

# **EL COMERCIO EN LAS CALLES DE CARACAS: UN PROBLEMA CON MÚLTIPLES ARISTAS**

**VANESSA CARTAYA FEBRES**

CON LA COLABORACIÓN DE:

**ARIANA MARCUZZI**

**LUISANA MONTOYA**

**SOIS OCHEA**

**Caracas, febrero de 2008**



**ildis**  
Instituto  
Latinoamericano  
de Investigaciones  
Sociales

# **EL COMERCIO EN LAS CALLES DE CARACAS: UN PROBLEMA CON MÚLTIPLES ARISTAS**

VANESSA CARTAYA FEBRES

CON LA COLABORACIÓN DE:

ARIANA MARCUZZI

LUISANA MONTOYA

SOIS OCHEA

**Caracas, febrero de 2008**

Los análisis contenidos en este documento de trabajo son de la exclusiva responsabilidad de la autora y no comprometen al ILDIS como organización que coordinó su elaboración y promueve su debate público

## INDICE DE CONTENIDO

1.	LOS “BUHONEROS”: ¿QUIÉNES Y CUÁNTOS SON?.....	4
	<b>a.- El comercio callejero y la economía informal</b> .....	4
	<b>b.- El comercio informal en Caracas</b> .....	7
	¿Cuántos son?: un contingente difícil de ignorar .....	7
	¿Quiénes son los buhoneros? Características personales.....	8
	Una actividad económica con múltiples ramificaciones .....	8
	Los factores extraeconómicos que inciden en la persistencia de la actividad .....	9
2.	EL COMERCIO CALLEJERO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UN PROBLEMA CON MULTIPLES ARISTAS .....	10
	<b>a.- Los buhoneros como problema económico</b> .....	12
	Políticas públicas en la dimensión económica.....	13
	La economía venezolana: ¿por qué no genera suficientes empleos? .....	13
	¿Es la promoción de la economía social una estrategia eficaz, eficiente y sostenible para la generación de empleos decentes? .....	15
	Una política económica que concilie eficiencia y equidad.....	17
	¿Cómo imprimir dinamismo al mercado laboral local? .....	18
	<b>b.- El comercio callejero como un problema urbano</b> .....	19
	La ocupación del espacio y las reglas del juego.....	19
	Planificación y gestión urbana y el reordenamiento del comercio callejero en Caracas .....	22
	El proceso de reordenamiento desde 2007: acciones y reacciones.....	22
	La concepción de la política local .....	25
	Los problemas de instrumentación .....	27
	El abordaje de la dimensión urbana desde la perspectiva de la gobernabilidad.....	29
	Hacia una ciudad gobernable y productiva .....	30
	La regulación del comercio minorista en la ciudad y el apoyo a los microempresarios.....	31
	La participación y el reconocimiento de los actores que hacen vida en la ciudad.....	32
	<b>c.- Los buhoneros como problema social</b> .....	34
	Los trabajadores informales y la protección social.....	34
	El acceso a la seguridad social.....	35
	Condiciones de trabajo y relaciones laborales .....	35
	Su vinculación con la pobreza .....	36
	La solución “a la venezolana” .....	37
	¿Cómo proteger a los trabajadores informales?.....	40
3.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	41
4.	ANEXO .....	51

## INTRODUCCION

La revisión de la prensa nacional en el tiempo transcurrido del año 2007 y 2008 evidencia la importancia que ha adquirido la ocupación de las calles por la venta ambulante en la ciudad de Caracas. Aunque en los últimos meses de 2007 la "reforma constitucional" conquistó el espacio que en el primer semestre ocuparon los buhoneros, el hecho de que entre los cambios propuestos se incluya un "Fondo de Estabilidad Social para Trabajadores y Trabajadoras por Cuenta Propia" sugiere que para las autoridades el problema sigue siendo relevante desde el punto de vista político.

A partir de enero de 2008, una vez más, las autoridades urbanas parecieran decididas a controlar la presencia de los buhoneros en las calles de algunas zonas de las ciudades venezolanas, especialmente en la Gran Caracas. Los vendedores informales, no obstante, se muestran incrédulos frente a una situación de control muchas veces repetida, que en su opinión dura unos meses para luego relajarse nuevamente al compás de los ciclos electorales. Sin embargo, en varias urbes latinoamericanas –entre otras, Bogotá, Lima y Quito- se observan progresos recientes en esta materia, atribuibles a procesos concertados de planificación urbana integral.

El problema de los informales en las calles, no puede ser ignorado en tanto involucra a uno de cada diez trabajadores a nivel nacional. Pero, tiene múltiples aristas y como tal debe ser abordado. Sólo estrategias que aborden al mismo tiempo aspectos macro y micro, económicos, sociales y políticos tendrán alguna probabilidad de éxito en la solución.

El objetivo de largo plazo es lograr una reducción sustentable del contingente de personas dedicadas a la actividad y una presencia ordenada de los que permanezcan en ella. Cada una de sus dimensiones involucra en distintos grados políticas de nivel nacional y de nivel estrictamente local, lo que añade complejidad a las soluciones al implicar la necesidad de coordinación intergubernamental. A nivel local, la arena donde se desenvuelve la actividad, el hecho de que la trama urbana de la ciudad de Caracas abarque múltiples municipios y dos entidades federales implica así mismo un problema de "coordinación horizontal" en las políticas que se instrumenten para evitar que el problema se traslade en lugar de solucionarse. No obstante, es sabido que la planificación y la coordinación no son virtudes especialmente cultivadas en un país acostumbrado al *"como vaya viniendo vamos viendo"*.

En primer lugar, su evolución no puede desvincularse del modelo económico-social imperante y del comportamiento de la economía. En segundo lugar, esta creciente masa de trabajadores es heterogénea: un estudio reciente sobre los buhoneros de Sabana Grande y Catia (Zanoni, 2004) diferencia entre aquellos que tienen rasgos de "empresarios" y los "sobrevivientes". Por otra parte, existen diferencias entre los genuinamente independientes y los que son empleados de otros buhoneros que regentan varios puestos, en un complejo sistema de relaciones laborales con su "propia normativa, tan informal como el oficio que ejercen".

Las limitaciones del mercado laboral venezolano, sin obviar los cambios que a nivel mundial ha experimentado la organización del trabajo y la regulación de las relaciones laborales –fenómeno conocido como "flexibilización" o la predominancia de nuevas formas de organización del trabajo-, la ausencia de planes urbanos comprehensivos, la permisividad y arbitrariedad de las autoridades en la aplicación de las normativas existentes, las conveniencias de quienes proveen a los informales de su mercancía y de quienes se lucran de permitir su permanencia, son algunos de los factores que explican el agravamiento de esta situación.

En Venezuela los problemas de empleo han sido en general poco estudiados y tampoco han sido objeto de atención en el diseño de políticas públicas, más allá de la formulación de objetivos grandielocuentes pero que en general pocas veces pasan a las fases siguientes del ciclo de planificación. Adicionalmente, en los últimos años la poca transparencia de la información pública dificulta enormemente contar con datos que permitan evaluar el impacto de programas anunciados pero de cuya instrumentación poco se sabe.

Se revela así mismo que la venta informal en las calles es la punta del iceberg de un complejo económico en el que se establecen relaciones entre “lo formal” y lo “informal”, como producto de una tendencia a la informalización de las actividades económicas de empresas formales constituidas para hacer frente a los costos y trabas crecientes para hacer negocios desde lo formal.

Ha sido demostrado su vínculo con la pobreza y la desprotección social, que se manifiesta en una alta probabilidad de ser pobre entre sus filas, en una situación en la que la seguridad social todavía no alcanza a esta población y en la que son escasas las opciones para una fuerza laboral sin los atributos requeridos para ocupar un puesto de trabajo formal. La presencia en las calles de niños dedicados a acompañar a sus padres o que participan directamente en las operaciones de venta revela otra preocupante arista social del problema.

En este papel de trabajo se trata de presentar brevemente las múltiples aristas del problema para derivar de ellas un conjunto de propuestas que pueda servir como base para el diálogo en apoyo a las organizaciones que agrupan a estos trabajadores.

Las propuestas se fundamentarán en los avances existentes en Venezuela sobre el conocimiento de esta realidad –quiénes son los informales, por qué ocupan el espacio público (incentivos y barreras)- y la regulación de esta actividad en los espacios urbanos, desde varias perspectivas:

- ↳ *Lo económico:* ¿puede la economía venezolana con base en su desenvolvimiento actual y el modelo propuesto para el futuro propiciar una solución a la generación de empleos “decentes”?
- ↳ *Lo social,* lo cual incluye especialmente, condiciones de trabajo y protección social de los trabajadores dedicados a esta actividad y sus familias, su relación con los cambios en el mercado laboral y la actividad económica y su relación con la pobreza.
- ↳ *La ocupación del espacio urbano,* lo cual incluye un análisis de la compatibilización entre el uso del espacio urbano para el disfrute del colectivo, la seguridad ciudadana y el derecho al trabajo de los excluidos de otras opciones laborales.
- ↳ *Lo político-institucional:* ¿qué papel juegan las reglas del juego político en Venezuela en la generación y pervivencia de la buhonería en las grandes ciudades del país? ¿Cómo conviven –ose contraponen- las reglas formales con las reglas informales que rigen la convivencia en las calles?

El trabajo se centra en el comercio informal en la ciudad de Caracas, el caso más emblemático en el presente, pero sus conclusiones pueden aplicarse a las grandes ciudades del país donde, según informa la prensa nacional, se vive una situación similar.

La opacidad de la información de parte del sector público es otro rasgo de la actual situación. Salvo la información sobre “realizaciones” aparecida en la prensa no se pudo obtener ningún documento oficial. En estas circunstancias no es posible comprobar la veracidad de una información que se produce con fines propagandísticos o como resultado de denuncias en la prensa nacional, único testimonio escrito de la política gubernamental disponible. Para sustentar nuestras afirmaciones hemos realizado un amplio arqueo hemerográfico durante todo el año 2007 y 2008.

## 1. LOS “BUHONEROS”: ¿QUIÉNES Y CUÁNTOS SON?

Los vendedores en las calles de Caracas –buhoneros- forman parte del universo de la economía informal, cuya definición ha sido ambigua desde que el término fue acuñado hace casi cuatro décadas. Si al inicio se pensaba que la economía informal era una anomalía que tendería a desaparecer, hoy es reconocido que llegó para quedarse. A las dificultades para generar puestos de trabajo que califiquen como “formales” provenientes de procesos de industrialización truncados se añade ahora el impacto del cambio tecnológico y de la globalización.

Progresivamente se ha sustituido la denominación de “sector informal” por la de “economía informal”, la cual enfatiza sus estrechos vínculos con la economía formal. No se trata de un “sector” con una dinámica propia sino de un continuum de situaciones en el cual se ubican unidades económicas y trabajadores de manera heterogénea y dependiente de los contextos particulares en los que se desenvuelve (OIT, 2002; Chen, 2004; Portes y Weller, 2004)

De esta manera, los aspectos vinculados a la menor productividad de los informales como problema central de política, que orienta las soluciones hacia políticas dirigidas al propio sector informal, comparten protagonismo con las consideraciones de que se trata de un problema tanto macro como micro y que se vincula al sistema económico-social como un todo.

Otras miradas que incorporan aspectos extraeconómicos se han sumado progresivamente para explicar el fracaso de políticas centradas exclusivamente en la dimensión económica. Desde la perspectiva de la “economía institucional” se otorga singular importancia a los aspectos políticos como causas y efectos de la informalización de la economía, proponiendo soluciones que se orientan a la redefinición de incentivos y a la necesidad de reconocer la existencia de normas informales que se entrelazan con los sistemas formales. Fenómenos como el clientelismo y la corrupción como explicación a la persistencia de la informalidad aportan nuevas perspectivas a ser abordadas desde el sistema político para facilitar la integración de los informales a la sociedad.

También se enfatiza la capacidad de los grupos humanos para generar redes de solidaridad, confianza y cooperación frente a la exclusión y la necesidad de sobrevivir en la ciudad. En este sentido, la informalidad es vista como un espacio de construcción de la vida social, un entramado social de relaciones en medio del cual se definen roles, normas, valores, intereses y expectativas compartidas entre actores sociales; espacio que se consolida a través de años de convivencia en un espacio determinado. La ruptura de este entramado al diseñar políticas que lo ignoran acarrea nuevos problemas a la convivencia ciudadana sin solucionar el de la permanencia en las calles de los trabajadores informales, que suelen reproducir en otra zona de la ciudad su particular configuración de relaciones (Galeano y Beltrán, 2007).

