

Resumen ejecutivo

Vendedoras y vendedores ambulantes en Lima Metropolitana

Los hallazgos en las estadísticas oficiales muestran que la mayoría de las trabajadoras y los trabajadores en los países en desarrollo se gana la vida en la economía informal. El Estudio de Monitoreo de la Economía Informal (EMEI) es un estudio cualitativo y cuantitativo diseñado para evaluar la realidad de estas personas. Con la información recolectada a lo largo de tres años, el EMEI busca ofrecer evidencia confiable y bien fundada sobre la diversidad de fuerzas motoras, tanto positivas como negativas, que afectan las condiciones de trabajo en la economía informal a través del tiempo. El estudio coloca a las personas que laboran de manera informal y a sus organizaciones en el centro del análisis.

La investigación en Lima Metropolitana

En Lima, la investigación del EMEI fue llevada a cabo con comerciantes ambulantes que, si bien no necesariamente forman parte de la Federación Departamental de Vendedores Ambulantes de Lima y Callao (FEDEVAL), sí participan en sus actividades y coordinan con ella. Las dos variables utilizadas para seleccionar la muestra de 150 trabajadores informales fueron: 1) sexo y 2) lugar de trabajo. Esta última fue dividida a su vez en venta en la zona centro, donde se encuentran los conglomerados comerciales más grandes e importantes de la ciudad, y venta en las zonas periféricas. Para el componente cuantitativo de la investigación, todos los participantes respondieron una encuesta, y para el componente cualitativo, 75 personas participaron en 15 grupos focales.

La población utilizada para la muestra estuvo constituida de la siguiente manera: 69.3% eran mujeres y 30.7% hombres, lo cual es consistente con la composición por sexo del sector obtenida a partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH). De acuerdo con la información del estudio, la mayoría de los hogares de las personas encuestadas tiene, en promedio, 3.7 miembros. La edad promedio de esta población es de 50 años, lo cual implica la existencia de más de una persona dentro del hogar en edad de trabajar: en más del 70% de los hogares de las mujeres encuestadas y en 60% de los de los hombres hay más de un trabajador. La gran mayoría de los comerciantes que participaron en este estudio son trabajadores por cuenta propia y más de la mitad se dedica a la venta de alimentos y comidas preparadas.



Los comerciantes trabajan en promedio más de 40 horas a la semana –medida que sirve de estándar mundial de trabajo decente–. Sin embargo, los comerciantes en el centro tienden a trabajar más horas que los comerciantes en la periferia, y las mujeres tienden a trabajar más horas que los hombres. En general, trabajan casi los 12 meses del año y en su mayoría no cuentan con asistencia de otras personas, ya sean remuneradas o no.

En esta población el nivel educativo de las mujeres se encuentra concentrado principalmente en el nivel básico (primaria completa o menos), mientras que el de los hombres se encuentra en el nivel medio superior (secundaria completa o más). Estos niveles educativos tienen incidencia en el giro de las actividades a las que se dedican los comerciantes, siendo los hombres quienes se dedican más a actividades que implican algún procesamiento o servicios que requieren un nivel más alto de capacitación (como servicios técnicos o de contabilidad, etc.), los cuales por lo general son mejor remunerados.

Los ingresos netos de estos trabajadores registrados durante la investigación son más altos que los del resto de los comerciantes ambulantes de Lima; sin embargo, es importante resaltar que dichas cifras **no toman en cuenta una serie de gastos** que afectan negativamente los ingresos como los decomisos y los costos de financiación con prestamistas informales. Asimismo, la encuesta solicitó a los comerciantes que declararan cuáles habían sido sus ingresos la semana anterior sin calificar si se trataba de un período alto o bajo de ventas. En el caso de un porcentaje de los vendedores de alimentos, comidas preparadas y productos agrícolas los ingresos netos eran negativos. Por lo tanto, los ingresos deben analizarse con cautela.

Es importante hacer notar que el desarrollo de la investigación para el presente reporte coincidió con un período donde la Municipalidad de Lima y su alcaldesa fueron objeto de fuertes controversias por sus acciones relacionadas a los problemas de tránsito y al cierre del viejo mercado mayorista en La Parada.

Hallazgos de la investigación de Lima Metropolitana

Durante la investigación, los comerciantes identificaron y clasificaron los factores que favorecen u obstaculizan sus medios de sustento. De acuerdo con la información proporcionada en las encuestas y los grupos focales, las municipalidades, la FEDEVAL (como organización de segundo nivel de comerciantes ambulantes), y las asociaciones de comerciantes fueron identificadas como importantes por los trabajadores en la muestra.

