

Índice

Presentación	7
I. Sociedad	13
La sociedad desformal	15
<i>Danilo Martuccelli</i>	
La igualdad: ¿para qué y para quién? Algunas reflexiones sobre la igualdad de género, la violencia estructural y el progreso en el Perú	33
<i>Leda M. Pérez</i>	
Marchas e incendios: la política de la heterogeneidad en el mundo laboral peruano	51
<i>Omar Manky</i>	
II. Corrupción e instituciones	71
El Estado como botín y la esquiua frontera entre lo público y lo privado	73
<i>Cecilia Blondet y Samuel Rotta</i>	
Institucionalidad, corrupción y cultura política en el Perú contemporáneo	93
<i>César Guadalupe</i>	

III. Economía y desigualdad	113
La evolución de la desigualdad regional en el Perú: 1795-2017 <i>Bruno Seminario De Marzi</i>	115
¿La difícil tarea de redistribuir ingresos en el Perú? <i>Germán Alarco</i>	149
IV. Política y representación	177
Más allá de la idea de crisis de representación política en el Perú <i>Aldo Panfichi y Juan Dolores</i>	179
El giro rural de la política andina: economía moral y políticas campesinas en Quispicanchi (Cusco) <i>Raúl Asensio</i>	201
Las nuevas formas políticas de representación religiosa <i>José Luis Pérez Guadalupe</i>	219
Inclusión política en los Andes: comparación entre el Perú, Ecuador y Bolivia <i>John Crabtree</i>	241
V. Políticas sectoriales	261
¿De qué hablamos cuando hablamos de la reforma educativa? Continuidades, discontinuidades y ausencias en los intentos recientes de reformar la educación básica en el Perú <i>María Balarin</i>	263
Gestión de los recursos naturales: retos al 2030 <i>Rosario Gómez</i>	287
El reto de proveer salud igual para todos: Perú en perspectiva regional <i>Juliana Martínez Franzoni y Diego Sánchez-Ancochea</i>	307
Sobre los autores	333

Presentación

Este es un libro en el cual un grupo de académicos ha procurado esquivar el academicismo convencional. En una coyuntura en la que las ciencias sociales, empujadas por la sofisticación de sus instrumentos y metodologías de análisis, buscan certezas que muchas veces solo pueden hallarse en niveles micro, los editores hemos querido tener un volumen que analice el Perú contemporáneo desde sus grandes y clásicos campos de investigación: las instituciones, la sociedad, las políticas públicas sectoriales, la economía y la representación política. Una aproximación de este tipo rápidamente evocará en el lector la idea de una suerte de gran mural en el cual se superponen diversos planos que muestran sutiles articulaciones, o la de un rompecabezas en el que se descubre la presencia de algunas piezas que nos ayudan a prefigurar la imagen de conjunto que usualmente resulta esquiva.

Sea como fuere, al mirar estos grandes campos de investigación aparece un país cuyo rostro ha sido cincelado por antiguas y nuevas fuerzas que actúan sobre los intereses y la voluntad de los actores individuales y colectivos. Esto ocurre muchas veces sin que se advierta el poderoso impacto que estas fuerzas tienen sobre la dinámica social de un país fragmentado que no termina de ser una nación exitosa en la que todos nos podamos sentir incluidos. Desde luego, sería ingenuo pensar que, bien sea por procesos económicos o políticos recientes, las características de nuestro país son esencialmente una novedad sin precedentes. Pero también nos alejaríamos de su adecuada comprensión si sostuviéramos, con vanidad conservadora, que nada nuevo existe bajo el sol peruano de nuestros días. En realidad, estudiar el Perú implica caminar sobre una compleja y movедiza trama hecha de

filamentos viejos y otros recientes que se entretejen para dar lugar a lo nuevo y lo inédito. Los trabajos reunidos en este libro buscan desentrañar esa urdiembre con el objetivo de conocer dónde estamos parados, cuáles son nuestras ventajas y cuáles nuestros frenos, y también cómo allanar nuestro mañana.

