



## **ANÁLISIS Y PROPUESTAS FRENTE A LOS EFECTOS DEL COVID 19 EN LA ECONOMÍA Y EL EMPLEO**

Es consenso en nuestro país que las oportunas y rápidas respuestas iniciales del gobierno peruano posibilitaron demorar el avance de la pandemia del COVID 19 y evitar el colapso de nuestro precario sistema de salud pública en el propósito de minimizar los niveles de contagio y muerte que inevitablemente ocasiona dicha pandemia.

Si bien esas indispensables medidas de contención responden al objetivo superior del derecho humano a la vida y la salud porque sin gente sana no hay economía, también habrá que reconocer que, a mediano plazo, sin economía no hay subsistencia para la gente en términos de los derechos humanos al trabajo, la alimentación, la vivienda, la educación, entre otros. Por tanto, la estrategia general del combate a los efectos de esta crisis sanitaria tiene que considerar ambas dimensiones.

### **1. MARCO Y CONTEXTO DE LA CRISIS.**

Cabe recordar que la economía peruana se viene administrando desde hace tres décadas bajo los postulados del consenso de Washington o neoliberalismo, como la mayoría de países de la región y el mundo; modelo económico que asigna al mercado el rol protagónico en la asignación de recursos y a la inversión privada el papel principal, procurando ámbito y rol mínimos para el Estado.

En ese marco y período a pesar que consiguió una evolución positiva en indicadores macroeconómicos relevantes que se traducen como crecimiento sostenido, inflación baja, bajo endeudamiento, alto nivel de reservas internacionales, entre otros, y consiguió también una importante reducción de la población bajo pobreza monetaria de 55 a 22%; dicho modelo económico no pudo conseguir: i) que nuestro aparato productivo supere la secular matriz primaria exportadora, ii) que se reduzca la informalidad productiva y laboral que bordea el 70% de la economía nacional y iii) que se incremente sustancialmente la cantidad y calidad de la inversión pública para mejorar la cobertura y eficiencia de la educación y la salud públicas, en tanto constituyen derechos humanos.

Tales rezagos que no fueron obstáculos para la casi inmediata recuperación económica frente a la recesión del 2008, en la crisis actual si configuran serias

limitaciones para la nueva puesta en marcha de la producción y el empleo nacional luego que se levante la emergencia sanitaria. Sin embargo, según los expertos, en tanto la pandemia global está afectando severamente a China, Unión Europea y EEUU que concentran la demanda internacional de materias primas, nuestras principales exportaciones, por lo que se demorarían entre doce y veinticuatro meses en recuperar sus niveles precedentes de producción.

Con la pandemia en plena evolución a nivel global es muy difícil que encontremos estimaciones certeras de su impacto en la vida y la economía, pero es obvio que mientras más duren las medidas de contención sanitaria mayor será el daño económico y social que se registre. El FMI ya estima que la magnitud de la actual recesión económica, agravada por el coronavirus, será más profunda que la llamada "gran recesión" del 2008 y la más grave sufrida por el sistema capitalista en tiempos de paz.

Entonces, es recién ahora en estas circunstancias que el gran capital y sus aliados vuelven sus miradas a hacia sus mercados internos y los Estados, contradiciendo su fundamentalista prédica neoliberal de reducir al mínimo el ámbito y rol del Estado. La pretensión del gran empresariado peruano sería que los costos económicos generados por la crisis sanitaria sean asumidos solamente por el Estados y los trabajadores.

## **2. PROPUESTAS DEL SECTOR EMPRESARIAL APUNTAN A PRESERVAR SU CAPITAL Y RENTABILIDAD, NO LOS EMPLEOS**

Los gremios empresariales, a través de una carta presentada a la ministra de Trabajo y Promoción del Empleo, se apuran en presentar sus propuestas con un propósito claro: preservar su capital y las condiciones de rentabilidad, a costa de la disminución o eliminación de derechos laborales, incluida la potestad patronal para decidir suspensión perfecta de labores, léase cese temporal sin pago de salarios, y ceses colectivos sin autorización previa de la autoridad de trabajo.

Su publicitada responsabilidad social empresarial no pasa por la reconversión de utilidades del 2019 como una fuente de reactivación económica, al contrario, por ejemplo, dos administradoras de fondos de pensiones, acordaron repartir dividendos del año 2019, por 145 (Prima AFP) y 27 millones (Hábitat AFP) de soles respectivamente.

## **3. ESTRATEGIA DEL GOBIERNO CARGA EL COSTO DE LA CRISIS SOBRE LOS TRABAJADORES Y EL TESORO PÚBLICO**

Por su parte el gobierno ha declarado que el propósito de su plan de contención sanitaria y reactivación económica es evitar la pérdida de empleos para ello se constituyen en metas: i) Evitar la ruptura de la cadena de pagos; ii) Evitar una quiebra masiva en el amplísimo sector de micro y pequeñas empresas. Precisamente son estas MYPES las que congregan un importante segmento del empleo informal.