Las municipalidades, tanto distritales como la metropolitana, fueron identificadas por los comerciantes como las instituciones más importantes en su trabajo, aunque la relación con ellas está definida por desconfianza y enfrentamiento mutuo. A pesar de algunos programas y medidas de los gobiernos municipales para esta población, su definición del comercio ambulante como problema prevalece en los procesos de planeación urbana y las prácticas de gobierno hacia el sector, lo cual lleva a la implementación de medidas restrictivas hacia los comerciantes que afectan sus condiciones



foto: J.A. Venegas Sosa

de trabajo y medios de sustento. En general, las municipalidades son percibidas como abusivas, poco transparentes y poco dialogantes con el sector. Es por ello que la percepción encontrada sobre las municipalidades es negativa.

Por su parte las organizaciones de comerciantes de primer y segundo nivel son percibidas como positivas y negativas al mismo tiempo. A la FEDEVAL se le valora en su calidad de organización de base (organización con base de miembros, OBM), y es percibida como importante, sobre todo por los comerciantes que trabajan en el centro y por los hombres, por su apoyo en materia de capacitaciones, permisos y para lidiar con desalojos, por los diálogos con las autoridades y por haber logrado que el sector fuera incluido dentro de una central sindical nacional junto con organizaciones de trabajadores formales –la CUT–. Sin embargo, la valoración de la FEDEVAL es menor entre los comerciantes de la periferia y las mujeres, lo que sugiere las limitaciones que ha tenido esta OBM para integrar a estos grupos de comerciantes y sus necesidades. Si bien las asociaciones de comerciantes de primer nivel son valoradas por la conciencia de que es positivo estar organizados y necesario para hacerse escuchar por las autoridades, enfrentan también importantes limitantes relacionadas a su capacidad para representar a los vendedores ambulantes y negociar con las autoridades.

Políticas y prácticas de la ciudad

De acuerdo a los comerciantes ambulantes, las fuerzas motoras que más impactan su trabajo son las relacionadas con las políticas y prácticas de la ciudad, y dicho impacto en general es negativo. Y por tanto, las municipalidades distritales y metropolitana fueron calificadas como las instituciones más importantes para los comerciantes ambulantes. En el caso de la Municipalidad de Lima, los comerciantes reconocen algunas prácticas del gobierno metropolitano en favor de los comerciantes, como las consultas para cambiar la Ordenanza N° 002 que norma el comercio ambulante y los programas de capacitación. No obstante, los comerciantes también perciben a esta institución como negativa por el marco normativo restrictivo, la no entrega de licencias y la falta de control de

la corrupción con los serenos¹, entre otras cosas. En el caso de los gobiernos distritales, la percepción de los comerciantes está definida por enfrentamientos y denuncias por abuso de autoridad. Existe la percepción de que los gobiernos locales no tienen voluntad para dialogar con el sector y que la normatividad para el sector es restrictiva y poco clara.

Una de las fuerzas que obstaculizan el trabajo de los comerciantes es el hecho de que los marcos regulatorios y las políticas de planificación de la ciudad no han incorporado al comercio ambulante y lo perciben como un problema; esto a su vez desemboca en prácticas represivas –como los **decomisos y desalojos**– y lleva a una relación de mutua desconfianza y de enfrentamiento entre los comerciantes y las autoridades municipales, tanto a nivel distrital como municipal.

La percepción negativa en torno a los vendedores ambulantes, tanto de los gobiernos municipales como de la opinión pública, también constituye un obstáculo para el reconocimiento de los aportes que hacen a la ciudad, entre los que se encuentran las contribuciones a través del pago de impuestos, la creación de empleo, el pago de servicios de la ciudad, los servicios de limpieza y seguridad en espacios públicos.

Las respuestas colectivas que se han dado para mitigar estas fuerzas han sido la búsqueda de diálogo, la presentación de propuestas y la negociación de medidas municipales. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, este tipo de respuestas es menor debido a las capacidades limitadas de las organizaciones que tendrían que canalizar estas respuestas e interactuar con las autoridades.

Dinámicas económicas y de la cadena de valor

En el estudio, los comerciantes identificaron la pérdida de ganancias y la inflación como problemas económicos importantes. El primer problema se encuentra relacionado con la percepción de que cuentan con una menor clientela (en comparación con el año anterior) y con el aumento de la competencia tanto de grandes mayoristas y supermercados, como de otros vendedores ambulantes. Los vendedores de alimentos, comidas preparadas y productos agrícolas también resaltaron el aumento de precios de sus insumos, debido a la inflación en los alimentos, como un problema importante que afecta sus medios de sustento. En este caso, el aumento de la competencia y la debilidad para negociar menores precios con sus proveedores, les impide a los comerciantes incrementar sus precios de venta y los lleva a tomar medidas como la búsqueda de créditos con prestamistas informales, los cuales tienen altas tasas de interés.