Un aforismo clásico de Platón señala que lo múltiple es visto pero no conocido. Algo similar ocurre con la sociedad peruana. La vemos cotidianamente y, sin embargo, no la conocemos; percibimos sus múltiples transformaciones, pero se nos escapa la comprensión del sentido de dichas mutaciones. Ante la recurrente y legalista caracterización de nuestra sociedad como «informal», en su capítulo en este libro, Danilo Martuccelli reclama fueros sociológicos para explicar que la legal informalidad es solo una de las manifestaciones de una sociedad sin formas, sin marcos que la contengan y estructuras que la vertebran. Así, la sociedad peruana sería una «desformal»; una donde la ausencia de reglas legales es solo una de muchas ausencias regulatorias. En un sentido semejante, Omar Manky se aproxima al mundo del trabajo y a las relaciones laborales para señalar que subsumirlas bajo la etiqueta de «neoliberalismo» explica poco. Más bien, el mundo del trabajo responde a complejas dinámicas engarzadas a distintos sectores sociales. Más que una sociedad del trabajo, Manky subraya las múltiples relaciones de trabajo que nuestra sociedad alberga. El viejo marco del obrero sindicalizado dejó de ser útil, pero la simplificada mirada a una sociedad «informal» también lo es. Una perspectiva similar sostiene Leda Pérez cuando nos muestra el retrato de la situación de las mujeres en el Perú contemporáneo. Ellas disfrutaban de una situación mejor que las de sus madres y abuelas, aunque la brecha por cerrar sigue siendo importante y, sobre todo, compleja, pues las separaciones y exclusiones se siguen materializando de maneras diversas en distintos sectores de la sociedad.

Pocos vicios en nuestro país conjugan lo viejo con lo nuevo de una manera tan viva, endémica y casi omnipresente como la corrupción. Cualquier lector de Basadre sabe bien que nuestro país nació inficionado por la peligrosa inclinación a considerar al Estado como un botín, un virus frente al cual, con el pasar del tiempo, no hemos podido encontrar ninguna manera de inmunizarnos o protegernos. Solo basta mirar sus muchas manifestaciones y sus extensas ramificaciones en la economía, la política y la sociedad para darnos cuenta de la gravedad del problema. La corrupción es, sin duda, una bisagra nítida por la cual observamos la retroalimentación negativa de nuestras instituciones y los valores sociales. El sistema de justicia, para decirlo con Bryce, le da pena a la tristeza, y destruye sistemáticamente la confianza entre los ciudadanos. Esta ciudadanía descreída, a su vez, no puede ser la que empuje con seriedad y convicción una reforma de

la justicia. De paje a rey, la corrupción prospera por este círculo vicioso que ha generado una justicia sometida al poder político y al poder económico. Sin embargo, como anotan Cecilia Blondet y Samuel Rotta, las últimas décadas señalan una nueva relación entre la corrupción y el sistema de justicia, pues este último ha caído en manos ya no de los poderosos de siempre, sino bajo el yugo de camufladas organizaciones criminales. No obstante, como lo subraya bien César Guadalupe en su trabajo, mal haríamos en creer que dicha captura se hace en el vacío o sin responsabilidad de la sociedad o de la representación política. Todos nuestros expresidentes vivos tienen una relación cercana con la corrupción. Y poseemos una «cultura política», como la llama Guadalupe, en la que internalizamos y ejecutamos a manera de reflejo una serie de prácticas reñidas con un Estado de derecho democrático. La nueva corrupción, entonces, sigue apareciendo como el mitológico Jano, la deidad romana que poseía dos rostros: de un lado, un Estado de derecho que no logra implantarse; y, del otro, una sociedad que parece boicotarlo al transgredir el cumplimiento de la ley.

¿Qué cosa es una crisis que dura tres décadas? Aun cuando el concepto de crisis es uno de los menos teorizados en las ciencias sociales, no necesitamos grandes profundizaciones para reconocer que una «crisis» debe referirse a un momento preciso de particular deterioro, no a una condición que se prolonga indefinidamente por largo tiempo. Así, la idea recurrentemente mentada de «crisis de la representación» en el Perú, a estas alturas ensombrece más de lo que ilumina. Los trabajos que conforman la cuarta sección del libro examinan las nuevas formas de representación en el país y esquivan deliberadamente la reflexión sobre lo que desapareció: los partidos. A través del estudio de la provincia de Quispicanchi en el Cusco, Raúl Asensio echa luz sobre la nueva forma de hacer política en el ámbito local y rural. Observa la llegada de una nueva capa de políticos formados en el contacto con la burocracia del desarrollo –tanto de agencias estatales como de ONG– y, en términos ideológicos, de lo que el autor denomina con agudeza «el keynesianismo andino». José Luis Pérez Guadalupe, por su parte, ausculta el surgimiento de las iglesias evangélicas en tanto actor político. Aunque, como distingue bien el autor, mejor sería aludirles como actor electoral y no político, pues ni los votantes, ni las iglesias, ni los pastores hacen política de manera cotidiana. Aun tratándose de un fenómeno nuevo y relevante, su peso está definido por los procesos electorales y no por la construcción permanente de una plataforma que represente una particular agenda evangélica. Haciendo eco de estas miradas sobre las nuevas formas representativas, Aldo Panfichi y Juan Dolores abogan por una mirada sociológica y estructural que brinde pistas sobre las transformaciones

