



Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando

Abril de 2014

Estudio de Monitoreo de la Economía Informal Informe sectorial: Vendedoras y vendedores ambulantes – Resumen ejecutivo

Las vendedoras y los vendedores ambulantes proporcionan acceso a una amplia gama de productos y servicios en los espacios públicos de las ciudades en todo el mundo: desde frutas y verduras frescas hasta materiales de construcción; desde textiles y artesanías hasta artículos electrónicos de consumo; desde comida preparada hasta autopartes y reparaciones. Las estadísticas oficiales muestran que los vendedores ambulantes representan entre el 2 y el 24% del empleo informal urbano total en las ciudades de África, Asia y América Latina. Sus actividades generan demanda para los proveedores formales e informales, crean empleos para los cargadores, guardias de seguridad y operadores de transporte, y generan ingresos para los gobiernos locales. En muchas ciudades, especialmente en África, la mayoría de los vendedores ambulantes son mujeres.

Los vendedores ambulantes son uno de los tres grupos de trabajadores en la economía informal en los que se centra el Estudio de Monitoreo de la Economía Informal (EMEI). Este estudio, realizado en 10 ciudades, proporciona evidencia fiable y empírica sobre la diversidad de las fuerzas motoras, tanto positivas como negativas, que afectan las condiciones de trabajo de los trabajadores a domicilio, los vendedores ambulantes y los recicladores; las respuestas de los trabajadores en la economía informal a estas fuerzas motoras; y las instituciones que ayudan o dificultan sus respuestas. El EMEI está basado en un enfoque colaborativo entre investigadores y organizaciones con base de miembros (OBM) de trabajadores en la economía informal en cada ciudad. En el estudio participaron vendedores ambulantes

de cinco ciudades: Accra, Ghana; Ahmedabad, India; Durban, Sudáfrica; Lima, Perú; y Nakuru, Kenia. La muestra de cada ciudad fue concebida para ser representativa de la población de los miembros de las OBM asociadas.

El EMEI está basado en métodos cualitativos y cuantitativos. El componente cualitativo consiste en una evaluación participativa de la economía informal, un método innovador diseñado para capturar sistemáticamente las percepciones y las interpretaciones de los trabajadores en la economía informal, en sus propias palabras, en entornos de grupos focales. Se realizaron quince grupos focales de aproximadamente cinco trabajadores en cada grupo en cada sector de la ciudad. El componente cuantitativo consiste en una encuesta, administrada a los 75 participantes de los grupos focales por sector de la ciudad, y a otros 75 trabajadores más, quienes no participaron en los grupos focales. En total, 743 vendedores ambulantes participaron en el estudio.

Hallazgos principales

Individuos, hogares y empresas

Los vendedores ambulantes de la muestra se dedican a diversas actividades: desde la producción o transformación de bienes en la casa y su venta en las calles; hasta el abastecimiento de mayoristas y la venta en diferentes lugares; la provisión de una gama de servicios, incluyendo la confección, la mampostería, la peluquería, el afilado de cuchillos, la carpintería, la vigilancia de coches, la reparación



fotos: L. Vyrenhoeck, A. Buckland, C. Roca

de computadoras, la contabilidad, la reparación de calzado y relojes, la edición y la terapia física.

El 48% de los participantes en la encuesta tienen educación primaria completa o incompleta. El 85% de los vendedores ambulantes vive en hogares donde la fuente principal de ingreso es el trabajo en la economía informal. El 68% depende de la venta ambulante como fuente principal de ingresos, y el 17% depende del trabajo informal de otros. Menos del 7% vive en hogares donde el empleo asalariado formal es la fuente principal de ingreso. Es dos veces más probable que las mujeres vendan frutas y verduras, y 50% menos probable que contraten ayudantes remunerados. Casi todos –el 95% de las mujeres y el 97% de los hombres– se clasifican como trabajadores por cuenta propia.

