

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

PROBLEMAS Y PROPUESTAS

Informalidad urbana en contextos de pandemia

Moisés K. Rojas

Septiembre 2021



El documento desarrolla una breve historia de la informalidad urbana.



Luego define los rasgos estructurales del mercado de trabajo como un antecedente para mirar las consecuencias de la actual pandemia por la COVID-19 en los empleados informales.



Asimismo, se plantean analizar la relación entre ese tipo de mercado del empleo caracterizado por su precariedad y el modelo de desarrollo del país, para finalmente presentar 32 propuestas de acciones concretas para mejorar la calidad de nuestros empleos.

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

PROBLEMAS Y PROPUESTAS

Informalidad urbana en contextos de pandemia

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO 1. LA HISTORIA DE LA INFORMALIDAD URBANA	6
1.1. Pictórica	6
1.2. Desborde	7
1.3. Reglamentación	10
1.4. Captura	11
CAPÍTULO 2. LA INFORMALIDAD URBANA HOY (EN EL CONTEXTO DE LA COVID-19)	15
2.1. Fragilidad del empleo	16
2.2. Informalidad prepandemia	17
2.3. Impacto de la pandemia	21
CAPÍTULO 3. ROL DE LA INFORMALIDAD EN EL MODELO DE DESARROLLO DEL PAÍS	26
3.1. Implementación del neoliberalismo y la informalidad	26
3.2. Informalidad en sus implicancias políticas: no es solo un tipo de empleo	29
CAPÍTULO 4. DEBATE SOBRE LA INFORMALIDAD Y PROPUESTAS	33
4.1. Debate	33
4.1.1. El concepto	33
4.1.2. Definiciones	35
4.1.3. Preocupaciones	36
4.1.4. Priorizaciones	38
4.2. Propuestas	38
4.2.1. En lo normativo y en su fiscalización	39
4.2.2. Sobre las condiciones de vida en los entornos informales	39
4.2.3. En relación con la productividad y los mercados	39
4.2.4. Sobre el diálogo social y la organización de los actores alrededor del fenómeno de la informalidad.	40
4.2.5. Sobre una nueva interpretación sobre la informalidad.	41
CONCLUSIONES	42
BIBLIOGRAFÍA	44



INTRODUCCIÓN

Las consecuencias negativas de la economía informal urbana y su incremento en las principales ciudades del Perú, especialmente en Lima, por efecto de la pandemia (COVID-19), representan una de las problemáticas que la Fundación Friedrich Ebert (FES) busca, junto con sectores progresistas, analizar, debatir y plantear soluciones por medio de propuestas.

Las cifras de la economía informal antes de la pandemia eran ya alarmantes. El problema en el contexto de crisis sanitaria se está agravando. Según el Ministerio de Trabajo, durante el segundo trimestre del 2020, 6 millones de peruanos y peruanas han perdido sus empleos por efecto de la pandemia, y en Lima han sido 1.2 millones. Ese creciente número de personas sin empleo, con necesidades que cubrir, está generando presión sobre la economía informal y haciendo que crezca. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el 2019, casi el 75 % del empleo en el Perú fue informal. Se estima un incremento a un 90 % de empleados informales por efecto de la crisis sanitaria, lo cual representa una reducción dramática en la calidad de los empleos.

Por otro lado, las iniciativas del Estado por resolver la crisis del empleo como suspensión perfecta, retiro de fondos de la CTS o las AFP, o el programa Reactiva Perú, no fueron eficientes para mitigar el impacto en la calidad del empleo. En este sentido, resulta fundamental promover una discusión sobre la economía informal y los impactos que está teniendo a raíz de la pandemia en millones de personas, y proponer posibles soluciones desde una perspectiva de derechos laborales y de calidad del trabajo.

En términos estructurales, la informalidad es la principal fuente de trabajo en el Perú. Así, el acceso al mercado laboral está mediado por la precariedad y la incertidumbre que representa el empleo informal para la gran mayoría de peruanos y peruanas. Entonces es fundamental discutir el rol que cumple la informalidad en el modelo de desarrollo que el país está implementando en los últimos años, así como sus límites y su viabilidad.

La FES, consciente de la importancia de contar con documentos y reflexiones que contribuyan a fortalecer e impulsar el debate sobre soluciones a los principales problemas del Perú, presenta el documento “Problemas y propuestas. Informalidad urbana en contextos de pandemia”. El objetivo es sistematizar los avances realizados en las investigaciones sobre la economía informal urbana y sus principales aspectos, y presentar una serie de propuestas que impulsen el debate e incentiven a su vez políticas públicas y acciones desde la sociedad civil que aborden con mayor eficiencia este problema.

En general, la informalidad en nuestro país se expresa en tres dimensiones: la vivienda, el empleo y la empresa (o unidades productivas). Vale decir que el texto aquí presente pondrá un especial énfasis en el aspecto laboral.

Se estimó, según la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO), que en el Perú el 80 % de las viviendas en el 2018 eran informales y en Lima el 70 %. Esto significa que son viviendas autoconstruidas, realizadas en zonas no habilitadas, sin la participación de profesionales, con evasión de permisos y hechas de materiales, en muchos casos,

precarios. Estos datos se pueden corroborar con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del 2016, la cual señala que el 63 % de las viviendas a nivel nacional no cuentan con licencia de construcción y el 70 % no tuvo asistencia técnica de un ingeniero civil o arquitecto. Esto significa que la calidad de vida se ve afectada e incluso representaría un riesgo a la integridad con este tipo de viviendas. El Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) señaló en el 2017 que hasta 200 mil viviendas podrían colapsar en la ciudad de Lima si ocurriese un terremoto de 8 grados.

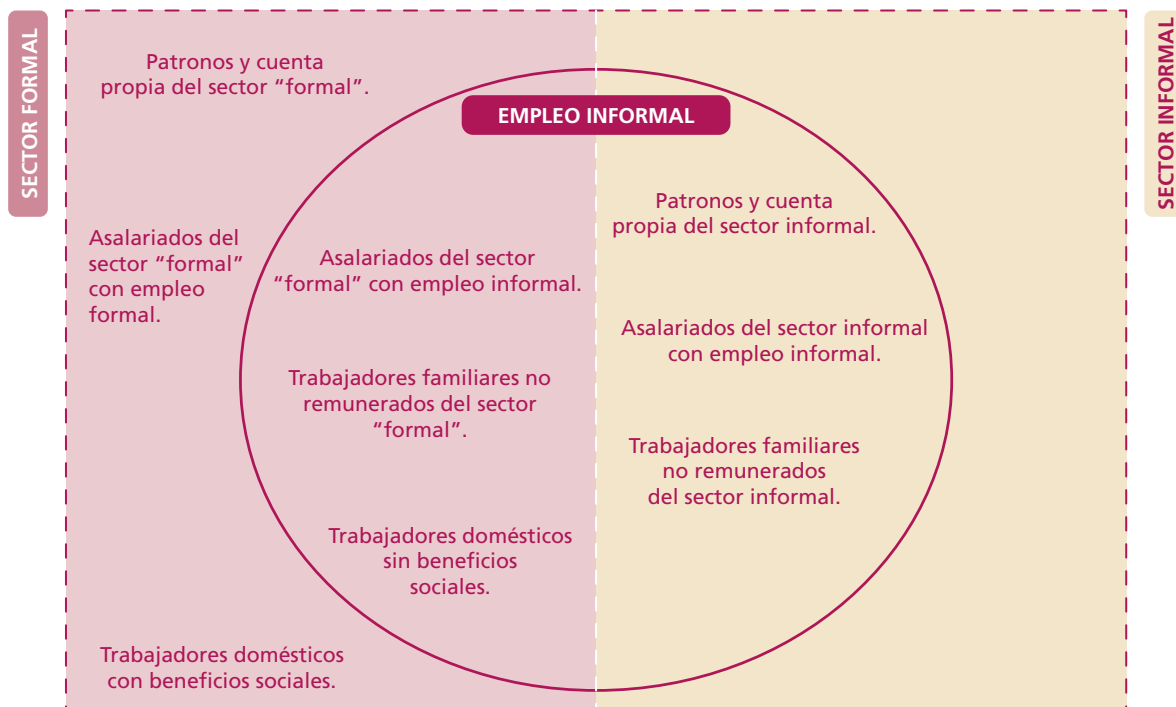
Sobre el empleo, antes de la pandemia casi se llegaba al 75 % de empleo informal. Según el consenso, los empleos informales serían aquellos que no gozan de beneficios sociales ni laborales, como seguridad social, gratificaciones, vacaciones pagadas, preaviso de despido, indemnización por despido, licencia pagada por enfermedad, etc. En suma, se habla de informalidad en el empleo si no hay acceso a la seguridad social, contrato, ni se accede a prestaciones sociolaborales (Gamero, 2015).

En cuanto a las unidades productivas, se estima que un 88 % serían informales a nivel nacional. Departamentos como Huancavelica (96.7 %), Cajamarca (95.8 %), Apurímac (94.3 %), Huánuco (93.8 %), Pasco (93.7 %) y Puno (93 %) tienen altísimos niveles de informalidad en sus unidades

productivas. El sector informal, en el año 2018, generó el 18.6 % del PBI, que entonces ascendió a 729 mil 773 millones de soles. Ese mismo año, de los poco más de 17 millones de empleados, el 25 % trabajaba en el sector informal agropecuario y el 75 % en el sector informal no agropecuario.

Es fundamental diferenciar estas dimensiones, especialmente respecto del empleo y la unidad productiva, porque la formalidad o informalidad de uno no necesariamente corresponde con la del otro. Así, se puede trabajar en una empresa con todos los permisos de ley, que forma parte del sector formal, pero tener a su vez un empleo sin derechos laborales, es decir, informal. Por ejemplo, en el 2018, el 27.6 % de la población económicamente activa ocupada (PEAO) tenía un empleo formal y el 72.4 % de la PEAO un empleo informal, de los cuales el 56.8 % trabajaba en condiciones de informalidad dentro del sector informal y un 15.6 % en el sector formal. De hecho, según el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), Perú junto con Paraguay son los países con mayor informalidad dentro del sector formal en América del Sur. En el siguiente gráfico, se puede observar cómo se encuentra compuesto de manera integral el empleo informal en nuestro país, ocupando justamente no solo el sector informal, sino también el formal.

Gráfico 1. Perú. Componentes de la PEAO informal

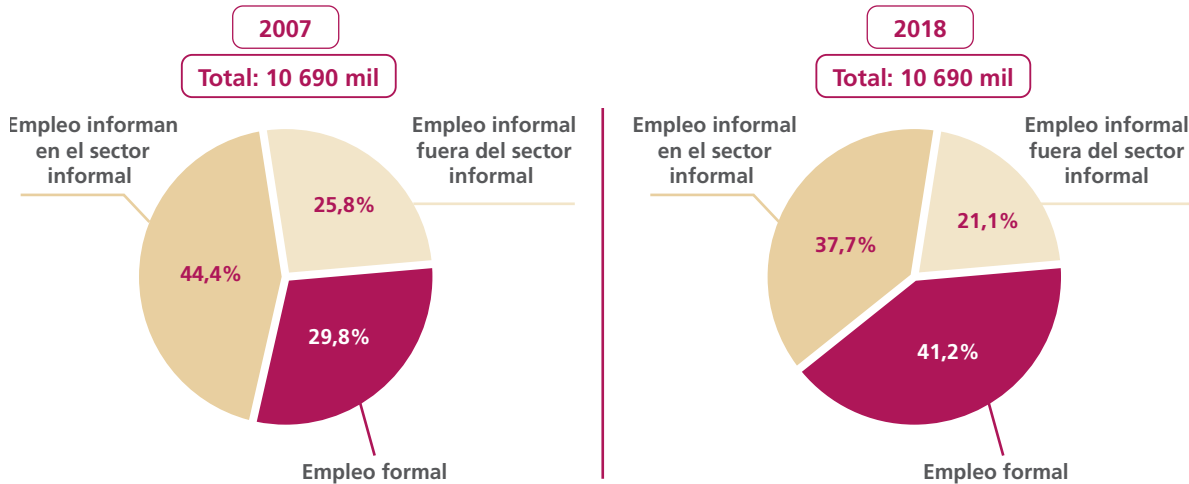


Fuente: INEI-Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

La informalidad en general en el Perú tiene dos grandes áreas de desenvolvimiento: a nivel rural y a nivel urbano. En este documento solo nos dedicaremos a analizar a la informalidad urbana, tratando de mirar lo urbano nacional; anticipamos, eso sí, que habrá un énfasis en Lima Metropolitana.

na. Al respecto, un dato importante: para el 2018, la informalidad del Perú no agrario (urbano) llegó a 64.6 % de la PEAO, compuesto por un 44.3 % dentro del sector informal y 20.3 % dentro del sector formal. Esta distribución se puede ver en el siguiente gráfico:

Gráfico 2. Perú no agropecuario: empleo equivalente según condición de informalidad, 2007 y 2018



Fuente: INEI-Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Para el año 2019, el INEI estimaba que más de 8 millones 700 mil personas que viven en zonas urbanas se encontraban en condición de empleo informal. Esta cifra representa casi el doble de los trabajadores que laboran en la formalidad en las mismas áreas urbanas.

Es sobre esta realidad que vamos a desarrollar cuatro preguntas, cuyas respuestas serán presentadas a través de cuatro breves capítulos en el presente texto. Primero nos preguntamos cómo se ha desarrollado la informalidad en la historia urbana, principalmente en Lima, durante el siglo XX hasta la actualidad, enfatizando en las relaciones de poder entre las elites del país, el Estado y las poblaciones consideradas informales. Segundo, cómo se presenta la informalidad hoy en día, detallando cómo entramos a la pandemia y cómo la informalidad está definiendo formas diferenciadas de experimentar la crisis sanitaria. Hay un énfasis marcado en analizar la fragilidad de nuestros empleos. Tercero, analizar qué rol ha tenido la informalidad en la implementación del neoliberalismo en el país, y qué tipo de sujeto, nociones sobre los "otros" y limitación de responsabilidades del Estado ha producido la informalidad, y cómo todo ello en gran medida sostiene el modelo de país en que vivimos. Final-

mente, y con un diálogo abierto con expertos y expertas en el mundo de la informalidad, discutimos aspectos relevantes de la informalidad y presentamos propuestas, siguiendo cinco ejes de desarrollo: en lo normativo y en su implementación (fiscalización), sobre las condiciones de vida en los entornos informales, en relación con la productividad y con los mercados, sobre el diálogo social y organización de los actores alrededor del fenómeno de la informalidad, y sobre una nueva interpretación de la informalidad.

El documento aspira a promover el debate sobre la informalidad urbana, con énfasis en la dimensión laboral. Además, busca llamar la atención para generar consensos e implementar políticas públicas y organizativas (en los sindicatos, universidades, partidos políticos) que mejoren las condiciones de empleo en nuestro país.

Quiero agradecer a Pamela Menéndez, quien me ayudo a identificar materiales importantes para este documento, entre informes estadísticos e investigaciones que prestaban enfoques que aquí utilicé. Asimismo, a Alexandra Castañeda, Alejandra Dinero, Claudia Ruiz, Jesús Cosamalón, José Luque, Omar Manky, Saulo Galicia y Teresa Cabrera, a quienes entrevisté para desarrollar el último capítulo de este documento. Todos y todas, con una larga trayectoria investigando el mundo de la informalidad, han sido muy amables al aceptar las entrevistas en tiempo récord, y muy generosos para compartir sus ideas y preocupaciones. He tratado de ser milimétrico citando sus aportes. Gracias a Aldo Pecho por la corrección y edición del texto. Finalmente, gracias a Raúl Tecco y a la FES por la iniciativa de convocarme y de promover este espacio de diagnóstico y propuestas sobre la informalidad urbana.

CAPÍTULO 1.

LA HISTORIA DE LA INFORMALIDAD URBANA

La historia reciente muestra cómo, resultado de la migración interna desde la década de 1940, el desplazamiento humano del campo a la ciudad comenzó a crear economías paralelas a la formal. Esto ocurría en los márgenes y más allá de los márgenes del Estado. La llegada de miles de personas a Lima y a las ciudades intermedias configuró una revolución demográfica que ha transformado el tipo de vida social en nuestro país. A mediados del siglo XX, la población que vivían en las ciudades representaba el 30 %, y el 70 % lo constituía la población rural. Sabemos que el Perú hoy en día es predominantemente urbano: el 79 % de la población vive en las ciudades. Sin embargo, la informalidad urbana como fenómeno social, económico y político no comenzó en los tiempos de la masiva migración interna. Hay registros de estas economías de la calle, al margen de lo estatal, desde la etapa colonial.

Si bien es cierto que existen varios detalles y matices del proceso de la informalidad urbana en el Perú, principalmente en Lima, es importante también reconocer grandes transformaciones macrosociales de este fenómeno que nos ha acompañado como país y nos ha constituido como peruanos y peruanas. En este sentido, veamos lo que podríamos llamar una periodificación de la informalidad urbana,¹ centrándonos en cuatro etapas muy bien marcadas. Todas ellas representan algo particular para el país, para los ciudadanos y para el Estado.

¹ Wiley Ludeña ha realizado una extensa y detallada recopilación de personificaciones y él mismo propone una sobre Lima en general. Aquí tomamos como referencia ese gran aporte, pero nos centramos en la historia de la informalidad urbana (Ludeña, 2009: 89-129).

En el recorrido que a continuación vamos a proponer, se puede observar que la informalidad urbana ha significado algo diferente en sus diferentes manifestaciones y etapas. En un principio, una expresión de sobrevivencia, desborde, resistencia, y “desarrollo” alternativo de los sectores populares. Y finalmente —esta sería nuestra hipótesis—, ha terminado siendo reglamentada y capturada por el Estado y las elites, a través de otro proceso que comenzó a implementarse en la década de 1990, encarnado en el neoliberalismo promovido por el expresidente Alberto Fujimori. Así, el neoliberalismo a la peruana es consustancial a la informalidad y en sus últimas etapas se han hecho codependientes. La informalidad pasa de ser sinónimo de desafío al Estado para convertirse en un elemento funcional a un sistema amplio de poder, en términos económicos, políticos y culturales. Este proceso en realidad no es necesariamente lineal, pero esta forma de presentación nos ayuda a darle un sentido histórico a la informalidad urbana.

1.1. Pictórica

Esta etapa ocurrió en Lima (1914-1940), por entonces llamada Ciudad Jardín. Ludeña (2009: 111) periodifica la historia de Lima en la época republicana señalando que, entre 1821 y 1945, Lima era una ciudad republicana y oligárquica. Aquí la informalidad era contenida, tanto que les permitió a las elites resignificar a los ambulantes de esos años como elementos en la composición pictórica de Pancho Fierro.² A pesar de que también hubo

² El profesor Jesús Cosamalón, en una entrevista, comenta que las pinturas de Pancho Fierro no tienen una referencia precisa de a qué época el pintor trata de retratar. Muchos los asocian con la época colonial, pero en este caso, por su carácter inofensivo, lo extrapolamos también a la época oligárquica entre los años 1914 y 1940, con la finalidad de mostrar el contraste con las olas migratorias.

conflictos con las autoridades locales, era una informalidad en general inofensiva para las elites de la época. En el imaginario, “los vendedores del pasado se asemejaban a las acuarelas del pintor mulato Pancho Fierro; además, respetaban el espacio público y cumplían las disposiciones municipales” (Cosamalón, 2018: 111).

Lima por ese entonces no era el principal ámbito económico del país. Lo económico estaba sobre todo centrado en los campos semifeudal y agroexportador, ubicados en las minas de la sierra y en las haciendas de la costa. Lima era, a diferencia de ello, más bien, el símbolo del poder.

La idea de ciudad concebida como obra de arte es el principio que está en los planes realizados durante este periodo. La ciudad se asume como un todo artístico inanimado que debe ser transformado como una enorme escultura de perspectiva variadas donde la representación del poder refuerza los símbolos de la centralidad urbana. En este esquema no interesa la existencia de la ciudad de los pobres: esta es excluida de la idea de ciudad a transformar. Bajo el esquema de civilización y barbarie se piensa que el orden de la ciudad oficial en tanto factor de civilización, debe corregir los “males” de la otra ciudad no vista (Ludeña, 2009: 113).

Lima era una ciudad de gesto disforzado, que no quería mostrar los problemas estructurales del país. Era básicamente la burbuja donde las elites económicas y políticas peruanas imaginaban un mundo sin contradicciones. Esta situación cambió en los siguientes años, con las migraciones que transformaron las ciudades y la vida urbana.

1.2. Desborde

Matos Mar publicó en el año 1984 un clásico de las ciencias sociales peruanas: Desborde popular y crisis del Estado, en el que explicaba cómo los sectores populares que llegaron a Lima y a las ciudades crearon estrategias y mecanismos paralelos a la llamada república criolla, a fin de cuestionar en la práctica su hegemonía. Para el mencionado autor, el desborde popular fue resultado del crecimiento demográfico, las crecientes expectativas, la urbanización sin industrialización y una crisis económica. Todo ello dejaba al Estado sin capacidad para “poner las cosas en orden” en beneficio de las elites. Este proceso generó un escenario, así planteado,

de desobediencia civil pacífica al mundo formal y sus normas.