sociales peruanas y las nuevas formas de «voz» que estas engendran, superando la acotada visión representativa que suele centrarse en los partidos políticos y en las elecciones. El capítulo que cierra esta sección ubica al Perú en el vecindario regional. El análisis de la democracia peruana en perspectiva comparada que lleva a cabo John Crabtree permite observar al régimen político como una función de la relación entre la sociedad y el peso del Estado para realizar sus decisiones. La debilidad de la sociedad civil —aquí el lector oirá ecos de la sociedad desformal de Martuccelli—, a diferencia del caso boliviano y en menor medida que el ecuatoriano, ha favorecido el mantenimiento del *statu quo* en el Perú.

El Estado peruano debe hacer frente a antiguos y nuevos retos. A través de tres capítulos sobre políticas sectoriales, se observa la acción del Estado sobre el viejo anhelo educativo, la reciente problemática ambiental y la inquietante situación de la salud desde una perspectiva comparada con América Latina. El fresco que surge de estos paisajes posee sombras y luces. Rosario Gómez muestra bien el desencuentro entre instrumentos de gestión cada vez más progresistas y «verdes», y una realidad que la autora denomina «degradación ambiental». Claroscuros semejantes despuntan en la evaluación que hace María Balarin de los procesos de reforma educativa en las últimas tres décadas. Si bien es positivo que, a diferencia de otros sectores, el sector educación haya tenido una mayor continuidad en sus políticas, los cambios han sido muy lentos y no han priorizado las capacidades de docentes y de gestores educativos. Diego Sánchez-Ancochea y Juliana Martínez, finalmente, proponen una mirada a las políticas de salud en el Perú contrastadas con América Latina. En una conclusión con resonancias evidentes de los capítulos de María Balarin y Rosario Gómez, encontramos que la cobertura de salud ha mejorado exponencialmente en el país, pero con serias deficiencias en su implementación, pues muchos de nuestros indicadores de salud siguen siendo muy malos a pesar de que dicha expansión está llegando a un mayor número de ciudadanos. Como en tantas otras esferas de la vida social, política y económica estudiada en estos capítulos, los autores encuentran que la fragmentación del sistema de salud completa contra su mejora sostenible en el tiempo. En estas tres historias sectoriales —que muy probablemente son pertinentes para el resto de los sectores—, emerge la vieja dualidad entre el país formal y el país real que propuso Jorge Basadre.

Bruno Seminario y Germán Alarco utilizan perspectivas diferentes para observar la desigualdad en el Perú. El primero plantea un gran arco histórico que va de finales del siglo XVIII al Perú de hoy y privilegia detenerse en la desigualdad regional del país, observando la manera como el norte, el centro y el sur han con-

tribuido a la producción nacional. Lejos de encontrar drásticos cortes, Seminario identifica ciclos recurrentes en la relación entre las regiones y el producto del país. Alarco, por su parte, centra su análisis en la desigualdad económica de las últimas décadas. Con una antena puesta en el mundo de la política y la sociedad, advierte que, sin consensos plurales, la desigualdad económica difícilmente podrá ser reducida en niveles sustantivos.

En síntesis, en estos capítulos el lector encontrará investigaciones recientes que apuntan a la comprensión de las también recientes transformaciones del Perú. En este libro, finalmente, nos anima mucho más el descubrimiento de aquello que no habíamos reconocido aún en el país que la teorización que puede interpretarlo como conjunto abarcadoramente. Y no porque esto último sea indeseable o negativo, sino porque para lograrlo hace falta recuperar la genuina y honesta capacidad de descubrir aquello que no conocemos del Perú. Esa curiosidad inicial es la que puede desencadenar luego la gran y necesaria interpretación.

