética, que son necesarios en múltiples labores. En consecuencia, una primera conclusión es que, en los casos necesarios, la política de formación debe ser acompañada por módulos de educación básica de adultos, si se pretende tener éxito.

El segundo factor a considerar es el carácter heterogéneo del mercado de servicios de capacitación laboral – reflejo de la heterogeneidad productiva del país. Así, la demanda de servicios de formación comprende la proveniente de empresas formales organizadas, y también la de pequeñas y microempresas informales y la de personas individuales. Del mismo modo, la oferta de servicios de formación, posee un grado de heterogeneidad elevado. Por un lado se identifica la proveniente de entidades de gran trayectoria, elevada calidad y alto nivel de desempeño – como SENATI, TECSUP, SENCICO y otros. Por el otro, una porción significativa de la oferta se asocia a cientos de miles de pequeñas academias y entidades con una oferta variable, débil pertinencia y de baja calidad promedio.

Por consiguiente, dos de las acciones prioritarias para el desarrollo

de la formación laboral en Perú son: i) insertar dentro de los programas de formación módulos de educación básica de adultos para los casos necesarios; ii) introducir en las políticas que se vayan implementando componentes orientados a fortalecer y diversificar la oferta de servicios de formación de alta calidad y pertinencia.

4. Un equilibrio a bajo nivel.

Hasta aproximadamente el 2004, la situación de la oferta y demanda de formación laboral en Perú podía caracterizarse como la de un equilibrio a bajo nivel. Esto es, existía un cierto equilibrio entre demanda y oferta de formación laboral, pero a un nivel sumamente bajo – con una cobertura que no superaba el 3 a 4 por ciento de la fuerza laboral (García, 2005). Por consiguiente, ese equilibrio a bajo nivel no satisfacía las necesidades del crecimiento de la productividad. Este hecho se originaba tanto en los rasgos del mercado de formación laboral, como en las características del mercado de trabajo.

Dado que la inversión en formación laboral redundaba en aumentos de productividad y rentabilidad de las empresas, cabe preguntarse cuáles son las causas de que las empresas no inviertan más en capacitación. El Banco Mundial (2001) señaló las razones que predominan en países de América Latina. Entre esas razones, se destacan: i) el uso difundido de la captación de trabajadores calificados de otras empresas; ii) la muy baja tasa de incorporación de innovaciones; iii) el uso de capacitación informal; iv) la abundancia de empleos de muy corta duración que desalentaban la inversión en capacitación. A ello cabe agregar de que en Perú, no se admite incluir el gasto en capacitación en o de las empresas, como rubro de gastos en el balance para determinar las utilidades para fines tributarios - hecho que opera como un desincentivo.

Una alta proporción de empleos de muy corta duración implica que el plazo promedio para que la inversión en capacitación sea rentable es demasiado corto lo que termina inhibiendo esa inversión - véase Chacaltana y García, (2002). En Chacaltana (2004) se señala que 4 de cada 5 empleos de corta duración son involuntarios, y el restante voluntario, lo que es coherente con los rasgos del mercado laboral de Perú. La Encuesta de Recursos

Humanos efectuada en el 2007 por el PEEL/MTPE señala que un 32 % de los trabajadores permanecen menos de un año en la empresa. Dicha cifra llega a un 36 % en el caso de empresas grandes. También señala que un 30 % adicional de los trabajadores permanece entre 1 y 3 años en la empresa. En total, 52 % de los trabajadores permanecen menos de tres años en la empresa. Esto implica que la tasa de rentabilidad de la inversión en capacitación para el promedio de ese 52% debería ser muy superior a 33 % por año – digamos por ejemplo 40 % anual – para poder recuperar la inversión en menos de tres años y obtener adicionalmente un beneficio. Claramente, una rentabilidad de la inversión en capacitación de esa magnitud no existe, y el ajuste más probable en un escenario así es un debilitamiento de la inversión en capacitación – que es lo que viene sucediendo en Perú.

La información disponible señala que entre el 2004 y 2008 se produce un aumento de la cobertura de la formación laboral, aunque a un ritmo inferior al crecimiento del empleo.

Así, la Encuesta de Recursos Humanos 2007 efectuada en Lima por el MTPE, registra una proporción de empresas que capacitan a su personal, mucho más elevada que lo verificado por la Encuesta del MTPE del 2001 – 71.9 % en el 2007 versus 37.5 % en el 2001. No obstante, el % de trabajadores capacitados permanece muy bajo – incluso por debajo del 2001. Conviene tener en cuenta – como se desarrolla en una sección previa – que al analizar sólo Lima existe un sesgo por la alta concentración de grandes empresas dentro de Lima y la preponderancia de empresas pequeñas fuera de Lima. Dado que las empresas grandes son las que más capacitan, el aumento antes citado puede estar explicado por las tendencias en el segmento de la gran empresa en Lima.

No obstante, como se verá en una sección posterior, el gasto en capacitación por empresa y el ratio (gasto en capacitación / ventas) desciende en Lima entre el 2001 y el 2007. Más aún, se mantiene el rasgo detectado en el 2001: la proporción de empresas que declaran haber capacitado en el último año es elevada, pero la proporción de los ocupados que fueron capacitados es muy baja.

Los indicadores del sector privado coinciden en este crecimiento de la cobertura de la capacitación. Así, por ejemplo el número de participantes-beneficiarios de los programas del SENATI se eleva en el 2007 a 309.912, lo que representa un crecimiento de 2.9 % respecto al 2006 y de 12.3 % respecto al 2004.^{2/} No obstante, el hecho destacable es que la expansión de la cobertura se mantiene muy por debajo de las muy altas tasas de crecimiento del empleo que caracterizan al período 2004-08. Por consiguiente, aunque se verifica una mejoría significativa en materia de cobertura de la formación, la misma es insuficiente respecto al rápido crecimiento del empleo formal – y es también insuficiente respecto al gran stock de fuerza laboral no capacitada que caracteriza al punto de partida. Se mantiene así un equilibrio a bajo nivel – sólo que ahora en un contexto mucho más dinámico.

Lo anterior señala nítidamente la necesidad de inducir vía políticas una ampliación *de la demanda y de la oferta* de servicios de formación laboral, si se desea tener un impacto significativo sobre el crecimiento de la productividad.

A pesar de que este diagnóstico es conocido desde hace años y compartido por muchos, un hecho notable es que la normativa tributaria actual, sólo permite deducir los gastos de capacitación como gasto del balance para fines del Impuesto a la Renta, si la misma ha sido desarrollada hacia todo el personal de la

^{2/} SENATI, Memoria Anual 2007.

empresa. Como es muy rara la situación en que una empresa deba capacitar a la totalidad de su personal, en la práctica esta normativa opera como un desincentivo (incentivo negativo) a la formación o capacitación en la empresa. Para fines tributarios, las empresas tienen derecho a registrar en sus balances el gasto de propaganda o el gasto de transporte de sus gerentes, pero no tienen derecho a registrar el gasto de capacitación de sus trabajadores como gasto. Este hecho debería ser corregido si se desea avanzar en el tema de incentivos a la capacitación en la empresa.

5. Demanda y oferta de personal calificado.

La evidencia puntual sugiere que en Perú, en la actualidad la demanda por personal calificado supera a la oferta – siendo lo inverso cierto para el personal no calificado. Así, la Encuesta de Recursos Humanos (Lima) del 2007 desarrollada por el PEEL/ MTPE, señala que pese a todos los avances, un 38 % de las empresas encuestadas en Lima (y un 51 por ciento de las empresas grandes encuestadas), enfrenta serias dificultades para encontrar personal con la calificación requerida.

Cuando se desagrega en que niveles se siente más intensamente esta dificultad, un 77 % de las empresas declaran enfrentar serios problemas para encontrar personal adecuadamente calificado, para desenvolverse como: i) operario, técnico o empleado; ii) jefe de unidad o mando medio.

No obstante, es importante percibir que la demanda por personal calificado no es sinónimo de demanda por servicios de capacitación.

En Perú, como en otros países de América Latina, las empresas que requieren de personal calificado tienden a obtenerlo captándolo de otras empresas – y su

demanda no se manifiesta ni presiona directamente sobre las entidades de formación.

Esa solución, que es eficiente a nivel privado para las empresas que captan al personal calificado en otras empresas, está lejos de serlo a nivel del país. Una de las consecuencias de la misma, es que hace a las empresas más refractarias para invertir en capacitación, por la elevada probabilidad de que el personal capacitado sea captado por otra empresa, con la consiguiente pérdida de rentabilidad de la inversión efectuada.