La brecha histórica entre los dos Perú únicamente pudo empezar a ser abatida a partir de la década de 1940 cuando ese otro Perú, la mayor población discriminada y pobre, en una coyuntura favorable estimulada, sobre todo, por el proceso de urbanización en el mundo, empujó a los pobladores, serranos preponderantemente, rurales y habitantes de comunidades indígenas, aldeas, pequeños pueblos y ciudades medias tradicionales, a migrar a las principales ciudades costeñas [...]. La provincia al hacerse presente de esta manera, en las ciudades, alteró y cambió los patrones culturales y sociales que encauzaban a la reducida sociedad nacional transformándola y dando origen a cambios estructurales que, al cuestionar la autoridad del Estado, alteraron el orden imperante y cambiaron el rostro tradicional del mundo urbano del Perú oficial (Matos Mar, 2012: 27).

Este desborde fue tan desafiante que, a mediados de la década de 1980, se le equiparaba con Sendero Luminoso, tal como entre líneas se podría leer en el famoso libro de Hernando de Soto (1987), titulado El otro sendero. Si bien es cierto que el significado explícito da cuenta de la fuerza del capitalismo popular, la informalidad también representaba un gran desafío de descontrol respecto del Estado. Se le escapaba de las manos. Jesús Cosamalón (2018: 247) señala que “si de nerviosismo se trata, posiblemente el mayor temor presente en las notas de este tiempo, es la angustia de que la ciudad se convierta en una suerte de ‘gran La Parada o Tacora’”.³

Desde la década de 1940 hasta la década de 1980, Lima experimentó una explosión urbana impresionante. El primer censo nacional del año 1940 decía que el Perú tenía 7 023 111 habitantes, de los cuales el 64.6 % (4 010 834) vivían en zonas rurales y el 35.4 % (2 197 133) en zonas urbanas. Desde entonces, el país se urbanizó y Lima fue la ciudad que recibió la mayor cantidad de migrantes de zonas rurales o zonas urbanas intermedias. En el año 1940, Lima representaba el 9.4 % (661 508) de la población del país; setenta años después, en el 2010, representaba el 31.1 % (9 160 384). En general, la población peruana en su conjunto co-

³ Ambos mercados están ubicados en el distrito de La Victoria. Se caracterizan por la venta de alimentos que abastecían a toda la ciudad de Lima (La Parada) y por la venta de todo tipo de productos como repuestos, ropa de segunda mano, juguetes, artículos deportivos, entre otros (Tacora).

menzó a virar hacia un patrón predominante de asentamiento urbano. Si para 1940 habíamos dicho que las zonas urbanas representaron el 35.4 %, en 1961 pasaron al 47.4 %, en 1972 al 59.5 %, en 1981 al 65.2 %, en 1993 al 70.1 %, en el 2007 al 75.9 % y finalmente en el 2010 al 76 %. Hoy en día se calcula que 4 de cada 5 peruanos vive en una ciudad.

La expansión migratoria en Lima también multiplicó las áreas de uso urbano. Por ello aparecen las barriadas, que fueron proyectos colectivos de uso de los espacios privados o públicos por parte de los migrantes con fines de vivienda. Las barriadas se originaron por invasiones, desde mediados del siglo XX, que generaron la expansión del tejido urbano en los extramuros de la ciudad. La movilización social permitió que el Estado los reconozca —desde el Gobierno del Manuel A. Odría— como distritos, dotados de autonomía y decisión política. Como se sabe, hoy en día representan grandes zonas de Lima ya constituidas. En el norte destacan San Martín de Porres, Comas, Independencia, Los Olivos y Ventanilla; en el sur, San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo y Villa El Salvador; y en el este, el Agustino y San Juan de Lurigancho.

En la ciudad oligárquica, en cambio, la expansión del espacio fue estructurado reguladamente a través de ejes axiales que unían unidireccionalmente el centro histórico de Lima con los subcentros extraurbanos. Esta situación varió dramáticamente: “La ciudad que continúa es la ciudad del crecimiento multidireccional en todas las orientaciones guiadas no solo por los grandes ejes viajes (como el periodo anterior), sino por los accidentes del paisaje natural limeño (faldas de cerros, bordes de los ríos)” (Ludeña, 2009: 116). “A partir de la segunda mitad de los años 40 las barriadas conocen dos ubicaciones preferenciales [en Lima]: los cerros que bordean el centro de la ciudad al noreste y las márgenes del Rímac al este. Es claro que en esta elección dos variables han sido determinantes: el bajo valor de los terrenos y la proximidad a zonas de actividad” (Driant, 1991). Ya no es entonces la ciudad hecha para la foto, donde la informalidad era negada o puesta bajo la alfombra. En el imaginario, entonces, se comienza a instalar la idea de una ciudad que no puede dejar de aceptar su complejidad y heterogeneidad.

La primera reacción estatal frente a las invasiones fue la dura represión. La presión popular fue la que logró formalizarla, “distritalizando” las barriadas. Fue así que en 1961 —durante el Gobierno de Manuel Prado— se promulga la Ley Orgánica de Barrios Marginales, la primera ley de barriadas de una serie más amplia: “Con ellas pretendían incorporar a los migrantes a la formalidad del sistema, convirtiendo a los sectores populares más pobres en propietarios urbanos y, con esto, lograr el objetivo estratégico de convertir a esos sectores de amenaza potencial en aliados y defensores del orden legal” (Matos Mar, 2012: 151-152). Ya el presidente Manuel A. Odría, en 1950, había creado el distrito de San Martín de Porres, compuesto de barriadas. Por su parte, el presidente Manuel Prado, en 1961 creó los distritos de Comas y Villa María del Triunfo. El Gobierno de Fernando Belaunde, siguiendo con la estrategia marcada, creó en 1964 el distrito de Independencia; en 1965 el distrito de El Agustino y el de San Juan de Miraflores; y en 1967 el distrito de San Juan de Lurigancho. A esto se suma posteriormente la “distritalización” de Villa el Salvador en 1971, durante el Gobierno de Juan Velasco, y la creación de Huaycán en 1984, durante el segundo Gobierno de Fernando Belaunde. Lo que también se “distritalizó” fue la gestión del trabajo ambulante en marzo de 1981, con la Ley de Municipalidades. Esto permitió que el comercio ambulante se incorporara al ámbito municipal (Cosamalón, 2018: 110).

Respecto al trabajo informal, en el caso de los ambulantes, Jesús Cosamalón (2018: 26) hace referencia a que ellos también desbordaban al Estado: “Los municipios fueron incapaces de mantener el orden en la ciudad y hacer cumplir las reglamentaciones urbanas, lo que permitió la consolidación del fenómeno ambulante”. Lejos de controlar su crecimiento, la cantidad de ambulantes pasaron de ser 2.5 % en 1970, a 3.7 % en 1975 y 5.1 % en 1981 del total de trabajadores de Lima (Verdera, 2004: 20). Por esos años existían algunos elementos que le daban sentido al desborde o descontrol de los ambulantes. Por un lado, la política dubitativa de la Municipalidad de Lima que en algunos casos los pretendía erradicar, pero a su vez les daba ciertos reconocimientos en el uso del espacio público. Por otro lado, existía una apelación politizada del derecho al trabajo en un contexto de crisis económica que generaba rápidamente solidaridad en la opinión pública. Los ambulantes ade-

más contaban con recursos para hacer notar sus protestas, ya que su lugar de trabajo era al mismo tiempo su espacio de protesta (Cosamalón, 2018: 88). Tengamos en cuenta que la informalidad del desborde, especialmente debido a la crisis económica de la década de 1980, no se concentraba en los pobres. Era más bien pluriclasista, incluía a la clase media, lo que le daba un carácter de mayor alcance político.

En esta segunda etapa de la informalidad, se fundó la Asociación Nacional de Vendedores Ambulantes del Perú (ANVAP) en 1975 y la Federación Departamental de Vendedores Ambulantes de Lima (FEDEVVAL) en 1979, nacida del Comité para la Unificación y Organización de los Vendedores Ambulantes (CUNOVAP). Estas fueron organizaciones que defendían el uso del espacio público (Aliaga, 2018: 657). Sobre los ambulantes, Cosamalón (2018: 141) refiere que “políticamente, sus gremios y sus dirigentes habían ganado presencia en los medios y la opinión pública gracias a la cerrada y muchas veces exitosa defensa de sus intereses”. Su poder político incluso les permitió proponer una ley del trabajador ambulante apenas Fernando Belaunde tomó el cargo de presidente de la República en el año 1980. Esta ley proponía acabar con los desalojos y decomisos y exigía un seguro social para la atención materna.

Hasta aquí se busca llamar la atención sobre un aspecto central. Existía en esos años cierta capacidad de negociación de los ambulantes, quienes organizadamente disputaban su derecho al trabajo. Al igual que las invasiones, también el uso del espacio público con fines laborales implicaba acciones colectivas. Ello también se debía, entre otras razones, a que el comercio ambulatorio era una vía principal de abastecimiento de productos. Se estimaba que, a fines de la década de 1980, el 75 % de la población de Lima de bajos recursos se abastecía a través del comercio ambulatorio.

Hernando de Soto destaca un punto importante en los procesos de invasión, sean “paulatinas” o “violentas”. En ambos casos, pero sobre todo en las violentas, en las que no existe una relación previa con las zonas de invasión, existe siempre la necesidad de generar un grupo de presión, de actuar en colectivo, y muchas veces con actores de gran capacidad de organización:

[...] el proceso de invasión violenta se inicia con la reunión de un grupo de personas identificadas por pertenecer a una misma vecindad, familia o paisanía, con el interés común de procurarse vivienda, que en una o varias asambleas de carácter reservado planean la invasión. A menudo existe también una intervención decidida de invasores profesionales, generalmente sindicalistas, políticos o simplemente empresarios, que ponen al servicio de los interesados su experiencia en la organización de invasiones a cambio de determinados réditos políticos o económicos (De Soto, 1987: 20).

Asimismo, se produce una cultura colectiva, incitando a que la estrategia más efectiva no fuera irse cada uno por su cuenta, sino organizarse. Así se elabora un plano de distribución de lotes, se hace un padrón de futuros invasores, se aprueba un aporte para los gastos comunes, se distribuyen responsabilidades: de administración del presupuesto común, de negociación con las autoridades, de control del orden público, de resistencia ante cualquier intento de desalojo, etc. A veces incluso tienen una estrategia legal: envían una solicitud formal de adjudicación del terreno:

Terminando estos actos preparatorios, se realiza la invasión. Esta se produce de noche o hacia la madrugada en una fecha preestablecida que generalmente coincide con alguna efeméride cívica, para reducir así las posibilidades de una reacción rápida de las fuerzas del orden. Los invasores, sin importar si son 100 o 40 000, llegan al lugar convenido en camiones o microbuses alquilados, trayendo consigo palos, esteras y todo lo necesario para levantar su primera vivienda. Entran al terreno y despliegan una multitud de banderas peruanas, tratando de indicar que no se está cometiendo un delito, sino un acto patriótico reivindicatorio y de “justicia social” (De Soto, 1987: 21).

Ya instalados, los invasores solían organizarse para resistir cualquier intento de desalojo, sea usando estrategias de fuerza —creando piquetes de defensa— o de simpatía con las autoridades de turno —bautizando el asentamiento con el nombre del presidente o su esposa, o algún otro político que pueda resultar un aliado estratégico—. Como dirían Golte y Adams (1990: 20), en un clásico libro sobre la migración: “La diversificación notable, sin embargo, no nos impide ver semejanzas entre los casos estudiados. Quizás el común denominador más importante resida precisamente en la capacidad de imprimir a una migración individual una coherencia grupal. Todos los migrantes investigados muestran que son parte de conjuntos mayores que

los condicionan en su desarrollo urbano". Incluso las estrategias de inserción laboral, sea como trabajador dependiente o como independiente, como lo explican los mismos autores, implicaban asociaciones colectivas cuyo factor condicionante era el lugar de origen.

En suma, esta etapa histórica de la informalidad era efectivamente un desborde, en gran medida con cierto nivel de organización por parte de la masa popular. Sin embargo, el Estado no dejó pasar así nomás esta llamada desobediencia civil. Al contrario, buscó la forma de "poner las cosas en su lugar".

1.3. Reglamentación

En la década de 1990, la informalidad desbordada contó sus últimos días. El Estado, como consecuencia de su estrategia por tomar nuevamente el control de la situación, se podría decir que desplegó

dos líneas de acción: por las buenas y por las malas. Por las buenas, entregó títulos de propiedad a miles de personas, el sueño de la casa propia. Y por las malas, comenzó un régimen de estricto control. El presidente Alberto Fujimori emprendió reformas regulatorias (reforma tributaria y la consolidación de la SUNAT) y el alcalde de Lima Alberto Andrade comenzó a desalojar a los ambulantes. Se inicia, como diría Danilo Martuccelli, el llamado "proyecto reglamentador":

[...] fue en la década de 1990 menos el teatro de la implementación de un modelo liberal que de dos grandes procesos. El primero se resume, por lo general, por la implementación de un programa neoliberal a través de una serie de medidas de índole esencialmente económica. El segundo, sin duda, más activo en Lima que en regiones, tomó la forma específica de un proyecto reglamentador a través de la expansión de crecientes medidas de control y regulación de la vida cotidiana (Martuccelli, 2015: 143).

Cuadro 1. Proyectos Neoliberal y Reglamentador

Proyecto neoliberal	Proyecto reglamentador
Alberto Fujimori (1990-2000)	Alberto Andrade (1996-2002)
Económico	Urbano
Restablecer los motores de crecimiento, siguiendo las reglas de Consenso de Washington.	Restablecer el orden reglamentando la vida cotidiana y bajo el discurso de su necesidad.

Fuente: Martuccelli (2015). Elaboración: propia.

El mismo Martuccelli señala que en esta década comienza la "reconquista" de un sector de la ciudad, el emblemático centro histórico, "limpiándolo" de ambulantes no regulados. La capital años antes había sido sitiada por los migrantes y la informalidad:

Un proyecto que las elites enunciaron explícitamente como un proyecto de recuperación (piénsense en el lema "Volvamos al centro"), que se concretizó, entre otras muchas cosas, por una nueva ola de conflictos entre la venta informal y el control municipal [...]. Los ambulantes, en una guerra a la vez de posiciones y de movimientos, y hasta por momentos de trincheras, terminaron por ser parcialmente reglamentados y canalizados, y ello a pesar de que el Perú sigue siendo uno de los países con mayor número de trabajadores informales en América Latina" (Martuccelli, 2015: 144).

Wiley Ludeña cuenta que la campaña del alcalde Andrade estuvo dirigida a la clase alta, y que era una "consigna discriminatoria que supone la presunción de un centro perdido, sino la idea de que

en las últimas décadas el centro hubiera estado vaciado de habitantes, cultura o historia" (Ludeña, 2009: 63). Así, según Cosamalón, se inició un proceso de reelaboración de la memoria histórica de Lima como criolla, soslayando el elemento urbano andino-indígena que había aportado profundamente a la historia de la ciudad. Se buscaba más bien valorizar turísticamente su centro histórico, a través de la inversión privada, en lugar de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y de quienes lo frecuentaban. Se quiso lograr que sea lo criollo la fuerza aglutinadora de las demás manifestaciones culturales, de modo que solo lo compatible con lo criollo podría ser aceptado (Cosamalón, 2018: 405-406).

Este proyecto de tomar nuevamente el control del centro se da en una trayectoria de deslegitimación de los ambulantes y los migrantes, a quienes se les sindicaba como los causantes de los males de la ciudad. A ellos se les culpaba del deterioro del

centro de Lima, maltrato del ornato público, falta de higiene, contaminación, evasión de impuestos, venta de productos adulterados y de dar cabida a la delincuencia. Existe un proceso de “criminalización” del comercio informal. Así, se desconoce la diferencia entre lo ilegal y lo informal.

¿Pero qué factores institucionales le dieron forma a esta regulación del espacio público? En 1989 se conformó el Patronato de Lima, cuyo objetivo fue el de restaurar las áreas monumentales y la reubicación de los ambulantes. Granados (1997: 128) decía que ese Patronato veía a los ambulantes como marginales, migrantes, cholos, sin educación ni respeto por la ciudad, y que el deseo era volver a la Lima antes de la migración. Ellos gestionaron para que “La carta de Lima”, un documento que planteaba una serie de medidas para “recuperar la ciudad”, sea respaldada por diversas instituciones, organizaciones y colegios profesionales. En 1989, el Patronato de Lima gestionó la consideración de Lima por la Unesco como Patrimonio Cultural de la Humanidad, lo que se logró en 1991. Este reconocimiento le dio cierta intangibilidad y un argumento de fuerza internacional para erradicar a los ambulantes. Por otro lado, en 1992, el Gobierno central creó un impuesto del 5 % a las ventas en la vía pública, acompañado de la fiscalización de SUNAT a los principales conglomerados de Lima. En 1991, se aprueba un decreto que permitía cierta interferencia del Gobierno central en el control del comercio callejero, siendo con anterioridad la gestión del comercio ambulatorio completa competencia de los municipios. Y en 1994, se crea el Programa Municipal para la Recuperación del Centro Histórico de Lima (PROLI-MA), que proponía la erradicación progresiva del comercio callejero.

Quizás uno de los últimos capítulos de esta pérdida de agencia por parte de los ambulantes fue un fallo del Tribunal Constitucional, frente a una denuncia hecha por ambulantes organizados en un proceso llevado a cabo entre el 2005 y el 2007. La resolución establecía que era el deber de las municipalidades regular el espacio público, el cual prevalecía al derecho a organizar negocios sobre el mismo, en las calles (Aliaga, 2018: 659-660). Fue así que los actos represivos se hicieron más comunes, generando un impacto en las organiza-

ciones de ambulantes y en su cohesión. Por esos años, ya se podía apreciar las expresiones del debilitamiento de las organizaciones sindicales en general (Manky, 2017).

1.4. Captura

¿Qué ocurrió luego de la reglamentación? Martuccelli (2015: 178), quien brillantemente analizó este proceso, señala que la reglamentación habría fracasado: “La sociedad limeña [...] se auto percibe como una sociedad en donde la transgresión puede [...] ser justificada, una sociedad en donde, dada la experiencia y la conciencia de esta situación, la vigencia de las reglas jurídicas y morales [...] conviven con acciones que pueden más o menos abiertamente, y más o menos durablemente, transgredidas”.

Se podría decir que, en nuestra vida cotidiana como peruanos y peruanas, existen ámbitos donde las transgresiones, propias de nuestra historia de informalidad, están llenas de incertidumbre. Esos son quizás propios de los espacios más inofensivos para el statu quo. En paralelo, también existen ámbitos de institucionalización consuetudinaria, normativa y discursiva de reglamentación de la informalidad. Es decir, esa otra informalidad, que es la de fondo, no es una transgresión inabarcable e inaprehensible por el Estado. La reglamentación habría institucionalizado no una sociedad de derechos y de bienestar, sino una sociedad de precariedades aceptadas y legales. Así, se le quitó el alcance político y transformador a la informalidad del desborde para contenerla y domesticarla. Quizás somos transgresores en los ámbitos más inocuos de la vida pública y privada, pero no somos transgresores para transformar asuntos más estructurales como las relaciones entre el capital, el Estado y el trabajo. Esa diferencia es fundamental. Por ello, a esta etapa de la historia de la informalidad la denominamos el proceso de su captura. Las elites políticas y económicas no solo capturan al Estado y sus recursos para ponerlo a su disposición e intereses (Durand, 2015, 2017; Durand y Crabtree, 2017); también existen capturas de los procesos sociales que funcionan como situaciones y condicionantes perfectos para sostener y crear modelos de sociedad afines a sus intereses. La captura de la informalidad es la institucionalización de la precariedad. La reglamentación sí habría tenido éxito.

Dadas las cifras de informalidad (antes de la pandemia estábamos cerca del 75 % de la PEAO), es sencillo sostener que efectivamente no todo está bajo el control de Estado. ¿Es así? Puede que sí, que se vio rebasado en cuanto al control efectivo, pero quizás su eficiencia se podría medir no en relación a si todos están o no bajo su observación y seguimiento, sino más bien en relación a las consecuencias que a la larga no les son perjudiciales precisamente al Estado y sus elites. La informalidad laboral puede estar fuera del alcance administrativo del Estado, pero —y aquí lo sostenemos— sus consecuencias no le son opuestas o por lo menos perjudiciales. Agotar el análisis en el plano del alcance administrativo sería un error.

¿Qué se ha institucionalizado? ¿En qué aspectos de la vida pública la informalidad ha sido capturada? Conviene centrarse en tres aspectos: normas laborales, discursos y prácticas sociales.

En las tres últimas décadas, se han aprobado una serie de leyes con el motivo de promover el crecimiento económico sin importar sus costos sociales. Esto ha legalizado la informalidad, entendida como la ausencia de derechos laborales y sociales de los trabajadores y trabajadoras. La Ley de Promoción Agraria aprobada en el 2000, por ejemplo, redujo a la mínima expresión los derechos laborales de los trabajadores agrícolas institucionalizando la informalidad. No queda allí: la Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa, aprobada en el 2003 (a pesar de las muy buenas voluntades de los funcionarios que las implementaron), también tiene una lógica de recorte de la calidad del trabajo, otra vez institucionalizando la precariedad. La llamada “Ley Pulpin”,⁴ o Ley del Régimen Laboral Juvenil, enfocada en la población joven para supuestamente facilitar su ingreso al mercado laboral, fue otro intento de continuar con este proceso de institucionalización de la precariedad. No olvidemos que fue gracias al movimiento social, tras cuatro marchas multitudinarias, que la ley fue derogada.