### a.- EL COMERCIO CALLEJERO Y LA ECONOMÍA INFORMAL

Los trabajadores por cuenta propia, una parte sustancial de los cuales se dedican al comercio, representaron en 2006 aproximadamente una tercera parte del total de trabajadores ocupados.<sup>1</sup>... Por su parte, los vendedores ambulantes, que se conocen entre nosotros como “Buhoneros”, constituyen un subconjunto, el más visible, de este inmenso y heterogéneo universo. Han sido definidos como:

*“... la actividad comercial informal, que se desarrolla utilizando pequeñas unidades de venta semi-improvisadas, próximas entre sí en grupos numerosos, que de forma no permanente, aunque*

---

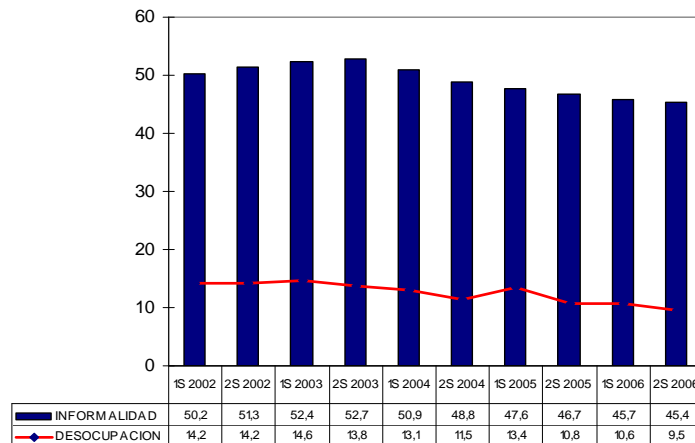
<sup>1</sup> En Venezuela el instrumento utilizado para establecer las cifras de trabajo informal es La Encuesta de Hogares por Muestreo, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas desde el año 1967. Se clasifica como “Ocupado en el Sector Informal” a la persona en una de las siguientes categorías: 1) Trabajador por cuenta propia no profesional, 2) Patrono o empleador en empresa con menos de cinco personas, 3) Empleado u obrero en empresa con menos de cinco personas, 4) Servicio doméstico. El Instituto Nacional de Estadísticas, informó el 10 de Septiembre del 2005 que a partir de dicha fecha se utilizaría en el país el concepto que rige en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), manteniendo también el concepto actual para realizar comparaciones. Los nuevos criterios son: 1) Si la empresa no cotiza impuesto, 2) Si la empresa no cotiza Seguridad Social y, 3) Si no demuestra una actividad económica con cierta permanencia (Venescopio, 2005). No obstante, hasta ahora no se han publicado cifras sobre esta base.

relativamente estable, se desarrolla en espacios "públicos" (aceras, calles) de lugares como plazas, bulevares, avenidas, etc." (Zanoni, 2004: 24).

A su vez, la tercera parte de los trabajadores por cuenta propia se dedican al comercio en las calles, sea de manera ambulante o en puestos instalados en calles y aceras. (CISOR, 2005).

El mercado laboral acusa la influencia de un largo proceso de deterioro de la calidad del trabajo que un crecimiento reciente, basado en la inyección masiva de gasto público –subsidios sociales e importaciones– no ha podido revertir de manera sostenible.

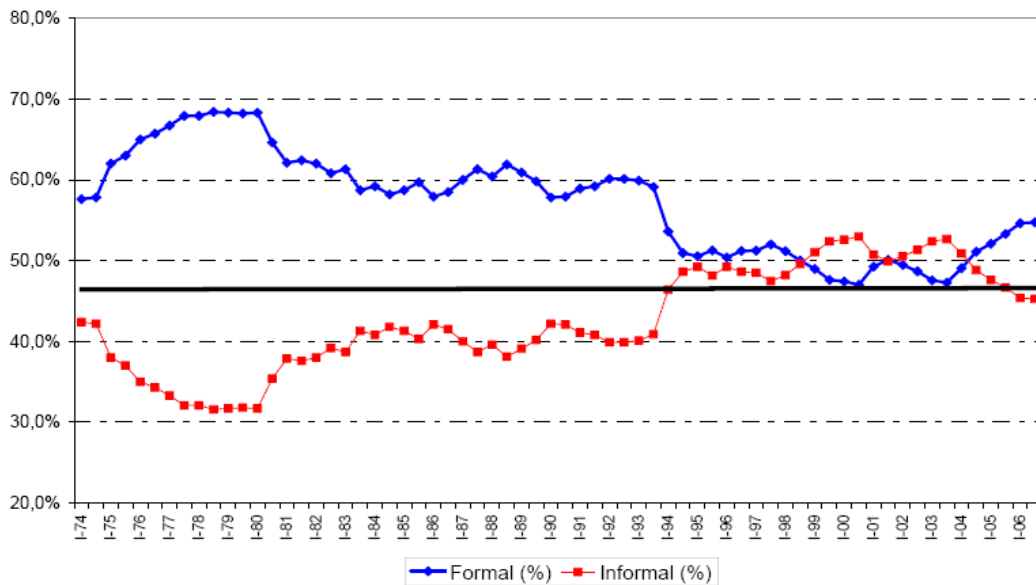
**TASA DE DESOCUPACIÓN E INFORMALIDAD 2002-2006**



FUENTE. ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN SISOV-MPD

Al finalizar la década de los setenta la participación de los trabajadores informales en el empleo se había reducido hasta ocupar uno de cada tres trabajadores. Desde esa fecha inició su ascenso, hasta superar en 1998 la barrera del 50%, manteniéndose alrededor de esta marca en la última década, con variaciones coyunturales.

**PROPORCIÓN DE OCUPADOS FORMALES E INFORMALES 1974-2006**



FUENTE: SANTOS, 2007; CON BASE EN INE. ENCUESTA DE HOGARES POR MUESTREO

La suma de desocupados y ocupados en actividades informales alcanzó en el año 2006 a casi seis de cada diez personas en la fuerza de trabajo en Venezuela, una situación bastante alejada del estándar de

“trabajo decente” propuesto por la OIT en 1992 y definido como:

*“la promoción de oportunidades para las mujeres y los hombres a fin de que puedan obtener un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. El trabajo decente es el eje en donde convergen los cuatro objetivos estratégicos, es decir los derechos en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social”*  
(<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/integration/decent/index.htm>).

Varios factores confluyeron para explicar esta evolución de largo plazo.

- \* La progresiva incorporación de las mujeres al mercado laboral, la transición demográfica y la desigual distribución del ingreso han significado un crecimiento rápido de la fuerza laboral hasta el año 2003. Un sistema incompleto e ineficiente de calificación laboral completa el cuadro de dificultades para una inserción laboral exitosa de esta creciente masa de potenciales trabajadores.
- \* La insuficiente demanda de mano de obra responde a una continua volatilidad económica, el descenso paulatino del “colchón” que durante los setenta significó el empleo público y el debilitamiento del tejido industrial. A esto se añaden la desregulación y terciarización proveniente de la globalización y el cambio tecnológico que han contribuido a incrementar la precariedad e informalidad de los arreglos laborales.

Luego de una década de pequeños ciclos de cruce y separación de las curvas de informalidad y formalidad, a partir de 2004 se produce según el Instituto Nacional de estadísticas, un cambio radical en estas tendencias. Las estadísticas de fuerza de trabajo (INE, 2007) sugieren un descenso marcado de la informalidad, el desempleo y la pobreza. Según Santos (2007) parte de esta situación se debe al efecto dinamizador del gasto público. Pero, una parte importante se debe a:

- ★ Una caída inusual del ritmo de incorporación de fuerza de trabajo y la tasa de actividad. La tasa de actividad pasó de 69% a 65,6% al cierre de 2006<sup>2</sup>, para Héctor Valecillos un *“fenómeno insólito en tiempos de paz e incongruente para una economía que está creciendo”* (Citado por Rojas, 2007). ¿Cómo se explica este comportamiento?:

*“El crecimiento en el producto por habitante registrado entre 2004-2006 y la práctica adoptada por el INE de considerar “Inactivos” a todos los participantes en las diferentes misiones educativas del gobierno, se han combinado para provocar una reducción en la oferta de mano de obra (al menos a los efectos de reportes) entre 718.180 y 873.196 personas en estos tres años. (...)”.* (Santos, 2007; *negritas nuestras*).

- ★ La creación, en el período 2004-2006 de 1.346.414 empleos formales, una cifra igualmente inusual respecto a lo observado en las dos décadas anteriores. El 34% de esos puestos de trabajo han sido creados dentro del sector público. La creación de empleos dentro del sector público (455.979) no tiene precedentes absolutos ni relativos.

Aparte de las dudas metodológicas que pueda suscitar tan atípico comportamiento del mercado laboral, hay razones de carácter más sustantivo para desconfiar de su sostenibilidad, debido a que no parece tener un dinamismo propio, vinculado a inversiones en incrementos de la capacidad productiva. Está fundamentalmente basado en la distribución de la renta petrolera y un incremento desbordado de las importaciones, el cual ha afectado la producción nacional generando poco empleo...

En 2007 (octubre) el INE reporta la existencia de 5.214.161 trabajadores informales, 114.445 más que en igual período de 2006, lo que implica que uno de cada dos trabajadores se gana la vida mediante su participación en este mercado. De este contingente, 3.370.694 se desempeñan como trabajadores por

---

<sup>2</sup> Hecho más notorio aún si se considera que en la población en edad para trabajar, la tendencia es que cada vez una mayor parte de la población total de Venezuela tiene edad para trabajar; en 1970 eran el 53% de la población total del país, para el año 2006 representan el 69%. Señala CISOR (2007) que “es razonable que esto se traduzca en un crecimiento de la cantidad de personas que se incorporan a la población activa”.



cuenta propia no profesionales (Diario El Universal, 02/12/07). Asumiendo que se mantiene la proporción encontrada por CISOR para el año 2004, **existirían hoy un millón 112 mil trabajadores dedicados a la venta callejera en todo el país, aproximadamente uno de cada diez trabajadores a nivel nacional** (INE, 2007).

## **b.- EL COMERCIO INFORMAL EN CARACAS**

Para comenzar cabe aclarar que no existe tal cosa como “el comercio informal”, lo que complica significativamente el diseño de políticas. Los ejes de diferenciación son múltiples y se relacionan tanto con las características personales de los trabajadores como con los tipos y magnitud de capital a los que tienen acceso –educación y experiencia, capital financiero y capital social- y los mercados en los que se insertan.

En términos de los circuitos de oferta y demanda en los cuales se insertan, no se puede equiparar el puesto de venta de alimentos preparados –desde la chicha hasta los perros calientes y parrillas-, con el vendedor de CD ilegales –los populares “quemaitos”-; el que presta el servicio de telefonía móvil con el puesto “quincalla” donde se consiguen desde baterías hasta agujas de coser. Tampoco participan de los mismos circuitos económicos los vendedores de los productos de la cesta básica desaparecidos de los automercados o los que venden ropa de contrabando y los artesanos que comercializan su propia producción.

Desde la óptica social aún cuando el perfil predominante es el de mujeres y hombres relativamente jóvenes, jefes de hogar con cargas familiares significativas también se encuentran personas mayores y/o niños y jóvenes en edad escolar que acompañan a sus familiares en la actividad.

Finalmente, no todos son dueños del puesto ni “trabajan por cuenta propia”. En una proporción elevada de los casos se contrata mano de obra adicional para atender los largos horarios y/o el trabajador renta el puesto a su propietario.

### **¿CUÁNTOS SON?: UN CONTINGENTE DIFÍCIL DE IGNORAR**

Existen cifras muy dispares respecto a cual es la magnitud de la venta callejera en la ciudad de Caracas. Los censos realizados por las municipalidades, las cifras que manejan las propias asociaciones de buhoneros y las que proporcionan los pocos estudios de campo realizados<sup>3</sup>, indican que, al menos hasta principios de 2007, una parte considerable del espacio público estaba ocupado por tarantines de venta y que la mano de obra de la ciudad capital empleada directa o indirectamente por esta actividad es tan significativa que no es fácil generar por otra vía este volumen de empleo.

Datos de CEDICE, que es su primeras exploraciones –en 2004- estimaron la existencia de entre 15 mil y 18 mil puestos de buhoneros en el Municipio Libertador, encontraron mediante un estudio más exhaustivo de 13 zonas de la ciudad, más de 56 mil puestos (CEDICE, 2007).

**Buhoneros en Caracas**

El total de trabajadores vinculados directa o indirectamente a esta actividad en el Área Metropolitana puede estimarse en más de 200 mil, si a los vendedores –tres trabajadores por puesto como norma- se suman quienes se emplean en actividades conexas.

Detrás del buhonero que está apostado cada día en las calles de la capital para vender sus mercancías u ofrecer servicios existe un equipo de personas que, también desde lo más recóndito de la informalidad, sostiene a esta industria. A partir de quien provee las mercancías hasta llegar al que cuida que el espacio de la calle no sea ocupado por otro buhonero, pasando por los dueños de los depósitos donde se guardan las mercancías, conforman una masa de personas en el área metropolitana que se alimentan del negocio.

Diario El Universal 12/10/06 <http://www.cedice.org.ve/detalle.asp?id=914>  
CEDICE 2007; Diario el Universal

<sup>3</sup> En particular los realizados por CEDICE entre el año 2003 y 2005, completados parcialmente durante este año 2007. Ver referencias bibliográficas.

Con base en la estimación de CEDICE (2007) por lo menos uno de cada cinco trabajadores del Distrito Capital depende de esta actividad para procurarse el sustento<sup>4</sup>.

