

Serie
Economía Informal en Venezuela



Comerciantes Informales en Caracas: La negociación del espacio público

3

CENTRO DE DIVULGACIÓN DEL CONOCIMIENTO ECONÓMICO

**UNIDAD DE ANÁLISIS Y POLÍTICAS PÚBLICAS
DE LA ECONOMÍA INFORMAL (UAPPEI)**

COMERCIANTES INFORMALES EN CARACAS: LA NEGOCIACION POR EL ESPACIO PÚBLICO

UAPPEI CEDICE

Introducción

En la economía venezolana, más del 50% de la población económicamente activa¹ se mantiene a través de trabajos temporales y muchas veces informales. El sector informal es significativo para la economía venezolana ya que como empresas no constituidas en sociedad producen el 15% de PIB.² Para muchos este sector es una buena alternativa a las rigurosidades legales del sector formal y para otros, la única opción.

La crisis económica y política, los bajos niveles de inversión, los altos costos de hacer negocios y el deterioro de las instituciones ha motivado a las personas a buscar el sustento económico por medio de la ocupación del espacio público. De hecho, podemos decir que los comerciantes informales en las calles de Caracas han logrado conducir estratégicamente al Estado para extraer de facto un virtual derecho sobre el goce y usufructo del espacio público donde realizan su actividad económica o ubican su puesto o *tarantín*. Esta “negociación” de la normativa es clave para entender como los comerciantes informales han utilizado medios también informales para obtener “derechos” y a través del tiempo legitimizar su actividad y arrogarse el dominio del espacio que ocupan. La apropiación del espacio, se manifiesta entonces, no solo en el sentido material sino también en el menos concreto pero mas fundamental sentido de una adquisición de derechos, siendo el más específico el del trabajo.³ La UAPPEI-CEDICE ha obtenido a la información proporcionada en este trabajo, directamente de los propios comerciantes informales dedicados a la venta de productos de textil y calzado en *El Cementerio* y *Catía*.⁴

¹ Según el Instituto Nacional de Estadísticas, 53% de la PEA trabaja en el sector informal. El sector informal esta compuesto por entidades no registradas, entidades con menos de 5 empleados y aquellos no-profesionales que son auto-empleados.

² Según el Banco Central de Venezuela, este sector es el segundo sector mas importante de la economía después del sector petrolero, ya que contribuye al PIB con el 18%.

³ Este trabajo se desarrolla en el marco del proyecto “Construyendo Consensos para reducir el comercio informal en Venezuela”.

⁴ 200 encuestas (100 en cada lugar) fueron recogidas de vendedores informales quienes comercializan productos textiles en estas 2 áreas. Los datos y estadísticas son un resumen de estas 200 encuestas.

EL COMERCIO INFORMAL EN LAS CALLES DE CARACAS

En Caracas se estima que hay entre 15 y 18 mil stands de buhoneros y se han agrupado en sindicatos, asociaciones⁵ y cooperativas para defender su derecho al trabajo. Cada cuadra tiene un coordinador que sirve para ordenar la zona y reglamentar los puestos. Los líderes se agrupan en organizaciones locales de base y son los interlocutores entre el Estado y los comerciantes.

(Zanoni 2005)⁶ argumenta que el “éxito económico de los buhoneros está basado en reglas de juego que presupone un Estado de Derecho frágil, que se expresa en, falta de cumplimiento de las leyes, libre interpretación de los derechos de propiedad y prerrogativas ante la ley”. Las reglas creadas y usadas para definir derechos informales de propiedad sobre el espacio público (formalmente un bien público) es la clave para entender como la ley se negocia. De acuerdo con Douglass North (1990), debido a la existencia de una confusa normativa legal, aunada a una escasa capacidad para hacerla cumplir, los arreglos institucionales informales devienen en la base lógica para el desarrollo y crecimiento del sector informal, ya que al carecer de un sistema formal que incluya a aquellos comerciantes informales, estos se ven forzados a tomar una ruta alternativa.