Lo anterior sugiere que la inversión en capacitación puede ser en sí muy productiva y rentable para las empresas. Pero cuando se corrige por la probabilidad de que el personal capacitado sea captado por otra empresa, la rentabilidad inicial se reduce drásticamente. Es, típicamente, un caso de externalidades que debe ser enfrentado por la política pública si se desea que las empresas amplíen la inversión en formación laboral.

Lo anterior sugiere que la política pública debería tomar en cuenta este rasgo del mercado de formación y establecer mecanismos que compensen esta tendencia, para estimular a las empresas a invertir en capacitación a pesar de la probabilidad de que una parte del personal capacitado sea captado por otras.

6. La capacitación en la empresa.

La formación o capacitación laboral asume modalidades diferentes, considerando quien la imparte y financia, que contenido posee y para que y para quien se imparte. Así, puede tratarse de programas públicos o privados para desempleados, o para jóvenes de hogares pobres, o programas de reconversión estructural de mano de obra, o programas para grupos vulnerables o para sectores afectados. Una de esas modalidades, es la formación en o por la empresa, en la

que la capacitación es seleccionada y/orientada por la empresa, financiada por ella, y brindada de manera formal o informal sea en la empresa sea en entidades oferentes de formación a las que la empresa solicita su apoyo.

La capacitación en o por la empresa es vital para la situación de Perú porque permite organizar la capacitación en función de las perspectivas de las empresas y asegura que la misma responda efectivamente a los requerimientos específicos de la demanda de trabajo de las empresas (pertinencia). Ello es lo que permite concluir que esa formación contribuirá al aumento de la productividad en la empresa y a la mejora de la competitividad del país.

La cobertura de la formación en la empresa es relativamente baja en Perú. El Banco Mundial (2001) señalaba que en una muestra de países de América Latina, Perú y Ecuador se encontraban entre los países con una menor proporción de empresas que invierten en capacitación en la empresa.

Chacaltana (2004) señala que en el 2001 un 42 % de las empresas formales de 10 y más trabajadores invertían en capacitación laboral. Pero esa capacitación abarcaba a sólo al 15 % de la fuerza laboral vinculada a empresas de 10 y más trabajadores – con 11 % recibiendo capacitación informal y sólo 4 % obteniendo capacitación formal en cursos o programas estructurados.

Considerando que las empresas de 10 y más ocupaban en el 2003 a sólo un 16 % del empleo total del país, si capacitaban a 15 % de sus trabajadores, ello implicaba que la capacitación en empresas de 10 y más incidía sobre sólo el 2.3 por ciento del empleo total del país. (Si a ello se le agrega la capacitación brindada en o por empresas de menos de 10 trabajadores y la obtenida en forma individual por las personas, se llega a

las cifra de 3 a 5 por ciento de la PEA Total citada en una sección previa).

La proporción de empresas que capacitan varía mucho según el tamaño del establecimiento. De acuerdo a la información estadística del MTPE, hacia el 2001 un 75.0 por ciento de las grandes empresas capacitaba a sus trabajadores, un 64.1 por ciento de las empresas medianas lo hacían, pero sólo un 35 por ciento de las empresas pequeñas – definidas como de 10 a 49 ocupados – invertía en capacitación. Aunque no se dispone de cifras confiables para la microempresa – definida como de 1 a 9 ocupados – toda la evidencia disponible señala que el gasto en capacitación es menos frecuente y más bajo que en la pequeña.

Con las mismas cifras del 2001, Nunura (2006) estima la relación entre la inversión en capacitación y las ventas (inversión en capacitación/ventas brutas) en 0.63 %. No obstante, cuando analiza por tamaño de establecimiento, descubre que las grandes empresas invierten un equivalente de 1.04 % de sus ventas en capacitación de sus trabajadores, las empresas medianas un 0.75 %, y las pequeñas un 0.55 %. La evidencia puntual para la microempresa arroja, como cabría esperar, cifras aún menores.

Por consiguiente, considerando la capacitación en la empresa, la gran empresa está capacitando, y el problema se sitúa en la mediana, y sobre todo en la pequeña y microempresa.

Respecto al gasto en capacitación por establecimiento, el MTPE (2003) señala que el gasto promedio de capacitación por empresa ascendía a 78.000.- soles. Esta cifra varía significativamente, como cabe esperar, según tamaño del establecimiento. No obstante cuando se toma en cuenta el gasto en capacitación en la empresa *por ocupado*, dicho promedio es de s/731.- y no se verifican variaciones tan

significativas por tamaño de establecimiento. Se verifican si diferencias por sectores. Así, el gasto en capacitación promedio por ocupado se eleva a s/1.702.- en la Industria Manufacturera, a s/1.599.- en la Construcción y a s/ 1.185.- en el Sector Energía.

Cabe agregar aquí dos rasgos detectados por Chacaltana (2004): i) las empresas gastaban en promedio en el 2003 un equivalente de 2.9 % de la nómina salarial en capacitación; ii) las empresas que gastan más son aquellas medianas y grandes que poseen una estrategia de recursos humanos. Una derivación de lo señalado anteriormente, es que el gasto en capacitación en el segmento de la gran empresa era superior a 2.9 % de la nómina en el mismo año.

Un segundo elemento a tomar en cuenta es que la capacitación en o por la empresa tiene lugar esencialmente en establecimientos de 10 y más ocupados – lo que en el 2004 se denominaba pequeña, mediana y gran empresa. La capacitación en microempresas – estrato de menos de 10 ocupados - era esencialmente no formal, esto es, por emulación, ilustración, enseñanza de rutinas por compañeros, enseñanza en la práctica, etc. En este sentido, dado el muy bajo nivel de productividad que predomina en empresas de menos de 10 ocupados, el principal problema detectado es la ausencia de financiamiento para la capacitación, dado que el grueso del financiamiento de que disponen es utilizado para el capital de trabajo.

Un factor adicional es que dada una muy baja productividad en microempresas, el gasto en capacitación será menor cuanto mayor sea, en relación a esa productividad, el costo salarial y el salario mínimo. El gasto en capacitación suele ser trasladado por las empresas en la forma de menores salarios, particularmente en mercados de trabajo con una oferta

laboral abundante e inelástica como el de Perú. Por consiguiente, la existencia – al menos hasta mediados del 2008 – de un salario mínimo y de costos de seguridad social demasiado elevados para la productividad predominante en las microempresas, inhibía el gasto en capacitación en este segmento.

En el año 2007 el PEEL/MTPE efectuó una Encuesta de Recursos

Humanos, cuyos resultados son útiles para el propósito de este

trabajo. Cabe señalar que esta Encuesta se aplicó sólo a Lima Metropolitana, por lo que su comparación directa con la del 2001 no es factible.

Dos factores que sesgan los resultados de esta Encuesta son: i) en Lima Metropolitana se registra una mayor proporción de grandes empresas que en el resto del país, hecho decisivo para analizar la capacitación en la empresa, el gasto en esa variable, etc. ii) a la inversa, la proporción de empresas pequeñas es mucho menor en Lima Metropolitana que en el resto del país, por lo que la debilidad de la inversión en capacitación que caracteriza a la pequeña empresa, no se manifiesta con toda su intensidad en Lima.

No obstante, siguiendo a Valdivia (2008) es factible señalar algunos rasgos que, con las advertencias previamente señaladas, emergen de una comparación entre las encuestas del 2001 y 2007, ajustadas para viabilizar su contraste. Esos rasgos se describen a continuación.

- i) En 2001-2007 se habría registrado en Lima Metropolitana una considerable alza de la proporción de empresas que capacitan a sus trabajadores. Desde algo menos de 37.5 % hasta un 71.9 %.^{3/} No obstante, este resultado está

^{3/} Las cifras citadas son las elaboradas para permitir la comparación entre encuestas. La Encuesta del 2007 detecta que un 73.5 % de las empresas en Lima – 95 % en el caso

influido por el comportamiento de la gran empresa en Lima.