Fuerzas motoras

El estudio reveló que las fuerzas motoras relacionadas a la gobernanza urbana son las más importantes para los vendedores ambulantes. La única fuerza motora que figura entre las tres más importantes en los grupos focales de las cinco ciudades, y la de clasificación más alta en todos, fue el abuso de autoridad: incluyendo el hostigamiento policial, la confiscación arbitraria de mercancía, las exigencias de sobornos, y el abuso físico. Los grupos focales también identificaron la falta de un lugar de trabajo seguro, los desalojos, y las reubicaciones como fuerzas motoras importantes. Los datos cuantitativos confirmaron que las condiciones inseguras del lugar de trabajo afectan a muchos vendedores, especialmente a aquellos que trabajan en las calles en vez de mercados: el 53% de los vendedores ambulantes en la muestra de encuesta combinada dijo que la inseguridad del sitio de venta y el hostigamiento eran problemas importantes.

El estudio también encontró que la concesión de licencias y las restricciones regulatorias afectan las condiciones de trabajo de los vendedores ambulantes. Las licencias son difíciles o imposibles de obtener para algunos (siete de 10 vendedores de frutas y verduras, por ejemplo, dijeron que obtener una licencia era un problema); mientras que otros que contaban con licencias seguían siendo sujetos a confiscaciones de mercancía. Además, aproximadamente dos tercios de la muestra de encuesta combinada dijeron que el escaso acceso a la infraestructura urbana era un problema importante, y los grupos focales clasificaron la mala calidad de la infraestructura del lugar de trabajo –incluyendo agua, electricidad, sanitarios, espacios de protección de la intemperie y almacenaje– como fuerzas motoras importantes.

Entre las fuerzas motoras macroeconómicas, el estudio constata que el aumento de los precios y la escasa demanda restringen el capital de trabajo de muchos vendedores, limitando de este modo la capacidad de compra de existencias y aumentando la necesidad de los vendedores de dinero prestado de prestamistas informales. En cada una de las cinco ciudades, más del 70% de los vendedores ambulantes dijo que los suministros se habían encarecido en el último año.

Muchos vendedores no pueden pasar los precios altos a los consumidores debido a la intensa competencia en el sector y la expectativa entre los clientes de poder regatear los precios en las calles. En Ahmedabad, Durban y Nakuru, el



Vendedor de patatas en Durban: A. Buckland

80% o más, mencionó que la competencia era un problema importante, y más del 50% en cada ciudad dijo tener dificultad para negociar precios más altos con los clientes. Entre las fuerzas motoras de la cadena de valor, la falta de disponibilidad de crédito y los términos desfavorables para tomar empréstitos fueron importantes para los vendedores de todas las ciudades.

También se identificaron fuerzas motoras positivas en la mayoría de las ciudades. Los grupos focales en Accra identificaron el crecimiento urbano y la expansión de la infraestructura urbana como fuerzas motoras positivas, así como la disponibilidad de préstamos, la buena calidad y la disponibilidad de productos mayoristas, y las buenas relaciones con los proveedores. En Ahmedabad, ocho de los 15 grupos focales identificaron las buenas relaciones con los clientes como una fuerza motora positiva, siete grupos dijeron que la demanda era suficientemente fuerte para mantener los medios de sustento, y cinco dijeron que la proximidad del mercado mayorista era útil. Los vendedores de Durban no identificaron una sola fuerza motora positiva, mientras que los vendedores de Lima dijeron que el entorno normativo actual, así como el crecimiento urbano y el acceso a licencias en algunas partes de la ciudad eran fuerzas motoras positivas. En Nakuru, nueve grupos identificaron el acceso al capital como una fuerza motora positiva, y cuatro grupos identificaron el tener un lugar de trabajo fijo o un permiso efectivo como fuerzas motoras positivas.

Respuestas e instituciones de mediación

De las 502 respuestas a las fuerzas motoras negativas identificadas en los grupos focales, la más común era recurrir al ciclo de deuda al pedir un préstamo o comprar existencias a crédito; esta fue una respuesta especialmente común a fuerzas motoras macroeconómicas, tales como el aumento de los precios, y a fuerzas motoras municipales y/o gubernamentales, particularmente la confiscación de la mercancía. Muchos vendedores expresaron su frustración con su falta de poder ante los funcionarios municipales, al grado que es menos costoso para ellos absorber los costos del hostigamiento y de las confiscaciones de la mercancía que resistirlos. En la mayoría de las ciudades, los datos de los

grupos focales indican que las OBM desempeñan un papel central en las respuestas colectivas a las fuerzas motoras negativas relacionadas con la ciudad y/o el gobierno.

