

EL PERÚ QUE NECESITAMOS: UN PAÍS SIN INFORMALIDAD

PERU THAT WE NEED: A COUNTRY WITHOUT INFORMALITY

PP. 16-24

Nahum Castillo Padilla

Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado

nahumc2@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-2315-4725>

Maestro en Administración por la Universidad de Ciencias Aplicadas, Bachiller en Contabilidad por la Universidad Alas Peruanas. Actualmente cursa la Maestría de en Administración y Gestión Pública en el Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado, y es Gerente General en TAKUY SAC

Recibido: 18 Jul 23

Aceptado: 27 Oct 23

Publicado: 31 Oct 23

Resumen

Abordamos el problema de la informalidad en el Perú, auscultando sus orígenes y las complejas relaciones acaecidas en el último medio siglo en la relación Estado – Empresa – Persona. Entendemos ahora que se ha convertido en un fenómeno social, cultural y económico que ha crecido sostenidamente y que atenta contra la seguridad nacional, al producirse un constante desapego al cumplimiento legal al realizarse actividades comerciales y laborales entre personas y empresas. Un Estado débil incapaz de atender las necesidades básicas del país que se sumó a la expansión del fenómeno, requiere fortalecerse para salir del problema e iniciar el camino hacia una transformación social, cultural y económica que permita construir “un país sin informalidad”.

Palabras Clave: Informalidad; seguridad nacional; transformación; compromiso; Incumplimiento legal; estado

Abstract

We address the problem of informality in Peru, auscultating to its origins and the complex relationships that have occurred in the last half century in the State – Company – Person relationship. We now understand that it has become a social, cultural and economic phenomenon that has grown steadily and that threatens national security, as there is a constant lack of attachment to legal compliance when commercial and labor activities are carried out between people and companies. A weak State incapable of meeting the basic needs of the country that added to the expansion of the phenomenon, requires strengthening itself to get out of the problem and start the path towards a social, cultural and economic transformation that allows building "a country without informality".

Keywords: Informality; National security; transformation; commitment; Legal breach; state

En el presente artículo abordamos el fenómeno de la informalidad en el Perú, como posibilidad de riesgo a la seguridad nacional. Para entender su naturaleza y sus orígenes nos adentramos a revisar cómo vive la población peruana – desde hace por lo menos cincuenta años atrás– en los diferentes, pueblos y comunidades; ciudades medianas y grandes, y desde luego como viven en Lima Metropolitana.

Entender también de la función que está ejerciendo el estado en cada uno de estos espacios de vida y el rol que cumple la empresa privada, son necesarios para encontrar en la convergencia de estado – empresa – ciudadano, como es que se dieron las relaciones socio-laborales y económicas.

Es ahí donde encontramos que –al carecerse de oportunidades en los pueblos y comunidades– la población migro hacia las ciudades, principalmente a Lima, y como el Estado Peruano es un estado débil, carente de capacidades y recursos; y además plagado de otros fenómenos sociales como la corrupción, abandonando a los “ciudadanos de a pie”, a que construyan –por propia cuenta– su camino hacia la sostenibilidad económica, social y cultural.

Es en ese proceso que el hombre andante, cargando su fuerza y cultura anduvo sobreviviendo por diferentes espacios y –de a pocos– fue generando su sustento económico, al margen de las formalidades que el estado impuso siguiendo modelos económicos neoliberales. En tantos años, repetidamente y con cada vez mayor masa poblacional involucrada, el fenómeno creció y ahora lo llamamos informalidad, pues en efecto existe un desapego al cumplimiento de la ley al realizar actividades comerciales y laborales entre personas y empresas.

Si bien el marco legal y la doctrina han establecido formalidades en cumplimiento de obligaciones tributarias y laborales; consideramos que el orden constitucionalmente dispuesto no es apropiado, dado que se sustenta aspectos superficiales de la informalidad, cuando en realidad ahora hace falta encarar el problema, entender su profundidad, rediseñar el rol del estado y a partir de ahí construir un nuevo espacio en que se invite a los peruanos a vivir en formalidad.

Consideramos que en este esfuerzo todos estamos comprometidos, solo se requiere que las autoridades fortalezcan al estado iniciando el camino hacia la transformación social, cultural y económica para dejar atrás a la informalidad.