Sin embargo, los datos que han trascendido de los censos realizados por las alcaldías arrojan resultados mucho más conservadores<sup>5</sup>:

- \* El censo de la Alcaldía de Libertador sobre los buhoneros de Sabana Grande, que sirvió de base a la reubicación emprendida en 2007, indica la existencia un total de 2.900 buhoneros para el momento del desalojo. Pero, los dirigentes informales aseguran que la cifra es mayor: entre 3.000 y 4.000. (El Universal. Caracas, 25 de febrero de 2007).
- \* Adicionalmente, se reporta la existencia de 4.500 quioscos de periódicos y revistas, ubicados en las avenidas y calles del municipio Libertador, los cuales están siendo sustituidos por un modelo único. (El Universal, 13 de julio de 2007).
- \* Para enero de 2008, las estimaciones de la Alcaldía de Libertador, reportan 6.200 trabajadores en las zonas reguladas por el Decreto 278<sup>6</sup>, pero las asociaciones de buhoneros estiman que se trata de alrededor de 16.000 trabajadores (PROVEA, 2008).

### ¿QUIÉNES SON LOS BUHONEROS? CARACTERÍSTICAS PERSONALES

El perfil personal y familiar de los trabajadores del comercio callejero es elocuente respecto a las implicaciones sociales del problema.

PERFIL DEL TRABAJADOR EN LA VENTA CALLEJERA	
RASGO	PERFIL PREDOMINANTE
SEXO	* PREDOMINAN LAS MUJERES (62%)
EDAD	* RELATIVAMENTE JÓVENES (60% MENORES DE 40 AÑOS)
EXPERIENCIA	* 7 AÑOS
NIVEL EDUCATIVO	* SECUNDARIA COMPLETA O INCOMPLETA (2/3 DEL TOTAL)
CARGA FAMILIAR	* 80% SON JEFES/AS DE HOGAR * 53% TIENE MÁS DE 3 PERSONAS A CARGO * 35% TIENE 3 O MÁS HIJOS
CARÁCTER FAMILIAR	* ENTRE 1 Y 3 FAMILIARES TRABAJAN EN EL PUESTO: 53% * FAMILIARES EN OTROS PUESTOS: 36%
CAPACIDAD EMPRESARIAL	* MINORÍA SON EMPRESARIOS EXITOSOS. LA MAYORÍA SON "SOBREVIVIENTES".

FUENTE: ZANONI, 2005

### UNA ACTIVIDAD ECONÓMICA CON MÚLTIPLES RAMIFICACIONES

El puesto de venta callejero es el punto final de una cadena que va desde el fabricante o importador hasta la venta al detal, pasando por distintos eslabones de distribución y transporte hasta llegar al consumidor final (Zanoni, 2004). Como ha podido constatarse durante el último período de escasez de productos de la dieta básica, el buhonerismo constituye una red comercial "eficiente" en la medida en que es capaz de proveerse de estos bienes y venderlos escapando a los controles oficiales de precios.

<sup>4</sup> Para el 2do semestre de 2006 el INE (2007) estima que en el Distrito Capital 948.532 personas se encuentran ocupadas.

<sup>5</sup> Según la información reportada por la prensa, pues no fue posible acceder a la información directa.

<sup>6</sup> Las áreas prohibidas para la economía informal en este decreto son: casco histórico de Caracas, Avenidas Baralt, San Martín, Sucre de Catia, Parroquia Candelaria, Bulevar de Sabana Grande y transversales, Avenidas. Solano y Casanova y adyacencias.

### El comercio callejero como actividad económica

“Entendida como actividad económica, el buhonerismo no es diferente de la actividad de una empresa. Los buhoneros combinan factores productivos (tierra, trabajo y capital) para obtener beneficios económicos.

- \* Utilizan capital (o acceden al crédito) a través de la consignación de los bienes o préstamos informales.
- \* Obtienen trabajo contratando mano de obra familiar o no familiar en modalidades diversas.
- \* Enfrentan un mercado informal de la tierra: el de las vías públicas.

Todos estos "mercados" de factores están delimitados por una compleja red de reglas formales que, en paralelo con la capacidad de hacerlas cumplir del gobierno, proporcionan los incentivos para el desarrollo de la actividad”.

Los buhoneros, con base en sus eficientes economías de información, innovan constantemente en nuevos productos (a través de una evaluación permanente de las nuevas tendencias de la moda, de las necesidades del mercado, etc.). También innovan en formas de organización, fundamentalmente para dar garantía de estabilidad a los derechos de propiedad que informalmente adquieren sobre los espacios que ocupan, pero también diseñando nuevas instituciones para el acceso al crédito formal del Estado y o la banca privada, aumentando su capacidad de lobby político, etc. ”

Zanoni, 2004

Existen diferencias de tamaño y eficiencia entre las unidades económicas de venta informal: aquellas con mayor stock de capital y cuyos “gerentes” tienen mayor capacidad empresarial y las unidades más débiles que se dedican a los rubros menos rentables y no logran crecer (Zanoni, 2005). El siguiente cuadro refleja las condiciones de la mayoría de las unidades económicas

**EL COMERCIO CALLEJERO PERFIL DE LA ACTIVIDAD**

RASGO	PERFIL PREDOMINANTE
PERFIL DE GASTOS	* DEPÓSITO (96%) * SALARIOS (44%)
INGRESOS DE LA UNIDAD	* MÁS DE Bs. F. 7.000 (62%) * MENOS DE Bs. F. 3.000 (10%)
GANANCIA	* ENTRE 20 Y 40% (61%), * EQUIVALENTE A Bs. F. 2.000 PARA AQUELLOS CUYOS INGRESOS SUPERAN Bs. F. 7.000
NIVEL EDUCATIVO	* SECUNDARIA COMPLETA O INCOMPLETA (2/3 DEL TOTAL)
CARGA FAMILIAR	* 80% SON JEFES/AS DE HOGAR * 53% TIENE MÁS DE 3 PERSONAS A CARGO * 35% TIENE 3 O MÁS HIJOS
CARÁCTER FAMILIAR	* ENTRE 1 Y 3 FAMILIARES TRABAJAN EN EL PUESTO: 53% * FAMILIARES EN OTROS PUESTOS: 36%
CAPACIDAD EMPRESARIAL	* MINORÍA SON EMPRESARIOS EXITOSOS. LA MAYORÍA SON “SOBREVIVIENTES”.

FUENTE: ZANONI, 2005

Las ganancias percibidas por la unidad “promedio” parecen elevadas. Pero debe considerarse que en virtud de las condiciones de desprotección en la que laboran, deben afrontar gastos vinculados a la seguridad social y no disfrutan de aguinaldos ni prestaciones sociales, siendo su único capital el puesto que regentan. Por otra parte, esta investigación también nos informa que los trabajadores empleados en estas unidades devengan alrededor de un salario mínimo sin prestaciones de ningún tipo.

### LOS FACTORES EXTRAECONÓMICOS QUE INCIDEN EN LA PERSISTENCIA DE LA ACTIVIDAD

¿Cuál es la razón para permanecer en una actividad que, como lo reflejan los datos anteriores, no proporciona un “trabajo decente y productivo” en los términos definidos por la OIT? En primer lugar, se trata de un universo altamente heterogéneo donde coexisten trabajadores “exitosos” y trabajadores que a duras penas sobreviven, así como trabajadores que han elegido esta opción pudiendo acceder a otras y trabajadores que se desempeñan en este mercado porque no tienen otra salida para mantener a sus familias.

Perry et al. (2007) se refieren a la primera opción como “escape” (aludiendo al término acuñado por Hirschman en 1970): trabajadores y familias, luego de realizar un análisis de costo-beneficio, eligen no adherirse a la formalidad puesto que los beneficios netos que esperarían obtener de esta adhesión no superan los costos. Muchos trabajadores cuestionan de esta forma tanto la calidad como la capacidad de fiscalización del Estado:

*“Los trabajadores no calificados, quienes pagan parcialmente por los beneficios de la protección social de forma directa e implícita a través de sueldos formales más bajos, suelen encontrar que las ventajas de los empleos formales para los que están calificados no compensan la mayor flexibilidad y el mayor consumo presente (dados los ingresos libres de contribuciones) que pueden lograr como trabajadores informales. Esto es especialmente cierto cuando tienen opciones de protección social a través de programas universales)” (Perry et al., 2007: 4.)*

Pero, la “exclusión” es también importante causa de la existencia de este fenómeno. Esta exclusión se debe a: (a) la segmentación del mercado laboral que impide a trabajadores sin las características requeridas optar a puestos de trabajo formales; (b) la existencia de excesivas y complejas regulaciones impide que pequeñas empresas crucen la frontera hacia la legalidad.

El siguiente testimonio es ilustrativo de las estrategias empleadas por trabajadores venezolanos que transitan de la “formalidad” a la “informalidad” y viceversa:

*“...para otras personas el trabajo ideal es aquel en permite ser independiente, y usualmente se le refiere como “trabajar por cuenta propia”. Por si fuera poco, ese trabajo bueno que permite ser independiente está para algunos en la economía informal. Por ejemplo, Delia, una mujer de 32 años, dedicada a la buhonería desde hace 5 años, ha tenido cortos estadios de empleo en la economía formal como una forma de ahorrar –a través de la acumulación de prestaciones—para renovar el capital de trabajo de su negocio informal. (Boza, 2004)*

*“Entonces empecé a trabajar de buhonería, duraba 3 meses y paraba, buscaba trabajo en otra cosa pa’vé si reunía la plata. Siempre me gustaba la buhonería, porque yo abría a la hora que me daba la gana y cerraba a la hora que me daba la gana... Entonces trabajé de camarera en un hotel de 10 de la noche a 6 de la mañana, allí sí me botaron... ahí sí me arreglaron bien y desde allí empecé con la buhonería “ a vendé” (Delia). Citado por Boza, 2004.*

No hay duda de que la buhonería puede constituir un modo de vida que dificulta el ingreso a otro tipo de actividad. Son parte de esta cultura las reglas del juego, *basadas en la confianza* –se ha demostrado que el capital social es un activo básico para ejercer la actividad (CEDICE, 2005)- , pero también en la explotación por parte de proveedores de bienes y servicios y en el chantaje por parte de funcionarios corruptos.

## 2. EL COMERCIO CALLEJERO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UN PROBLEMA CON MULTIPLES ARISTAS

En enero de 2008, con el proceso de elecciones de gobernadores y alcaldes a la vuelta de la esquina se inicia un nuevo y más agresivo capítulo en la saga del “reordenamiento urbano” de la capital, luego de que en sus últimos discursos el presidente ha insistido en la necesidad de ocuparse de “los problemas de la gente”. Es así que la basura, la seguridad y la **reubicación del comercio callejero** comparten protagonismo en la agenda de las autoridades municipales.

Como base para el nuevo programa de reubicación se promulgó el 31 de diciembre de 2007 el Decreto 278, que prohíbe, a partir del 1º de enero de 2008 la actividad de comercio callejero en las ocho amplias zonas de la ciudad de Caracas donde éste se ha concentrado en los últimos años. Luego de tantos intentos fallidos de solucionar el problema de la venta informal en las calles cabe preguntarse si las acciones que comprenden este nuevo “plan” conducirán a compatibilizar de manera durable el derecho

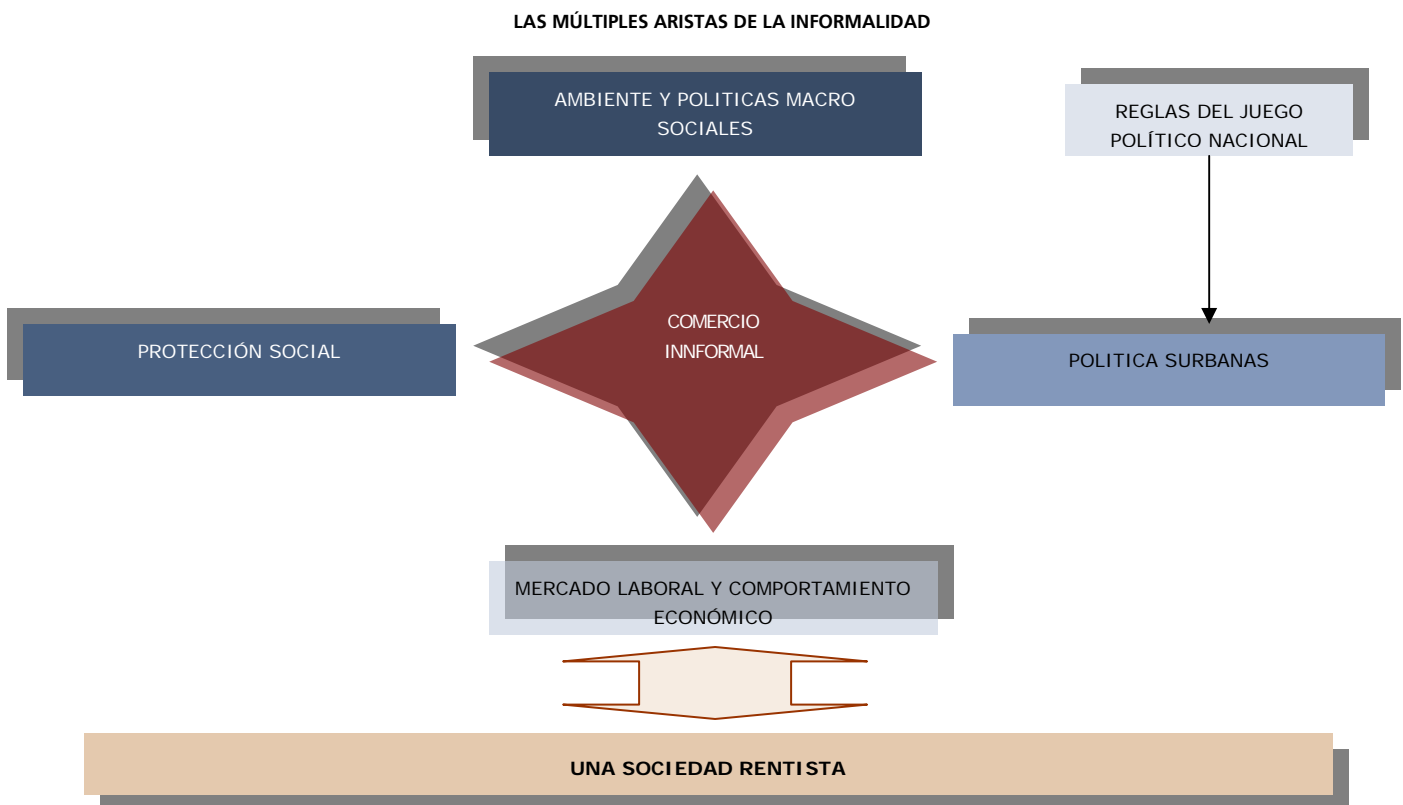
al trabajo y el derecho al espacio público en las ciudades venezolanas.