Este libro es el resultado del seminario «Retos del Desarrollo en el Perú», que tuvo lugar en Lima el 9 y 10 de julio de 2018. Su realización se dio bajo el marco del convenio de colaboración interinstitucional entre el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y el Latin American Centre de la Universidad de Oxford. El propósito de este acuerdo es el de reconocer la fecunda trayectoria intelectual de Rosemary Thorp, una de las académicas británicas que más ha destacado en el estudio de la realidad peruana y latinoamericana, además de haber dedicado toda una vida profesional a asesorar académicamente a un considerable número de estudiantes peruanos en Oxford. A través del intercambio de profesores e investigadores entre ambas instituciones se va formando una comunidad de académicos que expande y enriquece los debates intelectuales de nuestro país, de la región latinoamericana y del mundo. Por esas razones, este libro representa un reconocimiento y un homenaje de quienes nos hemos beneficiado con las enseñanzas y el trabajo intelectual de Rosemary Thorp.

Además de nuestro agradecimiento a los autores por su generosa participación en este volumen, queremos hacer extensivo nuestro reconocimiento a Cynthia Sanborn, Diego Sánchez-Ancochea y Martín Monsalve, quienes apoyaron con sus observaciones a los editores en el afinamiento de los objetivos de nuestro seminario. También queremos agradecer a nuestros comentaristas, cuyas intervenciones en las diversas mesas de discusión contribuyeron a mejorar las versiones reunidas en este libro. En particular, nuestro especial agradecimiento a Roxana Barrantes, Arlette Beltrán, Eduardo Dargent, Paula Muñoz, María Eugenia Mujica, Gustavo Yamada y Carolina Trivelli. Gracias a María Claudia Augusto, que

nos ayudó con las últimas correcciones y el ensamblaje final del libro. Finalmente, nuestro reconocimiento a María Elena Romero, directora ejecutiva del Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico, por su dedicación y profesionalismo en la publicación de este libro.

Felipe Portocarrero S.
Alberto Vergara P.

I. Sociedad

La sociedad desformal

DANILO MARTUCCELLI

En el presente texto exploraremos la necesidad de trabajar no tanto con una noción ampliada de la informalidad, sino con la tesis de la sociedad desformal, con el fin de interpretar grandes procesos que atraviesan la sociedad peruana. Esta propuesta se afirma en la premisa de que es el conjunto de las relaciones económicas, sociales y culturales en el Perú, y no solamente el sector productivo, el que ha experimentado cambios sustanciales en su formalidad (Martuccelli, 2015).

¿La sociedad desformal?

Para comprender la tesis de la sociedad desformal es preciso partir de grandes cambios que han acaecido en el país, los cuales, a pesar de ser fenómenos independientes entre sí, sumaron a una *desformalización* más o menos generalizada de las relaciones en la sociedad. Esta desformalización se produjo, por supuesto, en la economía (lo que se llama justamente el sector informal), pero también se dio en el ámbito de las relaciones sociales propiamente dichas y en las relaciones culturales. Los procesos fueron distintos en cada caso y tuvieron, sobre todo, expresiones diferentes, pero en todos los ámbitos lo que cedió fueron las formas de las relaciones. Con el fin de distinguir las distintas lógicas, tratando al mismo tiempo de buscar un mínimo de consenso terminológico con lo que es habitual en las ciencias sociales peruanas, hablaremos de informalidad económica, de desborde social y de achichamiento cultural.

Pero, ¿por qué recurrir al término de desformal? ¿Por qué elegir nombrar lo que es por lo que ya no es (a través del prefijo «-des»)? Porque de lo que se trata justamente es de aprehender esta tensión. En el Perú, a pesar de la contundente-

cia de las prácticas desformalizadas (informalidad, desborde, chicha), ellas siguen siendo en mucho percibidas, de una u otra manera, desde una formalidad anhelada diversamente según los ámbitos o los actores sociales.