El Fenómeno de la Informalidad en el Perú: El Problema y sus Antecedentes

Tomó estas horas de reflexión sobre el futuro nuestro, a partir de la apreciación lograda al conocer gran parte del país. Es innegable valorar su natural belleza; su legado cultural; sus montañas, pueblos y valles; su gente, sus idiosincrasias, sus necesidades y posibilidades; su economía, cultura y religión; y todo aquello perceptible en cada rincón, río, atmósfera o camino. Demás está decir que a lo largo de nuestro territorio nacional están diseminados los pequeños pueblos y comunidades, que sirven de aliento y enlace entre ciudad y ciudad.

Luego de recorrer Huamanga, Uripa, Chincheros, Cusco, Andahuaylas. Huancayo, Tarma, Jauja, Junín, Concepción, el valle del Mantaro y la Oroya, Huánuco, Ambo, La Merced, Tingo María, Tocache y la vasta llanura colmada de vegetación. Iquitos y su esplendoroso río Amazonas, Casma, Chimbote, Trujillo, Piura, Tumbes, Sullana, Paita, Morropón y las vastas zonas áridas de la costa norte hasta llegar a la sierra de Piura (Ayabaca y Huancabamba). Mala, Cañete, Pisco, Chincha, Ica, Nasca, Paracas y sus islas ballestas. Canta. El callejón de Huaylas, de Catac, a Caraz, para luego –pasando por el Cañón del Pato– llegar al Callejón de los Conchucos donde ubico a Corongo, y naturalmente, Lima, Callao, Huacho, Barranca, Chancay y Huaral, puedo afirmar que nuestra patria encara problemas similares en costa, sierra y selva, o en el norte, centro y sur.

Si no fuera por la cultura predominante de cada población que los distingue y muy bien, por los diferenciados parajes naturales, o por sus temperaturas de mayor o menor grado; sería un poco difícil distinguir un lugar del otro. Los pueblos están marcados por las mismas contrariedades. Precariedad en su infraestructura y viviendas; falta de desarrollo económico, social y cultural; la resignación del hombre andante a vivir diferente; el inadecuado aprovechamiento de sus valiosos recursos; y en aquellas ciudades que en los últimos 20 años crecieron, impera el desorden urbanístico, la criollada o el aprovechamiento de unos en

detrimento material o humano de otros, el mal uso de las tecnologías de información y comunicación que llegan a sus lugares, la autoridad ausente u ocupada en sus propios intereses, los flagelos sociales como la delincuencia o drogadicción.

El sistema educativo estatal o privado en sus diferentes niveles, presenta carencias y múltiples debilidades, que el ciudadano común y corriente no lo percibe, aunque en quienes, si lo advertimos, se imprime un sentimiento de indignación al percibir que se están lapidando las ilusiones, fuerzas y aptitudes de cada niño o joven del futuro.

¿Qué podríamos decir de la alimentación?! si en cualquier rincón patrio es plato común “salchipapa, alita broaster, pan con pollo”; un poco mejor, guisos de pollo o de carne con mucha papa y arroz. Muy a pesar de nuestra riqueza en productos alimenticios, nuestras poblaciones tiene una mala cultura alimentaria, tampoco tenemos nutricionistas midiendo el valor nutritivo de los alimentos, y menos aún hacemos una conservación adecuada de éstos; factores todos, que sostienen personas sin la suficiente fortaleza mental y corporal, inaptos para encarar la vida en el Perú que necesitamos.

Inmersos en esta compleja realidad abordemos, ahora, las posibilidades que la persona tiene para hacerse de un trabajo y generar su economía de sostenibilidad individual y familiar. En los cientos de pueblos y comunidades diseminados en nuestro vasto territorio, esa posibilidad es nula, y fue entonces cuando se produjeron las emigraciones hacia las ciudades más grandes. En las décadas pasadas, sin duda este fenómeno social llevó a las personas del interior del país hacia Lima donde debieron de reiniciarse, para lo cual fue necesario que desaprendan sus anteriores formas de laborar y de conseguir su sustento económico, para luego insertarse –de a pocos– a un sistema laboral y económico novedoso, agreste y hostil, marcado por la explotación laboral. Lo cierto es que por más de medio siglo, se repite este círculo vicioso de generación en generación, sin haberse podido romper.