Tanto en la encuesta como en los grupos focales se les preguntó a los vendedores ambulantes qué instituciones ayudaban o dificultaban su capacidad de responder a las fuerzas motoras que habían identificado. El 78% de los participantes en la encuesta identificó a las OBM como útiles; el 65% dijo que otros trabajadores eran útiles, y el 46% dijo que las ONG le ayudaban a su sector. Los grupos focales corroboraron los datos de la encuesta identificando a las OBM y las cooperativas como las instituciones más útiles, seguidas por las ONG, los mayoristas e instituciones comunitarias como iglesias, hospitales, escuelas y universidades. Por otra parte, el estudio reveló que los vendedores ambulantes en su mayor parte no ven como de gran utilidad al gobierno local, al gobierno nacional, o a las grandes empresas minoristas, y a los bancos.

Vínculos y contribuciones

El estudio halló que las actividades de los vendedores ambulantes generan demanda tanto para los proveedores formales como informales: el 51% adquiere su mercancía principalmente de empresas formales y otro 27% la compra principalmente de empresas informales, mientras que el resto produce los artículos que vende. Además, el 84% de los vendedores ambulantes en la muestra paga por servicios proporcionados por cargadores, guardias de seguridad, operadores de transporte y otros, generando actividad económica adicional. Aproximadamente dos tercios en la muestra pagan cuotas por licencias, permisos o el uso de espacio público, creando ingresos para los gobiernos locales; y muchos participantes mencionaron que contribuían al ingreso de los gobiernos nacionales a través de impuestos al valor agregado sobre sus compras de existencias y otros suministros. Muchos de los participantes en los grupos focales también dijeron proporcionar servicios de limpieza y seguridad en su lugar de trabajo, manteniendo las calles limpias y seguras para atraer clientes.

Implicaciones teóricas y normativas

Lecciones teóricas

Los hallazgos del estudio implican la necesidad de replantear supuestos comunes sobre los límites a las empresas informales y la naturaleza de los vínculos entre las empresas informales y el estado. En primer lugar, los hallazgos indican que los vendedores ambulantes están perfectamente al alcance regulatorio del estado, contrariamente a la creencia tradicional de que los trabajadores informales operan “fuera de” la regulación; sin embargo, carecen de derechos legales efectivos y de poder de negociación en torno a asuntos importantes como la seguridad del lugar de trabajo y el acceso a la infraestructura básica.

El estudio también revela que las vulnerabilidades son más frecuentes entre los vendedores ambulantes que entre los vendedores de mercados, y más frecuentes entre los vendedores de fruta y verdura que entre los vendedores de otros bienes y servicios. Como los operadores de empresas formales, los trabajadores en la economía informal por cuenta propia están sujetos a ciertos tipos de riesgos comerciales a través de factores como el aumento



Vendedora de verduras en Ahmedabad: J. Luchman.

de los precios, la escasa demanda y cadenas logísticas no confiables. Pero sin derechos legales efectivos como trabajadores, los vendedores ambulantes también están sujetos a riesgos de ingresos y gastos –así como riesgos físicos– que los operadores de empresas formales no corren. El entorno empresarial imprevisible y el ciclo inestable de ingresos y gastos debilitan la capacidad de los vendedores de acumular activos con el tiempo.

Dicho de otra manera, los vendedores ambulantes se relacionan con el sistema regulatorio del estado en condiciones fundamentalmente diferentes que los empresarios formales. Los vendedores ambulantes pagan una serie de gastos que los operadores de empresas formales no pagan: desde pagos en efectivo para tener acceso a espacios en la calle o sobre la banqueta, a sobornos para evitar desalojos, a multas impuestas por infracciones reales o imaginarias de las leyes municipales, y pagos en especie en forma de mercancía confiscada que nunca es devuelta. Los vendedores también pagan por servicios básicos como agua, electricidad, almacenaje, sanitarios públicos y la eliminación de desechos, ya sea que estos servicios se presten de manera adecuada o no. Y muchos vendedores pagan impuestos sobre el valor agregado sobre sus compras de existencias sin poder cobrarlos en sus ventas. La evidencia en torno a los términos desfavorables de intercambio entre los vendedores ambulantes y los estados refuerza la necesidad de entender las maneras desventajosas en que los actores de la economía informal se incorporan a la vida económica y social de las ciudades, y, por implicación, las maneras en que la mejora de estos términos podría ayudar a las empresas de venta ambulante a volverse más productivas.