Como premisa de partida sostenemos que la ocupación de estos espacios por parte de los trabajadores informales es un problema estructural, que tiene sus raíces en el complejo rentismo-clientelismo que ha caracterizado la evolución de nuestra sociedad por décadas. Así mismo, no se trata de un fenómeno puramente económico. Por el contrario, tiene múltiples aristas que deben ser abordadas simultáneamente si la solución ha de superar la coyuntura.

Cada una de estas dimensiones involucra en distintos grados políticas de nivel nacional y de nivel estrictamente local, lo que añade complejidad a las soluciones al implicar la necesidad de coordinación intergubernamental. A nivel local, la arena donde se desenvuelve la actividad, el hecho de que la trama urbana de la ciudad de Caracas abarque múltiples municipios y dos entidades federales implica así mismo un problema de "coordinación horizontal" en las políticas que se instrumenten para evitar que el problema se traslade en lugar de solucionarse. Sólo estrategias que aborden al mismo tiempo aspectos macro y micro, económicos, sociales y políticos tendrán alguna probabilidad de éxito en la solución. No obstante, es sabido que la planificación a largo plazo y la coordinación no son virtudes especialmente cultivadas en el país.

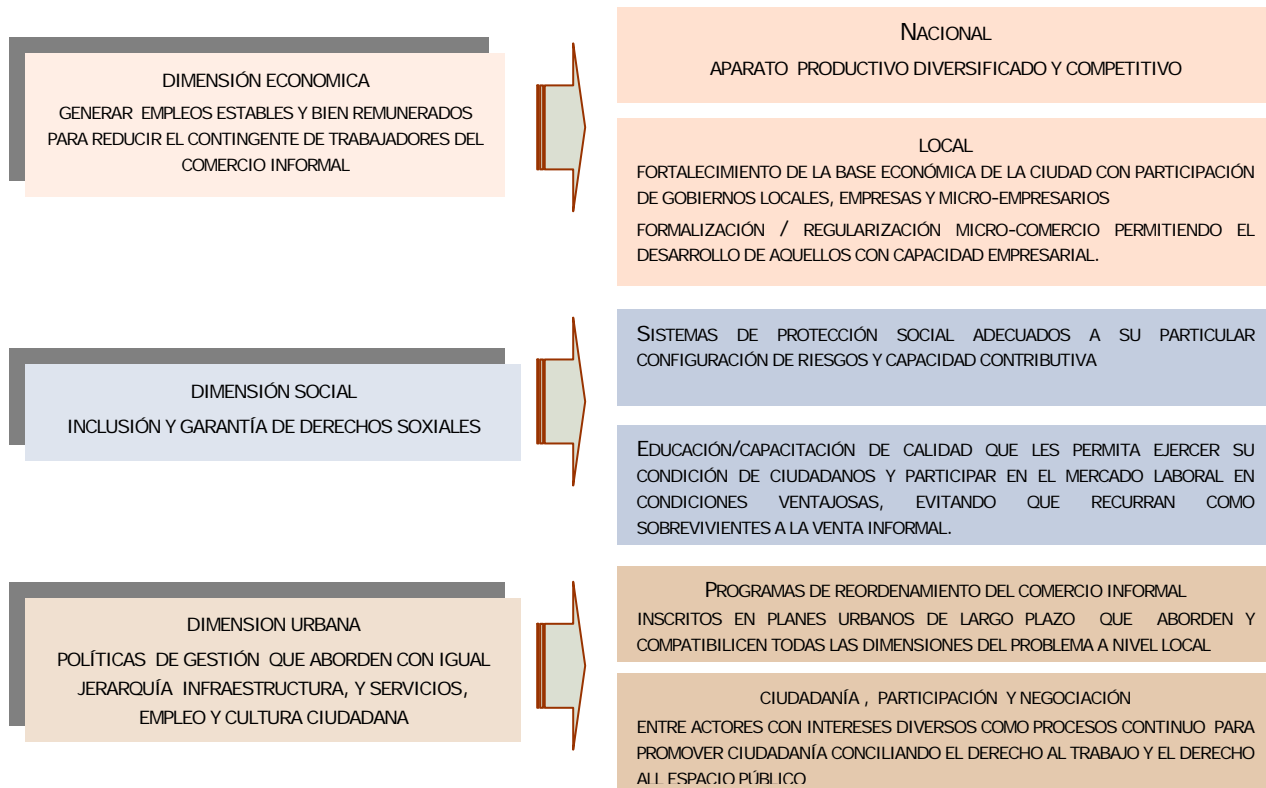
A lo largo del período en que el problema de la buhonería en las calles de las grandes ciudades de Venezuela se ha ido progresivamente agravando al compás de un caos urbano creciente, se han multiplicado los diagnósticos y las críticas a la situación. No ha ocurrido lo mismo con el proceso de formación de políticas públicas coherentes y comprensivas.

Hoy, no podemos decir que el problema del comercio callejero en Caracas está en vías de solución porque las políticas en curso y las propuestas sobre la mesa no permiten augurar un futuro mejor. El largo plazo no suele vislumbrarse, la recentralización caracteriza los procesos de planificación y el "mesianismo" con múltiples variantes paraliza el desarrollo de una cultura de la productividad y de ciudadanía que debiera ser el resultado de la instrumentación de un enfoque de derechos.



En las páginas siguientes se aborda una sistematización de las principales áreas que debería comprender una propuesta que considere las dimensiones más críticas del problema en Venezuela.

### UN MARCO DE POLITICAS MULTIDIMENSIONAL Y DE LARGO PLAZO



Para fines de una exposición sistemática se presenta cada dimensión por separado. Pero, es necesario tener en cuenta que *ninguna de ellas puede en sí misma lograr el milagro de una reducción sustentable del contingente de personas dedicadas a la actividad y una presencia ordenada de los que permanezcan en ella*. El secreto del éxito está en una estrategia que integre todas las aristas del problema a todas las escalas.

El objetivo de largo plazo es lograr una reducción sustentable del contingente de personas dedicadas a la actividad y una presencia ordenada de los que permanezcan en ella. Las principales dimensiones a abordar y los objetivos a los que apunta comprenden el largo y el corto plazo, el nivel nacional y las instancias locales, políticas preventivas y políticas que contribuyan a mitigar la situación de aquellos inmersos ya en la "trampa de la pobreza".

#### a.- LOS BUHONEROS COMO PROBLEMA ECONÓMICO

Para introducir el tema cabe citar la siguiente reflexión de Marco Negrón (2006):

*"Desde la perspectiva de la historia del capitalismo, Fernand Braudel aclaró muy bien el rol que cumplen los vendedores ambulantes en la dinámica de la economía. De acuerdo al eminente historiador, ellos no constituyen un fenómeno ni coyuntural ni específico de determinados estadios de la evolución del capitalismo, sino que están presentes siempre y en todas partes, llenando los vacíos que, aún en las economías más sanas y desarrolladas e incluso en aquellas que se autodenominaron socialistas, dejan las redes de distribución. Aclara sin embargo que cuando esa actividad se hace prioritaria es porque se está frente a "un cierto retardo económico".*

Como conclusión de la descripción de las condiciones en las que se desenvuelve la actividad la venta ambulante tiene una dimensión económica que requiere soluciones:

- ↪ Debido a su magnitud (se estima que aproximadamente el 21% de la fuerza de trabajo de la ciudad capital depende directa o indirectamente de la existencia del comercio en las calles) y a una conformación en la que predominan ampliamente las personas que no tienen futuro como empresarios, el aparato productivo nacional y, más específicamente el mercado laboral en la ciudad, debe ser capaz de generar los puestos de trabajo alternativos.
- ↪ Debido al papel que cumplen en la cadena de distribución de bienes y servicios y a que algunos de ellos no tienen sustituto en el mercado y/o cumplen una función social importante, en las ciudades, como parte del proceso de planificación urbana, deben garantizarse las condiciones para el desempeño de la actividad de una manera que permita conciliar el derecho al trabajo y el derecho al espacio público, al tiempo que se garantiza el acceso a los bienes y servicios que este segmento puede proveer.

### **POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA DIMENSIÓN ECONÓMICA**

El núcleo central de estas políticas puede resumirse como la generación de empleos estables y adecuadamente remunerados para reducir el contingente actualmente dedicados al comercio informal.

- ↪ A nivel nacional: un marco de políticas que permita desarrollar un aparato productivo diversificado y competitivo para absorber el excedente de trabajadores dedicados a la venta ambulante en puestos de trabajo decente.
- ↪ A nivel local: fortalecimiento de la base económica de la ciudad mediante una participación activa de los gobiernos locales en coordinación con grandes empresas y micro-empresarios en la promoción del desarrollo local y la capacidad competitiva de la economía local.
- ↪ La generación de un marco de reglas del juego y una política de fomento que favorezca la formalización y regularización del comercio callejero que la ciudad puede absorber, permitiendo el desarrollo de aquellos con capacidad empresarial.

Si en alguna área existe un consenso entre gobierno, académicos y los propios trabajadores informales es en la importancia de la generación de empleo “decente” como un camino sostenible para el redimensionamiento del comercio informal en las calles de las grandes ciudades.

No hay, sin embargo, acuerdo en cómo hacerlo. Para las autoridades el desarrollo endógeno, basado en la economía social y la intervención del Estado en la producción, y la reducción de la empresa privada tradicional a su mínima expresión es la vía, posición que no comparte la otra mitad del país. Aún cuando se reconoce la importancia de la economía social, ésta se percibe como complementaria a la generación de empleos a partir de un sector privado formal competitivo y diversificado.

En el contexto de un aparato productivo sometido por décadas a un marcado deterioro, el comportamiento futuro de nuestra economía, basado en un modelo de economía social y desarrollo endógeno e instrumentado por un aparato institucional plagado de ineficiencias y contradicciones, no permite ser optimista respecto al futuro de la generación sostenible de puestos de trabajo.

### **La economía venezolana: ¿por qué no genera suficientes empleos?**

Para responder a esta pregunta resumimos brevemente los principales rasgos del desenvolvimiento de la economía venezolana en la última década.

- ↪ No se han generado históricamente suficientes puestos de trabajo para absorber a la fuerza laboral nacional en “empleos decentes”.
- ↪ Las políticas en curso –promoción del desarrollo endógeno y la economía social- no parecen una estrategia eficaz, eficiente y sostenible para lograr este objetivo.

Desde el punto de vista del desarrollo, el rasgo más relevante de una sociedad que vive de un recurso que

no es fruto del esfuerzo de sus ciudadanos es de carácter sociocultural: la dependencia de la renta petrolera distorsiona los incentivos económicos y sobre todo la noción de ciudadanía. Los ciudadanos que viven de una renta distribuida por el Estado, cuya distribución además es arbitraria y depende de las decisiones de los funcionarios de turno:

*“pide lo que no ha contribuido a producir; por tanto sabe que su derecho es débil y que “jalar” corresponde mejor a su situación que exigir” (González Fabre, 2006: 69; citado por Cartaya, 2007)*

En un contexto de crecimiento mundial, la economía venezolana se ha venido recuperando en los últimos tres años de la formidable caída de los años 2002 y 2003. No obstante, desde la perspectiva de su potencial para generar suficientes puestos de trabajo “decentes”, vale la pena detenerse en algunos rasgos de ese crecimiento:

- ↪ Este crecimiento ha estado basado en una alta disponibilidad de ingresos públicos provenientes del petróleo debido a la elevación de los precios en el mercado internacional.
- ↪ El gasto público es el principal motor del crecimiento<sup>7</sup>. Este gasto se ha orientado a la inversión en infraestructura –lo cual ha tenido efectos positivos en el empleo-, pero fundamentalmente a subsidios y transferencias a través de diversos programas gubernamentales como las misiones y el apoyo a la economía social, lo cual ha ocasionado un “boom” de consumo, la disminución de la oferta de mano de obra, pero no la generación de empleos.
- ↪ A pesar del discurso, no se ha superado y más bien se ha agudizado la dependencia del petróleo. Según el estudio de Perspectivas Económicas 2008 de la OCDE (citado por Sahmkow, 2007) Venezuela es el país latinoamericano que más concentra sus exportaciones en un solo producto<sup>8</sup>, el petróleo.
- ↪ El 95% de las exportaciones venezolanas en el 2006 fueron en hidrocarburos, minerales e hidroelectricidad, las cuales emplean en conjunto 200 mil personas, un 1,6% de la población activa total (González Fabre, 2007).
- ↪ La competitividad de los sectores productores de bienes transables se ha visto afectada por la tasa de cambio, los controles de precios y la inseguridad jurídica. Como resultado –según reporta el estudio de la OCDE ya citado- el índice en la producción de alimentos –en medio de una crisis de abastecimiento y a pesar de la retórica de “soberanía alimentaria” es de sólo 0,07, comparado con el promedio de 2,51 (Sahmkow, 2007).
- ↪ En estas circunstancias, el abastecimiento requerido para suplir un consumo en expansión se ha volcado a las importaciones, las cuales –generando empleo allende las fronteras-, absorben en la actualidad el 64% de las divisas por concepto de exportaciones en los tres primeros trimestres de este año (Salmerón, 2007)<sup>9</sup>.
- ↪ Entretanto, el más dramático indicador de lo que nos espera en el futuro es el comportamiento de la formación bruta de capital fijo, la base para la expansión del aparato productivo. La falta de dinamismo en la creación de puestos de trabajo es consecuencia de la ausencia total de inversiones por parte del sector privado (Ortega, 2005).