En ese contexto, el Perú despierta en la última década del siglo pasado obligado a ser parte de un sistema de globalización que el mundo impone, y en las sucesivas décadas ha sido parte de la vorágine de hechos que vienen marcando la historia en medio de una economía liberal. Naturalmente nuestro débil estado no ha tenido aun respuesta a tal devenir mundial y ha dejado que sus habitantes enfrenten esta realidad y se salven como puedan. Si algo tenemos que reconocer es que los peruanos somos perseverantes, cada uno cargando su fuerza bruta y su cultura hemos salido a hacerle frente a las nuevas circunstancias de vida, y así llegamos hasta nuestros días, viendo la persistente lucha de cada persona y de cada familia por salir adelante, en un país complejo, que se mantiene con un estado débil y ausente.

Cuando los primeros “de a pie” salieron a encarar su sobrevivencia lo hicieron en medio de fuertes carencias, valiéndose de su ingenio y utilizando recursos materiales precarios, lo que ganaron en un día lo destinaron a alimentos, con suerte a vestidos y algo de educación y no dejaron que su pequeño capital de trabajo muera. Otro gran grupo de ellos, trabajaron en las industrias que demandaron fuerza laboral masiva y barata. Esta situación –en principio en la década de los ochenta y noventa del siglo pasado– alcanzó a más de la mitad de la población peruana. Como estas personas hicieron de las calles su centro de trabajo hasta convertirlos en emporios comerciales, en algunos casos donde la lucha por la sobrevivencia era diaria, fueron generando ganancias sin dar cuenta al estado ni a nadie y sin pagar impuestos; se repitió sistemáticamente el hecho y cada vez involucró a más personas hasta convertir a la informalidad en un fenómeno social, cultural y económico. Me atrevería a señalar que los primeros informales –en definitiva– no tenían esa posibilidad de pagar sus tributos, aunque temían al Estado, pero los que ahora tenemos en gran parte tendrían ya la posibilidad de hacerlo, sino que su cultura, la percepción de un estado frágil, el mal manejo que los gobiernos hacen de los recursos, la corrupción y tantos otros fenómenos que evidenciamos, son limitantes directas. Considero que a esta situación de gran informalidad también contribuyeron las grandes empresas que hicieron sus mejores negocios evadiendo pago de tributos y formalizando solo una parte de sus trabajadores y de los haberes que pagaban y aun pagan; esto último conlleva también a problemas pensionarios de la masa laboral del país.

Análisis de la Situación Actual de la Informalidad

El mundo moderno ha desarrollado sistemas de convivencia, de trabajo, sistemas económicos y otros; y a cada una de ellos los ha encasillado a un ordenamiento jurídico que el estado ha dispuesto. Los entendidos han desarrollado teorías y doctrinas que procuran explicar el fenómeno de la informalidad. No obstante, a nuestro juicio, éstos entendidos –en su análisis– omiten engranar la naturaleza de la informalidad, sus reales causas y la complejidad de las variables involucradas que hemos dejado sentadas en la parte del planteamiento del problema, siendo así, es que solo buscan acabar con un fenómeno atacándolo superficialmente.

A nuestro entender, la informalidad dará pase a un nuevo orden de formalidad a partir del momento en el cual un Estado fortalecido, que ejerza una real gobernanza, realice cambios estructurales y fortalezca sobre manera la educación y la cultura. Antes de ello, solo podemos hablar de situaciones y planteamientos mediáticos que de manera encubierta, incluso podrían permitir que se siga profundizando los riesgos de ingobernabilidad del país.

Conceptualmente Loayza (2018) en (León, 2022, p. 61), define a la informalidad como “el conjunto de empresas, trabajadores y actividades que operan fuera del marco legal y regulatorio o fuera de la economía moderna” (diapositiva 7). Agrega que la informalidad existe, en un país como Perú, por dos razones principales: primero, la baja productividad, tanto laboral como empresarial; segundo, por la ineficiente acción del estado. En este contexto, la generación de empleos (informales) evita que la población enfrente mayores tasas de pobreza, desempleo, conflicto y delincuencia. En consecuencia, la informalidad se explica tanto por la falta de un nivel de crecimiento económico adecuado, como también por la calidad del gobierno y el entorno regulatorio (Loayza, 2018) en (León, 2022, p. 61). El autor en parte justifica la existencia de la informalidad, señalando que es un mal necesario para que el país no enfrente mayor pobreza, situación con la cual discrepamos.