- ii) No obstante, el gasto en capacitación por empresa (Lima) descendió en términos nominales entre el 2001 y el 2007, desde S/89.451.4 a S/88.201.3. (Corresponde a la homogeneización de las encuestas para permitir la comparación. Sin homogeneizar, el gasto en capacitación por empresa se reduce de S/78.000.- a S/ 70.203.- entre el 2001 y el 2007). La reducción es bastante más pronunciada cuando se la estima a precios constantes. Tal como en el 2001, el gasto en capacitación de la gran empresa en el 2007 es varias veces mayor al de la pequeña.
- iii) El ratio (gasto en capacitación/ventas brutas) también desciende entre 2001-2007, desde 1.39 % a 0.54 %.
- iv) Aunque el % de las empresas que capacitan es elevado, la proporción de trabajadores capacitados por empresa sigue siendo baja. Esto se infiere de lo siguiente. Se verifica, como ya se mencionara, un descenso del gasto de capacitación por empresa en 2001-07 (Lima). Pero el gasto en capacitación de las empresas promedio por ocupado se eleva desde los S/731.- a S/856.- (Si se considera la versión homogeneizada, el mismo asciende a S/1002.- en el 2007). Si el gasto por empresa descendió y se elevó el gasto por trabajador, el porcentaje de personal capacitado por empresa se redujo significativamente respecto al 2001.
- v) Es probable que el resultado señalado en el párrafo previo se origine en el muy elevado ritmo de crecimiento del empleo en empresas de 10 y

más ocupados registrado en 2004-07, que fue mucho más alto que el crecimiento de la cobertura de la capacitación y formación.

- vi) En el 2007, los principales receptores de la capacitación fueron el personal de dirección, los funcionarios, el personal administrativo y el de ventas. A la inversa el que se beneficio menos de la capacitación, fue el personal de producción. Esto es parte de la explicación de porqué las empresas gastan en capacitación, pero en un % reducido de su personal, generalmente, aquellos que son percibidos como cuadros directivos o de responsabilidad, que van a permanecer en la empresa.
- vii) Un 37.6 % de las empresas encuestadas en el 2007 y un 51 % de las empresas grandes encuestadas, declaran enfrentar serias dificultades para encontrar personal calificado.
- viii) Esa dificultad es mucho mayor en los niveles de a) operario, técnicos y empleados y b) jefe de unidad y mando medio. Un 77 % de las empresas declaran tener muchas dificultades para encontrar personal calificado para estos dos niveles.
- ix) Analizando las empresas con contratos colectivos, un 12.2 % de las empresas grandes, un 0% de las medianas y un 66 % de las pequeñas, incorporaban en el 2007 cláusulas de formación o capacitación en los contratos colectivos.
- x) Como cabe esperar, la mayoría de las empresas que innovaron, son también las que capacitaron a su personal. Esto es importante porque señala que cuando se estimula la innovación es imprescindible acompañar ese impulso con la capacitación requerida por la innovación.

Lo expuesto sugiere que a pesar del incremento en la proporción de empresas que capacitan en Lima Metropolitana, el problema de una insuficiente capacitación y formación de los trabajadores y de una baja proporción de la fuerza laboral en capacitación en la empresa, sigue presente en la actualidad con toda su intensidad.

7. Las propuestas hacia la formación laboral.

7.1. Las propuestas recientes efectuadas al MTPE.

En un trabajo reciente, Nunura (2006), se presenta un conjunto de propuestas de promoción e incentivos para la formación y capacitación laboral.

El trabajo antes citado efectúa una breve síntesis de los mecanismos vigentes en diversas experiencias internacionales (Brasil, Colombia, Chile, Bolivia, Ecuador, Venezuela, España, Alemania, Reino Unido, Japón, y Corea del Sur).

En el trabajo citado, se proponen cinco mecanismos de promoción y financiamiento de la formación y capacitación laboral:

- a) Un subsidio a diferentes modalidades de programas de capacitación para personas con necesidades de capacitación, que abarca una variedad de grupos y sectores, particularmente grupos vulnerables y de menores recursos.
- b) Un incentivo tributario a las empresas que inviertan en capacitación técnica de los trabajadores.
- c) El establecimiento generalizado de aportes empresariales a la formación profesional, con un descuento significativo para las empresas aportantes que capaciten a su personal.
- d) Aporte de los trabajadores para su propia capacitación – provenientes de créditos para capacitación otorgados por AFP's a individuos en

base a 5 % de lo acumulado en las cuentas individuales.

- e) Un Fondo Nacional de Capacitación, que financiaría una variedad de programas, en general, orientados hacia trabajadores de menores recursos.

Estos cinco mecanismos buscan mejorar la capacitación de no sólo los ocupados en empresas formales, si no dar acceso a la capacitación a los desempleados, a los trabajadores de diferentes grupos vulnerables como mujeres y jóvenes de hogares pobres; a trabajadores de microempresas, a trabajadores que deben atravesar procesos de reconversión laboral; a trabajadores de regiones o sectores deprimidos o afectados, etc.

La propuesta que se viene analizando cubre una gama amplia de temas e implica varias reformas institucionales importantes. Dado que el objetivo del presente trabajo es más limitado, y busca focalizar la atención en una propuesta para la promoción de la formación en la empresa, en los párrafos que siguen se sintetiza sólo el planteamiento de Nunura (2006) respecto a: i) el incentivo tributario a la inversión en capacitación en la empresa; ii) el fondo nacional de capacitación para trabajadores de menores recursos.

El incentivo tributario propuesto toma en cuenta la experiencia de Chile, país en el que las empresas pueden acceder a ese incentivo en la medida que efectúen un gasto anual en capacitación, aceptando para el incentivo un máximo de 1% de la nómina salarial. Todas las evaluaciones de impacto efectuadas en Chile, señalan que en los años que siguen al establecimiento de este sistema, se verifica un crecimiento muy rápido de la inversión en capacitación en las empresas, con resultados muy favorables en cuanto a pertinencia y calidad de los nuevos niveles de capacitación alcanzados, y tiene lugar una expansión y diversificación del lado de la oferta de servicios de capacitación.

Respecto a Perú, Nunura (2006) propone un incentivo tributario deducible de la renta bruta para fines del Impuesto a la Renta de 3^a. Categoría, o un crédito tributario deducible del monto a pagar del Impuesto a la Renta de 3^{era}. Categoría. Sugiere un incentivo que en promedio se sitúe en torno al 50% del gasto en capacitación, proporción que sería variable según tamaño de empresa – a mayor tamaño menor proporción. Establece, por razones de disponibilidad fiscal, un tope máximo al incentivo inferior al aplicado en Chile: 0.5% del monto anual de la nómina salarial. Para tener una idea de que significa esto, el autor citado calcula que en el 2005 si se hubiera entregado un incentivo equivalente a 0.5% anual a todas las empresas que abonan impuesto a la renta, el costo tributario del mismo habría sido equivalente a 1.7 % de la recaudación del Impuesto a la Renta de 3^{era} categoría. Los gastos reconocidos son tanto el costo directo de la capacitación, como los gastos de organización y gastos generales en que incurre la empresa para acceder o impartir esa capacitación.

El autor cuya propuesta se viene analizando, propone también que el incentivo sea variable según el tamaño del establecimiento, tomando en cuenta que las grandes empresas ya poseen y están en condiciones de sufragar programas de capacitación. (Para ello, propone aceptar un incentivo del 100% para las empresas de 1 a 10 ocupados; de 80% para las empresas de 11 a 50; de 60% para las empresas de 51 a 250, y de 40 % para las empresas con más de 250 ocupados).

Respecto al Fondo de Capacitación, Nunura (2006) lo visualiza como un ente financiador para dar acceso a la capacitación a toda una gama de actores y situaciones: jóvenes y mujeres de hogares pobres; trabajadores de escasos recursos; programas de capacitación en regiones pobres; programas de reconversión laboral; capacitación de desempleados;

capacitación de discapacitados; trabajadores de MYPE; etc.

Nunura (2006) propone que el financiamiento del Fondo provenga de:

- i) 1% del presupuesto público nacional, regional y local, considerando que hacia el 2005, el gasto público en Formación y capacitación laboral ya insumía 0.7 % del presupuesto.
- ii) 2% de regalías mineras
- iii) 2% de canon y sobre canon
- iv) Una proporción de los recursos de Fondo Empleo derivados de la participación de los trabajadores en las utilidades – que a la fecha ya es no viable.
- v) 50% de la línea de crédito educativo administrada por el INABEC
- vi) 5% de los rendimientos netos de los créditos a las MYPE otorgados por el Banco de la Nación, canalizados hacia capacitación de los trabajadores de las MYPE
- vii) Canje de deuda externa por inversión en formación y capacitación
- viii) Aportes de las empresas a la formación
- ix) Aportes de la Cooperación Internacional.