En todos estos casos, la institucionalización de la precariedad a través de normas ha implicado

4 Fue la denominación que se dio a la ley aprobada y que por presión ciudadana se derogó. Para más detalles, ver los trabajos de Enrique Fernández-Maldonado (2015) y Alejandra Dinegro (2015).

una reforma laboral que buscó destruir la capacidad política del movimiento social y su legado sindical; contentar la presión internacional de organismos multilaterales, así como las organizaciones de empleadores o empresarios locales; y afirmar el avasallamiento e imposición del Estado neoliberal, iniciado por el expresidente Alberto Fujimori (Cook, 2007: 3).

Por otra parte, a nivel discursivo, los informales son vistos y presentados como emprendedores. En los diversos matices políticos, los informales suelen ser presentados como potenciales capitalistas populares, o romantizados por su agencia. Así, surgen discursos en torno a la informalidad que promueven su tolerancia o aprecio. Los técnicos de la derecha dicen que la informalidad es una suerte de “mal necesario”, para así promover el crecimiento económico, reduciendo los costos de producción. Asimismo, afirman que, si se suben los estándares laborales, entonces habrá más informalidad laboral y empresarial. Es el monstruo discursivo que han creado para asustar a la opinión pública y hacer retroceder regulaciones de mejores condiciones laborales. Saulo Galicia (2018) explica muy bien que ese prejuicio sobre la informalidad se debe a la rigidez de las normas laborales que en la práctica han demostrado no funcionar. Tampoco olvidemos que cada vez que existe un intento por subir el sueldo mínimo legal, estos mismos técnicos elevan el grito al cielo, para mostrar todo su “altruismo” y presentarse como defensores de la economía peruana: “Eleva el mínimo legal va a generar más informalidad y va a golpear a la economía del país”, suelen decir. Pero cuando estos cambios se ejecutan, la economía sigue andando sin ningún problema.

A nivel de hábitos y costumbres, la precariedad laboral es aceptada y tolerada. Casi no la cuestionamos. Los conglomerados comerciales y/o productivos como Gamarra, Las Malvinas, Mesa Redonda, Triángulo de Grau, y los cientos de mercados en Lima y todas las ciudades del Perú son espacios de informalidad o precariedad. Muchos están ubicados a muy poco tiempo de los centros administrativos municipales o nacionales. Por otro lado, quienes se insertan en el mercado laboral a través de empleos precarios, algunas veces mejoran y se vuelven formales, pero en la mayoría de casos terminan atrapados por la precariedad. Solo una pequeña minoría de los peruanos tiene empleos con beneficios sociales y laborales, es decir, son formales. Ellos son

la excepción, y se suele decir que lo lograron en base a su trabajo duro y perseverancia. Todos los demás sentimos que el tránsito hacia la formalidad es un asunto de esfuerzo personal o familiar, sin ver que existen problemas estructurales y de fondo que están más allá de estos casos excepcionales. La precariedad está completamente normalizada en nuestros hábitos y costumbres y hasta encontramos, discursivamente, formas de justificarla.

Como se puede apreciar, a nivel normativo, discursivo y en la práctica, la informalidad ha entrado en una etapa de reposo, se ha asentado y convertido en un hecho estructural. ¿Es entonces esa informalidad que asustaba a las elites y al Estado como ocurría en la etapa del desborde popular? No. Es una informalidad más bien institucionalizada, contenida, domesticada, que además ha devenido en su consolidación tanto en el sector formal como en el informal. Significa que la precariedad es aceptada en las unidades productivas sin registro estatal, pero también en las cadenas globales que son unidades productivas formales, pero que igual precarizan a sus trabajadores⁵.

Como señalan Chacaltana y Yamada (2009: 6), “las grandes empresas no solo han creado trabajo formal, sino también informal. De acuerdo a las encuestas de hogares, por cada empleo formal creado, las empresas grandes han creado otro informal”.

Este recorrido nos ha permitido a su vez identificar dos grandes tipos de informalidad urbana en la historia del siglo XX de Lima: informalidad centrípeta (desbordante y desafiante) e informalidad centrífuga (capturada e institucionalizada), cuyas características se pueden describir en el siguiente cuadro:

Cuadro 2: Tipos de informalidad

Informalidad centrípeta	Informalidad centrífuga
1940-1980	1990-Actualidad
“Desborde del Estado”	“Informalidad capturada”
Las tres informalidades juntas: vivienda, empresarial y laboral	Las tres informalidades separadas: vivienda, empresarial y laboral
Estado nacional respondiendo al problema	Estado subnacional respondiendo al problema
Mayor cohesión social de los informales	Casi nula cohesión social de los informales
Informalidad en tensiones con el Estado	Informalidad del sector formal e informal institucionalizada

Fuente y elaboración: Rojas (2018).

5 Es importante señalar que las ciudades de nuestro país siguen experimentando diferencias en base a lo racial y étnico, a tal punto que existe cierta tendencia de distribución entre la informalidad en el sector informal (con mayor concentración de poblaciones con origen andino y con ingresos bajos) y en el sector formal (con mayor concentración de poblaciones que se alejan de lo andino y con ingresos más altos). Javier Díaz-Albertini analiza cómo las empresas (tiendas o restaurantes) conocidas como modernas buscan empleados de clase media, ya que estos tienen la “capacidad de interactuar «como iguales» con clientes de su misma posición y condición social” (2000: 91). A lo que se suma que estas labores, aunque informales, “en nada cuestionan su status y posición en la sociedad limeña” (2000: 101). Entonces habría una suerte de “blanqueamiento” y legitimidad de este tipo de empleo informal.

La novedad sería que la informalidad ha devenido en su institucionalización, dispersada en sus múltiples expresiones, distritalizada en su gestión, y con una casi nula capacidad de organización (Rojas, 2018).⁶ Aunque habría que decir, en estos últimos tiempos, aparentemente por la crisis sanitaria de la COVID-19, se ha generado un proceso de cuestio-

6 Cabe resaltar los trabajos de Guillermo Pérez (2012, 2017) en los que reporta los esfuerzos organizativos de sectores urbanos clave como el comercio popular, mercado de abastos, venta de diarios y revistas, reciclaje y estiba terrestre. De modo que ha existido organizaciones que, con mucho esfuerzo, aunque casi contra la corriente, le dan un matiz a un escenario de casi nula organización laboral en el país. También es importante resaltar los esfuerzos de instituciones como la Fundación Friedrich Ebert, WIEGO, Programa Sindical de la Economía Informal-PROSIE, entre otros.

namiento de la precariedad laboral o la informalidad. Ha habido marchas contra la ampliación de la Ley de Promoción Agraria, manifestaciones por la precarización del empleo durante la cuarentena, y mucha incertidumbre por los 6 millones de personas que, según el INEI, perdieron su empleo durante la pandemia. Solo en diciembre del 2020, según la Defensoría del Pueblo, de 183 acciones colectivas de protesta, 102 tuvieron razones laborales. La historia es dinámica, de modo que veremos si esta institucionalización de la precariedad se mantiene vigente a pesar de haber sufrido su fragilidad durante la pandemia.

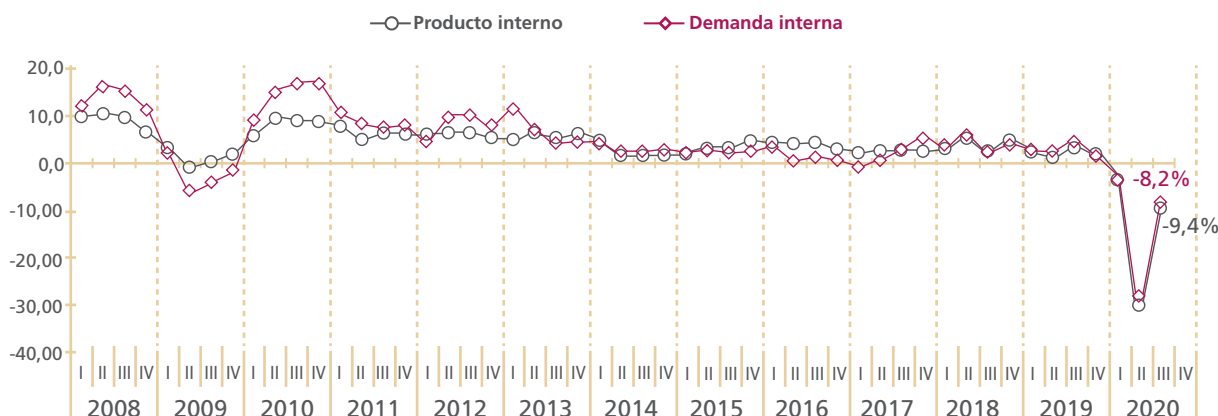
CAPÍTULO 2.

LA INFORMALIDAD URBANA HOY (EN EL CONTEXTO DE LA COVID-19)

No es novedad para nadie que, en los últimos años, la informalidad en general ha crecido. Así, desde el 2017 hasta el 2020, según la Organización Mundial del Trabajo (OIT), la informalidad laboral en el Perú pasó de 72.7 % a 74.3 %. Estimaciones sobre un escenario pospandemia refieren que se podría haber extendido a un 90 % de informalidad laboral. Oficialmente en la actualidad existen más de 13 millones trabajadores —de una PEA de 17 millones de trabajadores— en situación de informalidad, tanto en el sector formal como en el informal.

Es importante tener en cuenta que la pandemia solo ha profundizado el proceso de crecimiento de la informalidad que venía siendo constante, incluso antes de la crisis sanitaria. ¿Cómo es posible que habiendo tenido tantos años de crecimiento económico, lo que incluso algunos llamaron el “milagro peruano”, la informalidad lejos de decrecer ha aumentado? Según el Banco Mundial, el producto bruto interno (PBI) del Perú ha crecido aceleradamente entre el 2002 y 2013, a ritmo de 6.1 % en promedio anual, y entre el 2014 y 2019 de forma moderada, a ritmo de 3.1 % también en promedio anual.

Gráfico 3. PBI y demanda interna, 2008-2020*



Fuente: INEI. / * Año base 2007 = 100

Hemos sido uno de los países con mejor rendimiento macroeconómico en la región latinoamericana, pero la informalidad ha seguido creciendo. El diario El País, en junio del 2020, decía que mientras en el Perú el 70 % de los hogares dependen de ingresos informales, en Colombia lo hace el 48 %, en Brasil el 41 %, en Argentina el 50 % y en Chile el 30 %. ¿Acaso esa no es una contradicción escandalosa? Esta realidad desmiente la consigna de gran parte

de los especialistas que han asegurado por años que la forma de resolver el problema de la informalidad es a través del crecimiento económico.⁷ Significa que en realidad se necesita rediseñar el modelo laboral, discutir su régimen y desarrollar políticas públicas enfocadas en las mejoras de las condicio-

7 El CEPLAN (2016) señala que no solo en el Perú, sino en el mundo, “a pesar del crecimiento económico sostenido, la informalidad persiste y no ha desaparecido, adoptando nuevas formas”.

nes de trabajo para nuestro país. El “piloto automático” esperado en el crecimiento económico ha demostrado ser poco efectivo. Lamentablemente ese ha sido el discurso que ha gobernado los últimos años.

Para examinar los impactos de la COVID-19 en el empleo y específicamente en la informalidad, veamos tres temas centrales en torno a la cuestión laboral: la fragilidad del empleo entendiéndose en su dimensión estructural, la informalidad pre-pandemia y los impactos de la pandemia en los trabajadores informales.

2.1. Fragilidad del empleo

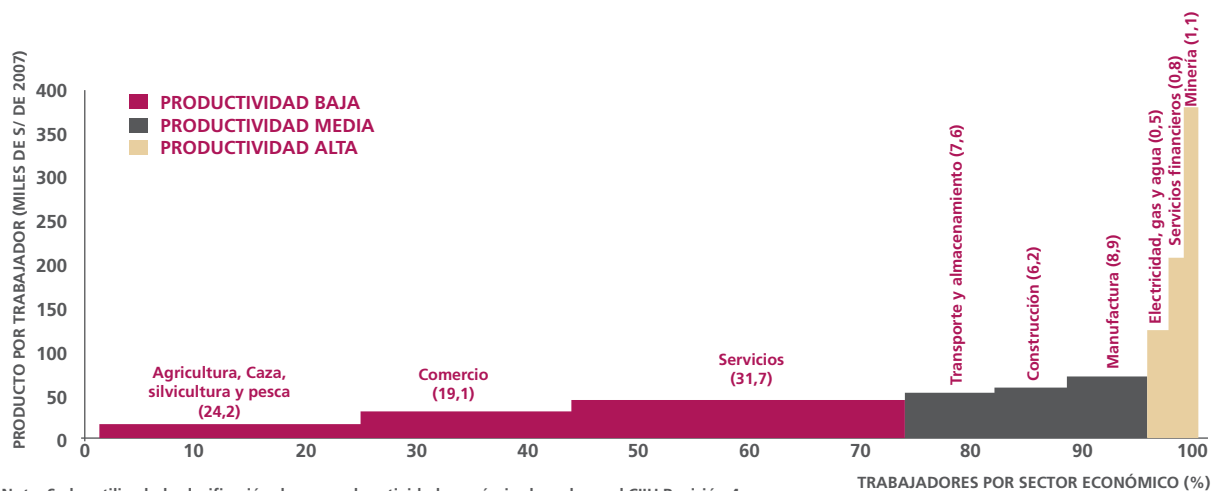
La mayor cantidad de trabajadores, cerca del 75 %, se concentran en el sector de servicios, comercio y agricultura, ámbitos de menor productividad. Luego se encuentran los sectores que concentran el 22.6 %, donde están agrupados los sectores de manufactura, construcción, transporte y almacenamiento. Estos sectores tienen un nivel de productividad intermedia. Y los sectores de mayor productividad apenas concentran el 2.4 %. Aquí se encuentran la minería,

los servicios financieros, electricidad, gas y agua. Esto significa que la gran mayoría de trabajadores obtienen sus ingresos en actividades económicas con baja productividad. Este es un primer rasgo estructural del empleo en el país.

Julio Gamero (2012: 9) señala que en nuestro país se evidencia una distribución con dos grandes concentraciones: el segmento de grandes empresas con una relación capital/trabajo de estándar mundial, con participación muy importante en el producto bruto interno pero, relativamente, con poca absorción de empleo. En el extremo opuesto se encuentra, una gran cantidad de microempresas con muy bajos niveles de acumulación, con inserción secundaria en la economía, pero con una abundante mano de obra subempleada y sin mayor cobertura de sus riesgos sociales.

Chacaltana y Yamada (2009 :10) dan cuenta de “la enorme heterogeneidad existente en los niveles de productividad entre sectores del país que determina una diferencia promedio de 40 veces entre el más productivo y el menos productivo”. Cómo cerrar esa brecha de productividad es una de las interrogantes de los últimos años.

Gráfico 4. Estructura productiva, 2019

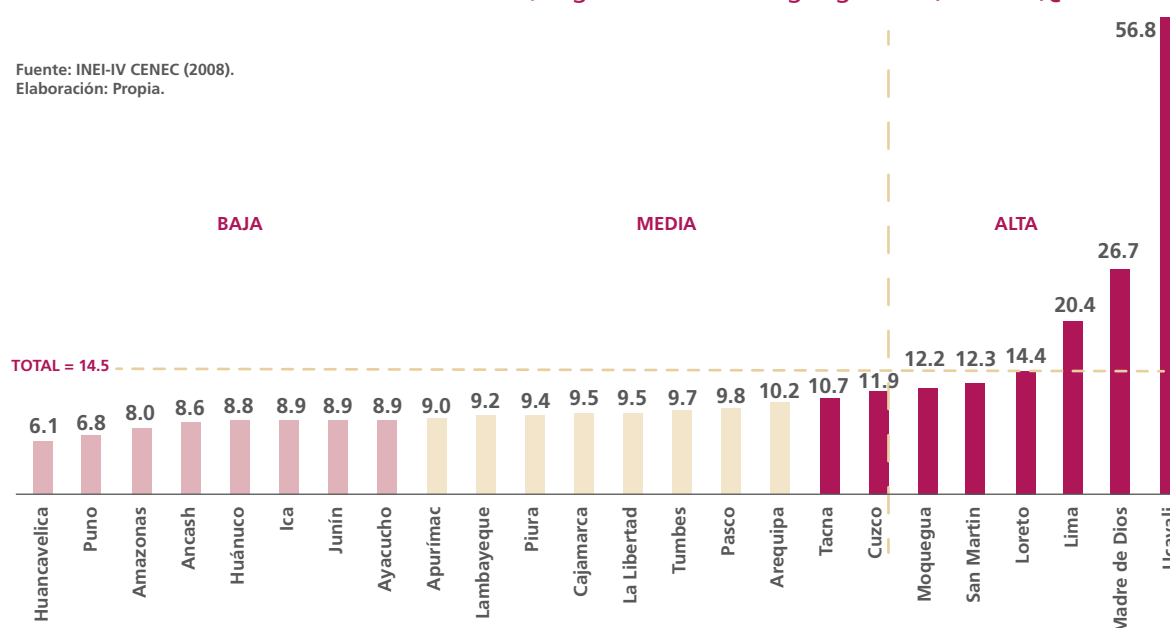


De acuerdo con el último Censo Económico del INEI del año 2008, los establecimientos registrados de tan solo un trabajador eran el 46.1 %, mientras que los de 2 a 5 trabajadores eran el 47.2 %, y de 6 a más de 200 concentraban el 6.7 % de establecimientos. Es decir, el 93.3% de los establecimientos son de 5 o menos trabajadores. Este es otro importante rasgo: la gran concentración del empleo en las micro y pequeñas empresas.

Un dato adicional: no dejemos de observar que la homogeneidad y las amplias brechas no solo se dan por el nivel de los sectores o el tamaño de las unidades económicas. También se pueden encontrar según la distribución geográfica, en diversas regiones del país.

Gráfico 5. Productividad laboral, según distribución geográfica (en soles)

Fuente: INEI-IV CENEC (2008).
Elaboración: Propia.



La OIT ha mostrado la alta concentración del empleo peruano en la situación de alto riesgo, entendiendo por riesgo la alta probabilidad de perder el trabajo, cortes involuntarios de horas laborales, y descuentos salariales. Así, se estima que el 40.8 % del empleo se encuentra en sectores de alto riesgo como la manufactura, comercio, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y bicicletas, y alojamiento y restaurantes; y el 8.4 % en sectores de riesgo medio-alto como transporte, almacenamiento, correo y mensajería, telecomunicaciones y otros servicios de telecomunicación (OIT, 2020: 8). Vale decir que en los sectores de alto riesgo existe una mayor concentración de mujeres (un 55.9 %) y jóvenes entre 15 y 29 años (30.4 %), lo cual expresa que existe una visible desigualdad y mayor participación en sectores de riesgo por razones de género y grupo generacional en la inserción en el mercado de trabajo. Estos son otro de los rasgos estructurales de la fragilidad del empleo en el Perú.

En el debate público sobre la calidad del empleo en el país y la pandemia, hubo voces que justificaban nuestra crisis diciendo que “la pandemia ha golpeado a todos los países y sus mercados laborales, incluso en las economías más poderosas del mundo”. Esa argumentación lo que en realidad trata de esconder y evitar es que se problematice que ha habido diferencias en el impacto de la pandemia, entre otras razones, basadas en la fragilidad estructural de nuestros empleos. Quizás esto requiera un

análisis comparativo más detallado, pero el hecho de que millones de peruanos hayan tenido que salir en búsqueda de sus ingresos diarios, para quienes el trabajo remoto no ha sido una opción, hizo insostenible cualquier medida de confinamiento. En suma, la calidad de nuestros empleos ha condicionado la forma de experimentar la pandemia y los impactos en nuestra economía. Incluso la efectividad de las medidas de confinamiento.

2.2. Informalidad prepandemia

La fragilidad de nuestros empleos —definidos por su baja productividad y alto riesgo— ha sido el escenario perfecto para la informalidad. Tal como decíamos, en el Perú del 2018, de 17 millones 367 mil empleados, antes de la pandemia había un total de 11 millones 898 mil de empleados informales: 2 millones 224 mil en el sector formal, 4 millones 177 mil en el sector informal agropecuario y 4 millones 941 mil en el no agropecuario. Apenas había 5 millones 469 mil empleados formales.