Se define la informalidad laboral como aquella situación en la cual se contratan trabajadores sin cumplir a cabalidad con la normativa laboral vigente, es decir, sin otorgar al menos alguno de los siguientes beneficios laborales: seguro de salud, pensiones, compensación por tiempo de servicios (CTS), vacaciones y gratificaciones. Los trabajadores formales sí obtienen dichos beneficios; los informales, no (Lavado, 2017; Frisancho et al., 2020; Lavado y Yamada, 2021; Jaramillo y Campos, 2020; Jaramillo y Ñopo, 2021; Franco y Ñopo, 2018; Belapatiño, Grippa, Perea, 2020) en León (2022, p.61). Con la misma perspectiva, Lahura y Vargas (2021) en León (2022, p. 61), asocian informalidad laboral e informalidad financiera.

En nuestra apreciación, el sistema laboral mal diseñado, trae altos sobrecostos que para los miles de microempresas que emplea a gran población económicamente activa y por un afán de subsistencia omiten llegar a la formalidad. En otra medida, aunque en menor proporción sigue siendo un tema de explotación del hombre por el hombre, dado que empresas pequeñas y medianas –ya consolidadas y con buenos márgenes comerciales– simplemente no tienen la cultura de recompensar de manera justa a sus colaboradores. Si dejamos que se mantenga el estatus quo, continuaremos asistiendo a un concierto vicioso de creciente informalidad y desgobierno por un largo plazo, poniendo en riesgo la seguridad nacional.

En 2019, había aproximadamente 12,5 millones de peruanos que formaban parte del sector informal. Es decir, según cifras de ENAHO (INEI, 2019a), siete de cada diez trabajadores peruanos (72,7%) tenía un empleo informal. A partir de estas definiciones operativas, se han establecido estadísticas oficiales sobre el empleo informal. Para la mayoría de los autores, Bermúdez, Deza, Beverinotti y Moreno (2021) y Frisancho, Lavado, Liendo y Saavedra (2020) en León (2022, p. 61), el incremento de la informalidad –aún durante la pandemia– se debe a factores como la legislación laboral, el limitado alcance de la Superintendencia Nacional de

Fiscalización Laboral (SUNAFIL), la existencia de ventajas de flexibilidad y empleo sobre la baja productividad, una compleja estrategia de formalización que no promueve el crecimiento de las firmas y la percepción de que la formalidad es costosa y de pocos beneficios.

León, (2022, p. 57) señala que el problema de la informalidad está ligada a la falta de competitividad de la fuerza laboral. El Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, en el informe trimestral 2021 evidenció que el 91,6% de los ocupados con educación primaria o menor nivel educativo tienen empleo informal; mientras que la menor tasa de empleo informal corresponde a los ocupados con educación universitaria con 44,7% (INEI, 2021b).

Como se explica en el informe de Competitividad 2021, elaborado por el Consejo Privado de Competitividad, esta situación de informalidad y de poca acumulación de habilidades genera las condiciones para que estos trabajadores tengan la facilidad para autoemplearse y conseguir trabajos de baja productividad aún en épocas complicadas como la producida por la COVID-19. Evidentemente por lo antes dicho, consideramos que la responsabilidad por falta de competencias de los trabajadores recae en el débil estado que tenemos.

Habiendo ya profundizado en el estado de la informalidad en el país; y si entendemos que la seguridad nacional, es “aquella situación que alcanza el Estado, en la que tiene garantizada la Independencia, Soberanía e integridad Territorial, el Estado constitucional democrático de Derecho, la Paz Social y los Intereses Nacionales; así como la protección de la persona humana y los Derechos Humanos, mediante acciones de carácter multisectorial en todos los niveles de gobierno, que permitan hacer frente a las amenazas y preocupaciones con la finalidad de crear las condiciones para alcanzar mayores niveles de Bienestar General y propiciar el Bien Común” (Centro de Altos Estudios Nacionales [CAEN], 2021, 39); sabremos también que el Estado peruano afronta y sistemáticamente tendrá que cargar con el peso de la informalidad, como fenómeno social, cultural y económico, evidentemente poniendo cada vez en mayor riesgo la seguridad nacional.