El conjunto de medidas fiscales y monetarias, estarían representando un nivel de gasto público equivalente al 12% de nuestro PBI, esfuerzo catalogado como el mayor desembolso fiscal de la región. Gasto que devendrá en insuficiente frente a las estimaciones de caída del PBI entre 5% y 9%, si los sectores empresariales beneficiarios del modelo económico, principalmente banca y minería, no aportan en la reactivación una magnitud equivalente al esfuerzo fiscal, que les representaría una fracción de las utilidades obtenidas en tres décadas de modelo económico pro-empresa (1999-2019).

Sin embargo, observamos que el plan de reactivación económica reproduce la desigualdad del sistema debido a que:

- 1) El gobierno ha destinado trescientos (300) millones de soles, como posibilidad de crédito (Programa FAE-MYPE) en comparación a los treinta (30) mil millones concedido a la mediana y gran empresa, (Programa Reactiva Perú); esto último se canalizará vía el sistema bancario, por tanto, las MYPES tendrán un acceso mínimo y restringido a estos ingentes recursos públicos que se concentrarán en la mediana y gran empresa, a pesar que estas cuentan con garantías patrimoniales para acceder a créditos convencionales.
- 2) Las medidas de suspensión de contribuciones obligatorias para empleadores y trabajadores, el subsidio parcial (35%) de planillas para trabajadores de bajos ingresos, los retiros excepcionales y por única vez de los fondos de desempleo (CTS) y jubilación (AFPs) para reponer liquidez en las familias y puedan consumir durante la cuarentena, cubre básicamente a trabajadores dependientes formales.
- 3) El plan tiene líneas específicas muy limitadas y de escasa cobertura para las y los trabajadores autónomos e independientes del campo y la ciudad, que se reducen a los bonos de S/ 380 y la entrega de bolsas de alimentos a través de los gobiernos locales.
- 4) El plan no exige a las empresas la colocación de recursos propios en contrapartida al enorme esfuerzo fiscal, para la reactivación económica con recursos públicos, que generamos todos los peruanos y peruanas.

#### **4. PROPUESTAS ALTERNATIVAS FRENTE A LAS QUE REPRODUCEN LA DESIGUALDAD**

Las medidas económicas de emergencia, en tanto sufragadas esencialmente con recursos públicos, tendrían que enfocarse en proteger, **en primer lugar**, a las familias en situación de pobreza y pobreza extrema, así como a las y los trabajadores independientes del campo y la ciudad; **en segundo lugar**, trabajadores dependientes con ingresos mensuales menores a dos sueldos mínimos y a las micro y pequeña empresa.

Bajo esta estrategia se estaría preservando un importante nivel de consumo familiar que sostenga la **reactivación productiva** y también se estaría

preservando la mayoría de puestos de trabajo asalariado concentrado en el sector informal, ampliamente conformado por microempresas y trabajadores independientes.

#### 4.1 EN EL PLANO ECONÓMICO

Es evidente el trato desigual otorgado a las micro y pequeñas empresas a favor de las grandes y medianas empresas; El hecho es grave porque las MYPES proveen de empleo al 75% de la Población Económicamente Activa (PEA) y contribuyen con el 24% del PBI razón por el cual las consecuencias de la recesión recaerán sobre esta población. Para amenguar ello, urge que se:

- 1) Incremento sustancial de la línea de crédito del **Fondo de Apoyo Económico a las MyPEs** (FAE-MYPE), ampliando sus alcances y adecuando los requisitos de acceso a las características de ese segmento empresarial.
- 2) Redefinir la cobertura del **Programa Reactiva Perú** en función a la absorción de empleo, reservando 70% del mismo para micro y pequeña empresa, encargando su manejo a entidades de microfinanzas supervisadas por la SBS y condicionar a quienes se beneficien de sus créditos a quedar obligadas a preservar los puestos de sus trabajadores, así como a cumplir estrictamente las regulaciones de salud pública y laboral.
- 3) Adelanto y/o cancelación de las facturas de las micro, pequeñas y medianas empresas que proveen bienes y servicios al Estado, a fin de otorgarles liquidez y evitar su quiebra.
- 4) Implementar un bono productivo agrario, propuesto por la Convención Nacional del Agro Peruano (CONVEAGRO), como capital de trabajo para restablecer la capacidad productiva de pequeños agricultores y ganaderos, a nivel nacional. Ello evitará la destrucción de la cadena de producción y el empleo en este sector, y asegurará la provisión de alimentos en los mercados local, regional y nacional.
- 5) Potenciar las transferencias monetarias condicionadas (**Programa Juntos**) pasando su periodicidad bimensual a mensual y por esa vía sostener el consumo vital de las familias en extrema pobreza.
- 6) Incorporar en la estrategia de contención sanitaria y fortalecimiento nutricional, vía PRONAA y gobiernos locales, a los Comités del Vaso de Leche y a los Comedores Populares.