REGULACIONES

Márquez (sin fecha) explica que la normativa legal establecida por las autoridades municipales⁷ meramente busca resolver el problema de orden público, ignorando la base conceptual y las condiciones socio-económicas que caracterizan a un problema de carácter estructural. Irónicamente los decretos son generales, simplistas, ambiguos, difíciles de aplicar, y en muchas ocasiones en contradicción flagrante con la legislación de mayor jerarquía. Normas administrativas o de índole sub-legal son decretadas por cada Alcalde sin ninguna continuidad temporal, sin tomar en cuenta su contradicción con la ley nacional y la imposibilidad práctica para garantizar su cumplimiento. Esta maraña inarmónica conduce a soluciones confusas, ilegales y arbitrarias.

Por ejemplo, tanto el *Distrito Metropolitano de Caracas* como la *Alcaldía del Municipio Libertador* comparten responsabilidades sobre

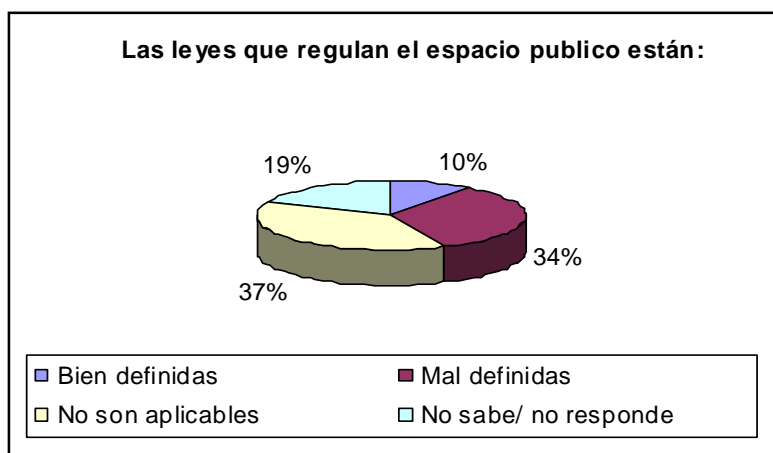
⁵ Estimado basado en el Censo de la Alcaldía Libertador y las propias estimaciones de CEDICE.

⁶ Coordinador del proyecto “Construyendo Consensos para reducir el comercio informal en Venezuela” que lleva a cabo UAPPEI-CEDICE.

⁷ El analiza en particular el Decreto 96 de la Gobernación del Distrito Federal, Decreto 503 por Gobernación del Distrito Federal y Municipio Libertador, Decreto 70 by Municipio Libertador, Decreto 01 por Municipio Autónomo Mariño del Estado Nueva Esparta.

asuntos urbanos.⁸ Cuando ambas instituciones estaban en manos de oponentes políticos, esto condujo a un bajo nivel de cumplimiento de normas, ya que en muchos casos los comerciantes informales eran vistos como meros clientes políticos, mientras que estos aprovechaban sus contradicciones para obtener un trato privilegiado. La confrontación política entre las entidades locales permitió que aparecieran comerciantes informales en cada rincón de la ciudad y para que, en algunos casos, líderes de organizaciones de base ‘generaran sus propias reglas de juego’ y establecieran un régimen de derechos de propiedad informales. (Zanoni, 2005). Adicionalmente, algunas agencias del Estado han legitimado indirectamente las actividades de los comerciantes informales al otorgarles micro-créditos, prestamos del Estado, cuidado para los hijos de los comerciantes y censarlos.

Tal es la contradicción entre las reglas formales (casi imaginarias) y las practicas informales (realidades) que solo un 10% de los comerciantes informales consideran que las leyes que regulan el espacio publico, y por lo tanto su actividad económica, están bien definidas mientras que el 71% considera que están mal definidas (34%) o no son aplicables (37%).