Cuadro 3. Matriz de empleo informal, 2018 (miles de empleos equivalentes)

Sector de las unidades productivas	Cuenta propia	Patrono	TFNR*	Asalariado		Empleo equivalente con empleo formal		
				Con empleo informal	Con empleo formal	Total economía	Empleo informal	
Total	5 504	787	1 989	4 679	4 407	17 367	11 898	68,5 %
Sector "formal"	763	300	22	2 202	4 357	7 644	2 224	29,1 %
Sector informal no agropecuario*	3 071	256	642	973		4 942	4 942	100,0 %
Sector informal agropecuario	1 671	231	1 325	949		4 177	4 177	100,0 %
Hogares uso final propio*				555	50	605	555	91,7 %

■ EMPLEO FORMAL ■ EMPLEO INFORMAL □ MIXTO ▨ NO EXISTE

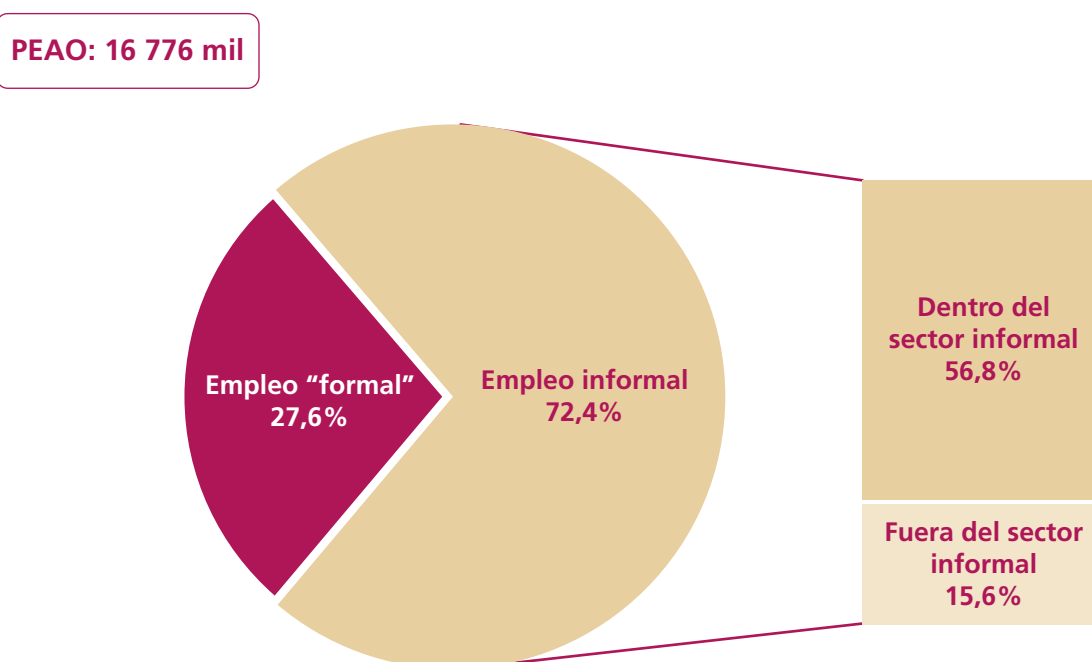
a) No incluye a los hogares productores agropecuarios ni a los hogares que emplean a trabajadores domésticos remunerados
 b) Hogares que producen bienes exclusivamente para uso final propio y hogares que emplean a trabajadores domésticos remunerados
 *Trabajador familiar no remunerado.

Fuente: INEI-Dirección Nacional de Cuentas Nacionales

Así, en el mundo no agrario, 7 millones 707 mil personas trabajan en condiciones de informalidad. De ellos y ellas, 2 millones 210 mil laboraban en el sector formal, 4 millones 942 mil en el sector informal y 555 en hogares de uso final propio. Por su parte, 5 millones 393 mil personas eran empleados formales.

En cuanto a las unidades productivas informales, sus números también eran altísimos. En promedio alcanzaban el 88 % a nivel nacional. Departamentos como Cajamarca, Huancavelica y Apurímac tienen esta informalidad por encima del 94.1 %, Huánuco, Pasco, y Puno entre 88.1 % y 94 %, Moquegua, Madre de Dios y Tacna entre 80.1 % y 88 %, y Arequipa y Lima entre 70.1 % y 80 %.

Gráfico 6. PEAO por empleo "formal" e informal dentro y fuera del sector informal, 2018



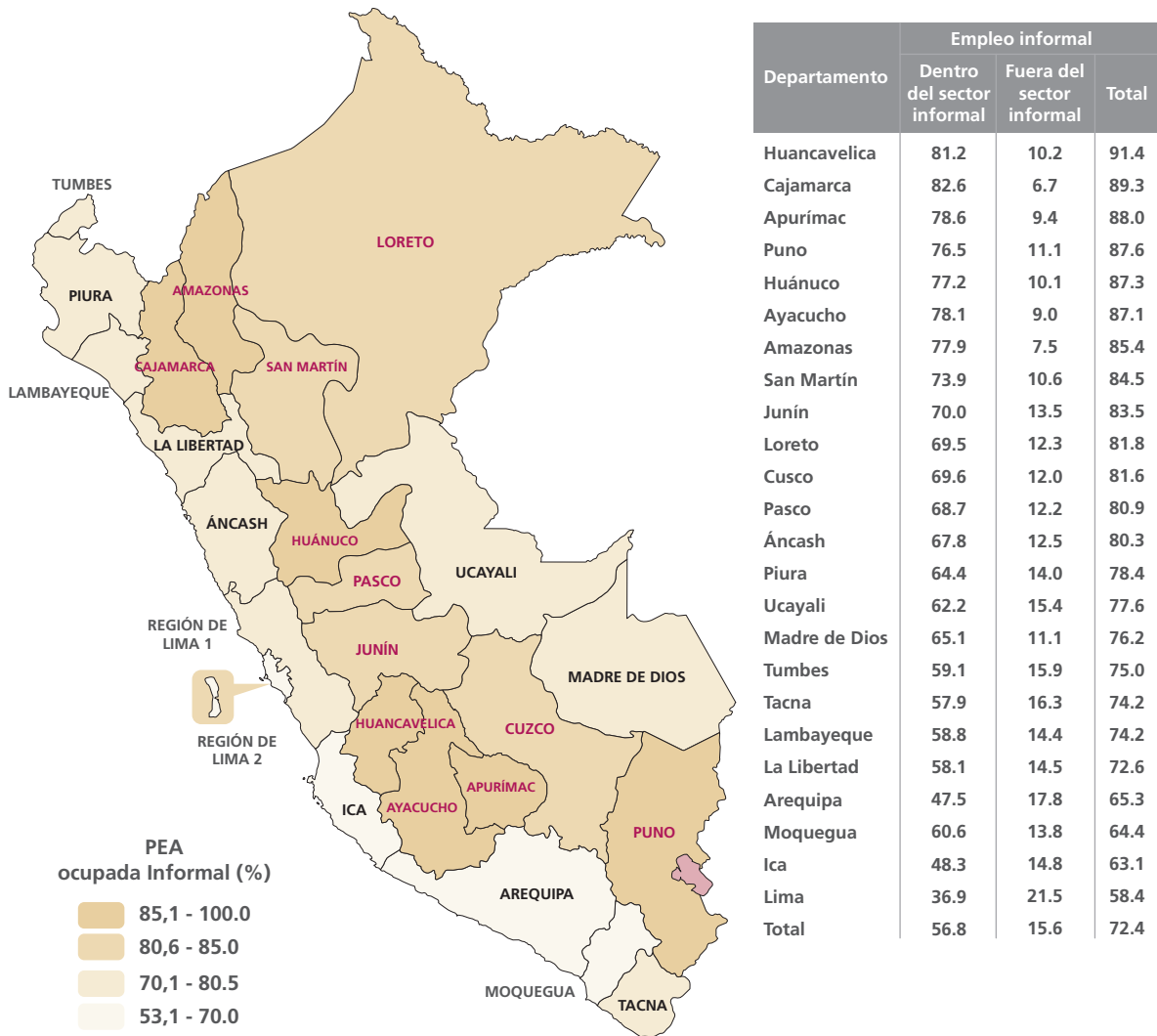
Notas:

1. El empleo hace referencia a la ocupación principal.
2. La diferencia que pudiera presentarse se debe al redondeo de cifras.

Fuente: INEI-ENAH0.

Como señalábamos líneas arriba, según el INEI, formales trabajaban en el sector informal, y el 15.6 para el año 2018, el 56.8 % de los trabajadores in- % de los mismos provenían del sector formal.

Gráfico 7. PEAO informal dentro y fuera del sector informal, según departamento, 2018 (%)



a. Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.
 b. Comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.

Fuente: INEI-ENAO.

Departamento	Empleo informal		Total
	Dentro del sector informal	Fuera del sector informal	
Región de Lima ^a	57.6	16.9	74.5
Provincia de Lima ^b	35.1	21.8	56.9
Provincia Const. del Callao	33.2	22.9	56.1

¿Trabajadores informales en unidades productivas formales? Recordemos el caso de la cadena internacional de restaurantes McDonald’s, en la que dos jóvenes —Alexandra Porrás y Carlos Campos— murieron en condiciones de alta precariedad laboral o informalidad a pesar de que sus puestos de trabajo son parte del sector formal. No son los únicos casos de informalidad

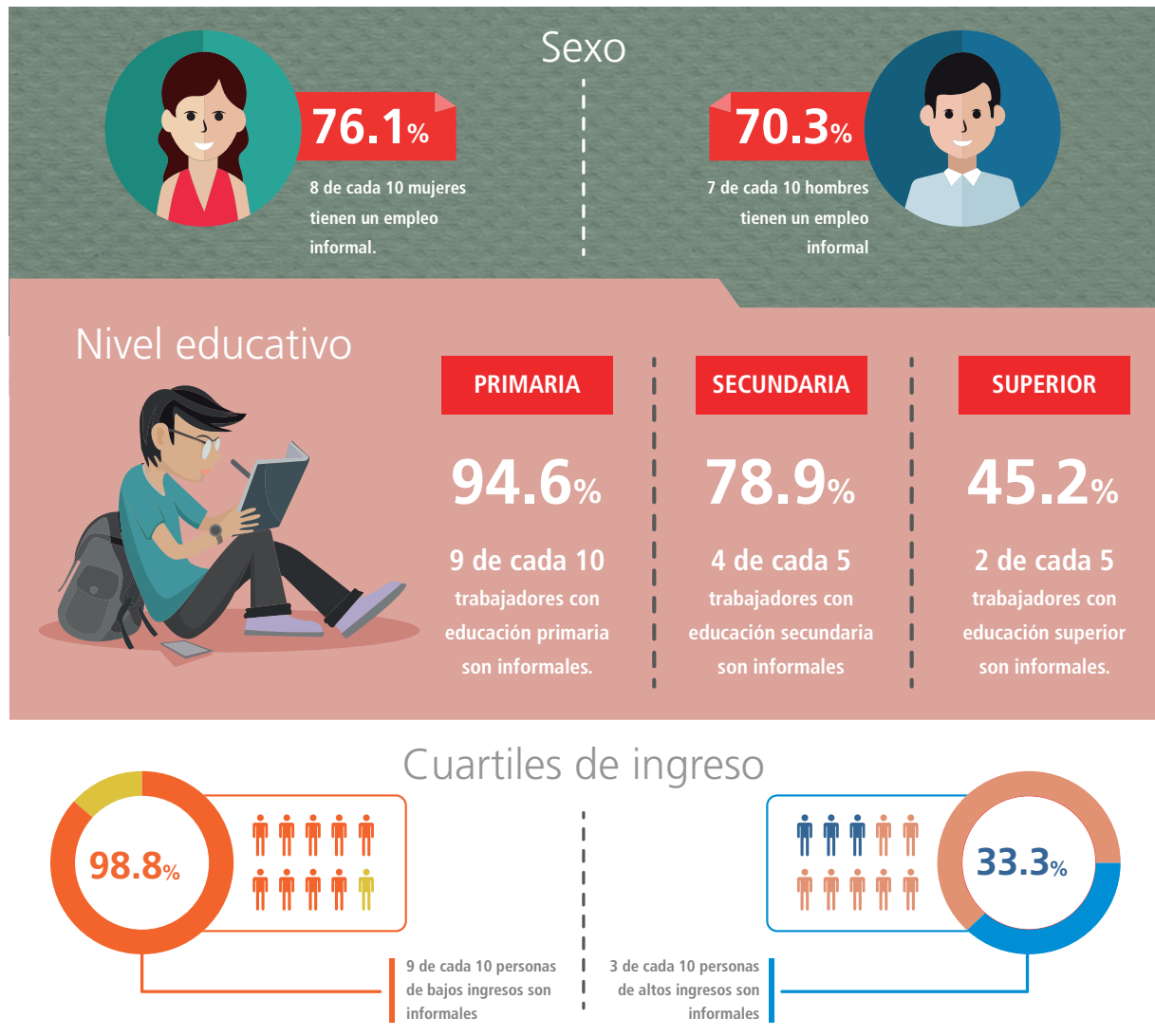
en el sector formal. Quizás los casos más recientes están asociados a los trabajadores de plataforma, como Glovo que llegó al Perú en el 2014, Uber y Cabify en el 2017 y Rappi en el 2018 (Dinegro, 2019). Estas plataformas generan un estimado de 46 mil empleos, sin ningún tipo de beneficios laborales ni sociales. Ni siquiera tienen el status de trabajadores

según las empresas, quienes apenas los reconocen como “colaboradores”. Vale decir que son los migrantes venezolanos,⁸ quienes mayoritariamente forman parte de estos aplicativos, aunque en condiciones de bajo pago salarial. En total, se estima que los migrantes ganan hasta un 37 % menos por hora de trabajo que los peruanos desempeñando la misma función.

Pero no solo las empresas globales como los *retails* y las plataformas son espacios de empleo informal en el sector formal, también el propio Estado peruano tiene a un 11 % de sus trabajadores (150 mil personas) que laboran bajo la modalidad locadores de servicio. Para el mismo Ministerio de Trabajo y Empleo, esto representaría un tipo de informalidad laboral (León, 2017).

Es central examinar la composición de la informalidad laboral, según las categorías de ocupación. Así, el empleo informal en el sector formal tiene un 99 % de trabajadores asalariados, con 2 millones 617 mil trabajadores en total. Es en el sector informal donde la categoría de ocupación se diversifica. Tan solo un 20 % son asalariados, un 59 % trabajadores por cuenta propia, 17 % trabajadores familiares auxiliares y un 4 % empleadores. A esto habría que agregar que, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2015), nuestro país tiene un alto grado de persistencia en el empleo informal, sin que haya mejoras con el transcurrir del tiempo. Por ello, el 55 % de trabajadores informales siguen siéndolo dos años después de haber empezado a trabajar.

Gráfico 8. El rostro de la informalidad laboral, 2014



Fuente: ENAHO 2014.

Nota: Se ha utilizado la definición de empleo informal del INEI.

⁸ Según estimaciones de ACNUR, para fines del 2020 ya serían más de un millón de personas en el Perú.

Si vemos el perfil de los empleados informales, se observará que son las mujeres y los jóvenes quienes tienden a caer en esta condición. Según la ENAHO del 2014, 8 de cada 10 mujeres tiene empleo informal. Así también, 8 de cada 10 personas cuyas edades oscilan entre los 14 a 29 años tienen empleo informal. Y el 98.8 % de todos ellos tienen bajos ingresos. Asimismo, el trabajador formal en promedio percibe por hora 11.9 soles, mientras que uno informal en promedio gana 5.3 soles.

2.3. Impacto de la pandemia

Seguramente cuando veamos el saldo de las consecuencias de la pandemia, los defensores del modelo neoliberal peruano dirán que la informalidad creció por la crisis sanitaria. Esto es falso. La informalidad laboral o la precariedad laboral ha crecido incluso antes de la pandemia. Por lo tanto, la COVID-19 fue apenas un estímulo de un proceso que viene de tiempo atrás. ¿Cuál es el impacto de la pandemia en números?

La OIT señaló que Perú tendría una disminución de su PBI, la más baja en 100 años. Nuestro país indujo la paralización de la economía para contener el avance de la pandemia. Es así que los establecimientos comerciales y productivos no realizaron actividad alguna entre los meses abril y junio del 2020. Desde el mes julio se implementó el plan de reactivación que consistió en cuatro etapas.

Los resultados de la pandemia y las medidas del Gobierno devinieron en el siguiente balance. Según la OIT, en el segundo trimestre abril-junio 2020, 6.7 millones perdieron su empleo. En el área urbana hubo una reducción del 49 % de la población ocupada y en el área rural de 6.5 %. El impacto de la pérdida del empleo fue mayor en las actividades de construcción (67.9 %), manufactura (58.2 %), servicios (56.6 %) y comercio (54.5 %). Asimismo, la tasa de empleo en junio del 2020 alcanzó el 74.3 %. Según el INEI, en Lima Metropolitana, en el periodo de febrero a abril del 2020, el empleo cayó 25% en relación con el mismo periodo del año pasado. Es decir, dejaron de trabajar 1 millón 241 mil 300 personas. (INEI, 2020a). En mayo del 2020, se estimó que, en Lima y Callao, el 78.7 % no realizó ningún trabajo a cambio de algún pago o ganancia y el 21.3 % sí lo hizo (INEI, 2020b). El 80.4 % de los que no trabajaron se lo atribuyeron a alguna razón vinculada a la pandemia. Según la *Revista*

de Actualidad Laboral, de los que sí trabajaron, el 36 % lo hicieron en su domicilio, el 29 % en su centro de trabajo algunos días, y 6 % bajo otras modalidades como videollamadas o en el domicilio de los clientes.

Estas cifras en cuanto al desempleo y la calidad del empleo se han vivido de manera diferente, debido a las condiciones laborales previas a la pandemia.

Son las personas con menos calificación —mujeres, jóvenes, migrantes o refugiados y autoempleados— los que más están sufriendo durante esta crisis sanitaria. La pandemia no nos afectó a todos por igual. Faltan ver las cifras reales de fallecidos y contagiados, pero es seguro que existe una concentración en las poblaciones que estructuralmente padecen en el día a día por la precariedad. ¿En qué grupos está concentrada esta precariedad? En los sectores de alto riesgo, el 55.9 % son mujeres, el 30.4 % son jóvenes de 15 a 29 años, el 41% independientes, y el 50.3% trabajan en empresas de 2 a 10 trabajadores. Esa es la situación que estructuralmente se debería buscar transformar.

Cuadro 4. Trabajadores en situación de riesgo desde una perspectiva sectorial, 2019 (%)

Sector de Riesgo	Distribución de empleo (%)	Relación salarial (ingreso mensual promedio/ ingreso total promedio)	Participación en el empleo (%)					
			Mujer	Jóvenes (15 – 29 años)	Independientes	Asalariados	Empresas de 2 a 10 trabajadores	Empresas de más de 100 trabajadores
Riesgo alto	40,8	0,97	55,9	30,4	41,0	45,4	50,3	12,1
Riesgo medio-alto	8,4	1,05	9,9	29,0	64,6	31,3	18,0	9,9
Riesgo medio	8,1	1,40	9,6	30,2	12,1	80,1	48,9	21,5
Riesgo medio-bajo	24,2	0,50	38,8	21,6	46,1	23,5	80,9	4,2
Riesgo bajo	18,6	1,34	56,5	23,7	14,8	70,1	16,9	52,0
Total	100.0	1,00	44,3	26,9	37,0	46,3	48,7	18,2

Notas:

- Se ha utilizado la metodología de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Ver: OIT (2020a) El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda edición. Estimaciones actualizadas y análisis. 7 de abril de 2020.
- Riesgo alto "manufactura; comercio, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas; y alojamiento y restaurantes. Riesgo medio-alto; transporte, almacenamiento, correo y mensajería; telecomunicaciones y otros servicios de información, Riesgo medio "construcción; servicios financieros, seguros y pensiones; extracción de petróleo, gas, minerales y servicios conexos. Riesgo medio-bajo "agricultura, ganadería, caza y silvicultura; pesca y acuicultura. Riesgo bajo "electricidad, gas, agua y saneamiento; administración pública y defensa; enseñanza; otros servicios públicos.

Fuente: INEI-ENAH0.

La enorme masa laboral sumergida en la informalidad, y que estaba conformada antes de la pandemia por los casi 12 millones de empleados informales (2 millones en el sector formal, 4 millones en el sector informal agropecuario y 5 millones en el no agropecuario), la representan aquellos que no tienen la protección de salud básica y una limitada posibilidad de sustituir sus ingresos por otras actividades laborales. Esta es la población que además de ser de difícil acceso para realizar transferencias de apoyo, eran los que estaban condicionados a salir a buscarse los ingresos en la calle a pesar de la pandemia. "Si no nos mata el virus, nos mata el hambre", era una frase muy escuchada de parte de estos trabajadores para justificar no seguir en cuarentena.

Apoyándonos en el estudio de Perú Top, basado en la ENAHO del 2019, se puede precisar que del conjunto de la masa informal, las ramas de actividad económica más vulnerables son: pesca y acuicultura (100 %); construcción (100 %), alojamiento y restaurantes (100 %); extracción de petróleo, gas, minerales y servicios conexos (99.5 %); transporte, almacenamiento, correo y mensajería (84.8 %); telecomunicaciones y otros servicios de información (72.6 %); servicios prestados a empresas (75 %) y otros servicios (82.3 %); manufactura (69 %); y finalmente comercio, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas (52.9 %). Se estima que tuvieron menor impacto actividades vinculadas a la agricultura (0.5 %), la administración pública (15.2 %) y el sector financiero (16.7 %).

Cuadro 5. Vulnerabilidad laboral ante la COVID-19 por ramas de actividad económica, 2019

Rama de actividad económica / vulnerabilidad	Trabajadores	Porcentaje de la PEA	Baja	Media	Alta
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	2 926 352	19.1%	99.5%	0,0%	0,5%
Pesca y acuicultura	92 792	0.6%	0,0%	0,0%	100,0%
Extracción de petróleo, gas, minerales y servicios conexos	192 154	1,3%	0,0%	0,5%	99.5%
Manufactura	1 442 265	9,4%	22,9%	8,1%	69,0%
Electricidad, gas, agua y saneamiento	88 769	0,6%	63,5%	36,5%	0,0%
Construcción	1 046 187	6,8%	0,0%	0,0%	100,0%
Comercio, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas.	2 885 980	18,9%	40,9%	6,1%	52,9%
Transporte, almacenamiento, correo y mensajería.	1 281 004	8,4%	0,0%	15,2%	84,8%
Alojamiento y restaurantes.	1 118 321	7,3%	0,0%	0,0%	100,0%
Telecomunicaciones y otros servicios de información.	137 843	0,9%	0,0%	27,4%	72,6%
Servicios financieros, seguros y pensiones	131 075	0,9%	0,0%	83,3%	16,7%
Servicios prestados a empresas	914 314	6,0%	16,5%	8.6%	75,0%
Administración pública y defensa	696 025	4,6%	26,0%	58,8%	15,2%
Otros servicios	2 335 613	15,3%	0,0%	17,7%	82,3%
Total	15 288 694	100%	31,5%	10.3%	58,3%

Nota: La suma puede no coincidir debido al proceso de redondeo de decimales. Si se considera a los ocupados con ingresos laborales en su ocupación principal o secundaria.