Es así que la venezolana se convierte progresivamente en una sociedad de importadores y comerciantes, es decir de intermediarios, mientras la producción nacional de bienes en manos de las empresas del sector privado se estanca.

---

<sup>7</sup> Según reporta González Fabre (2007), el gasto público en octubre 2006 fue 83% más alto que en octubre 2005, en términos reales (97% en términos nominales).

<sup>8</sup> En 2001, el índice Herfindahl / Hirschman que mide el peso relativo de un producto dentro de las exportaciones totales de un país, ubicaba a Venezuela en 0,67 y subió a 0,78 en 2005. El promedio regional pasó de 0,15 a 0,18. Brasil, que exporta desde toros hasta automóviles, mantiene un índice de 0,03 (Sahmkow, 2007).

<sup>9</sup> Siendo que representaron el 42% en 2004 y el 45% en 2006.



En este ambiente las redes de comercialización informales, que escapan más fácilmente a controles y regulaciones, tienen y distribuyen los productos que han desaparecido de los anaqueles del comercio formal. Leche, caraoatas, azúcar y huevos son una muestra de esta tendencia.

## **¿Es la promoción de la economía social una estrategia eficaz, eficiente y sostenible para la generación de empleos decentes?**

En mayo de 2007, los "Lineamientos para el Plan Operativo Anual Nacional 2008"<sup>10</sup> (MPD, 2007a) enuncian las *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*:

*"En el plano económico cobran particular importancia los proyectos dirigidos a expandir las fronteras de la economía social, de manera que su número e importancia permita superar el predominio que actualmente tienen las empresas capitalistas privadas y, en menor grado, las empresas capitalistas del Estado. Se deben enfatizar los proyectos dirigidos a incrementar y consolidar la soberanía y seguridad alimentaria, a eliminar el latifundio y consolidar la revolución agraria, a desarrollar la manufactura, los servicios y la industria básica no energética, en el marco de un modelo de producción socialista que busca consolidar el carácter endógeno del desarrollo económico del país" (POAN, 2008: 6).*

La economía social, como vía alternativa y complementaria a la economía privada y a la economía pública, se basa en el desarrollo de formas de producción como las empresas asociativas y las microempresas autogestionadas, vinculadas al dinamismo de las comunidades locales. Las principales herramientas para la instrumentación de este modelo son:

- ↳ La promoción de diversas modalidades de trabajo asociado, creando de oportunidades de mercado a partir de las compras del sector público y la instrumentación de una amplia política crediticia.
- ↳ La Misión Vuelvan Caras, el instrumento central para la construcción del nuevo modelo económico y la Misión Zamora, destinada a acabar con el latifundio y asegurar la seguridad alimentaria.
- ↳ Los NUDEs, como la base territorial del nuevo sector cooperativo, están conformados por unidades productivas que se relacionan unas con otras, irán generando redes productivas con unidades productivas externas a su núcleo de pertenencia (CONVITE A.C., 2006).
- ↳ Una ampliación del ámbito de intervención del Estado en la economía que incluye la estatización de empresas consideradas "estratégicas", la creación de empresas públicas de producción de bienes y de comercialización, la intervención en la regulación de la actividad de los privados.

No existen evaluaciones del impacto de esta estrategia en la generación de empleos productivos, pero varios estudios recientes proporcionan indicios que sugieren la escasa viabilidad de este camino hacia la generación de empleo permanente, al menos a corto plazo, en un país como Venezuela<sup>11</sup>.

La economía social es, en sí misma un objetivo loable, que se orienta a la democratización del capital en una sociedad marcada por profundas desigualdades. Ha constituido, así mismo, un factor de empoderamiento y movilización de la población más desasistida que siente que por primera vez tiene acceso a recursos productivos como crédito y tierra.

Pero los objetivos y metas fijados por el gobierno en relación al papel que jugaría este sector parecen poco realistas a corto y mediano plazo, si se considera que al mismo tiempo se ha verificado una destrucción acelerada de puestos de trabajo en los sectores agrícola e industrial "tradicional" y su sustitución por importaciones.

Se afirma en las declaraciones oficiales que el objetivo es convertir a todos los venezolanos en "empresarios",

---

<sup>10</sup> Documento que establece los criterios para las asignaciones presupuestarias anuales.

<sup>11</sup> No es esta la oportunidad para describir en detalle estas orientaciones. Existe bibliografía reciente que proporciona esta descripción, entre otros: D'Elia (Coord.), 2006; CONVITE A.C. 2006; González Fabre, 2007; Freitez, 2007; Colina, 2006; Díaz, 2006; Guerra, 2007. Nos interesa sobre todo sacar algunas conclusiones acerca de sus efectos en el mercado laboral.

*“La esencia del asunto es que nosotros no estamos formando obreros asalariados... estamos capacitando gente para que sean empresarios, para que haya más empresarios en el país...”  
(Declaraciones del Ministro Elías Jaua a El Universal, 29/04/2004)*

¿Es posible, esta meta sin considerar que no todo el mundo tiene las cualidades requeridas para convertirse en “emprendedor”? Más difícil parece la tarea si luego de cursos de formación que en la mayoría de los casos es inferior a un año se entrega un crédito a personas sin experiencia de gestión empresarial o incluso en el oficio que será objetivo de la nueva empresa para que generen a partir de ella los ingresos para mantener una familia.

A estos problemas de “diseño” se agregan las ineficiencias propias de un aparato público compuesto por instituciones nuevas, que no poseen experiencia en la materia que les compete, cuyos funcionarios rotan continuamente. Los hallazgos de recientes estudios de campo (CONVITE A.C. /Liderazgo y Visión, 2006; Freitez, 2007) indican que estas ineficiencias se traducen en largos tiempos de espera entre la finalización de la capacitación y la entrega de los créditos, trámites engorrosos para la tramitación de registros y solicitudes, escaso seguimiento y control de las operaciones.

Este proceso ocurre en un ambiente donde la población se ha acostumbrado a vivir y/o esperar todo del Estado, rasgo que las modalidades que ha asumido hasta ahora la instrumentación de estas políticas – becas, subvenciones, créditos blandos y poca preocupación por el mercado en el cual se insertarán las nuevas unidades productivas-, contribuye a acentuar (Freitez, 2007). Es fácil imaginar que una cultura de la productividad no florecerá bajo estas condiciones.

En el año 2002 se encontraban registradas 2.280 cooperativas que agrupaban a alrededor de 200.000 miembros. Este cifra se elevó a cerca de 185 mil cooperativas para abril de 2007, agrupando a 1 millón 500 personas (Freitez, 2007) – un promedio de 8 miembros por unidad y aproximadamente el 5% de la fuerza laboral del país si todas estuvieran en funcionamiento (CONVITE A.C., 2006). No obstante, el reciente censo reporta la existencia de 33.552 unidades, menos de la quinta parte de las registradas y de ellas solamente la mitad -16.600- tendrían mercado para sus productos y condiciones para un funcionamiento relativamente estable. En total, alrededor de 9% de las cooperativas registradas estarían en condiciones de permanecer en el tiempo.

A partir de la Misión Vuelvan Caras se han creado alrededor de 8.000 cooperativas que agrupan a 717.000 personas, las cuales han contado con mayor apoyo gubernamental. No obstante, también han presentado, según Freitez (2007) serias debilidades y limitaciones provenientes de su reducido número de miembros, deserciones por retrasos en la adjudicación de créditos y asistencia.

#### Algunos resultados de la política de promoción de la economía social basada en cooperativas<sup>12</sup>

- \* La III Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares indica que 35,9% de los beneficiarios de la Misión Vuelvan Caras se desempeñan como estudiantes y 18,5% en oficios del hogar, es decir, no han llegado a su etapa productiva. Sólo 28,1% de las personas que han sido beneficiadas por este programa tienen un empleo. (El Universal, 12/08/2007)
- \* En el periodo 2002 – 2004 sólo un 12% de las 154.736 solicitudes de legalización de cooperativas pudo terminarse satisfactoriamente. (Díaz, 2006).
- \* Centenares de cooperativas agrícolas constituidas en la Misión Vuelvan Caras 2005 que completaron su legalización y obtuvieron créditos no han comenzado a producir porque no tienen tierras. Las que están produciendo, según observaciones de campo parecen tener costos de producción mucho más elevados que los de otras empresas similares. (Díaz, 2006).
- \* Casi dos tercios (62%) se concentra en el sector de servicios. La promoción de cooperativas ha contribuido poco a la creación de una economía productiva, diversificada y competitiva con calidad de exportación. Parece que responden más a lograr los objetivos del equilibrio social. (Díaz, 2006)
- \* Ejecución sobre la marcha con escaso rigor en el diseño, genérica selección de beneficiarios (criterio participar en otra misión), fallas en la aprobación y formulación de proyectos, sin participación de los usuarios, metas artificiales, insuficiente capacitación y fijación arbitraria del número de miembros son algunos de los problemas reportados

Díaz, 2006; Freitez, 2007; CONVITE A.C., 2006

<sup>12</sup> No existe información sobre otros componentes como las empresas de producción social o experiencias de cogestión para reportar sus resultados.

En estas circunstancias, la competitividad de las empresas se ha visto afectada por la preeminencia de objetivos sociales de inclusión y beneficio socioeconómico más que más que como incentivo orientado a la construcción de una economía sostenible. (Freitez, 2007).

En respuesta a nuestro interrogante inicial, la posibilidad de que a partir de la economía social, concebida en aislamiento de otros modelos de producción se convierta en el motor de una economía sólida, diversificada y equitativa se ve muy lejana. Antes habrá que corregir las múltiples barreras que hoy enfrenta, tanto en lo conceptual como en lo operativo. Pero fundamentalmente, el cambio cultural requerido tanto en funcionarios como en participantes para conciliar el dilema entre objetivos sociales y objetivos orientados a la productividad y para superar el "rentismo".

*(...) Las nuevas formas empresariales del socialismo del siglo XXI comparten tres características principales: dependen de financiamiento estatal, o bancario forzado por el Estado, para su formación; dependen de contratos del Estado o de empresas públicas para su sobrevivencia; no se desea que tengan empresario en el sentido capitalista de la palabra, esto es, un sujeto con iniciativa y capacidad de riesgo que coordina los factores de producción y promueve como suyo el éxito de la empresa en el mercado, porque va a lucrarse de él (...) Estas empresas hiperdependientes del Estado, sin una verdadera vocación empresarial detrás, difícilmente alcanzarán competitividad como para valerse por sí mismas en mercados abiertos (González Fabre, 2007: 99-100).*

### **Una política económica que concilie eficiencia y equidad**

Como se desprende del análisis realizado, tanto de la evolución económica reciente como de los magros resultados de nueve años de instrumentación del modelo de economía social como fuente del crecimiento y la generación de empleo, no es posible solucionar la presencia de un ejército de trabajadores informales en las calles sin un crecimiento económico estable y basado en una producción diversificada y competitiva. En palabras de Freije (2001):

*"La política macroeconómica debe procurar reducir la inflación, aumentar la eficiencia y lograr un crecimiento estable. Estos resultados promoverán el ahorro y la inversión en capital físico y humano, cuya acumulación se traducirá en salarios más altos y una mayor productividad de la mano de obra".*

La evolución reciente del mercado laboral sugiere que la caída del desempleo y la informalidad tiene mucho de ficción, cuya causa está en la disminución de la oferta de fuerza de trabajo mediante subsidios públicos y en la generación de empleos públicos que solo podrán sostenerse mediante un gasto público creciente y que no contribuyen al aumento de la productividad.

Una economía "de comerciantes e importadores" contribuye a la generación de los empleos de mejor calidad fuera del país. A menos que se permita mediante políticas que creen el ambiente propicio que la producción nacional de los bienes que hoy son importados se recupere significativamente,

Por otra parte, aún cuando es un loable objetivo el desarrollo de un sector de economía social, que contribuya a democratizar el capital y la propiedad de activos productivos, esperamos haber demostrado que el volumen de recursos hasta ahora asignados a este objetivo no han contribuido al cumplimiento de las metas trazadas por el gobierno en relación a asegurar la producción de los bienes requeridos por la población ni mucho menos a la generación de empleos estables.