La articulación entre la demanda de capacitación y la oferta de capacitación descansaría, en la visión del autor que se viene comentando, en los planes nacionales de formación, con participación del sector privado, a nivel nacional, regional y local, que señalarían las prioridades hacia adelante.

Los servicios de capacitación serían prestados por entidades privadas oferentes de servicios de capacitación. La contratación de esos servicios se efectuaría por licitaciones o concursos. El Fondo sería administrado por una Superintendencia de Capacitación, y tendría un Directorio tripartito.

7.2. Las limitaciones de las propuestas recientes.

Las dos propuestas – el incentivo tributario y el Fondo - que se analizaron en párrafos previos poseen, tal como han sido esbozadas, significativas ventajas pero también inconvenientes y limitaciones que deben ser tomados en cuenta.

- a) Respecto al incentivo tributario, el autor no toma en consideración que para ser eficientes, los incentivos deben: i) estar condicionados a logros o resultados concretos; ii) ser transitorios; iii) otorgarse siempre que el receptor beneficiario efectúe un esfuerzo complementario; iv) no afectar seriamente la Caja Fiscal. Nunura (2006) advierte al lector que ni el Ministerio de Economía y Finanzas ni la SUNAT estaban de acuerdo con el otorgamiento de subsidios de la manera planteada en su propuesta.
- b) Respecto al Fondo, la principal limitación deriva de metas muy ambiciosas. Al intentar financiar toda una amplia variedad de actividades y situaciones, se ve obligado a recurrir a un gran número de fuentes y procedimientos de financiamiento. Si, por ejemplo, la labor del Fondo se focalizara en una sola actividad prioritaria, los requerimientos de financiamiento se reducirían, su implementación sería más simple y ambas cosas lo harían más viable.
- c) A las limitaciones de las propuestas citadas hasta aquí, conviene agregar una de particular importancia. Los programas y políticas pueden ser diseñados con objetivos múltiples pero deben priorizar entre esos objetivos. Si no lo hacen, corren el riesgo de transformarse en “arbolitos de navidad” en los que se cuelgan todo tipo de acciones y políticas orientadas a una multiplicidad de objetivos, lo que termina desvirtuando el objetivo prioritario inicial. En la actual situación de Perú, recordemos que el objetivo

prioritario es la contribución que la formación y capacitación pueden hacer al crecimiento de la productividad y competitividad. Todos lo demás son objetivos secundarios porque si no es logrado el objetivo productividad, los restantes no podrán alcanzarse.^{4/}

- d) Una vez que aceptamos como objetivo prioritario la contribución al aumento de la productividad-competitividad, por las razones expuestas en secciones previas, ello conduce a priorizar la formación en o por la empresa respecto a todas las restantes formas de acción en el mercado de capacitación laboral.

Si tomamos en cuenta las razones expuestas en los párrafos a) a d) previos, entonces podemos redefinir las propuestas como sigue:

- i) Un incentivo tributario, en la forma de un crédito tributario ex post, orientado a promover la formación en la empresa, condicionado a que las empresas registren aumentos de productividad y ventas suficientemente elevados a partir de concretarse el gasto en capacitación, de tal manera que el aumento de ventas y utilidades incremente la recaudación tributaria. Un reintegro ex post en ese escenario no afectaría la Caja Fiscal. El incentivo se otorgaría no para siempre si no durante un cierto período – por ejemplo un quinquenio – sujeto a evaluaciones anuales de impacto antes de decidir su continuidad.

^{4/} Si no se logran aumentos significativos de productividad, el crecimiento será menor y la inflación mayor, y ambas cosas obligaran a desacelerar el gasto fiscal y elevar la tasa de interés. En ese contexto, existirá una menor disponibilidad de recursos públicos y privados para programas de formación de desempleados, jóvenes y mujeres de hogares pobres, reconversión laboral, ocupados en sectores o regiones afectadas, etc.etc.

- ii) Un fondo para financiar sólo la formación laboral en el segmento de la micro y pequeña empresa de bajos recursos y que no dispone de capital para invertir en capacitación, orientada a elevar la productividad de las MYPE beneficiadas y sujeto a logros.

En las secciones que siguen se presentan las dos propuestas redefinidas de acuerdo a los criterios generales recién expuestos.

8. El Incentivo Tributario.

A continuación se desarrolla la propuesta de incentivo tributario.

8.1. Como reducir el costo para la Caja Fiscal

Una manera de evitar el costo fiscal presente en la propuesta de Nunura (2006), es hacer que el incentivo sea *diferido* respecto al momento en que se efectúa el gasto en capacitación, y *condicionado a resultados*. De hecho, operaría entonces como un reintegro de una fracción del gasto efectuado en capacitación, sólo para las empresas que alcancen los resultados buscados – el aumento de la productividad.

Para ello, se propone que el incentivo se otorgue al gasto en capacitación, a partir del momento en que se verifica un aumento de las ventas por persona ocupada – o por hora trabajada - en el establecimiento, por encima de un cierto umbral, para asegurarse que tuvo lugar un aumento de la productividad. Como se expone con más detalle posteriormente, el crecimiento de las ventas por ocupado se encuentra correlacionado con el crecimiento de la productividad total.

Por otro lado, si se verifica en una empresa un aumento significativo en las ventas por ocupado, el establecimiento debe haber incrementado el pago del IGV por un

equivalente a 19 por ciento del incremento de ventas, así como también aumentado el pago del Impuesto a la Renta. El Estado debe haber recaudado ese incremento de IGV y de Impuesto a la Renta. Es perfectamente viable, sin costo adicional para la Caja Fiscal, destinar una fracción de ese incremento a otorgar un incentivo diferido a las empresas que lograron hacer crecer las ventas por ocupado más allá de cierta meta. ¿Cómo puede determinarse esa meta? Atendiendo a la meta promedio de crecimiento de la productividad total.

EL MEF ha planteado en diversas oportunidades, a través de exposiciones en diferentes ámbitos y declaraciones a los medios de comunicación, que un crecimiento de la productividad total de entre 2 y 2.5 por ciento anual, como el registrado en 2005-07, es un logro destacable de la economía peruana. Por consiguiente, debería incentivarse toda empresa que contribuya a mejorar ese logro vía inversión en capacitación.

Dicho de otro modo, toda empresa que ha efectuado un gasto en capacitación significativo y que con ello logra un aumento de productividad y de ventas por ocupado, debería ser incentivada ex post siempre que el aumento de ventas por ocupado sea equivalente a un crecimiento de la productividad total de al menos 2.0 por ciento.

A mediano plazo, el crecimiento promedio de las ventas por persona ocupada se encuentra correlacionado con el crecimiento promedio de la producción y del producto por persona ocupada. A su vez, siguiendo a García (2007), existe una relación estrecha entre el crecimiento del producto por ocupado y el crecimiento de la productividad total o multifactorial. A continuación se formaliza el argumento previo.

Definiendo el crecimiento de las ventas por ocupado en la empresa j por (v_{je}) se tiene que dicha magnitud se obtiene restando del crecimiento anual de las ventas (v_j) el crecimiento anual de la ocupación en la empresa (e_j) .

$$v_{je} = v_j - e_j \quad (1)$$

El valor agregado por ocupado (VA/E) puede definirse como:

$$VA/E = VA/Q * Q/V * V/E \quad (2)$$

Donde (VA/Q) es el ratio valor agregado/producción, (Q/V) es el ratio producción /ventas y (V/E) son las ventas por ocupado.

Si dinamizamos la expresión (2) para obtener las tasas de crecimiento de las variables intervinientes, se obtiene:

$$q_{ej} = v_{ej} + v_j(VA/Q) + v_j(Q/V) \quad (3)$$

Que puede reducirse a:

$$q_{ej} = v_{ej} + v_j(R); \quad (4)$$

La expresión (4) establece que la tasa de crecimiento del producto por ocupado en la empresa j (q_{ej}), es igual a la tasa de crecimiento de las ventas reales por ocupado de dicha empresa, más un término que agrega el efecto de la tasa de variación del ratio (VA/Q) y del ratio (Q/V).

Por otra parte, en García (2007) se demuestra la relación funcional que existe entre la tasa de crecimiento del producto por ocupado (q_e) y la tasa de crecimiento de la productividad total (q_f). En el Anexo 1 puede consultarse el desarrollo que explica esa relación. La misma está dada por:

$$q_f = q_e - (1 - 1/E_e/y) * k_e \quad (5)$$

Donde (E_e/y) es la elasticidad empleo producto y (k_e) la tasa de crecimiento de la relación capital/ empleo.