La tesis de *la sociedad desformal desplaza el eje de la interpretación de lo legal a lo formal*. La cuestión central deja de ser cómo desde el Estado y la legalidad se es capaz, o no, de reducir significativamente los sectores informales y los actos delictivos o criminales. Aunque este, por supuesto, es un problema mayor en cualquier sociedad (y álgido en el Perú de hoy), se trata empero de uno acotado con respecto a la cuestión más general de las formas —la de un país en donde «nadie respeta nada»— y marcado por un sentimiento de malestar generalizado con respecto a esta.

Es lo que queremos subrayar a partir de la tesis de la sociedad desformal. Lo importante es comprender cómo, en todas y cada una de las relaciones (ya sean formales, informales o ilegales), los individuos enfrentan un déficit de formas (*frames, cadres*, marcos) que se traduce en el desliz constante hacia puros juegos de asimetrías de poder. El análisis cambia de marco de interpretación. Desde lo legal es falso pensar que «nadie respeta las reglas», puesto que junto con las transgresiones coexisten un número importante de reglas que son colateralmente respetadas. Incluso es posible pensar que, *estadísticamente* hablando, el respeto de las reglas y de las leyes prima sobre las transgresiones. Por el contrario, la situación es distinta cuando lo que se coloca en el vértice del análisis es lo formal: se respete o no la ley (¡lo que no es un detalle!), existe un sentimiento generalizado de desprolijidad. La tesis de la sociedad desformal propone que este es el meollo del sentimiento cotidiano de agonía de tantos ciudadanos en el Perú.

La sociedad desformal como diagnóstico de la sociedad peruana llama la atención sobre un fenómeno más amplio e incluso distinto de la informalidad económica. Por difícil que sea la aplicación de la ley en el país, lo que más aflige o marca cotidianamente a los ciudadanos es el sentimiento de vivir en una sociedad desprolija, patuda, ahorada, achichada, chabacana, o sea, profundamente desformalizada a nivel de sus relaciones sociales. Es necesario romper con la dependencia de la economía si se quiere entender a cabalidad la sociedad desformal peruana. En breve: *el corazón del malestar de los peruanos no tiene tanto que ver con la informalidad económica o la ley como con las formas*. Veámoslo en tres dominios sociales.

Las relaciones económicas y la informalidad

[1.] La noción de informalidad desplazó a la de marginalidad en la década de 1980. Sus méritos eran evidentes: es menos estigmatizadora, se circunscribe al

mercado de trabajo, permite medidas cuantitativas más robustas. Sin embargo, la noción siguió inscribiéndose en un cierto imaginario de la modernización; a saber, el de la existencia de dos sectores: uno moderno y formal, el otro informal y premoderno, circunstancia en donde el progreso solo tiene un rumbo –el incremento de la formalización laboral–.

Las cifras son conocidas. Desde hace ya casi treinta años el Perú es uno de los países latinoamericanos con mayor porcentaje de trabajadores y empresas informales. Globalmente, si el sector informal participa, según los periodos, en alrededor de un 20%-30% del PBI del Perú, este corresponde a más del 60% del empleo en el país. Ello responde a una realidad empresarial en donde abundan las microempresas (más del 90% de las empresas peruanas sobre un total de casi 2,5 millones de empresas) y en la que se calcula –aunque el dato es controvertido– que un porcentaje muy alto de ellas, por lo menos la mitad (según algunos estudios mucho más), son total o parcialmente informales. El término mismo, *informalidad*, recubre cuestiones distintas: trabajadores fuera de planilla y que no gozan de sus beneficios laborales; empresas que no pagan impuestos (o lo hacen parcialmente); trabajadores independientes no registrados en la Sunat. Sobre las razones de esta situación, los enfoques estructuralistas e institucionalistas difieren, pero existe un cierto consenso que apunta hacia la baja productividad (que en muchos casos impide a las empresas poder pagar los derechos laborales) y la complicación administrativa (que desalentaría incluso a los actores económicos bien dispuestos).

En estas lecturas, más allá de sus razones, la informalidad es antes que nada una cuestión de relación con la ley (y el pago de impuestos). Incluso cuando se incorporan otros aspectos (como el incumplimiento del derecho laboral, las normas de seguridad, la sanidad), la noción implica una transgresión legal.

¿Cómo comprender la informalidad en el horizonte de la desformalización? Como lo hemos sugerido, observando el marco más general en el cual se percibe el problema.