#### 4.2 EN EL PLANO LABORAL

Las realidades no son las mismas en la micro y pequeña, en comparación a la mediana y gran empresa, tampoco en sectores que han continuado prestando labores, en relación a aquellas que paralizaron (como las de turismo, hotelería y restaurantes) por ende el impacto de la regulación laboral que se apruebe, es distinto en cada una de estas realidades.

- 1) **Derogatoria del Decreto de Urgencia 038-2020 en el extremo que autoriza la suspensión sin goce de remuneraciones.** Esta norma que aprobó la también denominada suspensión perfecta, de forma general, beneficia más a la mediana y gran empresa que la micro y pequeña. La alta tasa de informalidad en estas últimas generó desde el primer mes de emergencia la parálisis total de los negocios, sin que los trabajadores siquiera puedan acceder a la suspensión con goce de sus haberes. En la grande y mediana la situación es diferente pues dependiendo del sector podrán continuar con el negocio, reduciendo costos vía la suspensión, adelanto de vacaciones o gratificaciones, y el no pago o pago parcial de salarios.

En la micro y pequeña empresa, debe aplicarse el régimen existente de suspensión, con obligación bajo sanción de nulidad, de dialogar con los trabajadores y comunicar a la Autoridad de Trabajo.

- 2) **Instituir como obligación (y no como opción), el diálogo directo con los sindicatos y representantes a nivel de las empresas.** Los trabajadores necesitan no sólo ser informados sino consultados y saber cuáles van a ser las repercusiones sobre sus propias condiciones de empleo, qué medidas pueden tomar por su propia protección y cómo pueden contribuir a contener esas repercusiones, así lo recomienda la OIT<sup>1</sup>.

En vista de ello el gobierno tiene la obligación de incluir en las regulaciones que expida con motivo de la emergencia, una cláusula en donde se exija que los empleadores cumplan con informar y consultar con los trabajadores sobre las condiciones de trabajo: suspensiones, adelantos de vacaciones, seguridad y salud en el trabajo y otros, siendo nulo todo acto que se realice unilateralmente.

#### 4.3 **SOBRE LOS RECURSOS PARA AFRONTAR LA CRISIS.**

- 1) A nivel internacional se viene debatiendo la necesidad de una ley que fije un impuesto, por única vez, a las grandes fortunas para financiar la campaña sanitaria y social contra la pandemia del nuevo coronavirus. En Perú, una iniciativa legislativa plantea gravar a las personas naturales y jurídicas que facturen entre 1, 10 y 50 millones de soles al año. Se trata del proyecto 4887-2020-CR, del 24 de marzo de 2020. Este impuesto sería independiente de aquel que por las leyes fiscales vigentes estén

---

<sup>1</sup> Ver por ejemplo, la Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) y las orientaciones complementarias proporcionadas en la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143)

obligados a abonar. En un contexto de grave crisis, en donde a los trabajadores se les constriñe a gastar sus ahorros de pensiones y CTS, es justo, por un principio de solidaridad, se imponga un gravamen como el propuesto.

- 2) Derogatoria inmediata de todas las exoneraciones y beneficios tributarios a las empresas. De acuerdo a cálculos del MEF, los gastos tributarios (que incluyen las exoneraciones) implican dejar de percibir un aproximado de S/. 16.498 millones de soles cada año; el equivalente a 2.19% del PBI, mientras que las exoneraciones tributarias constituyen la mitad de dicho monto (1,07% del PBI), siendo los restantes gastos fiscales inafectaciones tributarias (0.77% del PBI) y devoluciones junto con diferimientos (0.29% del PBI). Una propuesta de este tipo se presentó a través del Proyecto de Ley N° 3179/2018-CR, del 09 de agosto de 2018. Resulta de necesidad pública su aprobación.

#### 4.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

La OIT, en sus recomendaciones nos brinda la pauta, de que la forma eficaz, en el ámbito del empleo para afrontar la crisis es el dialogo tripartito entre Estado, empresa y trabajadores. Dicha fórmula validada por cerca de un siglo de experiencia es la que se debe aplicar en la solución de esta crisis. En base a ello proponemos que el gobierno abra canales de participación ciudadana, para lograr mayor efectividad en la distribución de los fondos y en la estrategia de reactivación post corona virus:

- 1) El fondo destinado a las municipalidades por 200 millones de soles, para adquirir y distribuir artículos de la canasta básica familiar a las personas realmente vulnerables, debe ser canalizado a través de dirigentes de las comunidades campesinas y nativas, dirigentes de juntas vecinales, comedores populares, y otras organizaciones de base. Estas, por su experiencia y conocimiento de la realidad socio económica de sus pueblos están en mejores condiciones de definir hacia que familias urge canalizar los recursos.
- 2) Los dirigentes de las comunidades campesinas y nativas, dirigentes de juntas vecinales deben ser capacitados, en la aplicación de protocolos de salud pública, y de seguridad, a fin de que cumplan su finalidad de controlar en el menor tiempo el avance de la pandemia.

Lima 16 de abril de 2020

LUIS MIGUEL SIRUMBAL RAMOS.  
Economista

LUIS ALBERTO HUANCAPAZA CONDORI  
Abogado