De (5) se infiere que la tasa de crecimiento de la productividad multifactorial o total (q_f) será mayor que la tasa de crecimiento del producto por ocupado (q_e) si:

- a) la elasticidad empleo/producto (E_e/y) es inferior a la unidad y
- b) la tasa de crecimiento de la relación capital/empleo es positiva ($k_e > 0$).

Cuando ($E_e/y=1$) o ($k_e=0$), $q_f = q_e$.

Si en cambio ($E_e/y > 1$) o ($k_e < 0$), entonces ($q_f < q_e$).

Con las advertencias expuestas, podemos proseguir reemplazando en (4) en (5) y explicitando en q_{fj} :

$$q_{fj} = v_{je} + v_j(R) - (1 - 1/E_{ej/yj}) * k_{ej} \quad (6)$$

La ecuación (4) nos dice que si la tasa de crecimiento del capital por ocupado en la empresa j es positiva y la elasticidad empleo/producto menor que la unidad y $v_j(R) < 0$, entonces para alcanzar un crecimiento de $(q_{fj}) = 0.025$ será necesario un crecimiento de las ventas reales más elevado que 0.025, dado por la ecuación (6) y las magnitudes de $(E_{ej/yj})$ y (k_{ej}) . A la inversa, si $v_j(R) > 0$, la tasa de crecimiento en las ventas por ocupado necesaria para lograr una $(q_f = 0.025)$, será ligeramente inferior a 2.5 % anual.

Un ejemplo práctico con supuestos bastante restrictivos, ayuda a situar el tema. Supongamos que se promueve la capacitación y gracias a ello se obtiene un aumento en el producto por ocupado que se refleja en menores costos y mayores ventas. Si las ventas reales crecen al 8 por ciento anual, la ocupación a un 5.3 por ciento anual, las ventas reales por ocupado crecen a un ritmo de 2.5 por ciento anual, la elasticidad empleo/producto es de 0.625, $v_j(VA/Q; QV) = 0.01$ y el crecimiento del capital por ocupado es de 1 por ciento anual, la productividad total estaría

creciendo al 2.6 por ciento anual, por encima de la meta. En este ejemplo, las ventas estarían creciendo a un ritmo de 8 por ciento anual y el (IGV+ IR) al mismo ritmo. Sería factible, sin costo fiscal incremental, destinar una porción del incremento del (IGV + IR) a abonar el incentivo a la empresa j que ha cumplido con alcanzar un crecimiento de la productividad superior al 2.5 por ciento anual.

Conviene **recordar que el desempeño reciente (2005-07) de Perú se caracteriza por elevadas** tasas de crecimiento del producto y de las ventas y muy elevadas tasas de crecimiento del empleo en el segmento de empresas con 10 y + ocupados, lo que explica el bajo ritmo de crecimiento de la relación capital /empleo y una elasticidad empleo/ producto alta por estándares internacionales, superior a 0.65. – véase García (2007, 2008)

Para más claridad, es factible establecer un rango de los valores empíricos en torno a los cuales tenderán a moverse las variables de la ecuación (4) para efectuar una simulación numérica y verificar cuales son los valores de (vj) y (vje) que cumplen con la condición de alcanzar o superar la meta de crecimiento de 2.5 % para (qfj). Esto se presenta a continuación.

Cuadro 1. Rango probable de las variables que determinan (qfj) (%)

$$qfj = vje + vj(R) - (1 - 1/Eej/yj) * kej$$

(vj) (qfj)	(ej)	(vje)	(Eej/yj)	(kej)	vj(R)
8.0 3.0	5.0	2.9	0.625	1.0	- 0.4

8.0 2.5	5.0	2.9	0.625	0.1	- 0.4
5.0 1.7	3.1	1.8	0.625	0.5	-0.4
5.0 1.4	3.1	1.8	0.625	0.1	-0.4

Fuente: estimaciones efectuadas para este trabajo en base las efectuadas para el período 2002-07 en García (2008).

La comparación entre la primera y segunda fila del Cuadro 1 señala que ceteris paribus las restantes variables, una menor tasa de crecimiento de la relación capital/empleo, provoca un menor crecimiento de la productividad total. Esto es importante porque en 2002-07, la tasa de crecimiento de esa relación fue en Perú muy baja – de hecho en la mayoría de esos años negativa por las muy elevadas tasas de crecimiento del empleo.

Si la tasa de variación de los ratios (VA/Q) y (Q/V) es positiva, entonces su incidencia será elevar (qf) ceteris paribus las restantes variables.

En la medida que hacia el futuro se mantenga la tendencia hacia un elevada elasticidad empleo/producto y siga alto el crecimiento del empleo, la tasa de crecimiento de la relación capital/empleo seguirá siendo baja o incluso negativa- como ha sucedido en ciertos años del período 2003-08. En ese contexto, lo que la simulación numérica previa detecta es que, si se quiere adoptar un margen de seguridad, serán necesarias tasas de crecimiento de las ventas reales por ocupado de las empresas superiores a 2.5 % anual, para que esas empresas alcancen un crecimiento de la productividad total igual o superior a 2.5 por ciento anual. Por consiguiente, es factible, provisoriamente, moverse con esta regla.

En síntesis, es factible establecer un incentivo diferido para promover el gasto en capacitación, condicionado a una meta de crecimiento de la productividad total expresada o traducida como crecimiento de las ventas reales brutas por ocupado, que beneficiaría a todas las empresas que, como la empresa j del ejemplo, hayan invertido en capacitación y con ello aumentado la productividad y reducido los costos unitarios a un ritmo tal que las ventas reales brutas por ocupado hayan crecido a un ritmo superior a 2.5% y la productividad total de la empresa haya crecido a un ritmo igual o superior al 2.5 por ciento anual.

Para la autoridad económica es fácil establecer un software electrónico, para detectar si el incentivo es apropiado o no, porque se tiene acceso a las cifras de aumento anual en la recaudación del IGV y de aumento de las ventas reales, y de la ocupación a través de las planillas electrónicas del MTPE.

8.2.Monto del incentivo

Nunura (2006) establece la posibilidad de reconocer una fracción del gasto en capacitación efectuado por la empresa, fracción que en promedio sería de 50 % pero que sería variable según tamaño de empresa. El incentivo tendría un límite o techo de 0.5 por ciento del monto de la planilla anual de sueldos y salarios pagados por la empresa.

La información puntual disponible, presentada en secciones previas, señala que el gasto promedio anual de las empresas en capacitación era en el 2001 de 2.9 por ciento del total de sueldos y salarios o 0.63 por ciento de las ventas brutas. (La información del 2007 sugiere que el gasto en capacitación se había reducido a 0.54 por ciento de las ventas brutas). Por lo tanto, implícitamente, la nómina total era equivalente en el 2001 a un 21.7 por ciento de las ventas totales. Por consiguiente, un incentivo de un máximo de 0.5 % del total de los sueldos y salarios sería equivalente a un incentivo con un

máximo de 0.11 % sobre las ventas (0.005×0.217). Si en promedio el gasto total en capacitación representaba un 0.53 % de las ventas, un incentivo de 0.11% estaría reintegrando a las empresas alrededor de 20 % del gasto efectuado en capacitación. Similarmente, si las empresas gastaban 2.9 % de la nómina en capacitación, un incentivo de 0.5 % de la nómina implica reintegrarles un 17 % del gasto en capacitación.

Los cálculos del párrafo previo conducen a una conclusión: el incentivo de 0.5 % sobre la nómina parece una cifra baja si el objetivo principal es *promover el gasto de las empresas en capacitación muy rápidamente*. Es necesario hacerlo rápidamente, porque la negociación y puesta en marcha de los TLC's que enfrenta Perú, presionarán muy rápidamente sobre la demanda de personal capacitado para enfrentar una competitividad creciente.

Un cálculo similar al del párrafo previo, pero con un incentivo máximo de 1 por ciento sobre la nómina total, plantea que el reintegro máximo sería equivalente a 34.5 por ciento ($0.01 / 0.029$) del gasto en capacitación cuando se lo mide respecto a la nómina. Cuando se lo mide respecto a las ventas totales, un incentivo de 1% sobre la nómina es equivalente a 0.22 por ciento sobre las ventas. Recordando que el gasto en capacitación representaba un 0.63 por ciento de las ventas totales, la nueva propuesta representa un reintegro de 34.4 por ciento ($0.22 / 0.63$) por ciento del gasto en capacitación.