Fuente: CEDICE, Diciembre 2004

Este hecho se evidencia aun más cuando constatamos que los comerciantes informales no están claros si las leyes que regulan el espacio público están a favor o en contra de su derecho al trabajo. Cuando se les preguntó si consideraban si estas iban contra su derecho al trabajo, el 46% de los comerciantes contestaron que “si” mientras que el 51% contestaron que “no”⁹. En términos institucionales, el Estado, los comerciantes, los individuos afectados y el público en general no está claro sobre que hacer con una población que no tiene

⁸ Un caso específico es el Bulevar de Sabana Grande.

⁹ El restante 3% de los participantes entrevistados respondieron estar “inseguros”.

oportunidades de trabajo. Esta es tanto causa como síntoma de la naturaleza contradictoria de la legislación.

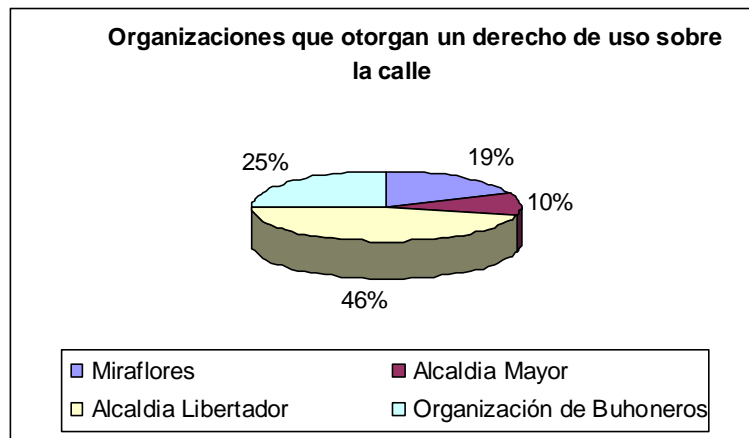
DERECHOS SOBRE LA CALLE

A través de los años, los comerciantes informales han ido legitimando su actividad y obteniendo derechos reconocibles. El Estado, por omisión o falta de voluntad política ha perdido mucha de su capacidad para hacer cumplir la ley y las regulaciones locales para mantener el espacio público libre. El asunto de fondo es de índole constitucional y judicial. ¿Como puede el Estado enfrentar la contradicción entre las diferentes definiciones de derechos en un país donde los índices de desempleo aumentan y la economía se deteriora; y donde también el derecho al trabajo¹⁰ y el derecho a la propiedad están considerados en términos similares y compiten por los mismos derechos? Esta contradicción, aunque no es el foco aquí, nos permite reflexionar sobre las bases institucionales confrontadas sobre esta problemática.

Discutir la informalidad es discutir la gran paradoja del Estado. Con su intento de mejorar las condiciones de vida mediante arbitrarios controles de salarios y precios lo que en realidad ha hecho es aumentar los costos de hacer negocios, lo que puede llevar a su vez a que las empresas se vayan del mercado o minimicen sus operaciones, obligando a las personas a trabajar en el sector informal en inferiores condiciones de seguridad y oportunidades que antes (De Soto, 1989). Esta promoción indirecta de la informalidad por el Estado ha permitido que sirva como una válvula de escape para la ciudad. En una lucha por ocupar el espacio público los trabajadores informales simultáneamente buscan re-obtener su derecho a oportunidades de trabajo.

Cuando se les preguntó si ellos consideraban que tenían un derecho de uso sobre el espacio donde realizaban su actividad, aproximadamente 65% de los comerciantes informales, decían que sí; los demás indicaban que el espacio público es de la propiedad de la ciudadanía o del gobierno. De aquellos que consideran que tienen derecho, 46% dicen que el Municipio Libertador les daba ese derecho de uso, mientras que 25% menciona a la organización de comerciantes y 19% al Palacio de Miraflores. La negociación entre el Estado y los comerciantes informales es evidente, y esos derechos pre-establecidos por las organizaciones importantes. El siguiente gráfico representa a las organizaciones mencionadas como proveedores de derechos de uso sobre el espacio público:

¹⁰ Un derecho establecido en el Art. 87 de la Constitución de Venezuela de 1999.