Implicaciones de política

Una lección de política clave del estudio es que las estrategias de planificación urbana y de desarrollo económico local deberían explícitamente reconocer a los vendedores ambulantes como trabajadores por el papel que desempeñan en la generación de actividad económica, en la provisión de empleos, y al poner productos al alcance de los consumidores. Aunque en la mayoría de las ciudades es imposible acomodar a todos los vendedores

ambulantes en espacios públicos, las autoridades en materia de planificación urbana deberían estudiar la capacidad de carga de las áreas naturales de mercado y el tamaño de la población de los vendedores a nivel de ciudad, y acomodar un número apropiado de vendedores a través de licencias o permisos que los autoricen a trabajar en el espacio público.

Es importante reconocer la necesidad de acomodar a los vendedores ambulantes en espacios públicos, ya que muchos no pueden acumular suficiente capital para invertir en un puesto de mercado o para generar ingresos regulares y suficientes para sostener pagos mensuales de renta. En parte, esto se debe a que los vendedores ambulantes y sus hogares están sujetos a una gama de riesgos y disfrutan de pocas formas de protección legal o social. La práctica de planificación urbana tiene que considerar el papel de las tierras públicas en el mantenimiento de los medios de sustento. Normas para la asignación de tierras que apoyen los medios de sustento de los vendedores ambulantes en las áreas naturales de mercado, combinadas con innovaciones de diseño urbano que tomen en cuenta el proceso laboral cotidiano, sentarían las bases para una economía urbana más favorable y dinámica.

Los hallazgos sugieren que hay una necesidad urgente de un conjunto de protecciones legales y derechos básicos para los vendedores ambulantes y otros trabajadores en la economía informal cuyo lugar de trabajo es el espacio público. Las autoridades de las ciudades deberían trabajar con los vendedores ambulantes y sus organizaciones para identificar las regulaciones que aborden *debidamente* la realidad práctica del proceso laboral y del papel de los vendedores en la economía urbana, y protejan *de forma efectiva* los derechos básicos de los vendedores a un medio de sustento y a la propiedad. Ningún vendedor debería ser golpeado, detenido o encarcelado por vender mercancías o servicios legales en la calle.

Además, las autoridades en materia de planificación deberían considerar formas para diseñar y proveer una infraestructura urbana que apoye la productividad en la economía informal. El poner infraestructura básica como agua corriente y servicios sanitarios a disposición de los vendedores y consumidores ayudaría a mantener los mercados en la calle más higiénicos. El proporcionar alumbrado exterior y electricidad asequible y regulada haría las calles más seguras para todos y apoyaría ciertas actividades de venta. Contar con instalaciones adecuadas en



Vendedor de joyería en Accra: D. Mireku

cuanto a locales y almacenaje les ayudaría a los vendedores a proteger sus productos del deterioro y robo, reduciendo a su vez la necesidad de pedir préstamos a prestamistas informales. Los hallazgos del estudio muestran que la infraestructura urbana desempeña un papel esencial para los trabajadores en la base de la pirámide económica, y no solamente para aquellos en la parte superior.

Finalmente, cualquier intervención normativa debería tomar en cuenta la forma en que el sector de venta ambulante está segmentado entre vendedores más o menos vulnerables, y la forma en que las voces de los vendedores ambulantes y sus organizaciones puedan ser escuchadas en los procesos de políticas. Es poco probable que las intervenciones que no tomen en cuenta esta diferenciación sean exitosas, y tampoco lo serán las intervenciones que no reconozcan la realidad cotidiana del proceso laboral. Los vendedores ambulantes y sus organizaciones representativas están mejor posicionados para identificar las fuentes de precariedad y vulnerabilidad en el sector, y deberían ser socios de pleno derecho en el diseño y la implementación de medidas para abordarlas. Entretanto, las organizaciones con base de miembros de vendedores ambulantes deberían buscar formas productivas de colaborar en el proceso de planificación urbana, y formar alianzas con otras organizaciones de trabajadores en la economía informal.