En síntesis, un incentivo diferido que reconozca como máximo entre 0.5 y 1 por ciento de la nómina anual, implica reintegrar ex post entre 17 a 34 por ciento del gasto en capacitación efectuado en el año previo de referencia.

Para el fisco, el reintegro máximo de 0.5 a 1 % de la nómina de las empresas, es equivalente a 0.11 a 0.217 % de las ventas, lo que no parece una cifra elevada si, como consecuencia de los incentivos al aumento de la productividad, las ventas han crecido han un ritmo significativo y con ello los ingresos tributarios provenientes del

IGV y del Impuesto a la Renta – lo que permite destinar una pequeña fracción del aumento de recaudación al reintegro o incentivo ex post.

8.3. Condicionamiento a logros y coparticipación en el esfuerzo.

Dos aspectos relevantes a tomar en cuenta son: i) el condicionamiento del incentivo a logros o resultados; ii) la coparticipación de la empresa en el financiamiento de la capacitación.

El condicionamiento a logros o resultados ya fue presentado en la sección previa, y en síntesis, apunta a otorgar el incentivo sólo a las empresas que logren el resultado buscado: un aumento de la productividad total de 2.5 por ciento por año, que bajo un conjunto de supuestos simplificados, revisables, implica alcanzar un crecimiento de las ventas reales por ocupado superior a 2.5 por ciento.

La coparticipación de las empresas en el esfuerzo se establece aplicando el principio de que el reintegro debe ser inferior al 100 por ciento del gasto en capacitación. Este principio puede implementarse estableciendo un porcentaje de reintegro variable según tamaño de empresa. Por ejemplo, puede establecerse que para todas las empresas medianas y grandes, el reintegro no puede ser superior al 70 % del gasto en capacitación, y no superior al 95 % en el caso de la pequeña y microempresa.

8.4. Financiamiento

El financiamiento del incentivo constituía un costo fiscal en la medida que el mismo era anticipado a las empresas, y entregado aún a aquellas empresas cuya productividad no creciera a un ritmo significativo. Al modificar estos dos parámetros, el financiamiento del incentivo deja de ser un problema serio porque:

- i) Se otorga un reintegro de una fracción del gasto en capacitación, con un límite preestablecido, siempre que las ventas por ocupado hayan crecido previamente a un ritmo tal que permitan alcanzar una meta de al menos 2.5 por ciento en el crecimiento de la productividad total. Por consiguiente, el reintegro se extrae del incremento de recaudación tributaria generado por el pre-citado crecimiento de las ventas.
- ii) El monto total de reintegro desembolsado por el fisco, es menor al propuesto inicialmente, porque sólo lo reciben las empresas que gastando en capacitación, alcanzan la meta de crecimiento en ventas por ocupado que permita alcanzar un crecimiento de la productividad de 2.5 por ciento anual y no todas las que gasten en capacitación.

8.5. Incentivo y formalización.

El incentivo opera en la dirección de favorecer la formalización de empresas o de trabajadores no declarados, por dos vías:

- i) Al establecerse como un reintegro del gasto en capacitación aplicando un porcentaje sobre la nómina (entre 0.5 y 1 por ciento), presiona en la dirección de declarar a fines fiscales una nómina mayor.
- ii) Al establecerse como un crédito tributario, presiona en la dirección de pagar la tributación porque ahora existe un crédito que puede sólo puede ser usado para abonar el pago de impuestos.

8.6. Costo fiscal del incentivo

En la alternativa en que el incentivo no era diferido, Nunura (2006) estimaba que si todas las empresas que pagan Impuesto a la Renta de 3ª categoría se acogían al incentivo

con un máximo de 0.5 por ciento de la planilla anual, el costo fiscal era equivalente a 1.7 % de la recaudación del Impuesto a la Renta de 3ª. Categoría.

Como no todas las empresas gastan en capacitación en un mismo año, el costo fiscal sería en ese escenario menor a 1.7 por ciento del IR 3ª categoría.

En la propuesta planteada en párrafos previos, el costo fiscal sería aún menor porque sólo tendrían derecho al reintegro las empresas cuyos resultados de crecimiento de las ventas aseguren que han logrado un crecimiento de la productividad de 2.0 por ciento anual. Pero dado que el reintegro es diferido, esto es, tiene lugar después que aumentan las ventas, el costo fiscal se reduce significativamente.

En la opción que se sugiere, al ser el incentivo diferido, el aumento del gasto en capacitación contribuye a viabilizar un alza en la productividad total, con el consiguiente descenso en los costos totales unitarios, y facilita un aumento de ventas. El aumento de ventas incrementa la recaudación tributaria – tanto en IGV como en IR 3ª categoría – y el Fisco está en condiciones de destinar una porción del incremento de la recaudación a un reintegro vía crédito tributario.

Si la elasticidad (tributación/ventas) es igual o mayor que la unidad (como es el caso en Perú), un crecimiento de las ventas de, digamos 5% a 7 % implicará un crecimiento de la recaudación igual o superior a dicho rango (5% a 7%). En ese contexto, el Fisco puede destinar una proporción de ese incremento de recaudación para el reintegro o crédito tributario. Un incentivo de 1% de la nómina equivale a 0.22 % de las ventas y representa menos de 1 por ciento de la recaudación tributaria total. Por consiguiente, con un 5% a 7 % de crecimiento en la recaudación, aproximadamente un punto porcentual sería destinado ex – post para el crédito tributario.

No obstante, lo anterior es un ejemplo extremo, porque a) no todas las empresas gastarán en capacitación por un equivalente a 1% de la nómina o más, y b) no todas las empresas tendrán éxito en convertir el gasto en capacitación en un aumento de la productividad de 2.0 % o más y un aumento de ventas de 5 % o más. En consecuencia, del incremento de recaudación de 5% a 7% por ciento, se destinará una cifra muy inferior al 1 % como incentivo y el resto (4 a 6 %) a incrementar la recaudación efectiva.

En consecuencia, el costo fiscal de la propuesta es muy reducido, ya que absorbe una pequeña parte del aumento de la recaudación que la misma propuesta genera.

8.7. Monitoreo.

La propuesta incluye el monitoreo del incentivo. Esto abarcaría:

- i) La certificación externa a la empresa, por una entidad capacitadora, de que la capacitación en la empresa es real, correcta y su valuación adecuada, sea que la capacitación sea provista por la empresa o por una entidad capacitadora contratada por la empresa.
- ii) La acreditación en un registro pertinente, de todas las entidades que deseen actuar como capacitadoras y como certificadoras, de la capacitación en la empresa.
- iii) La certificación del nivel de calidad de las entidades capacitadoras.
- iv) La identificación de cual ha sido el último año en el que la empresa gastó en capacitación, su monto, su destino y el motivo respectivo.

9. El Fondo para la Capacitación.

En Perú existen al menos dos iniciativas para el otorgamiento de financiamiento para la capacitación laboral. El primero es el Programa Mi Empresa, que ha entregado 9200 bonos para

la capacitación de MYPE. El segundo es el contemplado en el reciente Decreto Legislativo 1086, que establece el nuevo marco legal para la promoción y formalización de las MYPE. El decreto establece en este tema, el acceso de las microempresas al Fondo de Investigación y Desarrollo para la Competitividad (FIDECOM), para programas de capacitación de trabajadores y conductores, cuando la capacitación es parte del proceso de incorporación de innovaciones tecnológicas. El FIDECOM se encuentra bajo la jurisdicción del Ministerio de la Producción y tiene por finalidad promover la Investigación y Desarrollo mediante el cofinanciamiento de proyectos de innovación productiva, con participación empresarial, que sean útiles para la mejora de la productividad. Beneficia a **pequeñas y medianas** empresas legalmente constituidas (no a microempresas) y a las asociaciones productivas de carácter productivo. El Fondo asciende a s/200.- millones.

No obstante que lo expuesto es sin duda un paso adelante, se sugiere fortalecer el fondo del Programa Mi Empresa, el FIDECOM y/o establecer un Fondo nuevo, para que puedan acceder también las microempresas con potencial competitivo, y sobre todo, aquellas insertas en procesos de subcontratación con empresas mayores, o agrupadas en consorcios, o incorporadas en redes o cadenas productivas. En lo que sigue se presentan algunos lineamientos para dicho propósito.