Mientras trastabillamos, el resto del mundo vive galopante; trayéndonos lo que ha de ser y servir en los venideros 50 años, la cuarta revolución industrial que ya nos involucra; el deterioro del medio ambiente y por ende la escasez de recursos vitales como el aire y agua; el desplazamiento de la fuerza laboral por robots; y la supremacía del hombre espiritual sobre el hombre que solo alimenta su fisiología; son solo algunas de las amenazas de mayor relevancia para el país, que también debemos de encarar. Es por ello que, viendo el porvenir del Perú,

tomamos conciencia de enfrentar primero a la informalidad reconociendo el momento y sabiendo que nuestro país también tiene fortalezas y grandes oportunidades.

Sin embargo, a pesar de todas las adversidades, nuestra realidad no es del todo desfavorable. En el diario caminar uno se da cuenta que existen personas que aman al prójimo y a su país, con dotes de buen servicio, que no anteponen sus intereses al bien común, con ideales, identidad y ganas de luchar por el mejoramiento de nuestro Perú.

Para cambiar esta situación contraria a los objetivos nacionales, corresponde que las autoridades del Estado Peruano realicen una clasificación prolija de los perfiles, competencias, experiencias y destrezas de gran parte de los 33 millones de peruanos que somos, para dotarlos de educación e instrucción a fin aprovechar su potencial humano, sus destrezas y habilidades. La Población Económicamente Activa (PEA) debe de seguir el mismo derrotero para incrementar la productividad, que tanta falta nos hace. A los adultos mayores debemos de pedirles que brinden toda su experiencia para conducir los destinos del país, creando una nueva cultura de formalidad, valores e identidad en todas las esferas de la sociedad. Lograr el verdadero reconocimiento de quienes hasta hoy forjaron la patria, significa ofrecerles pensiones dignas, calidad de vida y un sistema de salud efectivo, lo cual no debemos de descuidar.

Dentro de ese espacio ideado y soñado, las reformas para revertir esta situación de informalidad deben tener objetivos a largo plazo, para incrementar la productividad laboral, empresarial y de la economía en general, reducir la vulnerabilidad a riesgos sistémicos y promover una cultura de respeto por la ley y el orden. En tanto, a corto plazo se requeriría flexibilizar los mercados laborales, reformar la protección social, incrementar la productividad laboral, hacer eficiente el marco regulatorio y el sistema judicial, y racionalizar el sistema tributario, tomando en cuenta los costos y dificultades para formalizar la economía, sin perder de vista los atributos que hicieron de la informalidad el único camino (León, 2022, p. 62).

Conclusiones

Reconocemos que la informalidad en el Perú es un fenómeno social, cultural y económico de grave riesgo para la seguridad nacional, que se enraíza profundamente en la masa poblacional por el abandono del Estado y por las muchas carencias y limitaciones materiales que los hombres y mujeres del Perú tuvieron para prosperar.

En la actualidad los efectos de la informalidad alcanzan a casi el 70% de la economía nacional, y los gobiernos aún no han tenido la capacidad para desarrollar fórmulas e implementar acciones efectivas para cambiar esta adversidad.

Consideramos que las leyes y doctrinas que el Estado ha dispuesto para el ordenamiento jurídico de la formalidad carecen de valor para quienes están inmersos en la informalidad. Combatirlo será cuestión de hacer una transformación social, cultural antes de ir al campo económico donde además se requieren cambios estructurales.

Reconocemos también que las fortalezas y oportunidades en medio del cual coexistimos como país, aunado al compromiso de gran parte de la población peruana, nos debe de llevar hacia la construcción de los nuevos escenarios donde la gobernanza de un Estado fortalecido sabrá construir “El Perú que necesitas, o sea un país sin informalidad”.

Cualquier esfuerzo para lograr este propósito requiere el compromiso de todos los peruanos como muestra del fortalecimiento de nuestra identidad nacional, de manera tal que su contribución agregue valor hacia el proceso de formalización económica y laboral del país.

Referencias

Centro de Altos Estudios Nacionales- Escuela de Posgrado. (2021) *Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional*. Lima

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2021b). Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/03-informe-tecnico-empleo-nacional-abr-may-jun-2021.pdf>

León, J. (2022). *Empleo e Informalidad: Balance de Investigación 2016-2021 y Agenda de Investigación 2021-2026*. Consorcio de Investigación Económica y Social, CIES. https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2022/06/1.2_politica_economica_empleo_e_informalidad.pdf