Al hacer el análisis de la cadena de valor, la investigación encontró que el comercio ambulante informal se encuentra integrado al sector formal en las relaciones hacia “adelante” y hacia “atrás”. En las relaciones hacia “adelante”, se encontró que los principales clientes de los comerciantes ambulantes son amas de casa, trabajadores en negocios cercanos y otros actores del sector formal (bodegas o restaurantes, por ejemplo). Y en las relaciones hacia “atrás”, el 76% de los comerciantes que laboran en la zona centro y el 55% de los que



foto: J.A. Venegas Sosa

laboran en la periferia adquieren sus insumos en negocios formales; y si se añaden a los proveedores mayoristas, el porcentaje asciende a 79% entre los comerciantes de la zona centro y 65% de los de la periferia. En la mayoría de los casos la relación entre los comerciantes y los proveedores es de larga trayectoria, y por lo general, los comerciantes suelen comprar de proveedores fijos. Los comerciantes de la zona centro escogen a sus proveedores de acuerdo a los precios y calidad de los productos; mientras que en la periferia, además de los precios, la cercanía a su lugar de trabajo comienza a cobrar importancia.

Además del marco regulatorio, el estudio encontró que los cambios en las ciudades pueden afectar negativamente, mediante procesos de planificación y diseño urbano (como reubicaciones y el desarrollo de infraestructura), no sólo las condiciones de trabajo de los comerciantes, sino también las dinámicas de cadena de valor.

Para hacer frente a los problemas relacionados con dinámicas económicas y de cadena de valor, los comerciantes han desplegado en mayor medida respuestas individuales orientadas a mitigar los efectos negativos, como el establecimiento de relaciones con su clientela, y el fiar o rematar la mercadería. La mayoría de las respuestas se limitan a hacer frente a los desafíos y no a lograr cambios.

Recomendaciones de políticas

- Es importante que la ciudad cuente con un marco legal para el comercio ambulante, que lo regule y norme como actividad económica y en su uso de los espacios públicos. También es necesario que promueva procesos de formalización de los comerciantes que tomen en cuenta los pocos ingresos o las pérdidas del mismo de los vendedores más vulnerables, así como la necesidad de que estén protegidos contra los abusos de autoridad. Dichas consideraciones también se deben tener en cuenta en la emisión de permisos.
- Sin embargo, es necesario que este marco legal sea parte de una visión más amplia que reconozca al comercio ambulante en su importancia para la ciudad y como parte de sus dinámicas sociales y económicas,

¹ “Serenos” es la forma en que se denomina al personal del serenazgo, que son trabajadores municipales que brindan servicios de seguridad en sus jurisdicciones. Parte de su trabajo es cuidar los espacios públicos para evitar que dichos espacios sean ocupados por los vendedores ambulantes.

ya que brinda trabajo y oportunidades laborales a un amplio sector de la población y tiene potencialidades para aportar en la solución de problemas centrales como la seguridad y la limpieza.

- Las municipalidades, especialmente distritales, tienen que propiciar la legitimización de su liderazgo en procesos de desarrollo económico a través de una mayor apertura para la negociación y comunicación de sus ordenanzas y reglamentos. También sería importante que se promovieran programas de liderazgo entre las mujeres, quienes de acuerdo al estudio conforman el segmento de población más vulnerable (sobre todo las vendedoras en la periferia), y que se desarrollaran apoyos para los vendedores de alimentos, los cuales son más vulnerables a la pérdida de ingresos.

Recomendaciones para la FEDEVAL:

- Necesita revisar su agenda como gremio para que esté sintonizada con las demandas de los comerciantes.
- Tiene en las mujeres comerciantes y, especialmente de los distritos de la periferia, un público objetivo que debe ser prioridad por su mayor vulnerabilidad.
- Es necesario que se fortalezcan las asociaciones de comerciantes y organizaciones de base para que vayan más allá de estar organizados solamente para tramitar autorizaciones o lidiar con desalojos.



foto: J.A. Venegas Sosa



Ciudades Inclusivas: Lanzado en 2008, el proyecto de Ciudades Inclusivas tiene como objetivo fortalecer las organizaciones con base de miembros (OBM) de trabajadores pobres en los ámbitos de organización, análisis de políticas e incidencia, a fin de garantizar que los trabajadores informales urbanos tengan las herramientas necesarias para hacer escuchar su voz en los procesos de planificación urbana. Ciudades Inclusivas es un proyecto de colaboración entre OBM de trabajadores pobres, alianzas internacionales de OBM y de aquellos que apoyan el trabajo de las OBM.

Para leer los reportes de ciudad, los sectoriales y los globales, visite: www.inclusivocities.org/es/emei.