Siendo coherente con la perspectiva de la presente propuesta, se sugiere que el Fondo de Capacitación se oriente prioritariamente a promover la capacitación y formación en ***la micro y pequeña empresa de bajos recursos pero con potencial competitivo***. El financiamiento se otorgaría a las MYPE ya formalizadas o que se formalicen antes de recibir el préstamo. A continuación se exponen algunos rasgos básicos en base a los cuales es factible desarrollar una propuesta más operacional.

9.1. Beneficiarios

Un primer aspecto es que deberían financiarse actividades de capacitación técnica de trabajadores, así como el acceso a módulos de educación básica o de refuerzo de la educación básica. También es importante el acceso para los pequeños empresarios a la capacitación en gestión empresarial, con énfasis en gestión para el aumento de la productividad. En el pasado reciente, se entregaron "bonopymes" y una fracción de los mismos se destinó a capacitación en gestión, pero muchas de las asesorías y capacitaciones, fue absorbido por i) como efectuar declaraciones de impuestos; ii) contabilidad. Aún reconociendo la importancia de los dos temas previos, es muy dudoso que el segmento de MYPE con potencial competitivo pueda despegar, en base a este tipo de capacitación.

9.2. Inserción en Consorcios, Redes y Cadenas Productivas.

No es viable desarrollar políticas que lleguen efectivamente a las MYPE con potencial competitivo, si las mismas se definen empresa por empresa. Esto puede ser exitoso en un programa acotado, pero carece de viabilidad en cuanto se pretenda alcanzar dimensiones más masivas, en un país en que muy probablemente, el número de MYPE con potencial competitivo supere el medio millón. Asociado a ello existe un tema de viabilidad ligada a la alta tasa de mortalidad de las MYPE, debido esencialmente a razones de competitividad y gestión.

Una manera de batir los dos objetivos intermedios citados en el párrafo previo, es darle prioridad en el acceso a los recursos del Fondo a las MYPE insertas en consorcios (clusters), subcontratadas por empresas más grandes o incorporadas ya en redes o en cadenas productivas lideradas por empresas de mayor tamaño.

9.3. Institucionalidad y Gestión

El Fondo puede ser una figura de derecho privado con un objetivo público, y constituirse con la participación de

entidades especializadas en el campo de la formación, es decir, con representantes del SENATI, SENSICO, TECSUB, etc., y con representantes de entidades con experiencia en financiamiento de la pequeña y microempresa.

La gestión debe apuntar a la licitación de recursos o concursos, para su otorgamiento a las entidades que ejecuten la formación y capacitación – incluyendo a las empresas privadas si las mismas lo hacen directamente. Similarmente, puede utilizarse la entrega de bonos que financian un determinado porcentaje de la capacitación técnica o empresarial.

Adicionalmente, pueden establecerse prioridades en función de las demandas de capacitación de consorcios, redes y cadenas productivas y de las empresas grandes que subcontraten a MYPE, y otorgar prioridad a ese tipo de formación.

9.4. Modalidades de ejecución.

El Fondo puede operar otorgando financiamiento a bajo costo, o usando parte de sus recursos para reducir el costo de acceso al financiamiento para la capacitación.

En ambos casos, el Fondo debería cubrir un porcentaje no superior a 95 % del gasto en capacitación técnica o de gestión empresarial – aceptando el principio de que el beneficiario debe efectuar un aporte, por pequeño que sea.

El Fondo operaría con la devolución normal de los préstamos para capacitación. De modo tal que es en teoría un fondo rotativo.

El Fondo impone la necesidad de señalar que entidades privadas o públicas actuaran como certificadoras de la formación. Los desembolsos se efectuarían previa certificación de las mismas, para asegurar que la capacitación está siendo prestada por una entidad de

reconocida trayectoria, o bien, si es provista por una entidad no especializada, para asegurar que su contenido y calidad es el apropiado. Para ese propósito, las entidades de formación o capacitación que deseen actuar como proveedoras de servicios, se acreditan debidamente.

La ejecución misma del Fondo puede estar a cargo de COFIDE, del Banco de la Nación de entidades financieras con capacidad de ejecución en este campo, o de conjunto de entidades que operan habitualmente en el ámbito del financiamiento a las MYPE.

9.5. Financiamiento.

El Fondo se constituiría con aportes no recurrentes de los Gobiernos locales, regionales y nacional, del Sector Privado y de la Cooperación Técnica externa. Al operar como fondo rotativo, su capital aumentará por la percepción de intereses y devolución de préstamos.

10. La vinculación con los incentivos a la innovación.

Tal como se expuso en las secciones iniciales de este trabajo, el crecimiento de la productividad total depende de la interacción de un conjunto de factores. Entre ellos, por el lado de la demanda del producto, la existencia de una demanda dinámica o de posibilidades de ampliación de mercados. Por el lado de la oferta, el crecimiento de la productividad tiende a basarse en la interacción de cuatro factores; i) la mejora del conocimiento aplicado a la producción; ii) la incorporación constante de innovaciones de producto y de proceso; iii) el aumento de la inversión en equipos y herramientas; iv) la introducción de mejoras de gestión; v) la mejora en la calidad y adecuación de la capacitación laboral. Por consiguiente, como se verá en un documento siguiente, es importante vincular los incentivos y financiamiento para la capacitación y formación, con los que operen o incidan sobre los restantes cuatro factores o ámbitos que inciden en el crecimiento de la productividad.

11. Conclusiones.

- i) El crecimiento de la productividad total permite reducir costos totales unitarios y contribuir al crecimiento económico. Esto es de particular importancia en un período como el actual, en que es necesario por un lado sostener un crecimiento económico alto y competitivo, y por el otro, disminuir las presiones inflacionarias que se verifican desde mediados del 2007, como consecuencia de la elevación de precios externos de combustibles, insumos y alimentos y de la rápida expansión de la demanda interna. En Perú, como en todas las experiencias nacionales analizadas, la ampliación de la inversión en capacitación laboral posee un efecto significativo sobre el aumento de la productividad.
- ii) A lo anterior cabe agregar que la actual crisis financiera internacional, afectará sin duda los mercados no financieros, y por ambas vías, Perú enfrentará desde fines del 2008 en adelante, un escenario y condicionamiento externo mucho menos favorable que el registrado en 2004-08. En esta perspectiva, un incentivo que opera en la dirección de aumentar la productividad, incide positivamente para estimular la competitividad de las empresas y les permite enfrentar en mejores condiciones un contexto mucho más exigente.
- iii) Dado el significativo déficit de cobertura, calidad y pertinencia que registra la formación laboral en Perú, el efecto positivo esperable sobre la productividad total de un rápido aumento de la inversión en capacitación, será aún más significativo en la medida que se asegure su veloz incorporación a la

producción y su pertinencia (adecuación a la demanda de las empresas).

- iv) Dada la baja calidad de la educación básica, y la necesidad de contar rápidamente con trabajadores con los conocimientos necesarios para operar procesos complejos, es imprescindible que la ampliación de la formación profesional incluya módulos de educación básica para adultos en aquellos aspectos en que se verifica el déficit – lectura, escritura, comprensión de lectura y aritmética.
- v) Dado que en esta etapa el objetivo prioritario es ampliar la formación para el aumento de la productividad total, la atención debe focalizarse en promover el aumento de la inversión en capacitación en o por la empresa. La capacitación en la empresa posee ventajas respecto a otros tipos de formación, en al menos cuatro campos: a) asegura pertinencia porque es liderada por la empresa; b) por el mismo motivo, asegura calidad; c) permite disponer de una cantidad de centros de entrenamiento muy superior al número de entidades capacitadoras – las empresas – lo que hace viable un esfuerzo masivo y rápido; d) dado que la formación en la empresa se incorpora de inmediato a la producción, su efecto sobre la productividad total es apreciable y rápido.
- vi) Si la inversión en capacitación aumenta la productividad y con ello la rentabilidad de la empresa, ¿por qué las empresas peruanas no invierten más en ella? La inversión en capacitación en la empresa enfrenta un obstáculo: en la actualidad, predomina la captación de trabajadores capacitados por otras empresas, como fuente de obtención de personal calificado. Esto reduce la tasa de rentabilidad de la inversión en capacitación en la empresa, e inhibe el aumento de dicha inversión. Por consiguiente, en ese tipo de escenario la política

pública debe compensar este hecho, para restituir la tasa de rentabilidad privada e impulsar con ello la inversión.