Es necesario que este sector se desarrolle como un componente complementario pero no único del modelo económico pues es obvio que aún cuando se superaran los problemas conceptuales que hoy lo aquejan, pasarán décadas antes de que pueda recorrerse la "curva de aprendizaje" requerida para que a partir de estas empresas se genere un tejido económico integrado y capaz de generar empleos "decentes".

Existe una viva controversia respecto al lugar que deben ocupar estas políticas en la solución del problema de la informalidad. Para algunos (Perry et al., 2007) la solución pasa por modificaciones en los marcos regulatorios tanto para reducir los costos de hacer negocios desde lo formal y eliminar las trabas burocráticas y los controles como para flexibilizar el mercado laboral haciendo de esta manera mas fluido

el movimiento de los trabajadores siguiendo los vaivenes del aparato productivo.

Otros insisten en jerarquizar como el factor más importante la necesidad de un crecimiento vigoroso y estable facilitado por políticas fiscales, monetarias, de desarrollo de los sectores transables, innovación tecnológica, entre otras, que contribuyan a este crecimiento en un marco de diversificación del aparato productivo, incremento sustancial de la productividad y promoción de la competitividad.

### **¿CÓMO IMPRIMIR DINAMISMO AL MERCADO LABORAL LOCAL?**

La explosión del comercio en las calles de Caracas es una clara evidencia de la incapacidad de la ciudad para ocupar productivamente a sus ciudadanos. Otro componente básico de una política de reordenamiento de la actividad es dotar a nuestras ciudades, y en especial la ciudad capital, de una base económica sólida mediante el concurso del poder público nacional y local así como las empresas que hacen vida en la ciudad y los propios trabajadores informales.

Destaca como una nueva tendencia en la planificación local la atención prestada a la construcción de oportunidades para la inserción productiva del ciudadano en el tejido económico de la ciudad como parte de los planes estratégicos urbanos y/o municipales: desde la promoción de núcleos productivos y de comercio zonal, que eviten largos desplazamientos a los trabajadores y les proporcionen oportunidades de empleo fuera del comercio callejero hasta la dotación a los ciudadanos de las herramientas para aprovechar estas oportunidades mediante una educación y capacitación de calidad. Hacer de la ciudad un espacio para la productividad y la competitividad es el objetivo perseguido.

De acuerdo con Vázquez Barquero (2000), “La hipótesis de partida es que las localidades y territorios tienen un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales y de economías de escala no explotadas, que constituyen su potencial de desarrollo.” Según este autor, si las propias comunidades locales son capaces de hacerse cargo de desencadenar los procesos de activación, se habla de desarrollo endógeno.

Pueden jugar también un papel muy importante la promoción de experiencias de concertación para la generación de empleo y apoyo directo al funcionamiento fluido del mercado laboral local siguiendo el ejemplo de programas instrumentados en otros países latinoamericanos.

Segovia (2006) define el proceso de descentralización desde la perspectiva de la generación de empleo así:

*En este sentido, es posible avanzar en la comprensión del proceso de descentralización (...) como el conjunto de dinámicas a través de las cuales el municipio se transforma propiamente en gobierno local, adquiriendo las capacidades (políticas, técnicas, humanas, financieras) y asumiendo las orientaciones para liderar los procesos de desarrollo económico local, superación de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de la población, en concertación con los demás actores relevantes en el territorio. (Segovia, 2005)*

En América Latina se han instrumentado programas locales para fortalecer tanto la oferta como la demanda laboral, induciendo de esta manera en el mercado informal. Quizás la experiencia más conocida por el papel otorgado a la venta informal es el Plan de Desarrollo “Medellín competitiva”, el cual se propuso la recuperación del espacio público mediante tres estrategias básicas: la alta negociación política con los actores que actualmente intervienen en el tema de las ventas informales; la alta gobernabilidad mediante la cual el manejo del espacio público debe convertirse en una gran escuela de gobierno y la alta responsabilidad donde se plantea la corresponsabilidad de los actores involucrados con el objetivo de plantear soluciones concretas y productivas, entre ellas la generación de empleo para evitar la ocupación del espacio público (Galeano y Beltrán, 2007).

#### La promoción del desarrollo local en Sao Paulo

El llamado “Gran ABC” (Región metropolitana de Sao Paulo, Brasil) es una zona urbana altamente industrializada con presencia de actores poderosos como sindicatos y empresas locales, nacionales y multinacionales. A su vez, posee gobiernos municipales altamente motivados.

La experiencia del Gran ABC señala que es posible resolver complejos problemas urbanos o poner de acuerdo intereses aparentemente contradictorios entre sí (entre grandes empresas y sindicatos, entre municipalidades de distinta orientación política) fortaleciendo un sentimiento regional y de colaboración, que incorpore una visión de cadena productiva.

El proceso de concertación se inicia con la creación del Consorcio Intermunicipal del Gran ABC (1990) y concluyó en la formulación de un Plan Regional Estratégico que plasma la visión del territorio como plataforma de servicios terciarios avanzados, complementarias a la estructura industrial.

A su vez, el Foro de la Ciudadanía creado en 1994 ha incorporado al proceso a diversos actores territoriales (más de 100 organizaciones), movilizándolo a los ciudadanos y fortaleciendo el capital social. La Cámara Regional del Gran ABC, constituida en 1997, se ha convertido en la pieza angular del proceso. Ella integra a los actores regionales y a tomadores de decisión relevantes a nivel estadual y a la sociedad civil local, a fin de alcanzar acuerdos dentro de una articulación tanto horizontal (entre Prefecturas, Cámaras Municipales, empresarios, trabajadores e instituciones de la sociedad civil) como vertical (entre los diferentes niveles de gobierno municipal, estadual y federal; y entre los diputados en las distintas instancias).

Mc Donald, 2005

### b.- EL COMERCIO CALLEJERO COMO UN PROBLEMA URBANO

El desbordamiento del comercio callejero guarda estrecha relación con las modalidades que asume la planificación y gestión de lo urbano y la calidad de la administración local, aspectos que en Caracas han sufrido recientemente los embates de un proceso centralizador que resta autonomía y recursos a este nivel de gobierno.

Siendo la ciudad el escenario donde se expresan los intereses contrapuestos de diversos grupos sociales, el choque entre el derecho al trabajo y el derecho a la ciudad plantea dilemas difíciles de resolver a menos que el diálogo y la participación se constituyan en los instrumentos centrales de la política. Así lo demuestran los casos de exitosa reubicación de vendedores ambulantes ocurridos en ciudades latinoamericanas como Lima o Quito: la solución a los problemas de sus cascos urbanos fue el fruto de largos procesos de investigación, planificación y negociación.

Al comparar las principales coordenadas de la ocupación del espacio público por los comerciantes con la magnitud y tipo de respuesta de las autoridades municipales ¿Hay razones para esperar que se logrará el milagro de la recuperación de los espacios públicos para la ciudadanía sin sacrificar el derecho al trabajo de una parte sustancial de los trabajadores de la capital?

### LA OCUPACIÓN DEL ESPACIO Y LAS REGLAS DEL JUEGO

#### El comercio callejero como problema urbano

“Se trata de una franja de buhonería de 49 kilómetros lineales. El primer estudio cartográfico que se realiza sobre la economía informal en el Área Metropolitana, determinó que de las 531 manzanas que existen en esas 13 zonas comerciales que observaron, 358 (67%) están repletas de toldos. Sólo están libres 173 de esas cuadras de Catia, La Candelaria, el casco histórico de la ciudad capital, la avenida San Martín, Quinta Crespo, el Cementerio, el Valle, el bulevar de Sabana Grande, Los Dos Caminos, el Marqués y Petare”

.CEDICE, 2007

El desbordamiento del comercio informal no se concentra sólo en Caracas sino que abarca todas las grandes ciudades del país. Se reconoce a la ocupación de las calles por parte de vendedores ambulantes como un problema de larga data<sup>13</sup>, pero que mostró un repunte significativo con características de desbordamiento más recientemente, que se manifiesta en la ocupación de espacios como entradas de estaciones del metro, sobre ocupación de espacios hasta impedir la circulación de peatones y vehículos, entre otros.

Entre las explicaciones a este desbordamiento, tanto los propios líderes informales como algunos investigadores, señalan en primer lugar, el clientelismo. En segundo lugar, las limitaciones del mercado laboral que no genera suficientes puestos de trabajo. En tercer lugar se menciona la inexistencia de planes

<sup>13</sup> Las noticias de prensa incluyen relatos y casos que permiten concluir acerca de la larga permanencia en la actividad de muchos de sus integrantes (15 a 20 años).

de gestión urbana comprensivos.

El ambiente en el que se desenvuelve la venta informal en las calles, caracterizado por hacinamiento y aglomeración, así como escasas probabilidades de supervisión por las autoridades<sup>14</sup>, favorece su vinculación a actividades delictivas de diversa índole. Según reporta en repetidas ocasiones la prensa nacional la probabilidad de sufrir un robo es elevada en este medio.

- \* En el mercado de La Hoyada, al comenzar la temporada navideña 2007 las asociaciones de buhoneros reportan 12 robos diarios, por lo que los buhoneros temen que la inseguridad aleje sus clientes frente a la ausencia de vigilancia policial (El Universal, 27/11/2007)
- \* Una de las reivindicaciones más frecuentes de los trabajadores de la venta callejera es la vigilancia policial frente a la inseguridad a la que viven sometidos que les ocasiona pérdidas de mercancía y dinero tanto a ellos como a sus clientes. En muchos casos las propias asociaciones organizan brigadas de seguridad<sup>15</sup>.

Adicionalmente, la comercialización de artículos prohibidos, contrabando y drogas es frecuente al amparo del desorden urbano en las zonas donde se ubica esta actividad.

Pero también los vecinos y transeúntes de las calles ocupadas por la venta callejera sufren las consecuencias del problema. El recuento hemerográfico realizado para este papel de trabajo da cuenta de problemas como el ruido y la contaminación por acumulación de basura, la aparición de problemas de salud pública como la proliferación de ratas y la imposibilidad de circular libremente por las calles.

Hasta que el Presidente de la República dio la orden de desalojo de los buhoneros en enero de 2007 la política de los gobernantes locales había sido tan ambigua como lo indica el complejo juego de actores a favor o en contra de la actividad:

*“Desde la perspectiva de la política local, la promulgación de una ordenanza municipal que impida el desempeño del buhonerismo, tendrá implicaciones políticas que afectarán la legitimidad de concejales y alcaldes. Derechos de propiedad que favorezcan el desempeño del buhonerismo, legitimará a los políticos pues es probable que reciban el apoyo de los buhoneros cuando esto suceda. Pero no solo recibirán apoyo de los buhoneros, porque, tal como hemos señalado, el buhonerismo es tan solo la punta visible de un enorme iceberg que comercializa productos, cuyo origen es una extensa estructura que va desde la producción de bienes primarios, pasando por la manufactura, importación, distribución hasta finalmente llegar al buhonerismo.*

*Sin embargo, esta acción no motivaría a otros grupos, en particular a aquellos directamente afectados por las externalidades que el buhonerismo genera: los comerciantes formales, los vecinos, etc. De esta forma, una norma que asigna derechos de propiedad al buhonero hará que el político gane legitimidad entre los buhoneros, pero que la pierda entre los grupos afectados. El balance de afectados versus beneficiados, es el criterio de decisión político fundamental” (Zanoni y García, s/f).*

A pesar de que el Decreto 208, que regula la actividad de los comerciantes callejeros en el Municipio Libertador- data de marzo de 2006, es evidente que su nivel de cumplimiento durante todo el año 2006, año electoral, fue escaso. Por esta razón, cuando en enero de 2007 se reavivó desde la Alcaldía la intención de cumplirlo, la primera reacción de los buhoneros fue de incredulidad.

Aún cuando se logró en un conflictivo proceso despejar el bulevar de Sabana Grande y la Plaza Diego Ibarra, no se dio soluciones a todos los involucrados. Hay evidencias del traslado de estos trabajadores a otras zonas de la Gran Caracas donde, hasta enero de 2008, continuaron ejerciendo la venta callejera. En vista de esta constatación y frente a un nuevo proceso electoral que afecta directamente el nivel local, se dictó una nueva regulación que amplía la prohibición del ejercicio del comercio callejero al casco Histórico y grandes avenidas adyacentes, La Candelaria, Catia y las avenidas Casanova y Solano en el sector de

---

<sup>14</sup> O su complicidad y/o participación directa en la comisión de delitos.

<sup>15</sup> Situación reportada en entrevistas realizadas para este trabajo, las investigaciones de CEDICE y múltiples artículos de prensa.

Sabana Grande.

La planificación y gestión de los espacios públicos para todos los ciudadanos se enfrenta en Caracas al juego político propio de un problema donde los involucrados son muchos y muy variados en el marco de un sistema político donde impera el clientelismo y una institucionalidad débil que abre el camino a la corrupción y la improvisación.

En primer lugar, poderosos intereses económicos se mueven tanto a favor como en contra del comercio informal dependiendo del rubro comercializado por éstos. Para empresas industriales de ropa, calzado y otros bienes de consumo diario, así como importadores de estos mismos bienes, el comercio informal es una red eficiente de distribución<sup>16</sup>. Para las empresas que sufren los embates de la piratería y el contrabando (CD, películas, libros, entre otros) el comercio informal constituye una amenaza al negocio, y en consecuencia ejercen presión para su eliminación.