Fuente: Perú Top, INEI-ENAH0 (2019).

Y de acuerdo con la categoría ocupacional, el 64.6 % de los empleadores tienen empleados altamente vulnerables, así como el 64.9 % de los asalariados y el 43.4 % de los asalariados públicos también lo

son. No podemos olvidarnos del 51.7% de los trabajadores independientes y el 100% de las trabajadoras del hogar que, lamentablemente, también tienen empleos altamente vulnerables.

Cuadro 6. Vulnerabilidad laboral ante la COVID-19 por categoría ocupacional, 2019

Categoría ocupacional / Vulnerabilidad	Trabajadores	Porcentaje de la PEA	Baja	Media	Alta
Empleador	671 435	4,4%	29.5%	5,9%	64.6%
Asalariado privado	6 450 219	42,4%	24,9%	10,2%	64,9%
Asalariado público	1 448 830	9,5%	12,5%	44,1%	43,4%
Independiente	6,334 156	41,4%	44,7%	3,7%	51,7%
Trabajador del Hogar	384 054	2,5%	0,0%	0,0%	100,0%
Total	15 288 694	100.0%	31,5%	10,3%	58,3%

Nota: La suma puede no coincidir debido al proceso de redondeo de decimales. Si se considera a los ocupados con ingresos laborales en su ocupación principal o secundaria.

Toda esta PEAO en situación de alta vulnerabilidad sufrió algunas consecuencias centrales por efecto de la pandemia. Veamos cuáles fueron:

- **Desempleo masivo.** En el Perú, según estimación de la OIT, 1.5 millones de personas perdieron sus empleos por la pandemia. El INEI informó que la tasa de desempleo en Lima Metropolitana, en el trimestre octubre-noviembre-diciembre del 2020, fue del 13.8 %. En ese periodo se estimó que 699 mil 700 personas buscaron trabajo de forma activa en la capital. El Estado peruano además puso en marcha la llamada suspensión perfecta de labores. Fue así que, según la OIT, para junio del 2020, 245 mil personas habían entrado a esta condición por lo que no percibían ingresos.
- **Incremento de la informalidad y la precariedad del empleo.** Se estima que, al inicio del 2021, el Perú llega con un 90 % de empleos informales. Durante la pandemia, los reportes de exceso de horas de trabajo o daños a la salud por empleados cuyas casas no estuvieron acondicionadas para largas jornadas laborales estuvieron muy presentes en las redes sociales.
- **Reducción de ingresos de los trabajadores.** Los ingresos en Lima Metropolitana también cayeron. De los 3.6 millones de PEAO, de 1747 soles en promedio de ingreso mensual durante el trimestre junio-agosto 2019, pasaron a ser 1563 soles durante el mismo trimestre, pero en el 2020. Fue un retroceso de 10.5 % del ingreso laboral. La OIT señala que se habría retrocedido nueve años en materia de ingresos.
- **Emprendimientos de emergencia.** Un estudio de Activa Perú señaló que el 36 % de peruanos han decidido iniciar emprendimientos durante la pandemia. En las redes sociales se ha visto durante estos meses que muchas personas y sus familias decidieron emprender negocios para sostener la economía casera.
- **Perdida de capital y quiebre de negocios.** Existen casos reportados de autoempleados que, listos para una nueva campaña, por causa de la cuarentena y la crisis económica inducida, perdieron sus capitales.
- **Sobre la carga laboral en las mujeres.** Las mujeres fueron, junto con los jóvenes, las más afectadas debido a la pandemia. De acuerdo con el INEI, ellas perdieron el 45.3 % de las plazas ocupadas. Y durante la pandemia son las que han realizado labores domésticas no remuneradas y las que han asumido —debido al cierre de las escuelas o la educación a distancia— el seguimiento y educación de sus hijos e hijas. No olvidemos que, según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), las mujeres desempeñaban en el 2010 en promedio 39 horas a la semana en labores domésticas, mientras que los hombres 9 horas con 15 minutos. El Ministerio de Educación reportó que son las madres las que en un 63.7 % acompañan a sus niños durante la trasmisión del programa Aprendo en casa, mientras los padres lo hacían en un 9.99 %. Esta situación de brechas en la gestión de las labores de la casa ha emporado con la pandemia.
- **Se activaron prácticas colectivas de soporte mutuo.** Hubo organizaciones de vecinos para recolectar donaciones de víveres y ollas comunes. La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, informó que, para octubre del 2020, en la provincia de Lima, se ha promovido la construcción progresiva de un registro de 7622 ollas comunes, presentes a lo largo de 31 distritos de la capital, con un alcance a más de 70 mil 500 familias en situación de vulnerabilidad. Si bien es cierto que hay cierto respaldo estatal, resulta insuficiente y las iniciativas son organizadas vecinalmente.
- **Las viviendas se volvieron multifuncionales.** Las viviendas en el Perú pasaron de ser solo lugares de descanso a lugares donde se llevan a cabo el teletrabajo, la

educación de los niños, la recreación. Al volverse los refugios para evitar los contagios, se convirtieron en el centro de nuestros días durante la pandemia. El problema es que muchas viviendas no son las adecuadas, por no contar con acceso a servicios (agua potable, desagüe, electricidad e internet), tener hacinamiento y ser de materiales inadecuados (paredes y pisos). La precariedad de la vivienda se hizo ahora más notoria y por ello más grave.

- **Migraciones de vuelta.** Según cifras oficiales, 167 mil peruanos y peruanas no pudieron mantenerse en Lima sin trabajar y con responsabilidades de alquileres, por lo que tuvieron que regresar a sus regiones de origen. Muchos de ellos volvieron caminando días enteros ante la inoperancia del Estado por garantizar un retorno digno. Esta migración significará el traslado de la precariedad de la vivienda y el trabajo de Lima a las demás regiones, donde probablemente aumentarán el hacinamiento y la precariedad laboral.
- **Cuestionamientos a la precariedad del empleo, especialmente a la agroexportación.** Han existido varios factores que han ocasionado las movilizaciones de la agroexportación como las marchas contra el efímero gobierno de Manuel Merino, pero en general han surgido mayores críticas en las redes sociales y medios de comunicación por la precariedad de nuestros empleos. El reporte de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo muestra que solo en diciembre del 2020 hubo 183 acciones de protesta colectiva, de las cuales 102 tuvieron una agenda laboral. Destacan las protestas de los trabajadores de la salud, hipermercados, comerciantes, transportistas, emolienteros, limpieza pública, entre otros.
- **Inviabilidad del cumplimiento de la cuarentena y mayor exposición frente a la pandemia.** A pesar de que el Gobierno generó una serie de medidas para contener la necesidad de salir a la calle,

la PEAO está condicionada a exponerse a contraer el virus ya que necesita obtener ingresos en el día a día. Según el Índice de Pobreza Multidimensional, en nuestro país, más de 4 millones de personas no cuentan con vivienda ni servicios básicos, situación que sin duda genera muchos problemas y se agrava para cumplir con la cuarentena.

- **Crecimiento de la pobreza.** UNICEF informa que la pobreza monetaria en niñas, niños y adolescentes en el Perú aumentaría de 26.9 % en el 2019 a 39.9 % en el 2020 por efecto de la pandemia. Para el caso de la población en general, se pasaría de 20.2 % a 30.3 %. No dejemos de mirar con preocupación que el cierre de las escuelas afecta desigualmente y principalmente a los más pobres. Las clases medias y altas suelen tener salidas para darle continuidad en la formación educativa de sus niños.

La pandemia es un fenómeno en desarrollo, de modo que ver lo que pasa hoy con la informalidad urbana es cambiante. Sin embargo, lo reportado hasta el momento nos habla de un recrudecimiento de la informalidad y con ello la precarización del empleo y la vivienda.

CAPÍTULO 3.

ROL DE LA INFORMALIDAD EN EL MODELO DE DESARROLLO DEL PAÍS

La ruta de este documento ha sido particular. Primero dimos cuenta de la historia de la informalidad urbana: desde la etapa pictórica de la informalidad, pasando por el desborde popular, hasta su reglamentación, para llegar a la captura. Hicimos un paréntesis en esa historia para ver cómo la institucionalización de la informalidad nos ha afectado tanto durante la pandemia. Sabemos que la captura de la informalidad ha significado institucionalizar la precariedad, situación por la cual millones de peruanos y peruanas han pagado esa factura durante la crisis sanitaria.

En este capítulo interesa ver qué rol tiene la informalidad en el modelo económico y social del país, es decir, en el neoliberalismo peruano. La informalidad o precariedad laboral es la principal forma de vivir en la ciudad: nuestra vida pública y cotidiana. El “recurseo”, la precariedad y la sobrevivencia son parte de nuestro día a día, en nuestros trabajos y nuestros hogares. Entonces, ¿qué rol tiene todo ello en nuestro modelo de país? Adelantamos que no podríamos entender muchas cosas de nuestra vida incluso personal, familiar, intereses políticos y hasta estrategias económicas, sin darle centralidad a la informalidad.

Es en ese sentido, conviene ver el proceso macro de instalación del neoliberalismo en el Perú y luego observar sus efectos y su sustancialidad en la construcción cotidiana —así pasamos de lo macro a lo micro— del sujeto, los “otros” y el Estado.

3.1. Implementación del neoliberalismo y la informalidad

Etchemendy (2011), siguiendo la tradición que llega desde Barrington Moore (1966), define los modelos de liberalización de la economía a partir del proceso político, el tipo de compensación y el público objetivo de las políticas compensatorias. En el siguiente cuadro se puede observar cómo han ocurrido esas experiencias en países de Iberoamérica:

Cuadro 7. Políticas compensatorias y modelos de liberalización económica

Definición de características	Modelo estatista España 1982-96 Brasil 1990-2002	Modelo corporativo Argentina 1989-99 Portugal 1985-95	Modelo de mercado Chile 1973-83 Perú 1990-99
Naturaleza de las políticas (¿Cómo?)	Dirigismo estatal (formulación centralizada, implementación negociada)	Concertación	Imposición estatal unilateral
Principal medida compensatoria (¿Qué?)	Subvención	Compensación de participación de mercado (parcial Desregulación y/o patrimonio estatal)	Subvención
Principales actores compensados (¿Quién?)	ISI* Insiders (empresas /grupos industriales nacionales y trabajadores industriales despedidos)	ISI Insiders (empresas / grupos industriales nacionales y nacionales sindicatos)	Ousiders ISI (pobres informales atomizados)

Fuente: Etchemendy (2011). Traducción: Propia

* Industrialización por sustitución de importaciones

Es imposible desarrollar las comparaciones con la liberalización ocurridas en los países mencionados (España, Brasil, Argentina, Portugal, Chile y Perú). Por ahora basta con caracterizar a nuestro país por la forma en que se implementó el neoliberalismo que, como sabemos, fue una imposición unilateral, autoritaria, luego de un autogolpe de Estado, en un contexto de descrédito de los partidos políticos (en gran medida promovido por el Gobierno de Fujimori) y debilitamiento de las organizaciones

de la sociedad civil, principalmente de los sindicatos. María Lorena Cook define la transición del actual régimen laboral peruano como el paso de un régimen radical protrabajadores, a un régimen flexible proempleadores. “La legislación radical a favor del trabajador cedió, entonces, no solo a las relaciones laborales flexibles y la reducción de costos para los empleadores, sino también a las fuertes restricciones al poder y los derechos colectivos” (Cook, 2007:19).

Cuadro 8. Emparejamiento de países por régimen pasado, fortaleza laboral y resultado de la reforma

País	Régimen anterior	Fortaleza laboral	Reforma de flexibilización
Argentina / Brasil	Estado corporativista	Fuerte	Moderado
Chile / Perú	Radical protrabajador	Débil	Extensivo
México / Bolivia	Revolucionario	Moderado	Ninguno

Fuente: Cook, 2007. Traducción: Propia

No olvidemos que la violencia política y el terror que generó Sendero Luminoso fue la excusa perfecta para que el Gobierno satanizara a la organización popular, a los medios críticos y a los movimientos sociales. El resultado fue que no hubo contrapeso político para atenuar la agresividad de

la implementación del neoliberalismo en nuestro país. La compensación, siguiendo a Etchemendy, fue focalizada, es decir, no fueron políticas universales, sino que muchas veces tendía a reproducir dinámicas clientelares (Tanaka y Triveli, 2002) con el objetivo de reforzar el capital político del entonces

ces presidente Alberto Fujimori.⁹ “De tal modo, a pesar de los estragos que las políticas liberales producen en las masas populares, el asistencialismo y el control de los medios de comunicación permitieron que Fujimori consolidara sus bases de apoyo entre la población indigente” (Cotler, 2001: 38). Romeo Grompone (2001: 124) señala que

El Gobierno de Fujimori contaba con un sostenido apoyo en los sectores de menores ingresos del medio urbano y rural. Las explicaciones de esta adhesión se encuentran para algunas interpretaciones en el aumento del gasto social dirigido a obras de infraestructura, electricidad y saneamiento dirigida a caseríos y barrios populares. El Estado ha destinado parte del dinero de las privatizaciones y de la mayor recaudación tributaria a un crecimiento importante del presupuesto nacional y a una masiva ayuda alimentaria por lo cual son asistidos el 42 % de los hogares peruanos. Un número significativo de obras sociales llega a caseríos hasta entonces olvidados.

“A partir de 1993-1994 el gasto social comenzó a elevarse, férreamente centralizado en el Ministerio de la Presidencia” (Degregori, 2012: 49). Y es así que lejos de negociar una transición con el sector, aunque pequeño, industrializado del país, que venía de la época de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que impulsó el Gobierno militar del general Velasco Alvarado,¹⁰ por el contrario, decidió compensar a los que estaban fuera del trabajo formal.¹¹ Es

9 Nolbert Schady (1999) analizó, a través de análisis econométrico, los criterios para la asignación de financiamiento por parte del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), entidad que lideró la implementación de los programas sociales y que estaba condicionada por interés políticos. Se demuestra que hubo incrementos en épocas previas a las elecciones (del Congreso Constituyente Democrático en 1992, el referéndum de 1993 y las elecciones presidenciales de 1995), lo cual se daba cuando la dirección de esta institución estaba a cargo de personas con perfil más político que técnico y estaba localizados en provincias que representaban mayor cantidad de votantes.

10 Para Efraín Gonzales de Olarte, el modelo primario exportador semiindustrial dependiente es una transición al modelo primero exportador de servicios, lo cual apuntaba a una disminución del peso de la industria y más bien un aumento de la producción primaria y de servicios. Así, la apertura de la economía paso de la sustitución de importaciones a la restitución de importaciones. “En 1973, la demanda de bienes importados en toda la economía, considerando los efectos directos e indirectos de un incremento de demanda final, aumentó del 10 % al 13 % en 1979, a 14 % en 1994 y a un alto 26 % en el 2007. Esta evolución ilustra el importante incremento de la dependencia económica de la economía peruana de insumos extranjeros en un 117 %” (Gonzales, 2015: 223).

11 No está de más recordar que miles de personas fueron despidas en las privatizaciones de las empresas públicas. Estas personas, en su mayoría, fueron a engrosar las filas de la informalidad.

decir, a los informales. En efecto, los “compensados” fueron los pobres informales, y en sus entornos se promovió formas organizativas paralelas que compitieron con las formas tradicionales de organización, a fin de restarles importancia y poder. Los operadores políticos del fujimorismo promovieron organizaciones de base como las ollas comunes, los clubes de madres, los comedores populares y los comités de vaso de leche, que de alguna forma socaban con el poder de las instituciones de la política representativa de los partidos políticos y sindicatos. “La maquinaria política [fujimorista] cuando crea organizaciones de interés no entra en competencia con las ya existentes. Simplemente las desplaza porque sus contendores no tienen la fuerza suficiente para establecer una línea de oposición y resistencia” (Grompone, 2001: 127).

Los informales fueron los interlocutores sociales en el periodo de la implementación del neoliberalismo.¹² Se pasó de un Estado obrero (Drinot, 2016) a lo que podríamos denominar un Estado informal. Sumado a un discurso de progreso individual, se terminó de golpear a las organizaciones sociales tradicionales de la sociedad civil. Sobre los sindicatos, se instaló además la idea de que ellos son un riesgo para las inversiones y el crecimiento económico. Llama la atención que cuando se habla de reforma política, incluida la comisión de la reforma política que creó el Gobierno de Martín Vizcarra, se centre la mirada solo en los partidos políticos, cuando la crisis política de los últimos años también se vivió en los sindicatos, entre otras organizaciones con carácter político. Ello expresa lo lejos que estamos en el debate de imaginar reformas en este tipo de instituciones políticas, y cómo ha caído hondo las premisas e ideales de la desregulación del trabajo.

12 Carlos Parodi analiza los dos tipos de política social en el periodo de 1990-1995. Por un lado, el paradigma tradicional o dominante y, por otro, el paradigma emergente. El primero está asociado a la estrategia de desarrollo por sustitución de importaciones, en el cual el Estado se encarga de financiar, diseñar, implementar y controlar los programas sociales, centralizando su implementación. Vale decir que aquí el sujeto es uno pasivo y la oferta del programa es homogénea y universal, y por lo general apunta a la clase media. La segunda, en cambio, reconoce la existencia de otros actores como las ONG, las organizaciones de base y las comunales. Allí el Estado no asume todas las funciones. Puede financiar, pero la implementación está a cargo de otros actores. Así, este paradigma de política social es descentralizado y más focalizado, y por lo general apunta a las poblaciones más pobres (Parodi, 2013).

Además del público objetivo de la política compensatoria en un marco clientelar que en el caso peruano tuvo a los informales, es fundamental explorar también dos aspectos o ideales que son centrales para el neoliberalismo: la especialización flexible y la competencia perfecta.

En primer lugar, tenemos el caso de la especialización flexible. Mientras que la estructura productiva que surgió después de la Segunda Guerra Mundial fue del tipo taylorista-fordista, caracterizada por la producción en serie, el uso de maquinaria especializada y el trabajo semicalificado, en el modelo toyotista de producción surgido en la década de 1970 se promovía las asociaciones entre grandes y pequeños productores. Esto implica una diferenciación tecnológica (las más complejas para la gran empresa y las más simples para las pequeñas) y el uso de trabajadores flexibles, es decir, semicalificados y temporales, cuyo rol sería el de terminar de desarrollar los procesos liderados por la gran empresa, y una producción adaptable a los cambios constantes de la demanda. Por lo tanto, hablamos de una flexibilización empresarial, productiva y laboral (Contreras, 1997). En segundo lugar, tenemos la competencia perfecta, la cual supone que no existe control de mercados, fortaleciendo la libertad de sus agentes. Teóricamente, en el mundo de las micro y pequeñas empresas, no existiría el riesgo de concentración y de hegemonías, situación que hizo que alguna vez Mario Vargas Llosa —importante escritor peruano, y férreo defensor del neoliberalismo— dijera que Gamarra, el conglomerado textil de Lima, se había convertido en un caso perfecto de cómo el capitalismo popular y sin regulación puede generar un valor impresionantemente alto. Gamarra, según el novelista, es un “paraíso de la informalidad y el capitalismo popular, y soberbio ejemplo de lo que Friedrich A. Hayek llamó el orden espontáneo”.

Como sabemos, la precarización o la informalidad laboral en el Perú no llega con el neoliberalismo. La historia de la precariedad es de larga data. Sin embargo, la informalidad fue utilizada política (usando y promoviendo su atomización) y económicamente (a través de su alta flexibilización para insertar ese régimen laboral a toda la economía) a fin de constituir el modelo económico del país. Alejandro Portes y William Haller (2010) señalan que este tipo de economía informal o subterránea es la forma

ilegal de utilización de la fuerza de trabajo que se ha venido dando como consecuencia, primero, de la sobrepoblación existente en el subcontinente latinoamericano y, después, por la introducción de la especialización flexible. Contreras (1997: 108), por su parte, plantea:

A este ámbito productivo y laboral se le denominó subterránea. Pero al ser bastante semejante a las formas de organización productiva japonesa y al ser esta una de las economías de mayor éxito en el mercado mundial, las empresas transnacionales tendieron a impulsar este tipo de producción con la finalidad de abaratar costos, fortaleciendo su competitividad internacional, ampliar los márgenes de ganancia y debilitar a las organizaciones sindicales correspondientes al régimen productivo taylorista-fordista, y en ese sentido, emprender la modificación de las relaciones entre el capital y el trabajo.

Quizás valga la pena ser enfáticos: por el parecido entre el toyotismo y la informalidad, este último fue usado para insertar un régimen laboral global para abaratar costos, debilitar a las organizaciones sindicales y tradicionales de la sociedad civil, y reproducir una cultura de la competencia y la flexibilización. La relación entre el neoliberalismo peruano esta tan asociado a la informalidad que no es casualidad que el gurú de la informalidad, Hernando de Soto, haya tenido un rol tan importante en la implementación de este modelo, a inicios de los años 90's.