- vii) Un obstáculo adicional que enfrentan las empresas es la actual normativa tributaria que les niega el derecho a registrar como gasto del balance para Impuestos la inversión en capacitación - a menos que la misma se desarrolle para todo el personal de la empresa. Esta disposición debería ser corregida porque opera como un incentivo negativo a la capacitación, lo que es absurdo en el contexto de las insuficiencias y restricciones que caracteriza a Perú en esta materia.
- viii) Lo expuesto en el párrafo v) explica porqué se propone en este trabajo un incentivo *diferido* en la forma de un crédito tributario, que cubra hasta un 70 % del gasto en capacitación efectuado por empresas medianas y grandes, y hasta un 95% del gasto en capacitación efectuado en empresas pequeñas y microempresas. Hasta un límite máximo, en ambos casos, que podría situarse en 1% de la nómina anual de sueldos y salarios. El incentivo sería en rigor un reintegro, ya que sería diferido, es decir, se otorgaría en un ejercicio fiscal posterior al ejercicio en que se verificó el gasto en capacitación, y estaría condicionado al logro de un aumento de ventas reales por ocupado superior al 2.5 % anual, para asegurar que el reintegro contribuyó a elevar la productividad total en la empresa en al menos 2.5 % anual. Dado que el incentivo es diferido, el Estado percibe la mayor recaudación del aumento de ventas y rentas que el mismo genera, y una fracción de ese incremento de recaudación, lo aplica al crédito tributario. En la medida que el incentivo está condicionado a logros, no todas las empresas tienen derecho al mismo, si no aquellas que evidencien aumentos de ventas reales por ocupado superiores al 2.5 % anual, cifra que en el contexto de Perú es

aproximadamente equivalente a un crecimiento de 2.5 por ciento o más en la productividad total.

- ix) Para la pequeña empresa y la microempresa, el incentivo se otorgará priorizando aquellas insertas en consorcios, procesos de subcontratación, redes o cadenas productivas. Para las microempresas individuales, el incentivo se otorgará sólo a aquellas con potencial competitivo.
- x) Es importante reparar en que al estar el incentivo definido sobre la nómina de remuneraciones, implica un estímulo a la formalización laboral de empresas y de trabajadores no declarados. Similarmente, al establecerse como un crédito tributario, es también un estímulo a la formalización y cumplimiento tributario – ya que la única manera de acceder al incentivo es reduciendo el monto a pagar de impuestos.
- xi) Dado que el principal obstáculo que enfrentan las MYPE para invertir en capacitación es su reducida capacidad de inversión (destinan todo su capital a capital de trabajo), se propone establecer un Fondo para financiar (dar o potenciar préstamos) el gasto en capacitación en este segmento. Los recursos serían otorgados a las MYPE insertas en consorcios, procesos de subcontratación, redes o cadenas productivas, o a las MYPE individuales con potencial competitivo. El Fondo descansaría en entidades con experiencia en el financiamiento hacia la pequeña y micro empresa, y en entidades de amplia trayectoria en formación laboral. En el texto se describen los rasgos principales de este fondo.
- xii) El crecimiento de la productividad total depende de la interacción de diversos factores – expansión de la demanda por productos o servicios, crecimiento de la inversión en equipos; incorporación de innovaciones de productos y procesos; aumento de

la calidad de la educación incorporada a los procesos productivos; mejora de la cobertura, calidad y pertinencia de la capacitación laboral; mejora de la capacidad de gestión empresarial, etc. Por consiguiente, es importante sincronizar los incentivos a la capacitación, con los que estén operando sobre los restantes factores que inciden sobre el crecimiento de la productividad.

Bibliografía.

- Chacaltana, J. Capacitación Laboral Proporcionada por las Empresas. CIES, Lima, 2004.
- Chacaltana, J. y García, N. Reforma Laboral, Capacitación y Productividad. OIT, Lima, 2002.
- García, N. Competitividad y Mercado Laboral. CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo No.41, Santiago, 2005
- García, N. El reajuste del salario mínimo y el aumento de la productividad. CNTPE, Lima, 2007.
- García, N. La ignición del crecimiento de la productividad. CNTPE, Lima, 2008.

MTPE ¿Cuánto gastan las familias y las empresas en
capacitación Laboral? MTPE, Boletín de Economía
Laboral, Lima,
2003.

MTPE/PEEL Encuesta de Recursos Humanos, Lima, 2007

Nunura, J. Diseño de Mecanismos para la Promoción e
Incentivos de la Capacitación de Trabajadores. MTPE /
CAF 2006.

OIT Calificaciones para la mejora de la
productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo.
Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2008.

Valdivia, N. Análisis de la Encuesta de Recursos
Humanos de Lima, 2007, del PEEL/ MTPE. Preliminar, MTPE, 2008.

Anexo 1.

Relación entre el crecimiento de la productividad laboral y el de la productividad multifactorial

Existe una relación funcional sistemática entre el crecimiento de la productividad laboral o producto por ocupado o productividad aparente (q_e) y el crecimiento de la productividad multifactorial (q_f), que permite establecer bajo que condiciones es el crecimiento de la productividad factorial (q_f) mayor, menor o igual a (q_e) y en que magnitud.

Para esclarecer ambos temas, partimos de la ecuación definicional de (q_f):

$$q_f = y - [1 - 1/(E_e/y)] * k - [1/(E_e/y)] * e \quad (1)$$

Donde:

q_f : crecimiento anual de la productividad multifactorial

y : crecimiento anual del producto

E_e/y : elasticidad empleo/producto

k : tasa de crecimiento del capital

e : tasa de crecimiento de la ocupación.

Si sumamos y restamos en el segundo miembro de la ecuación (1), la tasa de crecimiento del empleo (e), se tiene:

$$q_f = (y-e) - k + k/(E_e/y) - e/(E_e/y) + e \quad (2)$$

De donde:

$$q_f = (y-e) + [1/(E_e/y)] (k-e) - (k-e) \quad (3)$$

Que puede sintetizarse en:

$$q_f = (y-e) + [1/(E_e/y) - 1] (k-e) \quad (4)$$

La ecuación (4) se puede re-escribir como:

$$q_f = (y-e) - [1 - 1/(E_e/y)] (k-e) \quad (5)$$

En (5), $(y-e)$ es el crecimiento de la productividad laboral o aparente (q_e) y $(k-e)$ la tasa de crecimiento de la relación capital-trabajo al nivel agregado (ke). Reemplazando en (5) se tiene:

$$q_f = q_e - (1 - 1/E_e/y) * ke \quad (6)$$

La ecuación (6) establece nítidamente la relación entre el crecimiento de la productividad multifactorial (q_f) y el crecimiento de la productividad laboral (q_e). Reemplazando (q_e) por su aproximación ($y-e$) se tiene:

$$q_f = (y - e) - [1 - 1/E_e/y] * ke \quad (7)$$

Desde el punto de vista causal es el crecimiento de la productividad multifactorial el que determina al de la productividad laboral – y no a la inversa. Por consiguiente, puede explicitarse (6) en (q_e), como sigue, obteniéndose (8):

$$q_e = q_f + (1 - 1/E_{e/y})^* k_e \quad (8)$$

La ecuación (6) señala implícitamente cuales son las condiciones para que el crecimiento de la productividad multifactorial (q_f) sea mayor que el de la productividad laboral o aparente. La primera condición es que el crecimiento anual de la relación capital-trabajo sea positivo; la segunda que la elasticidad empleo-producto sea en el año inferior a la unidad.

Esto es:

$$\text{Si } k_e > 0 \text{ y } E_{e/y} < 1 \rightarrow q_f > q_e$$

Estas condiciones se sistematizan en la presentación que sigue a continuación.

$k_e > 0$	$k_e < 0$
Si $E_{e/y} < 1 \rightarrow q_f > q_e$	Si $E_{e/y} < 1 \rightarrow q_f < q_e$
Si $E_{e/y} = 1 \rightarrow q_f = q_e$	Si $E_{e/y} = 1 \rightarrow q_f = q_e$
Si $E_{e/y} > 1 \rightarrow q_f < q_e$	Si $E_{e/y} > 1 \rightarrow q_f > q_e$

Dado que empíricamente tienden a predominar claramente los periodos en que $E_{e/y} < 1$, podemos escribir:

$$(E_{e/y} < 1 \rightarrow (q_f > q_e) \text{ si } k_e > 0 \quad (9)$$

$$(E_{e/y} < 1 \rightarrow (q_f < q_e) \text{ si } k_e < 0 \quad (10)$$