Fuente: CEDICE, Diciembre 2004

La forma en que estos emprendedores llevan a cabo sus actividades es obteniendo algún tipo de permiso verbal, no-oficial, legal o no, pero que es esencialmente respetado por la policía y autoridades locales. Este puede ser un permiso diario, semanal o por la temporada y a menudo ha sido intercambiado por un pago a alguna autoridad. Por ejemplo, en 1995, la distribución de “matraca” (soborno) a las autoridades por 70 puestos en el Municipio Libertador durante navidad, fue por Bs. 4.200.000 (US\$ 24.706) (Márquez, sin fecha). Aunque no disponemos de datos actualizados, los testimonios recogidos indican que el pago en efectivo a las autoridades es menos frecuente. El pago mas frecuente ahora es por apoyo político, particularmente en años electorales y de acuerdo a la competencia entre entes municipales (ejemplo: *Alcaldía Libertador* y *Alcaldía Mayor*), y en el ultimo año en función directa al Referéndum Presidencial.

Los derechos obtenidos a través de permisos formales o informales conducen frecuentemente a que sus receptores se arroguen prerrogativas de uso y disfrute sobre los espacios urbanos que ocupan, los cuales devienen en una pretensión de derecho, sino el convencimiento de que este se detenta. Estos derechos ulteriormente pueden ser vendidos, traspasados, heredados o alquilados. Esta circunstancia ha sido verificada través de nuestra investigación por participación directa.

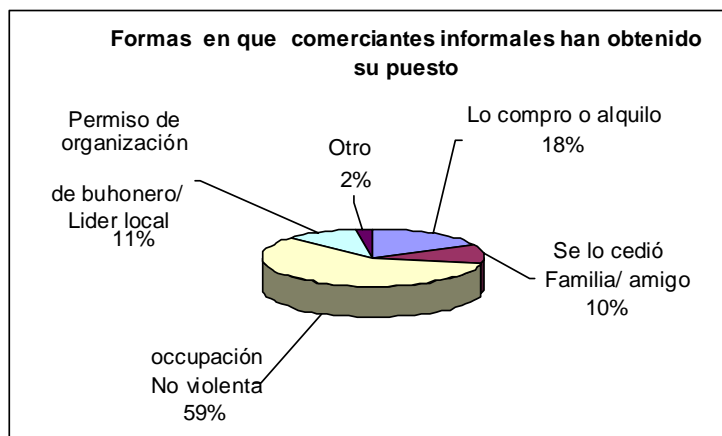
COMPRA, VENTA Y ALQUILER DE PUESTOS

Los comerciantes informales obtienen puestos por muchos medios. En algunos casos cedidos por familiares o amigos, invadidos violentamente u ocupados de forma no violenta mediante la adquisición de un permiso de la municipalidad, organización específica de buhoneros o líder local. Muchos de los comerciantes que han obtenido

su puesto por medio de ocupación no-violenta, lo consiguen yendo todos los días, hablando con las personas de la zona y vendiendo en el sitio de manera precaria (sobre una manta, maletín, mesa liviana desmontable, etc.), creando con su presencia una ficción de dominio mediante el uso continuado. En el argot del medio, el espacio así conquistado, se obtuvo “guapeando”, es decir, definiendo y cuidando el espacio y estableciendo en la práctica un “esto es mío, no tuyo”. Otros compran o alquilan el puesto, siendo este medio el más común entre personas con poco tiempo en la actividad. Otros recurren a los líderes de la zona, coordinadores de cuadras y organizaciones de buhoneros para solicitar un permiso directamente de estos, o su intermediación para solicitarlo a las autoridades. En algunos casos, esto involucra un intercambio monetario y en otros no, pero generalmente algún tipo de cooperación o servicio a la asociación o grupo. Estas transacciones constituyen una forma institucionalizada para apropiarse de su derecho al trabajo.

Cuando la demanda por la calle es alta y los mecanismos para hacer cumplir la ley más laxos, se crea un mercado privado del espacio público. (Zanoni, 2005). (Durante diciembre 2004, el equipo de investigación incluso observó un letrero que decía: “*Se alquila puesto por Bs. 1.500.000 por temporada*”...). Pedro, un hombre de 42 años, nos lo indico mejor diciendo: “*yo te cuadro la gente, pero yo me quedo con algo*”.