3.2. Informalidad en sus implicancias políticas: no es solo un tipo de empleo

Las investigaciones de la última década sobre la informalidad y las dinámicas de poder identifican las causas —principalmente— en los siguientes aspectos: incapacidad estatal y administrativa (Dimitrov, 2009; Gans-Morse, 2012; Markus, 2015), intencional cumplimiento de la ley o no, seguido de intereses electorales de los gobiernos de turno (Holland, 2017; Slater y Kim, 2015), grupos de presión del mundo de la informalidad (Amengual y Dargent, 2020; Migdal, 2016), despolitización de los trabajadores precarizados (Standing, 2011, 2018), instituciones del mundo de la informalidad que se

resisten a la formalidad (Dewey, 2017), estructuras simbólicas y prácticas actuales en los entornos informales (Bartley y Egels-Zanden, 2016), marcos ideológicos más permisivos a la tolerancia o no respecto de la informalidad (Aliaga, 2018, 2012), necesidad del capital nacional y global por mano de obra barata (Ludmer, 2019), pervivencia de formas precarias de acceso a la globalización (Methews y Alba, 2012). En nuestra mirada particular, en cambio, el Estado no actuaría sobre la informalidad, porque este fenómeno “capturado” fue utilizado para implementar el neoliberalismo. La informalidad ahora lo sostendría económica, política, social y culturalmente. Produce sujetos, una noción sobre el “otro” y una limitación discursiva de responsabilidad del Estado, tal como lo necesita el modelo para seguir funcionando.

El sujeto

¿Cuál es la unidad social a través de la cual nos enfrentamos a los vaivenes de la vida urbana? El JNE publicó en el año 2017 un estudio sobre los perfiles del elector y electora peruana. La encuesta revela que, frente a las dificultades económicas y sociales de la familia, el 60 % trataría de salir adelante sin pedir ayuda. Es decir, no acudiría donde el Estado, ni con otras instituciones u organizaciones. En Lima ese porcentaje aumenta a 67 %. Esta respuesta demuestra el grado de individualismo que caracteriza a nuestra cultura política y ciudadana.

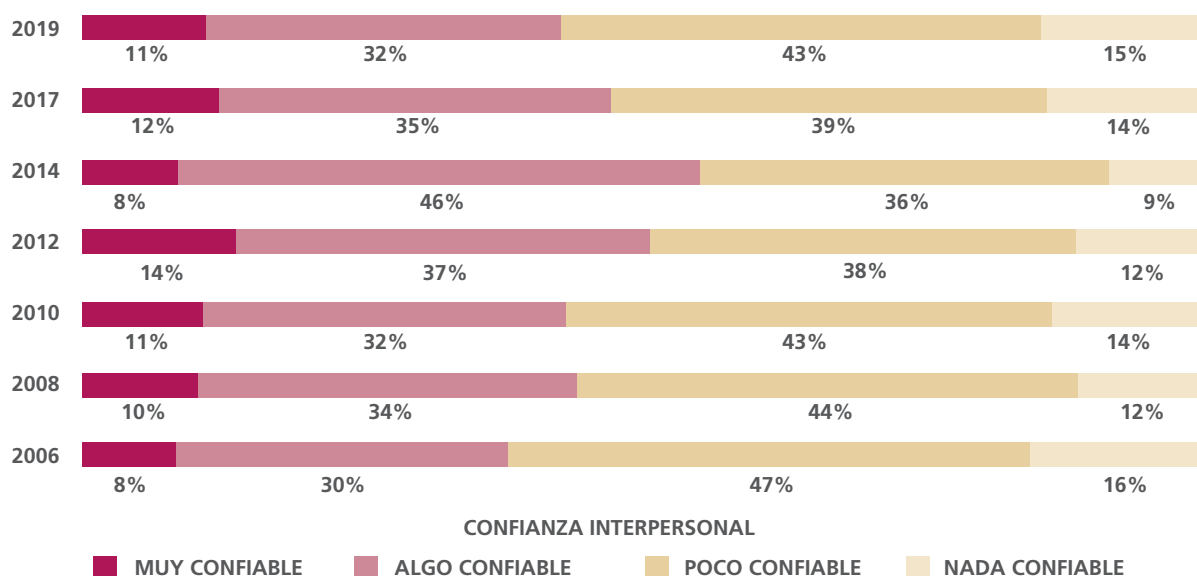
Danilo Martuccelli (2014: 243) señala que “desde el punto de vista político, el individualismo limeño es indisociable de la crisis del Pueblo como gran —y casi exclusiva— figura del sujeto”. De modo que “el Pueblo fue la gran figura del sujeto político en el Perú, y a través de ello, una de las grandes maneras como los individuos se proyectaron como sujetos” (274). Más adelante señala que ahora “el individuo-actor se hace cargo por sí mismo de un conjunto de desafíos que, en otras realidades sociales, tienen a ser, o bien, tomados a su cargo por programas institucionales, o bien, amortiguados significativamente por ellos” (259). O que “en Lima, los soportes del individuo que se encuentran pues principalmente en las instituciones, los derechos o en el trabajo asalariado (Castels, 1995), sino que tienen que ser producidos (o al menos sostenidos y recreados) por los propios individuos” (272). Y es así que “frente a los embates de la

vida, y ante las insuficiencias de los servicios o de los derechos, la familia es el principal y a veces el único soporte, real o imaginario” (274). Existen muchas formas de referenciar el debilitamiento de nuestro tejido social. Pareciera entonces que el sujeto se agotara en uno mismo y nuestras familias más nucleares. Situaciones que, según el mismo autor, estarían profundamente relacionadas a la informalidad característica de nuestro país.

Los “otros”

En este contexto, ¿qué representan los “otros” o nuestros pares? En general, según el Barómetro de las Américas 2018/19, los peruanos tenemos niveles relativamente bajos de confianza interpersonal. En el 2019, solo 11 % describió a la gente de su comunidad como muy confiable y un 32 % señaló que era algo confiable. Estas cifras convierten a Perú en el país con el segundo porcentaje más bajo de confianza en América Latina.

Gráfico 9. Confianza interpersonal, Perú 2006-2019



Fuente: Barómetro de las Américas 2006-2019 (LAPOP, 2020).

La experiencia cotidiana de la informalidad, entre otras causas, también crea escenarios de competencia y de baja confianza interpersonal. En un contexto como este, es más difícil identificarnos con los “otros”, con nuestros pares.

Llama mucho la atención como los espacios de encuentro, conocimiento y reconocimiento entre nuestros pares sean también precarios. ¿Cuánto han mejorado los espacios públicos? ¿Cuánto han mejorado nuestras bibliotecas, nuestros centros culturales, nuestros lugares de entretenimiento, todos ellos públicos? Quizás una pregunta previa sea necesaria: ¿Los tenemos? ¿Cuánto han mejorado nuestras escuelas y universidades públicas? Llama la atención que desde el Estado se discuta tan poco y se implemente menos —con contadas excepciones— políticas públicas para construir confianza y solidaridad entre peruanos peruanas, así como mejorar nuestros lugares públicos de encuentro.

El Estado

Y en relación al Estado, ¿lo vemos como un garante de derechos? Sabemos que poco podemos contar con el Estado y existen cuestionamientos sobre su eficiencia. ¿Esto ocurren en todos los países? Para el caso argentino, ejemplifiquémoslo con una investigación que hizo Javier Auyero sobre “la espera”, es decir, las colas y las demoras en los trámites burocráticos, especialmente por los programas sociales del Estado. A través de su etnografía, observa que la espera también

es una forma de control de la pobreza urbana en Buenos Aires, ya que a través de ella los pobres pierden confianza en sí mismos y merman su autoestima. Esperar daña finalmente su capacidad de actores. Claro, uno diría que en la espera lo que más bien existe es incapacidad del Estado, pero no, más bien existe eficiencia política para contener las demandas de los pobres urbanos (Rojas, 2018). Cuando uno ve el caso argentino, que con todas y sus crisis es un país con un Estado fuerte, podría preguntarse entonces dónde son contenidos los pobres urbanos en Lima.¹³ Sabemos bien que el Estado no es un gran referente de soluciones en nuestra vida cotidiana, menos aún para la población pobre. No olvidemos que el 90 % de los pobres son trabajadores informales precarios. ¿No será que es allí donde tendríamos que ver cómo operan los mecanismos de contención política?

A través de un trabajo de campo que realicé en el conglomerado de Gamarra (Rojas, 2018; Rojas y Luque, 2019), se puede observar que en la informalidad o precariedad existe la dimensión de control político del Estado y sus elites sobre los pobres urbanos. En la tesis señalaba que la informalidad genera “dispersión” en el espacio y “desarraigo” en el tiempo, siempre con márgenes de agencia, lo que inhabilita la

13 Finalmente, en el caso peruano las colas son lugares de espera, como en el caso que reporta Auyero sobre Argentina, pero sobre todo son oportunidades de negocio para miles de peruanos quienes aprovechan la oportunidad para ofrecer todo tipo de productos en las dinámicas de venta ambulatória.

acción política de los pobres urbanos para volverse actores políticos y así obtener mejores distribuciones y derechos. La experiencia informal nos hace ver al Estado como un actor ajeno y hasta opuesto a nuestros intereses; no es garantista de nuestros derechos. Dicho sea de paso, mucha gente no sabe que tenemos derechos y que podemos exigir su cumplimiento. Entonces

un Estado al que se le exime de responsabilidad no es para nada un referente de reclamo. Visto de esta forma, el Estado no tendría premura ni necesidad por resolver las situaciones más críticas del país. Digamos que incluso podrían ser ineficientes como sabemos que son sin poner en riesgo la gobernabilidad del país.

Cuadro 9. Consecuencias funcionales de la informalidad al status quo

Dimensiones	El sujeto	Los "otros"	El Estado
Inercias	Tiende a agotarse en el individuo y su familia	Tiende a diferenciarse y a competir con los "otros"	Tiende a eximir al Estado de responsabilidades
Consecuencias	Atomización familiar	Altos niveles de desconfianza y poca solidaridad	Definiciones discursivas del Estado limitado y que no da garantías
Debilidad de recursos políticos	Es muy difícil construir sujetos colectivos	Es muy difícil construir identidades horizontales	Es muy difícil concebirnos portadores de derechos

Fuente y elaboración: Propia.

Estas tres formas que se alimentan entre sí representan el aterrizaje o concreción del neoliberalismo informal que vivimos. No olvidemos que es la precariedad laboral uno de las principales, sino la principal, instancias de socialización de nuestros asuntos públicos. En la precariedad es que muchas personas en nuestro país viven gran parte de sus vidas. La vida cotidiana de la precariedad y la alta flexibilidad laboral se vuelven inercias que nos llevan a la atomización familiar, a diferenciarnos y a competir constantemente con los "otros". Así le eximimos al Estado de sus responsabilidades, pues no está en el esquema de soluciones a nuestros problemas, y además ha sido desprestigiado profundamente. "Todo lo estatal es malo, ineficiente e incapaz", dicen constantemente los voceros del neoliberalismo. Estas inercias producen una atomización familiar, altos niveles de desconfianza y poca solidaridad, y una definición discursiva del Estado limitado y que no da garantías. Y es así que resulta muy difícil construir sujetos colectivos, para emprender acciones colectivas de defensa y promoción de nuestros derechos. Así resulta muy difícil construir identidades horizontales o colectivas, y concebirnos como portadores de derechos. En suma, el neoliberalismo —apoyándose en una informalidad que es histórica— ha profundizado una revolución cultural y cotidiana que ha construido un tipo de sujeto, una nueva relación con los

"otros" y nociones sobre el Estado que sostienen este modelo económico y social. Así ha generado enormes dificultades para la resistencia, recortando recursos de organización para proponer alternativas y volverlas realidad. Haber hecho a la informalidad parte tan importante del neoliberalismo justamente expresa su captura.

Aquí no se trata de ver la debilidad de nuestro tejido social para nutrir nuestro pesimismo, sino más bien para identificar qué fuerzas inerciales existen y poder revertir la situación y construir sociedades de bienestar. En nuestro análisis, la informalidad daña nuestros derechos y socializa también una precariedad de nuestros vínculos sociales, así como debilita nuestra agencia como ciudadanos y nuestras acciones colectivas. Por ello la necesidad de identificar sus implicancias de poder macro y micro social y buscar salidas al respecto.

CAPÍTULO 4.

DEBATE SOBRE LA INFORMALIDAD Y PROPUESTAS

Para el desarrollo específico de este apartado se realizaron una serie de entrevistas a investigadores e investigadoras del mundo de la informalidad urbana. A cada uno/a se les hizo cinco preguntas: ¿Encuentra problemas con el concepto de “informalidad”? ¿Para usted qué es la informalidad laboral? ¿Qué aspectos o realidades de la informalidad le preocupa más o han sido los temas a los que le ha dedicado más trabajo y tiempo? ¿Cuál de todos los ejes de acción le parece prioritario atender? ¿Qué propondrías como acciones concretas en ese eje que ve prioritario o en general en otros ejes?

Los y las entrevistados fueron por orden alfabético los/as siguientes:

- Alejandra Dinegro, socióloga y exconsultora en la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Concejo de Ministros (PCM).
- Alexandra Castañeda, relacionista laboral, experta en género, inclusión financiera y empleo en EIP de World Council of Credit Union (WOCCU).
- Carmen Vildoso, socióloga, exministra de la Mujer y exviceministra de Promoción del Empleo y la Micro y Pequeña Empresa, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú.
- Claudia Ruiz, economista y oficial de programas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

- Jesús Cosamalón, historiador y profesor e investigador de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
- José Luque, politólogo, profesor investigador de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM).
- Omar Manky, sociólogo, profesor e investigador de la Universidad del Pacífico (UP).
- Saulo Galicia, abogado y exespecialista de la Dirección de Derechos Fundamentales Laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú
- Teresa Cabrera, socióloga e investigadora del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO).

4.1. Debate

A continuación, vamos a plantear una síntesis de las entrevistas, citando algunas de las respuestas de los/as especialistas.

4.1.1. El concepto

El concepto de “informalidad” ha sufrido muchas críticas, de modo que resulta fundamental saber, a través de nuestros entrevistados y entrevistadas, qué límites o qué ventajas le encuentran al concepto. Estos fueron los resultados.

Casi existe una unanimidad sobre los límites del concepto. Castañeda señala que “el problema del concepto es que tiene un uso muy

amplio". Enfatiza que a todo se le llama "informalidad", y esa amplitud la vuelve difícil de conceptualizar. Así, todo lo que se considera que escapa de lo "normal", o lo que no está en el patrón, es considerado informal. "Es como un cajón de sastre", afirma. Manky tiene una opinión parecida. Explica que en términos académicos lo que se busca son conceptos que puedan ayudarnos a entender mejor la realidad: "Y creo que ahora este concepto termina generando más confusión que claridad". Señala que para su uso siempre se necesita de un apellido o de una discusión que lo precise. El concepto, enfatiza, es usado para hablar de otras esferas de la vida social: "Esta situación le da fuerza al concepto porque lo hace interesante, pero a su vez le quita capacidad de explicar y nombrar los diferentes fenómenos". Ambos apuntan a los problemas de amplitud y confusión del concepto. Por su parte, Cabrera señala también que "el concepto tiende a oscurecer antes que a aclarar grandes áreas de la realidad a la que hace referencia, reduciendo la capacidad de acción sobre esa realidad desde las políticas públicas".

Galicia y Dinegro coinciden que muchas veces, al ser excluyente y reduccionista, el concepto impide ver matices y heterogeneidades. Galicia señala que, dado que la informalidad suele ser entendida como la falta de cumplimiento de determinadas normas o registros, esta noción tiende a presentar una dicotomía entre los informales versus los formales. El problema "no es que existan los formales versus los informales, sino que hay personas que se vinculan de distintas maneras, de modo que todos tenemos actividades formales o informales". Agrega que "el concepto tiende a hacernos creer que los informales son un grupo muy homogéneo, pero hay gente muy diferente que llega a la informalidad por razones distintas. Entonces hay un problema de homogenización que no existe". Por su parte, Dinegro señala de forma directa que "lamentablemente el debate se cierra entre los que tienen y no tienen derechos laborales, lo que impide ver los matices y casos intermedios".

Cosamalón y Luque presentan críticas históricas y culturales, aunque con algunos matices que los diferencia. Cosamalón afirma

que "si se mira el concepto a largo plazo, tiene problemas, ya la que informalidad y lo informal es una construcción de la etapa republicana, surgida en el siglo XX. En el siglo XIX no existe ese concepto, lo que existe son gremios que tienen el control de algunas actividades, como los artesanos". Por otro lado, afirma que las aplicaciones de la noción de formalidad son demasiado inflexibles, y eso evita que los que usan las calle para sobrevivir puedan entrar a ese proceso: "Por ejemplo, ¿es posible sacar Registro Único de Contribuyentes (RUC) de un negocio que no tiene domicilio fijo? Sospecho que en los formatos de SUNAT te obligan a colocar el lugar del negocio. En ese sentido, el concepto de formalidad debe cambiar, no tanto el de informalidad". Además, enfatiza en que el concepto de formalidad se debe hacer más flexible, reconociendo que, por ejemplo, la venta callejera es parte de la identidad urbana en Lima. En la misma línea, Luque critica la asimetría de la construcción y funcionamiento del concepto de informalidad: "No hay que dejar de ver que la informalidad es una consecuencia de otras formas civilizatorias de pensar al ser humano. Informalidad son todas las actividades que se realizan fuera del marco estatal. Pero hay muchas actividades que vienen desde mucho antes de la constitución del Estado moderno, como las ferias que vienen desde la colonia o desde el mundo prehispánico. Y el problema es que el Estado no los ha incorporado desde una reciprocidad o multiculturalidad. Entonces la informalidad que coloca a todo lo que está fuera del Estado, incluso a las actividades económicas que llevan miles de años — como las actividades de Tinta en Cusco —, muestra su rasgo etnocéntrico, eurocéntrico y occidental".

Ruiz evalúa de manera más positiva la evolución del concepto. "El concepto de informalidad, desde mi experiencia en la OIT, veo que ha sabido evolucionar para poder incorporar las diversas dimensiones de la formalidad". Señala que el primer concepto hacía mucha referencia a la informalidad en el sector informal, pero eso cambió ya que ahora logra capturar la informalidad

dentro del sector formal. Agrega: “También evolucionó para identificar que cuando se habla de informalidad no solo se habla de trabajadores, sino también de empresas”. Pero le identifica un límite: “En lo que sí veo que hay problemas con el concepto es la temporalidad del tránsito entre formalidad e informalidad”. El concepto, plantea, se suele quedar en ver la llegada a la formalidad, pero no cuánto tiempo dura en esa condición. Quizás en la otra antípoda se encuentra Carmen Vildoso, quien señala que con el concepto de informalidad no se siente para nada cómoda: “Creo que ni siquiera es un concepto propiamente. No es una categoría. Creo que es una noción que define por defecto. Y que abarca situaciones muy heterogéneas y diversas. Por lo tanto, académicamente es pobre y políticamente es confuso. Una definición que abarca tanto, para plantear solución; necesitas una paleta demasiado variada de respuestas. Entonces cuando hablamos de informalidad no estamos hablando del mismo problema. Si el problema requiere soluciones tan diversas, lo más probable es que no estamos hablando del mismo problema”.

El debate es muy rico sobre el concepto. Se critica que es muy amplio, confuso, reduccionista, que no deja ver matices y diferencias, que con el concepto es difícil hacer evaluaciones históricas de mediana o larga duración, o que en su uso es asimétrico y etnocéntrico. Esos límites han hecho que varios investigadores propongan dejar de usar el concepto.

A modo de comentario personal, creo que, a pesar de sus límites, el concepto de la informalidad está presente en la opinión pública, en las políticas públicas y en el sentido común. Y tratar de construir otro concepto de informalidad en paralelo podría tener el riesgo de dejarlo en manos de los sectores conservadores del país. El riesgo de no dar la pelea por una nueva definición de la informalidad es perder por walkover. En ese sentido, creo que la disputa debería ser redefinir, construir indicadores más integrales, poner los reflectores en los matices, darle una lectura histórica, no ser inocentes con su carga asimétrica y cultu-

ral, y ver la complejidad que abarca. Asociar la informalidad a la precariedad parece ser central. No olvidemos que instituciones como la OIT han dado saltos importantes en su definición y que pueden ser buenas herramientas en ese proceso.

4.1.2. Definiciones

Una vez identificadas las críticas al concepto, veamos cómo lo definen en base a sus propias lecturas y experiencia en la investigación las personas a quienes entrevistamos. Estos fueron los resultados.

Ruiz, Galicia, Manky y Vildoso plantean que el concepto de la informalidad es muy cercano a la precariedad, aunque con varias diferencias. Ruiz señala que en cuanto a las definiciones “es importante distinguir lo que es la informalidad del trabajo y la de la empresa. Sobre el trabajador, creo que lo más resaltante es esta falta de acceso al sistema de seguridad social, a veces ni siquiera a un seguro por accidentes, la ausencia de filiación a un sistema de pensiones, bajas remuneraciones, empleos de baja productividad, sin oportunidad de capacitación y ascensos, jornadas muy largas sin compensación por horas extras o jornadas cortas pero involuntarias, no hay posibilidad de asociación entre los trabajadores, tienen ingresos inestables, no se pagan impuestos. En suma, la informalidad se trata de una ausencia de trabajo decente”. Manky, por su parte, plantea que la informalidad laboral “son todos aquellos trabajados que no están regulados por el aparato estatal, lo cual es distinto a las actividades ilegales. La informalidad es en general el incumplimiento de ciertas normas vinculadas al mundo del trabajo. Y se vincula mucho a la noción de trabajo precario. Aunque son dos conceptos que se suelen encontrar muchas veces, pero analíticamente son distintos”. Galicia, retomando la mirada de la OIT, rescata que “ellos reconocen que puede haber empleo informal, aunque a su vez es legal. Como la tercerización: es legal, pero sumamente precaria”. En el caso de Vildoso, señala que el núcleo de la informalidad laboral es la falta de acceso a la seguridad social y la no participación consistente de un sistema de pensiones.