[2.] Tratándose de la informalidad, una parte sustancial del debate gira desde hace más de treinta años en torno a las maneras de formalizar un número creciente de empresas y trabajadores (De Soto, 1987; 2002). Esta lectura supone la existencia de dos zonas «estancas»: una vida económica regida desde el derecho y la ley, y otra, el sector informal, exterior a la ley. Incluso cuando a la idea de una separación-oposición se le contraponen la idea de un vínculo entre sectores (algo que, recordémoslo de paso, fue una de las conclusiones importantes del debate sobre la sociedad dual y la marginalidad en los años sesenta), el objetivo es siempre la reducción del sector informal en beneficio del sector formal.

Pero no es esta la experiencia ordinaria de los individuos. Si desde el punto de vista legal y fiscal la frontera es clara entre formales e informales, entre los actores sociales la situación es infinitamente más sinuosa. Subrepticamente, la cuestión de la legalidad se vuelve una cuestión de desformalidad. Lo que desde el «sistema» o la ley aparece como dos bloques estancos (formal e informal) es vivido por los «actores» como una interpenetración estructural constante entre sectores. Desde la realidad vivida, el sector informal es muchas veces percibido como «funcional». El recurso a la informalidad no es *solamente* un signo de transgresión de la ley, es también un recurso pragmático, casi necesario –dada la falta de empleos formales suficientes–, que permite que las cosas funcionen (comenzando por la sobrevivencia de un gran número de trabajadores y microempresarios). El sistema económico necesita de la válvula de escape y seguridad que constituye el sector informal.

En este marco, la interpretación de Durand (2007) permitió abrir el debate más allá de la estricta cuestión de la informalidad económica. Durand propuso como analizador de lo que denominó el «Perú fracturado» una división en tres zonas (sector formal, informal e ilegal), cada una de ellas con su propia burguesía y reglas, pero además interactuando de manera conjunta en el país. El autor ofreció así una lectura integrada de conductas bajo la forma de un *continuum* de acciones que eslabona sicarios, narcos, contrabandistas-piratas, comerciantes-informales, empresas-legales, comunidad (Durand, 2013, p. 32). El mérito de la tesis es haber llamado la atención sobre las maneras en que estos diversos tipos de acción se interconectan entre sí. Ello permite matizar e incluso tomar distancia con el relato de un país formal desbordado/conquistado por un país informal/ilegal, en aras de una imagen de sociedad marcada por la interconexión permanente entre distintos tipos de actividades. Lo importante es comprender cómo en el decurso de su conducta un actor puede movilizar recursos formales, informales y a veces ilegales. El degradé es ilimitado: comprar a un vendedor ambulante y sin boleta, piratear un video o un programa informático, la evasión fiscal en todas sus formas o las manifestaciones de corrupción. Sin embargo, el marco del análisis de Durand sigue siendo en última instancia lo legal puesto que lo que describe es un profundo *continuum* de acción, a caballo entre lo legal y lo ilegal.

Ahora bien, en la vida ordinaria de los individuos y en sus percepciones, la cuestión legal de la informalidad se transforma en una cuestión más generalizada. Las formas legalmente instituidas no contienen los fenómenos sociales y sus significaciones plurales. Si la idea de zonas durablemente sustraídas al imperio de la ley es efectiva tratándose de ciertos enclaves, por lo general, incluso de manera débil e ineficiente, la ley del Estado está presente en diversas modalidades institucionales.

Por el contrario, a nivel de las formas sociales y sus consecuencias, la informalidad económica abre la mirada a todo otro tipo de transformaciones, comenzando por las propias identidades de los actores. Ya en el Perú de los años ochenta, al observar la poliactividad de tantos individuos que acumulaban actividades como asalariados y vendedores informales, Parodi (1986) concluyó que «ser obrero es algo relativo».

[3.] Desde el enfoque de la desformalización, la informalidad económica se desdibuja en otras figuras. Dos de ellas son particularmente importantes.