Luis, también de 42 años, fue obligado a salir de la cuadra en la cual trabajaba por líderes locales; posteriormente consiguió un nuevo puesto, alquilándolo por Bs. 500.000 mensuales y luego



Fuente: CEDICE, Diciembre 2004

negoció con el dueño la compra del puesto por Bs. 1.500.000. Él cree que el haber pagado por el puesto le otorga un derecho legítimo sobre ese espacio, una propiedad a ser respetada por sus vecinos.

En otros casos, los comerciantes no creen que tengan un derecho a usar la calle, sino más bien el derecho a trabajar en ella, y que ese derecho al trabajo les da la oportunidad de ser auto-empleado en el sector comercial informal. Constitucionalmente, el derecho al trabajo y el derecho a la propiedad estarían al mismo nivel, pero en la práctica, el Estado parece darle una mayor importancia al derecho al trabajo. Los comerciantes informales, parecen estar de acuerdo con esto, aunque 67% de los encuestados reconocen que la Constitución no les otorga el derecho a ocupar la calle, casi un tercio de ellos indican que el Art. 87 de la Constitución claramente indica que tienen derecho a trabajar como trabajadores no-dependientes. Por ejemplo, Julia, de 53 años, en su defensa indica: “[Presidente] Chávez dice que la Constitución da el derecho al trabajo”. Otros, como Jorge de 27 años, menciona que: “por necesidad, y la falta de empleo, tenemos que salir a la calle a buscar el sustento.”



Fuente: CEDICE, Diciembre 2004

CONCLUSIÓN

Para el Estado, la paradoja resultante es: ante la incapacidad de producir el empleo necesario, y al haber cesado de hacer cumplir la ley, por lo tanto ha permitido que las personas busquen resolver sus propios problemas de cualquier forma, cediendo así parte de sus competencias fundamentales. Por su parte las autoridades regionales o locales, no solo toleran, sino que incluso auspician la actividad informal, aprovechándose de esta mediante su transformación y seguimiento, en mecanismo clientelar. Las reglas institucionales que operan en este sector son diferentes a las formales, lo cual se expresa en derechos de propiedad que son negociados y reglas informales que imperan.

De todo esto, la conclusión preliminar es que la apropiación del espacio publico es una expresión tangible de un no tan evidente proceso de re-apropiación y adecuación del espacio político, donde la lucha por oportunidades, derechos y medios de sustento dentro de espacios económicos cada vez más limitados, constituyen el caldo de cultivo. Los incentivos institucionales condicionan las decisiones para entrar a un sector informal donde el costo de hacer negocios es mas bajo aún cuando mas vulnerable. Los ciudadanos comunes, con intuitiva sabiduría popular entran en el juego de Poder que se les presenta, y, estratégicamente, usan la informalidad como un mecanismo para obtener un medio de sustento en un ambiente formal muy excluyente, casi impenetrable debido a sus costos implícitos. El Estado, plenamente consciente de su debilidad y poca capacidad alternativa, estratégicamente permite mecanismos extra-institucionales o informales para administrar este sector, buscando así mantener al menos con esta intervención, una ilusión de gobernabilidad y extraer apoyo político.

REFERENCIAS CITADAS:

De Soto, Hernando (1986) *El Otro Sendero*. New York, Harper & Row, 1989.

Márquez, Pedro. (Sin Fecha) *Informal labour and informal trade in Venezuela*, Caracas: Instituto de Altos Estudios Sindicales INAESIN.

----- & Martínez, J. (1996) *Características de las organizaciones en el comercio informal: Área Metropolitana de Caracas*. Cuaderno 15. Caracas: Fundación Escuela de Gerencia Social.

North (1990) *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. U.K.: Cambridge University Press.

Zanoni (2005) *Buhoneros en Caracas: Un estudio exploratorio y algunas propuestas de políticas públicas*, CEDICE, Colección Venezuela Hoy.