Por su parte, Dinegro, Luque y Castañeda tienen una mirada más desde la agencia de los trabajadores informales. Dinegro afirma que “la informalidad se trata de la ausencia de derechos laborales, ausencia de registro, pero también es una ventana de oportunidades para mucha gente”. Luque, por su parte, señala que la “informalidad no es solo un padecimiento, sino también una solución en la vida de la gente. Los informales han estado fuera del Estado, pero son capaces de producir riqueza. Entonces el problema del concepto, y que yo planteo de otra forma, es que los trabajadores informales tienen una vida activa. La labor que ellos realizan es para producir riqueza y bienestar. A mí me interesa incorporar la idea de agencia. Me interesa ver cómo los excluidos del neoliberalismo construyen su presente y futuro a través de la informalidad”. Castañeda agrega que entiende a “la informalidad como una respuesta de los actores, una salida, frente a instituciones que son ineficientes. Yo veo a la informalidad desde la agencia”. Cosamalón también observa a la informalidad desde la agencia, pero mostrando una carga de supervivencia.

En el caso de Cabrera, tiene una mirada particular sobre la informalidad cuyo abordaje se plantea a nivel mesosocial o económico urbano, lo que denomina “sistemas urbanos”. En esos términos, y en base al caso que investigó sobre la recuperación de residuos y los recicladores, propone que primero es necesario identificar estos sistemas urbanos —los que están compuestos por instituciones, agentes y dinámicas— para comprender la informalidad. Por ejemplo, el sistema de recuperación de residuos sólidos estaba mayoritariamente fuera de la reglamentación pública, competentes por ley en ese ámbito, que en el Perú son los Gobiernos locales, distritales y provinciales. En efecto, lo que encontró Cabrera fue que ese sistema no se encontraba, en su mayor parte, bajo las reglas del Estado. No era formal. “Es así que la informalidad es visto a nivel de sistemas urbanos, no a nivel de actores u organizaciones. Este cambio permite explicar por qué formalizar a nivel de individuos o sujetos colectivos es rápidamente reversible. Es claro que si formalizar al actor, pero el

sistema sigue informal, esa formalización no es sostenible”.

En suma, podemos decir que existen tres grandes miradas y énfasis sobre cómo comprender la “informalidad”. Existe un énfasis en la precariedad, uno en la agencia y otro en los “sistemas urbanos”.

4.1.3. Preocupaciones

Asimismo, en la experiencia de los entrevistados y entrevistadas, observamos conveniente preguntarles por sus principales preocupaciones respecto del mundo de la informalidad.

Al respecto, Castañeda y Luque ven más las agencias y cómo la informalidad representa una oportunidad. Así, a Castañeda le preocupan e interesan las trayectorias laborales, ya que, estudiando toda la trayectoria laboral, uno se puede dar cuenta de cómo se activan estas ineficiencias de las instituciones y a la vez la agencia de los actores. Castañeda ha estudiado las trayectorias laborales en el sector de la pesca, pesca artesanal, servicio doméstico y el profesorado académico, sectores que muestran precariedad laboral. Por su parte, a Luque le interesa “cómo la informalidad ayuda a generar autonomía económica para la conquista de autonomía política”. Para ello estudió un enclave económico territorial de peruanos migrantes en Santiago de Chile cuya actividad principal era el ambulante. Eran informales. Encontró así cómo los migrantes peruanos primero desarrollaron actividades informales, simultáneamente construyeron agrupaciones políticas y/o sindicales, y luego actividades formalizadas. Luque explica que, sin la informalidad, el proceso político que emprendieron los migrantes peruanos no hubiera sido posible.

Manky y Galicia han estado más preocupado en las precariedades, en los discursos sobre la informalidad y en las dificultades en la organización de sindicatos. Manky señala que buena parte de su trabajo y preocupación ha estado en la organización de trabajadores y trabajadoras, y recientemente en torno a los discursos en torno a la informalidad. “Veo que hace falta analizar con mucho más detalle aquello que se centra en la capacidad o

no que tienen estos trabajadores para organizarse o las maneras cómo se busca evitar su organización”, señala. Manky también ve con preocupación los discursos hegemónicos tanto de la derecha como de los economistas que centran la explicación en la productividad o en los sobrecostos. Nuestro entrevistado observa que la izquierda no ha logrado construir un contradiscurso sólido al respecto, “de modo que cuando está obligada a decir algo se centra en la gran empresa y en la explotación, y plantea cambiar la estructura productiva”. Galicia señala que le preocupa ver en qué condiciones trabajan las personas, y si estas condiciones son seguras o no: “Es una bomba de tiempo como la gente trabaja en el Perú. Y es una bomba de tiempo tanto en Las Malvinas como el McDonald’s”. Otro tema que le preocupa son los niveles de sindicalización del país, sean de formales o informales, trabajadores precarios o no.

Cabrera, en base a su experiencia estudiando a los recicladores de residuos sólidos, mira con atención y preocupación cómo los procesos de formalización excluyen a los trabajadores. Se pregunta: “¿Por qué los programas de formalización que deberían brindar mejores condiciones terminan expulsando a la gente? ¿Por qué fracasan?”. Sobre las premisas de “aquello que se tiene que formalizar”, encuentra con preocupación que sus planteamientos se encuentran equivocados: “Por ejemplo, formalizar a las personas equivalía a brindarles a los recicladores un uniforme, un horario, una determina red de contactos validado por la municipalidad, y un reporte de metas de recuperación de residuos que incluiría pesos y materiales que se pueden reintegrar al mercado. Pero dejan de lado la formalización del sistema de recuperación de residuos sólidos, lo que generaba problemas para que los actores supuestamente formalizados permanezcan en la formalidad”. En base a un trabajo de investigación que realizó sobre el mercado de la construcción, en el que pone énfasis en el análisis de los niveles urbano, personal e institucional, muestra preocupación por la disparidad con la que el Estado trata al sector informal y formal. Además, señala que ciertas empresas o también traficantes de tierras pueden ejercer fuerza

de presión sobre las decisiones que toma el Estado o en sus políticas públicas.

Por su parte, Vildoso le ha dedicado al análisis de mundo de la informalidad muchos años, y desde diferentes tipos de instituciones: Gobierno central, subnacional, ONG y desde la academia. Entre sus diferentes preocupaciones, ha analizado la organización de los trabajadores ambulantes, el acceso al crédito, la situación de los conductores de las microempresas, las políticas municipales frente al comercio ambulatorio y las reacciones de las organizaciones de los trabajadores ambulantes en relación con su formalización, además de poner énfasis al desarrollo económico local. Dinegro, por otro lado, señala que le preocupa mucho la realidad de las plataformas y la problemática de la informalidad laboral en los jóvenes: “Es típico que los jóvenes tengan que pagar ‘derecho de piso’”. Asegura que existen marcos normativos que no se cumplen y obligan a muchas personas a emplearse sin el resguardo que la ley les otorga: “La ley de modalidad formativas, por ejemplo, establece los beneficios de los practicantes, de los estudiantes universitarios y técnicos, pero no se cumple, porque no se fiscaliza”. Además, muestra interés por investigar el empleo donde no hay contratos y no existe la noción de derechos laborales.

En el caso de, Cosamalón nos cuenta que le interesa la vida de los sectores populares, específicamente cómo la gente ha logrado sobrevivir en Lima: “Trato de darle la vuelta a este mito de romantizar a, por ejemplo, la señora de 70 años que vende tamales en la calle, cuando ciertas personas dicen que es un ejemplo de vida. Igual con los niños trabajadores. Ni la señora de 70 años, ni el niño son emprendedores. Por eso, lo que busco mostrar es que detrás de ese romanticismo hay personas que buscan sobrevivir”. Comenta que le presta atención al mestizaje y la construcción de la cultura, y cómo se relacionan en nuestras actividades económicas: “Somos resultado del encuentro de lo hispano, lo africano, lo indígena, lo chino, lo japonés y próximamente lo venezolano”. Y, además, le ha interesado mucho observar cómo los informales conocen la demanda en

la ciudad, puesto que ellos saben qué ofrecer, dónde y cuándo.

Finalmente, Ruiz señala que actualmente le preocupa la comprensión de toda la cadena para llegar a la formalización del empleo: “Creo que mejorar esta comprensión es lo que ha faltado mucho en las políticas públicas. Eso implica que se tenga claro cuál es todo el proceso de registro hasta que los trabajadores estén formalizados”.

4.1.4. Priorizaciones

Para el desarrollo de las propuestas se han identificado cinco ejes (ver cuadro 10). En base a esos ejes propuestos por el autor, se les pidió a quienes se entrevistó que señalen los ejes que consideren prioritarios en una etapa inicial. Estos fueron los resultados:

Cuadro 10. Priorizaciones de las y los entrevistados/as

Entrevistado	Normas y fiscalización	Condiciones de vida	Productividad	Diálogo social y organización de trabajadores	Nuevas interpretaciones
Alexandra Castañeda	X				X
Alejandra Dinegro		X	X		
Carmen Vildoso		X	X		
Claudia Ruiz			X		X
Jesús Cosamalón		X			X
José Luque				X	X
Omar Manky				X	X
Saulo Galicia	X			X	
Teresa Cabrera		X		X	

Es muy interesante observar cómo no existe un consenso en las priorizaciones. Casi más bien podemos decir que existe un desacuerdo, aunque con algunas pequeñas coincidencias. Las nuevas interpretaciones sobre la informalidad son las que tienen más presencia en las respuestas, tal como lo plantearon cinco de nuestras entrevistadas y entrevistados. Luego le sigue los ejes de condiciones de vida en los entornos informales y el diálogo social y organización de trabajadores; ambos tienen cada uno cuatro respuestas. Les sigue productividad y

acceso a mercados, con tres respuestas. Y las que menos respuestas tuvieron (solo dos) fueron fiscalización y cambios normativos.

4.2. Propuestas

En este apartado, se presentará una lista de propuestas en las que entrevistados y entrevistadas junto con el autor coinciden. Al finalizar, mencionaremos qué entrevistado/a enfatizó en cada cual.

4.2.1. En lo normativo y en su fiscalización

Este eje se encuentra enfocado en los cambios institucionales y normativos asociados al mundo del trabajo, juntamente con cambios relacionados a mejorar la fiscalización del cumplimiento de las leyes laborales y sus reglamentos.

1. Reformar a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), con el aumento de sus recursos, su capacidad y competencias, además de concentrar sus acciones en los casos graves y en las operaciones de inteligencia.
2. Mejorar las condiciones laborales de los inspectores de la SUNAFIL para así garantizar su neutralidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones
3. Discutir y promover la aprobación de una Ley General del Empleo que organice y resuelva la excesiva heterogeneidad de todos los regímenes laborales que existen en el país.
4. Crear el observatorio estatal de informalidad urbana, el cual —con el soporte de diversas instituciones públicas y privadas— debe recoger información y crear instrumentos de recojo de información periódica y con indicadores precisos para medir la informalidad laboral y darle seguimiento.

4.2.2. Sobre las condiciones de vida en los entornos informales

Este eje tiene por objetivo mejorar las condiciones de vida de los conglomerados o mercados donde laborales miles de peruanos y peruanas. Si bien es cierto no apunta directamente al tránsito hacia la formalidad, sí lo hace para mejorar la gestión del espacio urbano en su sentido laboral.

5. Diseñar e implementar una política pública urbana nacional en los principales conglomerados y mercados de las ciudades del país, enfocados en los pa-

raderos, espacios públicos de calidad, baños públicos, comedores públicos, actividades culturales y de esparcimiento.

6. Implementar obligatoriamente postas de atención médica y guarderías conexas a los conglomerados y mercados de las ciudades.
7. Políticas de acceso a empleo complementario, bienes y servicios que garanticen llegar a obtener el mínimo vital. Ahora el Estado solo define simbólicamente un monto, pero no se preocupa de que todos los peruanos lleguen a ese pago mensualmente.
8. Crear un programa nacional de asistencia técnica y capacitación, desde el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de la Producción, dirigido a los gerentes de las áreas de desarrollo económico local de las municipalidades del país.
9. Crear programas de lucha contra la violencia de género en entornos laborales, como como protocolos de denuncia y seguimiento, así como programas de inserción laboral para la población LGTBQI.
10. Promover foros, paneles y discusiones en universidad y colegios profesionales para reconocer y diseñar las ciudades en su sentido laboral, y promover propuestas que hagan de las ciudades mejores lugares para sus trabajadores de la calle.

4.2.3. En relación con la productividad y los mercados

Este eje se encuentra enfocado en mejorar la productividad de las MYPES y del autoempleo, para hacer de esa forma viable el tránsito a mejores condiciones laborales. Asimismo, el eje propone acciones para mejorar la relación con mercados y consumidores.

11. Creación de programas de becas de alta especialización, en diversas áreas,

- incluso internacionales, en la formación técnica-productiva.
12. Crear un crédito especial y subsidios para la mejora de la tecnología en sectores de mediana o baja productividad como servicios y manufactura.
 13. Mejorar como parte de un plan nacional, en vinculación con los Gobiernos locales, la accesibilidad y seguridad de los conglomerados y mercados de las ciudades para ser más atractivos y aumentar consumidores finales.
 14. Diseñar plataformas digitales en los conglomerados para la venta online y entrega a domicilio.
 15. Programas de formación y capacitación con escuelas de negocios dirigidas a los gerentes de las MYPES, con el fin de mejorar su capacidad de gestión y la productividad de la empresa.
 16. Promover que se inserten contenidos de uso, programación, implementación de alta tecnología e informática en las escuelas para mejorar las competencias y la empleabilidad de los jóvenes.
 17. Seguimiento, formación y asistencia técnica a las MYPES.
 18. Ampliar el Gobierno electrónico para facilitar los trámites en las MYPES y autoempleados.
 20. Registro y formalización de sindicatos por ramas y/o por conglomerados sin el requisito de 20 miembros, cuando más del 90 % de las unidades productivas son de menos de 5 trabajadores.
 21. Beneficios de las negociaciones colectivas solo para los sindicatos a fin de promover la sindicalización de los trabajadores
 22. Fortalecer las iniciativas de asociación y acción colectiva, especialmente de los autoempleados y asalariados MYPES, desde el Estado y la sociedad civil.
 23. Discutir a través de una comisión la reforma de los sindicatos y las centrales sindicales para rediseñar las instituciones acogiendo a los autoempleados, asalariados MYPES, mujeres y jóvenes, quienes son la población con menor calidad en sus empleos.
 24. Crear un crédito especial para compras de terrenos e implementación de campos feriales y mercados, basado en la asociación de comerciantes, con asistencia técnica del Estado.
 25. Reforma de los Centros de Educación Técnica Productiva (CETPRO), promoviendo su modernización y programas de mayor especialización, los cuales serán más pertinentes en relación con la demanda del mercado laboral. Se deberá implementar un sistema de acompañamiento a sus egresados.

4.2.4. Sobre el diálogo social y la organización de los actores alrededor del fenómeno de la informalidad.

Este eje se encuentra dedicado a mejorar las instituciones del diálogo social entre empleadores, Estado y trabajadores/as. Asimismo, en mejorar las instituciones de los trabajadores, sean sindicatos, asociaciones o gremios, a fin de contribuir a una mejor y más justa redistribución de los ingresos.

19. Fortalecer el Consejo Nacional del Trabajo en su representación y darle mayor capacidad para definir políticas laborales.

4.2.5. Sobre una nueva interpretación sobre la informalidad.

26. Este eje apunta a cuestionar el concepto de la informalidad, crear consensos y afinarlo a fin de hacerlo apto para la discusión pública, la implementación de las políticas públicas, y la gestión de las organizaciones de la sociedad civil como sindicatos, organizaciones y ONG.
27. Diferenciar en las discusiones públicas y universitarias la heterogeneidad del

- mundo de la informalidad y su solución también diferenciada.
28. Asociar la informalidad a la calidad del trabajo y a sus implicancias en la calidad de la ciudadanía y la democracia.
 29. Disociar la informalidad de la ilegalidad para evitar la “criminalización” del trabajo ambulatorio o de la calle
 30. Diferenciar la informalidad dentro del sector informal y dentro del sector formal, porque las políticas y la discusión son diferentes, aunque la problemática es transversal.
 31. Promover miradas de la informalidad que vean el problema más allá del individuo, sino más bien que se aproximen a las dimensiones macro o mesosociales y económicas, como a través de los sistemas urbanos.

32. Promover la creación de consensos sobre las nociones de informalidad, reconociendo la multiplicidad de sus realidades, matices y soluciones.
33. Discutir las implicancias y el rol de la informalidad en el modelo de país implementado hace casi treinta años.

Aclaremos que estas propuestas buscan ser algo más que un recetario cerrado de soluciones. Es claro que no existen recetas para problemas tan complejos como el de la informalidad. Sin embargo, son acciones que se plantean para el debate y la discusión pública, y que buscan contribuir a mejorar las condiciones, así como las relaciones en las que se desenvuelve el campo de la informalidad.

A continuación, explicitaremos las propuestas enfatizadas por los entrevistados y las entrevistadas, y que han sido propuestas con las que hemos coincidido en la elaboración de este documento.

Cuadro 11. Propuestas enfatizadas por los entrevistados/as

Entrevistado/a	Propuestas enfatizadas
Alexandra Castañeda	2, 7, 19, 26
Alejandra Dinegro	1, 3, 16, 29
Carmen Vildoso	8, 16, 26
Claudia Ruiz	14, 16, 17, 18, 22, 29
Jesús Cosamalón	5, 22, 28, 26
José Luque	20, 22, 23, 26, 28
Omar Manky	20, 22, 26
Saulo Galicia	1, 19, 22, 21, 26
Teresa Cabrera	5, 10, 22, 26, 30

Nota: Las propuestas no indicadas en el recuadro no fueron mencionadas por los/as entrevistados/as.

CONCLUSIONES

En base a las descripciones, el análisis y las propuestas que se han desarrollado en este documento, hemos podido llegar a las siguientes conclusiones:

1. La informalidad se da tanto en el sector informal como en el formal, entendiéndose como informalidad en su definición a una situación ligada a la precariedad laboral: no hay acceso a la seguridad social, no hay contrato, no se accede a prestaciones sociolaborales, etc.
2. La pandemia ha empeorado el aumento de la informalidad laboral en el Perú, un crecimiento que ya se venía dando desde el 2017. De modo que los argumentos que responsabilizan únicamente a la pandemia no se condicen con la realidad.
3. Previo a la pandemia, se puede ver una dimensión estructural del empleo caracterizado por su alta fragilidad, ya sea por su alto riesgo (alta probabilidad de perder el trabajo, cortes involuntarios de horas de trabajo y descuentos salariales) o baja productividad, lo que ha hecho que muchas personas en el Perú —especialmente en sus ciudades— estén altamente expuestas a la crisis sanitaria.
4. La pandemia ha generado desempleo masivo, incremento de la informalidad, precariedad del empleo, reducción de ingresos de los trabajadores, emprendimientos de emergencia, pérdida de capital y quiebre de negocios, sobrecarga laboral en las mujeres, activación de prácticas colectivas de soporte mutuo, viviendas que se han vuelto multifuncionales y sobrecargadas, migraciones de retorno, cuestionamientos a la precariedad del empleo (especialmente en la agroexportación), inviabilidad del cumplimiento de la cuarentena y mayor exposición frente a enfermedad, así como el crecimiento de la pobreza.
5. La informalidad urbana ha pasado de ser controlada por el Estado y las elites del país, entre los años 1900 y 1940 (etapa pictórica), a la etapa en la que la migración y el crecimiento de la informalidad se volvió incontrolable por parte del Estado y las elites (etapa de desborde). Esto devino en una etapa de implementación de medidas lideradas por el expresidente Alberto Fujimori y el exalcalde de Lima Alberto Andrade a fin de otra vez tomar el control (etapa de reglamentación). Finalmente se devino en una etapa final en la que la informalidad, entendiéndose como precariedad, se hizo norma en el sector informal y formal, para funcionar de la mano con el modelo económico del país (etapa de captura).

6. Se observa dos tipos de informalidad en relación con su cohesión social y con el Estado. Así tenemos a la informalidad centrípeta, que tiene una mayor capacidad de acción colectiva y hay una interacción tensa con el Estado nacional; y, por otro lado, la informalidad centrífuga en la que los informales se encuentran más atomizados y dispersos, y en la que existe una institucionalización de la informalidad laboral (incluso a través del marco normativo), entendiéndose como empleo altamente precario.
7. Gracias a su institucionalización y captura, la informalidad ha sido una aliada clave de la implementación del neoliberalismo en el Perú, compensando el lugar de los trabajadores organizados de la industria. Fue en el sector popular que se desarrollaron, durante el Gobierno de Alberto Fujimori, colectivos que buscaban sustituir a las organizaciones tradicionales como los sindicatos. El Gobierno, a través de prácticas clientelares, generó lealtades en este sector de la sociedad.
8. El concepto de informalidad presenta múltiples críticas y diferentes enfoques, por lo que es fundamental crear consensos en el mundo de las políticas públicas, de los sindicatos y de la academia.
9. Las resoluciones de los problemas de la informalidad implican reconocer la necesidad de cambiar la fragilidad de nuestro empleo. Para ello se propone cinco ejes de acción: leyes y fiscalización, condiciones de vida de los entornos informales, productividad, diálogo social y organización de los trabajadores, y nuevas interpretaciones sobre la informalidad.
10. Es fundamental tomar conciencia de que afrontar y resolver el problema de la calidad del empleo en el país no

es solo un tema de propuestas, sino la necesidad de discutir el modelo de país que tenemos y transformar el rol que hoy tiene la informalidad en este modelo. De modo que discutir e implementar las propuestas que aquí planteamos también tendría que ir de la mano con la discusión respecto de qué tipo de mercado laboral, qué tipo de sociedad y qué tipo de ciudadanía queremos tener.