En primer lugar, tenemos a la exolegalidad. Entendemos por este término acciones que no son legales («exo»¹) y que, en el caso de la informalidad económica, se ejecutan fuera de todo control fiscal; pero que, no obstante, a nivel de las representaciones sociales, se distinguen de las acciones que son juzgadas como plenamente ilegales (o antilegales). No se trata de un asunto menor. Las representaciones colectivas diferencian entre acciones informales, que son consideradas necesariamente ilegales, y aquellas que son no legales. La diferencia radica, en el último caso, en que estas serían legales si fueran declaradas y fiscalizadas. Ello las hace distintas a acciones que, aun cuando puedan en parte ser fiscalizadas (vía el lavado de dinero), son sin embargo ilegales (narcotráfico y crimen organizado). El marco (*frame*) de la ley (lo legal y lo ilegal) da paso a un espectro más amplio y ambiguo de categorías. La división binaria legalidad-ilegalidad se «abre» o «multiplica», dando paso a nuevas formas de percepción colectiva, como la exolegalidad informal. Este «nuevo» estatuto, ni legal ni ilegal, aunado al rol de válvula de escape que se reconoce al menos tácitamente al sector informal, lleva a actitudes comprensivas hacia este, sobre todo cuando proviene de sectores pobres.

En segundo lugar, si nos enfocamos en la cuestión de los derechos laborales, es posible percibir que el denominado sector formal también está atravesado por categorías infinitamente más ambiguas. Si ciertos trabajadores en planilla poseen derechos laborales, esta situación no debe hacer olvidar las diversas situaciones de precariedad laboral (legalmente permitidas y existentes). La idea de una formalidad única y clara, de una frontera separando trabajadores formales e informales, es puesta en cuestión por la existencia de diversas figuras que pueden denominarse de hipoprotección. Por un lado, diferentes formas y contratos de empleo que poseen menos derechos y protecciones con relación a una figura «plena» de la protección social; y, por el otro, situaciones «híbridas» en las que solo una parte de la actividad laboral de un trabajador es declarada y fiscalizada. La línea de separa-

¹ El prefijo *exo* significa «fuera de».

ción entre lo legal y lo informal se desdibuja y aparecen una serie de situaciones en donde se combina lo legal-formal con lo informal, o en donde se atenúa la fuerza de los derechos laborales en el marco mismo del denominado sector formal.

O sea, la cuestión del sector formal e informal y de la relación con la ley da lugar a situaciones diversas, infinitamente más ambiguas, de exolegalidad y de hipoprotección. Si la formalidad económica es y pervive como el horizonte, en los hechos se trata de una situación que concierne en su plenitud (pago de todos los impuestos debidos y trabajadores con todos sus derechos) a pocas empresas y pocos trabajadores. Así, la punta legal del iceberg esconde una gran masa de prácticas desformales. Lo legal, y la claridad aparente de su frontera, cede el paso a un degradé de situaciones y de formas híbridas.

Las relaciones sociales y el desborde

[1.] El *desborde* es el término que mejor permite dar cuenta del proceso de desformalización a nivel de las relaciones sociales. La expresión, en los años ochenta, hizo referencia a sectores populares (en la época se les denominaba como «masas») que desbordaban las regulaciones sociales instituidas (Matos Mar, 1984; Degregori, Blondet & Lynch, 1986; Golte & Adams, 1987; Franco, 1991). Si la dimensión legal estaba presente, era obvio que los análisis indicaban también algo más amplio y estructural; a saber, la incapacidad para regular las situaciones sociales.

Ahora bien, tratándose de la regulación social, el derecho es uno de los grandes estabilizadores de las relaciones sociales (es suficiente pensar en el número de reglas sancionadas por la ley que moldean las acciones cotidianas); no obstante, no es el único regulador de las mismas. En todas las sociedades alternan regulaciones propiamente jurídicas con regulaciones esencialmente morales o consuetudinarias. Las primeras están sancionadas por la ley, las segundas por las normas. En el caso de la sociedad peruana, a pesar de la importancia de la transgresión jurídica propiamente dicha, el desborde se produjo como una desformalización de las relaciones sociales en donde el principal blanco y víctima fueron las normas.

Las relaciones sociales son inseparables de formas, de reglas de decoro, de rituales de interacción con íntimos, conocidos o anónimos. Reglas que regulan las relaciones sociales *esencialmente* desde la normatividad. Aquí se observa la segunda gran fuente de desformalización en la sociedad peruana: el desborde de las antiguas formas, sin que muchas veces ningún juicio o conflicto político explícito se haya organizado en torno a ellas, ha dado lugar a una sociedad en donde de una u otra manera todo el mundo se siente avasallado.