Los comerciantes formales que conviven con los buhoneros en las principales vías comerciales de la ciudad se ven fuertemente amenazados al punto de competir, en algunos casos vendiendo en las calles parte de su mercancía. Así mismo, la prestación de diversos servicios a los buhoneros (transporte, almacenaje, alimentación, entre otros) constituye una lucrativa industria que contribuye significativamente a la generación de empleo.

Otro negocio que proporciona dividendos apreciables es el que desempeñan quienes tienen acceso – formal o informal, muchas veces a través de entrar en “negocios” con las autoridades- a la propiedad de varios puestos que administran directamente o alquilan a quienes no disponen del capital o los contactos necesarios para lograrlo por sí mismos.

El derecho de propiedad sobre este espacio es cedido a los buhoneros sobre la base de regulaciones formales (ordenanzas y permisos) e informales (corrupción y/o permisividad con fines político-electorales) sin tomar en consideración los derechos sobre este espacio del resto de los ciudadanos. Según Zanoni y García (s/f)<sup>17</sup>:

*“El Estado promueve la informalidad, cuando exhibe su incapacidad para hacer cumplir las normas formales ya existentes. La informalidad es el resultado de la forma como se combinan las normas formales que definen la propiedad y los mecanismos que existen para que estas normas se hagan cumplir. De esta forma, cuando el Estado no puede hacer cumplir las normas que diseña, está promoviendo la informalidad”.*

Los buhoneros, en el centro de este complejo juego, reivindican su derecho al trabajo, difícil de obtener por otras vías. Este heterogéneo grupo, donde coexisten los comerciantes exitosos con aquellos que apenas pueden proveerse de ingresos para alimentarse, demuestra creatividad y la fortaleza organizativa necesaria para mantenerse en sus puestos –organizándose por cuadradas o zonas y proveyéndose incluso de seguridad gestionada por ellos mismos-, pero no tiene la fuerza necesaria para que sus aspiraciones y necesidades se articulen a nivel nacional.

Aún cuando existe una Federación de Trabajadores Informales y Afines afiliada a la CTV –FUTRAND- sus propuestas no son ampliamente publicitadas en el país ni aparecen como un actor significativo en este panorama en los últimos años. FUNDAEMPLO<sup>18</sup> ha tenido mayor presencia a nivel nacional, pero su trabajo se dirige fundamentalmente a la organización y formación de los propios trabajadores. Las propuestas conocidas adolecen aún de un nivel de generalidad que impide que tengan incidencia en las

---

<sup>16</sup> Es curioso observar como la ciudad se “inunda” por oleadas de un mismo tipo de bien, como juguetes, artículos para el hogar o similares, lo que sugiere una masiva importación de dichos bienes, sustituidos por otros en corto tiempo.

<sup>17</sup> Un análisis muy completo de este aspecto es desarrollado por Zanoni y García, s/f, “Comerciantes Informales en Caracas: la negociación del espacio público”, que forma parte del estudio sobre comercio informal promovido por CEDICE. Sólo recogemos aquí sus aspectos más resaltantes.

<sup>18</sup> Una organización creada con los auspicios del Instituto Nacional de Estudios Sindicales- cuyo objetivo es formar a los trabajadores de la economía informal para organizarlos e insertarlos armónicamente en la sociedad.

políticas públicas en un panorama tan complejo.

## **PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN URBANA Y EL REORDENAMIENTO DEL COMERCIO CALLEJERO EN CARACAS**

El rasgo más destacado del proceso de formación de políticas frente a un problema urbano tan complejo como el de lograr conciliar el derecho al espacio público para todos los ciudadanos con el derecho al trabajo es el de la improvisación. En el momento en el que se tomó la decisión de desalojar a los buhoneros de los principales sitios emblemáticos de la capital, según manifiestan las mismas autoridades, no existía un plan estructurado ni un conocimiento completo de las necesidades y aspiraciones de los trabajadores en las diversas zonas. Tampoco estaban disponibles las infraestructuras alternas necesarias para proceder a la reubicación.

En las políticas instrumentadas a nivel local se identifican problemas de concepción del problema y criterios para el diseño de las soluciones y problemas en las modalidades que ha asumido la operación.

### **El proceso de reordenamiento desde 2007: acciones y reacciones**

El proceso iniciado en enero de 2007 en Sabana Grande y la Plaza Diego Ibarra, partió con el desalojo, de los trabajadores y la destrucción de las infraestructuras instaladas por éstos, siguiendo una orden emitida a través del Programa Aló Presidente.

Durante los años anteriores (2005 y 2006) tanto los alcaldes de Libertador y Sucre como el Alcalde Mayor habían prometido diversas soluciones y/o habían emprendido algunas acciones como la promulgación del Decreto 208 que estableció regulaciones para el ejercicio de la actividad e instauró un “día de parada” para los buhoneros<sup>19</sup>. Pero, siendo un año electoral, se observó escaso cumplimiento de las regulaciones establecidas. Tanto el relajamiento de las regulaciones al aproximarse un nuevo período electoral como las propias palabras del presidente habían sembrado en los buhoneros el convencimiento de que una vez más volverían a las calles<sup>20</sup>.

Luego de efectuado el desalojo, que tomó por sorpresa a los trabajadores, se inició el censo. Con base en estos resultados se procedió a depurar el listado de los que serían reubicados mediante su asignación, en función de sus condiciones personales a diversas misiones o programas asistenciales. Para incentivar el nivel de respuesta se asignó una beca por un monto equivalente al salario mínimo vigente. Según declaraciones del Alcalde Bernal a la prensa de los 3.400 trabajadores censados (RNV, 9 de mayo de 2007):

- \* 937 personas realizan cursos de formación ofrecidos por el Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal, con becas de Bs. 550 mensuales.
- \* Aprobación de 148 pensiones de excepción a los adultos mayores
- \* Exclusión de niños, los cuales fueron pasados al Consejo Nacional de los Derechos del Niño para que instrumente soluciones.
- \* Exclusión de los extranjeros, los cuales no pueden ejercer esta actividad de acuerdo a la normativa vigente.
- \* Reubicación temporal de 1.200 personas en la Gran Feria de Sabana Grande, luego de tres meses de negociación. La instalación de los servicios sanitarios y de guardería se efectuó luego de la mudanza de los trabajadores.

La reubicación definitiva de los buhoneros de Sabana Grande en el Edificio Insimar, adquirido a tal fin estaba prevista para finales de 2007. En enero de 2008 (El Universal, 30 de enero de 2007) el Alcalde Bernal anuncia que “la primera etapa” estará lista para junio del año en curso.

---

<sup>19</sup> Mediante el cual se decretan las reglas aplicables dentro de la jurisdicción del Municipio Bolivariano Libertador para el goce y disfrute de los espacios públicos así como para el ejercicio de la economía informal como se indica. el cual se regularon zonas, tipos de mercancías, requisitos y permisos para ejercer la actividad, características de los puestos y horarios. Gaceta Municipal del Municipio Bolivariano Libertador N° 2727-3 del 01 de marzo de 2006.

<sup>20</sup> Lo cual siempre es posible, si no en Sabana Grande, en el resto de las zonas donde se ubican en Caracas.



Respecto a mecanismos institucionales de relacionamiento entre las autoridades y los trabajadores del comercio callejero en este primer intento de reubicación se reportan lo siguiente:

- \* Se han firmado compromisos al ocurrir los desalojos que comprenden por parte de los trabajadores su aceptación del desalojo y por parte de las autoridades la reubicación definitiva en centros comerciales.
- \* Se realizó el evento "Primeras Jornadas de Reflexión sobre la Economía Informal", en el cual los trabajadores expusieron sus propuestas, frente a representantes de varias instituciones públicas y tuvieron por finalidad que la Alcaldía cuente con bases para la formulación de una política hacia el sector (El Universal, 28 de junio de 2007)

Durante el año 2007, la Alcaldía de Libertador censó a 3.400 informales en el centro de Caracas (avenidas Urdaneta, Lecuna, Fuerzas Armadas y Baralt), como parte de un proyecto de recuperación del Casco Histórico de la ciudad (ABN, 11 de junio de 2007). El alcalde Bernal declaró que tras finalizar el diagnóstico, comenzaría el reordenamiento del comercio informal, para lo cual había sostenido reuniones con el ministro del Poder Popular para la Vivienda y el Hábitat y coordinador de la Misión Villanueva; y con el ministro del Poder Popular para la Economía Comunal, con el fin de determinar espacios probables para reubicarlos.

El 31 de diciembre de 2007, sin que hubiera ocurrido un proceso previo de diálogo y negociación con los trabajadores involucrados y sin que estuvieran disponibles las opciones para la reubicación en nuevas estructuras o en programas sociales, la Alcaldía del Municipio Libertador promulgó el Decreto 278, el cual con el que retira a los buhoneros del casco central de la ciudad, "durante el tiempo que duren los trabajos de restauración, conservación y mantenimiento" de dicha área. Según este instrumento los trabajadores informales no podrán instalarse en el casco histórico de la ciudad de Caracas, además de la avenida Baralt, la avenida San Martín, avenida Sucre de Catia, parroquia Candelaria, bulevar de Sabana Grande y sus distintas transversales, la avenida Francisco Solano, la avenida Casanova y sus adyacencias.

Según señala el decreto, estas áreas quedarán sometidas a los instrumentos jurídicos que regulan el uso de los espacios abiertos y públicos y a las acciones de salvaguarda y defensa del patrimonio histórico cultural. Contempla que una vez finalizada las acciones el alcalde Freddy Bernal volverá a emitir un nuevo decreto donde se "regule la permanencia de quienes hacen vida de la economía informal".

Las declaraciones de los trabajadores indican que este instrumento no fue dado a conocer previamente a los trabajadores, los cuales manifiestan que viola, además del derecho al trabajo, acuerdos previamente suscritos con las autoridades para sectores específicos del comercio informal:

*"Ayer (miércoles) amanecimos con un decreto del alcalde que desconocemos totalmente, el 278, no sabemos que dice realmente, nos dirigimos a la Imprenta Municipal para comprarlo y enterarnos y resulta que está cerrada hasta el lunes". Yolanda Wundheiler, representante del Bloque Unido de la Economía Informal de Caracas (Unión Radio, 3 enero 2007)*

*"En otros años lo que hacemos era cerrar y dejar los tarantines, pero ayer (lunes 31 de diciembre) los funcionarios de la Alcaldía nos dijeron que sacáramos la mercancía, porque los puestos serían desmantelados. Nos dieron la palabra de que el quiosco modelo que hicimos nosotros no lo iban a tumbar y cuando llegamos nos encontramos que estaba destrozado". (El Universal, 2 de enero de 2007).*

*"No se puede meter en el mismo saco de los buhoneros a los 1.200 comerciantes que viven de vender dulces criollos, chicha y cotufas en plazas y avenidas. Eso lo quiso dejar claro Yolanda Wundheiler, presidenta del sindicato de los vendedores del rubro en Caracas y Miranda. En abril de 2007, los trabajadores de Sabana Grande firmaron un acuerdo con la Alcaldía del Municipio Libertador para trabajar en las calles transversales del bulevar, que ahora se está violando porque no se les permite trabajar" (Presidenta de Asociación de Dulceros, Chicheros, El Nacional 22 de enero de 2008).*

*" En este momento Silfredo Zambrano nos dice 'ustedes se levantan', aplicando un decreto del cual nosotros no formamos parte ... a nosotros no nos consultaron para ver de qué manera nos podía afectar o de qué manera podíamos nosotros aportar a ese decreto..." ". Hugo Silva, Presidente de la Asociación Boulevard La Marrón VIVE 3 de enero*

La Alcaldía anunció el inicio de "mesas de diálogo" a partir del 7 de enero que permitirían ofrecer soluciones a quienes durante varios años ocuparon las calles del casco central. Pero, al mismo tiempo justificó sus acciones aplicando a quienes protestan la medida el calificativo de "mafia" y anunciando de antemano que no cederán a presiones:

*"No podrán volver a los espacios que fueron recuperados. Estamos preparados para enfrentar a la mafia y políticos que se quieren aprovechar de la situación para calentar las calles. Los hemos infiltrado y conocemos sus planes, así que estamos preparados", advirtió el alcalde Freddy Bernal, al anunciar el Plan de Recuperación del casco central (El Universal, 5 de enero de 2008)*

El Plan de Recuperación del Casco Central anunciado consta de tres etapas. En la primera etapa, cuya duración se estimó en siete a ocho semanas, se realizaría el censo a fin de confirmar la cifra total de trabajadores que cumplen con los criterios establecidos: haber trabajado por largo tiempo en el sitio, no ser extranjero, menor de edad ni de la tercera edad. Paralelamente se realizan las mesas de diálogo para informar a los trabajadores de las alternativas y escuchar sus planteamientos.

La segunda etapa implica el procesamiento de la información con el fin de realizar la asignación de los trabajadores a los distintos componentes del Plan, última etapa del plan. Hasta ahora el paquete de medidas comprende (El Nacional 7 de enero de 2008):

- ↳ Asignación de los 1.900 puestos disponibles en el transcurso de los próximos meses en el Mercado de Quinta Crespo y en el Mercado de San Martín.
- ↳ Otorgar la pensión de vejez a las personas de tercera edad; beca trabajo y cursos de capacitación laboral; créditos para microempresas y prohibir categóricamente el mercado informal a los menores de edad y a los extranjeros indocumentados, "bajo ningún argumento."