BIBLIOGRAFÍA

- ALIAGA, L. (2018). The Paradoxes of Informalizing Street Trade in the Latin American City. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 38 Issue: 7-8, 651-672.
- ALIAGA, L. (2012). *Shaping Informality in the Free Market City: A Comparative Spatial Analysis of Street Vending Policies in Lima and Bogotá* [Ph.D. diss]. Austin: The University of Texas.
- AMENGUAL, M. y DARGENT, E. (2020). The Social Determinants of Enforcement: Integrating Politics with Limited State Capacity. En: *The Politics of Institutional Weakness in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ARJONA, A. (2017). *Rebelocracy. Social Order in The Colombian Civil War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- AUYERO, J. (2009). *Pacientes del Estado. Un reporte etnográfico sobre la espera de la gente pobre*. Buenos Aires: Eudeba. Recuperado de <http://sites.google.com/site/javierauyero/javierauyero>.
- BARTLEY, T. y EGELS-ZANDEN, N. (2016). Beyond Decoupling: Unions and the Leveraging of Corporate Social Responsibility in Indonesia. *Socio-Economic Review*, 14, 231-255.
- BRUCE, C. (2017). *Diagnósticos y perspectivas del sector vivienda*. Lima: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- CARR, M. y ALTER, M. (2002). *La globalización y la economía informal: las repercusiones de la globalización del comercio y la inversión en los trabajadores pobres*. Documento de trabajo sobre la economía informal 2002/1ESP.
- CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO (2016). *Economía informal en Perú: situación actual y perspectivas*. Lima: CEPLAN. Recuperado de https://www.ceplan.gob.pe/documentos/_economia-informal-en-peru/.
- CHACALTANA, J. y YAMADA, G. (2009). *Calidad del empleo y productividad laboral en el Perú*. Lima: Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación, Universidad del Pacífico.
- CONSTRUCTIVO (2019). CAPECO Perú presentó informe sobre el impacto de la informalidad en las construcciones en Perú. Recuperado de <https://constructivo.com/actualidad/capeco-peru-presento-informe-sobre-el-impacto-de-la-informalidad-en-las-construcciones-en-peru-1520534912>.
- CONTRERAS, J. J. (1997). El sector informal: ¿superación económica o condición de atraso? *Política y Cultura*, 8, 87-113.
- COSAMALÓN, J. (2018). El apocalipsis a la vuelta de la esquina. Lima, la crisis y sus supervivientes (1980-2000). Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- COOK, M. L. (2007). The Politics of Labor Reform in Latin America (pp.1-28). En *The Politics of Labor Reform in Latin America: between Flexibility and Rights*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- COTLER, J. (2001). La gobernabilidad en el Perú: entre el autoritarismo y la democracia. En COTLER,

- J. y GROMPONE, R. (Ed.). *El fujimorismo, ascenso y caída de un régimen autoritario*. IEP.
- DINEGRO, A. (2020). Plataformas y empleo: ¿cómo es trabajar para una app en el Perú? *Revista Ideele*, 286. Recuperado de <https://revistaideele.com/ideele/content/plataformas-y-empleo-%C2%BFc%-C3%B3mo-es-trabajar-para-una-app-en-el-per-%C3%BA>.
- ETCHEMENDY, S. (2011). *Models of Economics Liberalization. Business, Workers, and Compensation in Latin America, Spain, and Portugal*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DEGREGORI, C. I. (2001). La apoteosis de la antipolítica (1993-1996). En *La década de la antipolítica. Auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima: IEP.
- DE SOTO, H. (1987). *El otro sendero. La revolución informal*. Lima: Instituto Libertad y Democracia.
- DEWEY, M. (2017). Domestic obstacles to labor standards: Law enforcement and informal institutions in Argentina's garment industry. *Socio-Economic Review*, 2018. Vol. 16. No. 3, 567-586. Oxford.
- DIMITROV, M. (2009). *Piracy and the State: The Politics of Intellectual Property in China*. Nueva York: Cambridge University Press.
- DIAZ-ALBERTINI, J. (2000). *Nueva cultura de trabajo en los jóvenes de clase media limeña*. Lima: Universidad de Lima. Fondo de desarrollo editorial.
- DÍAZ-CASSOU, J.; DEZA, M. C. y MORENO, K. (2020). *Perú: desafíos del desarrollo en el post COVID-19*. Documento para discusión N.º IDB-DP-00790. Banco Interamericano del Desarrollo.
- DINEGRO, A. (2020). Capitalismo de plataformas: mi jefe es una App. *Espiral, Revista de Geografías y Ciencias Sociales*, 2(3), 123-131. Recuperado de <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/espiral/article/view/18452>
- DINEGRO, A. (2019). La mochila pesada de los "trabajadores" por aplicación. *Otra Mirada* (27 de febrero). Recuperado de <http://www.otramirada.pe/la-mochila-pesada-de-los-%E2%80%9Ctrabajadores%E2%80%9D-por-aplicaci%C3%B3n>.
- DINEGRO, A. (2015). *Pulpines y el trabajo digno: crónica de una lucha victoriosa*. Lima: Edición de la autora. Recuperado de https://www.academia.edu/39840631/Pulpines_y_el_trabajo_digno_cr%C3%B3nica_de_una_lucha_victoriosa.
- DRINOT, P. (2016). *La seducción de la clase obrera. Trabajadores, raza y la formación del Estado peruano*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Ministerio de Cultura del Perú.
- DRIANT, J. C. (1991). *Las barriadas de Lima. Historia e interpretación*. Lima: IFEA.
- DURAND, J. F. (2017). *Perú: elites del poder y captura política*. Lima. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales.
- DURAND, J. F. (2015). La captura del Estado en tiempos de la globalización. En *Desigualdades en un mundo globalizado* (pp. 49-74). Lima: Fondo Editorial de la PUCP, CISEPA.
- DURAND, J. F. (2008). *El Perú fracturado: formalidad, informalidad y economía delictiva*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la Republica.
- DURAND, J. F. y CRABTREE, J. (2017). *Peru: Elite Power and Political Capture*. Londres: Zed Books.
- FÉLIX, F. y EGÚSQUIZA, B. (2020). Efectos laborales de la pandemia por la COVID-19 en el Perú. Incertidumbre y desafíos. *Revista Actividad Laboral* (8 de junio). Lima. Recuperado de <https://cutt.ly/PkvqJBB>.
- FERNÁNDEZ-MALDONADO, E. (2015). *La rebelión de los pulpines. Jóvenes, trabajo y política*. Lima: Otramarada.
- FUKUYAMA, F. (2013). What is Governance? *Working Paper*, 314. Recuperado de https://www.files.ethz.ch/isn/159182/1426906_file_Fukuyama_What_Is_Governance.pdf.

- GANS-MORSE, J. (2012). Threats to Property Rights in Russia: From Private Coercion to State Aggression. *Post-Soviet Affairs*, 28(3), 263-295.
- GALICIA, S. (2018). Informalidad laboral: debate monopolizado. En *La resistencia del trabajo. Revista Quehacer*. N.º 1 Segunda época.
- GAMERO, J. (2015). *El empleo informal en el Perú*. Lima: OIT. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/genericdocument/wcms_385762.pdf.
- GAMERO, J. (2012). *Determinantes de la productividad laboral en el país*. Lima: INEI, BID.
- GAMERO, J. y PÉREZ, J. (2020). *Perú, impacto de la Covid-19 en el empleo y los ingresos laborales*. Lima: OIT.
- GARAY, C. (2016). *Social Policy Expansion in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GESTIÓN (2020). ¿Por qué crece la informalidad laboral de Perú? (27 de agosto). Recuperado de <https://gestion.pe/economia/trabajo-informal-economia-peruana-por-que-crece-la-informalidad-laboral-de-peru-noticia/>.
- GESTIÓN (2020). La pandemia profundiza aún más la masiva informalidad de la economía peruana. (20 de agosto). Recuperado de <https://gestion.pe/peru/coronavirus-en-peru-la-pandemia-profundiza-aun-mas-la-masiva-informalidad-de-la-economia-peruana-noticia/>.
- GOLTE, J. y ADAMS, N. (1987). *Los caballos de Troya de los invasores*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- GONZALES DE OLARTE, E. (2015). *Una economía incompleta. Perú 1950-2007. Análisis estructural*. Lima: IEP, Fondo Editorial de la PUCP.
- GRANADOS, M. (1997). Actores sociales de la ciudad: el caso de los vendedores ambulantes de Lima. Ginebra: Instituto de Estudios de Desarrollo.
- GROMPONE, R. (2001). Al día siguiente: el fujimorismo como proyecto inconcluso de transformación política y social. En COTLER, J. y GROMPONE, R. (Ed). *El fujimorismo, ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima: IEP.
- HOLLAND, A. (2017). *Forbearance as Redistribution. The Politics of Informal Welfare in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2020). *Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana*. Informe técnico (setiembre-octubre-noviembre). Lima: INEI.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2019). *Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta satélite de la economía informal: 2007-2018*. Lima: INEI.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2018a). *Características de las Empresas del Emporio Comercial de Gamarra, 2017*. Lima: INEI.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2018b). *Encuesta nacional de programas presupuestales, 2011-2017*. Lima: INEI.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2012). Nota de prensa N.º 080. Lima: INEI.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA y MINISTERIO DEL TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO (2016). *Encuesta nacional de hogares sobre condiciones de vida y pobreza 2016. Metodología actualizada*. Lima: INEI, MTPE-Dirección General de Políticas de Inspección del Trabajo.
- JARAMILLO, M. y ÑOPO, H. (2020). *Impactos de la epidemia del coronavirus en el trabajo de las mujeres en el Perú*. Documento de Investigación, 106. Lima: GRADE. Recuperado de <https://www.grade.org.pe/publicaciones/impactos-de-la-epidemia-del-coronavirus-en-el-trabajo-de-las-mujeres-en-el-peru/>.
- JIMÉNEZ, F. (2001). El modelo neoliberal peruano: límites, consecuencias sociales y perspectivas. En SADER, E. (Ed.). *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*. Buenos Aires: CLACSO.

- LEÓN, C. (2017). Locadores en el sector público. *El Peruano* (12 de agosto). Lima. Recuperado de <http://www.elperuano.pe/noticia-locadores-el-sector-publico-58399.aspx>.
- LAPOP (2020). *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2018/19: tomándole el pulso a la democracia*. Lima: USAID, LAPOP, Vanderbilt University, IEP.
- LUDEÑA, W. (2009). *Urbanismo dixit. Inquisiciones*. Quito: Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI), Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), Flacso Ecuador.
- LUDMER, G. (2019). Estado, trabajadores y empresarios en la informalidad laboral de la industria de indumentaria argentina: 1975-2018. *Trabajo y Sociedad*, XX (22).
- MANKY, O. (2017). Un mapa de los aliados: Precariedad laboral, sindicalización y movilización de recursos en el sector textil. En Manky, O. (Ed.). *Trabajo y sociedad. Estudios sobre el mundo del trabajo en el Perú*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, CISEPA.
- MANKY, O. (2011). El día después del tsunami. Notas para comprender a los sindicatos obreros peruanos en las últimas décadas del siglo XX. *Debates en Sociología*, 36, 107-134.
- MARKUS, S. (2015). *Property, Predation, and Protection: Piranha Capitalism in Russia and Ukraine*. Nueva York: Cambridge University Press.
- MARTUCCELLI, D. (2015). *Lima y sus arenas. Poderes sociales y jerarquías culturales*. Lima: Cauces Editores.
- MATOS MAR, J. (2012). *Perú, Estado desbordado y sociedad nacional emergente*. Lima: Universidad Ricardo Palma.
- MATOS MAR, J. (1980). *Desborde popular y crisis del Estado*. Lima: IEP.
- MATHEWS, G. y ALBA, C. (2012). Why Globalization from Below? En Mathews, G. Lins, G. y Alba, C. (Eds.). *Globalization from Below. The World's Other Economy*. Nueva York: Routledge.
- MIGDAL, J. (2016). *Estados débiles, Estados fuertes*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- MOORE, B. (1966). *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- MOYANO, R. (2020). El empleo informal: una amenaza aún mayor que el coronavirus. *El País* (3 de julio). Recuperado de https://elpais.com/elpais/2020/06/30/3500_millones/1593508689_076024.html.
- MUÑIZ VELÁSQUEZ, C. A. (2020). COVID-19. Ciudad informal y cuarentena ineficaz. *Hacer Perú* (13 de junio). Recuperado de <http://hacerperu.pe/covid-19-ciudad-informal-y-cuarentena-ineficaz/>.
- O'DONNELL, G. (1993). On The State. Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Some Postcommunist Countries. *World Development*, 21(8), 1355-1369.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2020a). *Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749659.pdf.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2020b). *Perú. Programa de acción 2020/2021*. OIT. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_733192.pdf.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2014). *Panorama laboral temático. Transición de la informalidad a la formalidad en América Latina y el Caribe*. Lima: OIT.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (2020). *La informalidad y la protección del empleo durante y después de COVID-19: buenas prácticas y la necesidad de redes de seguridad universales. Informalidad e inclusión social en tiempos de COVID-19*. OCDE. Recuperado de <https://www.oecd.org/latin-america/events/cumbre-ministerial-sobre-inclusion-social/2020-OCDE-LAC-Ministerial-Informalidad-y-la-proteccion-del-empleo-durante-y-despues-de-COVID-19.pdf>.

- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (2015). *Multi-dimensional Review of Peru: Volume 1. Initial. Assessment. París: OECD Development Pathways*, OECD Publishing.
- PARODI, C. (2013). *Perú 1960-2000. Políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*. Lima: Universidad del Pacífico.
- PÉREZ, G. (2017). *Estudio de caso. Autoempleo, familia y el proceso de formalización. Análisis*. Fundación Friedrich Ebert.
- PÉREZ, G. (2012). *Economía informal y autoempleo en el Perú*. En Rojas, M. (Ed.) *Gamarra invisible. El principal emporio del país desde la perspectiva de sus trabajadores*. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM.
- PORTES, A. y HALLER, W. (2010). The Informal Economy. *Handbook of Economic Sociology* (pp. 403-425). Nueva York: Russell Sage Foundation.
- PUNTO SEGUIDO (2020). *Ollas comunes en pandemia: una práctica que resurge tras el hambre* (17 de octubre). Recuperado de <https://puntoseguido.upc.edu.pe/ollas-comunes-en-pandemia-una-practica-que-resurge-tras-el-hambre/>.
- QUISPE, S. (2020). Las MYPES, los trabajadores informales y los independientes entre los más afectados por el COVID-19. *Trabajo Digno* (26 de junio). Recuperado de <https://trabajodigno.pe/las-mypes-los-trabajadores-informales-y-los-independientes-entre-los-mas-afectdos-por-el-covid-19/>.
- RIVERA, I. y RIVERA, G. (2020). Una guerra sin refugios: aproximaciones al derecho a la vivienda durante la emergencia sanitaria del Covid-19. *IUS30* (28 de mayo). Recuperado de <https://ius360.com/una-guerra-sin-refugios-aproximaciones-al-derecho-a-la-vivienda-durante-la-emergencia-sanitaria-del-covid-19/>.
- ROJAS, M. (2018). "Dispersos" y "desarraigados". Las consecuencias políticas del trabajo informal precario de (tesis maestría). Lima: PUCP.
- ROJAS, M. (2014). ¿Por qué es difícil emprender políticas laborales?: autoempleados y asalariados MYPE de Gamarra. En Rojas, M. (Ed.). *Gamarra invisible*. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM.
- ROJAS, M. (2012). Vivir la ciudad desde el trabajo. Una mirada etnográfica de Gamarra. En Cabrera, T. (Ed.). *Perú Hoy: lo urbano en el Perú*. Lima: DESCO.
- ROJAS, M., y J. LUQUE (2019). "Estamos de paso". Informalidad y ciudadanía precaria como proceso de despolitización: El caso del emporio comercial Gamarra en Lima (2012-2018). *Revista del Centro de Investigación de la Universidad La Salle*, 13(51), 41-66. Recuperado de <https://doi.org/10.26457/receiv.v13i51.1867>.
- ROSENBLUTH, G. (1994). Informalidad y pobreza en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 52, 157-177.
- SALAZAR, E. (2020) Trabajar en pandemia: mujeres lidian con la informalidad y tareas no remuneradas. Ojo Público (13 de setiembre). Recuperado de <https://ojo-publico.com/especiales/impacto-economico-de-la-pandemia-en-las-mujeres/peru-reportaje.html>.
- SENNET, R. (2000). *La corrosión del carácter. Consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- SLATER, D. y KIM, D. (2015). Standoffish States: Nonliterate Leviathans in Southeast Asia. *Trans-Regional and National Studies of Southeast Asia*, 3(1), 1-20.
- STANDING, G. (2018). The Precariat: Today's Transformative Class? *En Development*, 61(1), 115-121.
- STANDING, G. (2011). *The Precariat: The New Dangerous Class*. Londres: Bloomsbury Academic.
- TANAKA, M. y TRIVELI, C. (2002). *Las trampas de la focalización y la participación. Pobreza y políticas sociales en el Perú durante la década de Fujimori*. Documento de Trabajo N.º 121. Lima: IEP.

UNICEF (2020). La COVID-19 ha generado mayor pobreza y desigualdad en la niñez y adolescencia (14 de octubre). Recuperado de <https://cutt.ly/ckc74CZ>.

VERDERA, F. (2004). *El mercado de trabajo de Lima Metropolitana: estructura y evolución 1970-1990*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

ACERCA DEL AUTOR

Moisés K. Rojas: Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y magíster en Política Comparada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Ha publicado varios libros y artículos sobre comportamiento político, informalidad laboral, cultura política, política subnacional y hábitos de consumo. Es Grad Council Member de la Latin American Studies Association (LASA) en la Sección de Estudios Laborales, co-coordinador del Grupo de Trabajo y Reestructuración Productiva de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), miembro del Instituto de Estudios Políticos Andinos (IEPA) y miembro del Grupo de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM). Actuales proyectos: co-coordinador del libro Perú y España. 200 años de historia y actualidad de la UNMSM, Consensos y Estudios Sociales y la Universidad Complutense de Madrid, así como del libro ¿Es el fin del neoliberalismo en América Latina y El Caribe? de ALAS. Acceso a sus publicaciones: <https://unmsm.academia.edu/MRojas>.

CRÉDITOS

PROBLEMAS Y PROPUESTAS

Informalidad urbana en contextos de pandemia

Autor:

Moisés K. Rojas

mkrojas@consensos.pe

Editado por:

© Fundación Friedrich Ebert

Camino Real 456 Torre Real Of. 901

San Isidro - Lima - Perú

Sitio web: <https://www.fes-peru.org/>

Correo: postmast@fes.org.pe

Sara-Nathalie Brombart

Representante en Perú

Primera edición digital, noviembre de 2021

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca

Nacional del Perú N° 2021-

ISBN: 978-9972-43-047-3

Diagramación: Omar Dalí Rosas Solier

Cuidado de edición: Manuel Linares Guzmán

Corrección de estilo: Aldo Pecho Gonzáles

Coordinación FES:

Raúl Tecco Miyano

Director de Proyectos

Correo: rtecco@fes.org.pe

Libro electrónico disponible en:

www.fes-peru.org

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Fundación Friedrich Ebert (o de la organización para la que trabaja el autor).

PROBLEMAS Y PROPUESTAS

Informalidad urbana en contextos de pandemia



Las cifras de la economía informal antes de la pandemia eran ya alarmantes antes de la pandemia por la COVID-19. El problema en el contexto de crisis sanitaria se está agravando. Según el Ministerio de Trabajo, durante el segundo trimestre del 2020, 6 millones de peruanos y peruanas han perdido sus empleos por efecto de la pandemia, y en Lima han sido 1.2 millones. Ese creciente número de personas sin empleo, con necesidades que cubrir, está generando presión sobre la economía informal y haciendo que crezca. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el 2019, casi el 75 % del empleo en el Perú fue informal.



Se estima un incremento a un 90 % de empleados informales por efecto de la crisis sanitaria, lo cual representa una reducción dramática en la calidad de los empleos. En este sentido, resulta fundamental promover una discusión sobre la economía informal y los impactos que está teniendo a raíz de la pandemia en millones de personas, y proponer posibles soluciones desde una perspectiva de derechos laborales y de calidad del trabajo.



Este documento desarrolla una breve historia de la informalidad urbana. Luego define los rasgos estructurales del mercado de trabajo como un antecedente para mirar las consecuencias de la actual pandemia en los empleados informales. Asimismo, se plantean analizar la relación entre ese tipo de mercado del empleo caracterizado por su precariedad y el modelo de desarrollo del país, para finalmente presentar 32 propuestas de acciones concretas para mejorar la calidad de nuestros empleos.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:
www.fes.de/stiftung/internationale-arbeit