La presión de los trabajadores, basada en las experiencias del pasado, ha sido más enérgica y proactiva que en otras ocasiones. Contando con la asesoría de las organizaciones de trabajadores de Sabana Grande realizaron una marcha a Miraflores, se han realizado "trancas" de vías públicas y se introdujo un recurso de amparo ante los tribunales. Han manifestado que no están dispuestos a permanecer sin alternativas hasta que las soluciones definitivas se instrumenten.

Muchos trabajadores han continuado ejerciendo el comercio callejero como "manteleros", escapando a la vigilancia de las autoridades, lo que obligó a la Alcaldía a declarar que aquellos buhoneros que decidan salir a "guapear" a las calles incluidas en el decreto 278, serán excluidos de todos los beneficios que ofrecerá el gobierno municipal..

Paralelamente, aunque el Plan originalmente expuesto por las autoridades no las contemplaba, los trabajadores han propuesto en las mesas de diálogo propuesto un conjunto de soluciones transitorias como condición para no volver a las calles. Se trata de propuestas concretas en relación a terrenos desocupados como estacionamientos, edificios desocupados o la realización de ferias durante los fines de semana. También se ofrecen como mano de obra para acelerar la construcción de los centros comerciales.

El siguiente recuadro recoge la visión que las asociaciones de buhoneros de Caracas tienen de su actividad. Destaca el potencial como red comercial organizada y flexible, su interés en formalizar y hacer crecer la red y la amenaza que significa la actuación de mafias y funcionarios corruptos dado el entorno de "ilegalidad" en el que se desenvuelven.

### LOS BUHONEROS VISTOS POR ELLOS MISMOS

En un encuentro denominado "Espacio para el dialogo socio-productivo con los trabajadores del comercio informal" que realizó CEDICE y FUNDAEMPLEO, con líderes de organizaciones de base de trabajadores no-dependientes dedicados al buhonerismo, se discutieron las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que tiene este sector:

1. La economía informal tiene muchas **FORTALEZAS**. Este sector es grande, joven y se esta organizando, uniéndose en particular cuando son amenazados en la garantía de estabilidad de su trabajo. Laboran en una red comercial compleja, poco explorada pero con gran potencial: flexible, buenos precios y de fácil acceso al consumidor. En muchos casos los buhoneros son de un gran espíritu emprendedor pero limitados por el entorno.
2. Con estas fortalezas esperan enfrentar las muchas **AMENAZAS** que ponen en riesgo su trabajo y negocio cada día, así como las aspiraciones de muchos de ellos a formalizarse. Esta actividad se constituye sobre la base de la violación de los derechos de propiedad que el Estado asigna para el uso de los espacios públicos. Por esta razón la inseguridad de las calles, las mafias y la acción policial desmedida, son serias amenazas que existen, dado el carácter informal de la actividad. La incapacidad del Estado para definir, asignar y hacer cumplir los derechos de propiedad (los cuales negocia indiscriminadamente), los altos costos de hacer negocios en otras actividades, la discrecionalidad característica de las políticas públicas hacia el sector y la falta de integridad de los propios dirigentes, son serias amenazas para incursionar en nuevas actividades o formalizar las existentes. Una amenaza a la formalización del buhonerismo (por ejemplo a la reubicación en centros comerciales o mercados populares) es la corrupción de la burocracia para garantizar que los espacios públicos, una vez desalojados, permanezcan desocupados.
3. Aun siendo un sector con mucho potencial tiene muchas **DEBILIDADES** para enfrentar sus retos y desafíos. Como consecuencia de la anarquía de la calle este sector esta desarticulado y poco organizado. Esto es una debilidad a la hora de negociar con las autoridades y luchar por reivindicaciones. Los buhoneros en general tienen una visión de muy corto plazo- tienen que resolver el día a día. Con bajos niveles de educación y formación, altos costos para formalizar sus actividades y el deterioro en su capital humano, la idea de dejar la calle parece cuesta arriba. La inversión en capital humano y el trabajo duro para disminuir los costos de hacer negocios en la actividad privada son tareas imprescindibles que beneficiarían a este sector.
4. Para formalizarse tienen muchas **OPORTUNIDADES**. Previo a ello es necesario lograr su organización, información y sentimiento de unidad, para conocer las ventajas de la opción de la formalidad. Enfrentan hoy la oportunidad de negociar con el Estado para que éste accione a su favor, reduciendo los costos de hacer negocios para acercarse al sector privado en búsqueda de soluciones rentables para la partes.

CEDICE. 23/02/05 "Desenmascarando la Economía Informal"

Frente a las medidas instrumentadas desde enero de 2007, en general se sienten burlados y utilizados pues las mismas autoridades que permitieron durante mucho tiempo su instalación en las calles, otorgándoles incluso permisos, hoy prohíben la actividad sin otorgarles alternativas.

Afirman estar dispuestos a salir de las calles y ubicarse en centros comerciales. También están dispuestos a legalizar la situación y llegar a acuerdos formales con las autoridades, sobre todo si ello les garantiza el acceso a la protección y la estabilidad.

Pero, no creen en las promesas que han sido hechas por muchos años sin que se cumplan, como el otorgamiento de puestos en centros comerciales y mercados para cuya construcción se han asignado ingentes recursos sin resultados concretos<sup>21</sup>.

Dos opiniones de los líderes resumen estas posiciones:

*"Estamos pidiendo la anulación del decreto 278 ya que viola uno de los artículos más elementales de nuestra Constitución como es el del derecho al trabajo, viola su propia ley donde en su primer artículo dice que ese ente municipal para tomar algunas decisiones con respecto a la economía informal debe llamar a consulta a las partes involucradas y este señor no consultó en ningún momento con ninguno de nosotros para promulgar ese decreto", manifestó Expedito Rivero, uno de los representantes de los trabajadores de la economía informal (El Universal, 17 de enero de 2008)*

*"Estamos reclamando un derecho laboral y social. Si aquí hubiera una inversión en el país, el empleo fuera mucho. El presidente propició el comercio en la calle, lo halagó y hoy día le molesta, pero que le quede claro a la comunidad que nosotros nunca hemos querido la calle, cuando nosotros éramos solo 144 personas muchos vieron con buenos ojos a la economía informal, no sabemos por que lo que antes le complació ahora le disgusta". (Narváez, Diario Tal Cual 18 de enero de 2008)*

### La concepción de la política local

Respecto a la concepción del problema, la política instrumentada se ha formulado en ausencia de un plan

<sup>21</sup> Se refieren concretamente al Mercado de Quinta Crespo, al de San Martín y al Edificio Insimar.

urbano comprensivo:

- ↪ El Alcalde del Municipio Libertador ha expresado que se requieren 14 mercados para albergar a los buhoneros, pero no se conocen los criterios para esta determinación. En primer lugar, no puede esperarse que sin medidas de mayor alcance para reducir el contingente de trabajadores en las calles mediante puestos de trabajo en otras actividades adaptadas a las características predominantes entre los comerciantes callejeros – baja calificación formal, altas cargas familiares- el número de mercados requeridos puede ser infinito. El mismo hecho de ofrecer plazas en mercados estimula la aparición de otros trabajadores.
- ↪ La agudización del problema tiene sus raíces en un deterioro prolongado de la capacidad de generación de empleos formales, situación que en gran medida escapa a las competencias de las autoridades locales. No obstante, a nivel local es posible, en el marco de un plan de desarrollo que dinamice la economía urbana:
  - \* Por una parte, reubicar los trabajadores en las actividades promovidas, entre las cuales sobresalen los planes de construcción de infraestructura y servicios públicos.
  - \* Por otra parte, iniciar planes de capacitación concebidos en el marco de un estudio de oferta y demanda de recursos humanos.
  - \* Finalmente, proporcionar a las madres dedicadas al comercio callejero los servicios sociales, tales como guarderías, que requieren para insertarse en actividades formales.
- ↪ El centro de la solución actualmente propuesta es la construcción de mercados para albergar a los desplazados, es decir, se prioriza el aspecto de “infraestructura”. Pero, hasta donde se dispone de información, estos sitios no se han diseñado en función de un plan urbano que determine tanto las necesidades de espacios públicos como la demanda de los consumidores por los muy diversos bienes y servicios que hoy ofrece el comercio callejero, lo que aseguraría las ventas para los comerciantes ubicados en ellos. El criterio para la ubicación de los mercados es “la existencia de terrenos disponibles” y no criterios vinculados a las necesidades de la ciudad.
- ↪ Los criterios para decidir quién será reubicado son incompletos y generales. Incluyen, con base en las declaraciones de las autoridades, el tiempo en la actividad –lo que se demuestra por su aparición en los diversos censos realizados a través del tiempo-, su carácter o no de “mafiosos”, lo que se demuestra por la posesión de más de un puesto-, y su ubicación en un área considerada como neurálgica –las principales vías públicas-.
- ↪ Aunque no hay duda de la existencia de mafias en el complejo mundo del comercio callejero, no puede acusarse de una manera general a los que insisten en permanecer en las calles con el calificativo de mafiosos. Según han demostrado las investigaciones de campo los vendedores como eslabón final de la cadena suelen ser con mayor frecuencia las víctimas de estas y no los responsables. La determinación de las soluciones que se aplican a cada situación debe partir de un análisis detallado acerca del funcionamiento de este mercado en la ciudad y no solo en un censo de los trabajadores.
- ↪ Al no basarse en una apreciación más certera de quienes tienen probabilidades de desempeñar la actividad productivamente –las características personales de los trabajadores- y en un estudio detallado de las redes de comercialización que los sustentan no es posible diferenciar entre diversos tipos de productos y diversas necesidades de los trabajadores, de manera de diferenciar claramente entre:
  - \* Los trabajadores que tienen características de “emprendedores” e interés en permanecer en la actividad formalizándose, a los cuales debe prestarse alternativas de reubicación y el apoyo – recursos crediticios, capacitación y facilidades para su formalización, entre otros- que requieren para desempeñarse productivamente.

- \* Los trabajadores que hemos calificado de sobrevivientes, que permanecen en las calles debido a que sus características personales no les permiten insertarse en el mercado de trabajo formal, los cuales no tienen futuro de permanecer en la venta callejera, suelen ejercer el oficio como "asalariados" sin protección, las víctimas de la explotación por parte de las "mafias" y constituyen el núcleo del problema social de la informalidad.
- ↳ El Plan de Reubicación no contempla una política estructurada y permanente de participación y negociación tanto de los trabajadores informales como de los otros agentes involucrados. A pesar de existir en la actualidad un fuerte énfasis en la democracia protagónica y participativa y de haberse creado múltiples estructuras para la participación, a juzgar por la información de prensa, este proceso, tomó por sorpresa a trabajadores informales y sus líderes, muchas de las medidas –especialmente los desalojos y demoliciones- se tomaron sin aviso y sin previa negociación y las soluciones que se han ido encontrando no siempre han sido fruto de la participación sino de la presión. La mayor parte de los componentes adicionales se han ido instrumentando como consecuencia de la presión ejercida por las organizaciones de trabajadores.

Respecto a este aspecto Alfredo Padilla, Presidente de FUBNDAEMPLO manifiesta:

*"Lo que primero debió proceder el alcalde era en el diálogo y la concertación: "La alcaldía ha impuesto decisiones primero, para concertar después. Bajo amenazas y campañas de descrédito es muy difícil que el problema se pueda solucionar, quizás lo que se pueda es aplazar, esconderlo bajo la alfombra un rato". (Entrevistado por Narváez, Diario Tal Cual, enero 2008)*

## Los problemas de instrumentación

La falta de coordinación entre las diversas alcaldías del Área Metropolitana y de La Gran Caracas para proponer soluciones conjuntas ha contribuido al traslado de los buhoneros hacia otras áreas. Se aplican medidas similares en muchas zonas sin que pueda discernirse la presencia de mecanismos y estructuras de coordinación.

Se identifica, así mismo, incumplimiento de las promesas y retraso considerable en la instrumentación de éstas, debido a que se subestima el esfuerzo involucrado en ponerlas en marcha, existe ineficiencia en los entes a cargo de ellas o porque se "corre la arruga" prometiendo lo que se sabe que no se va a poder cumplir para apaciguar los ánimos. Como consecuencia de este estilo de hacer política pública, existe mucho desencanto, incertidumbre y temor de parte de los trabajadores informales, que además no se atreven a hacer críticas abiertas por miedo a perder lo poco que han obtenido.

*"Los trabajadores de la economía informal del bulevar de Sabana Grande queremos denunciar que han jugado con nuestra esperanza. Fuimos los primeros en dejar ese espacio público porque queremos una Caracas bonita. Hicimos un convenio con la Alcaldía del Municipio Libertador para desalojar el bulevar, todos fueron testigos de que cumplimos y estamos cumpliéndolo. La Alcaldía nos metió indignamente en un estacionamiento con toldos, y no se han cumplido los acuerdos de otorgamiento de créditos, publicidad, seguridad, hogares de cuidado diario, etc. ¿Con qué moral pretenden sacar a los buhoneros de los espacios públicos si no han cumplido?" Eloína Reyna, 21 noviembre 2007, entrevistada por El Nacional*

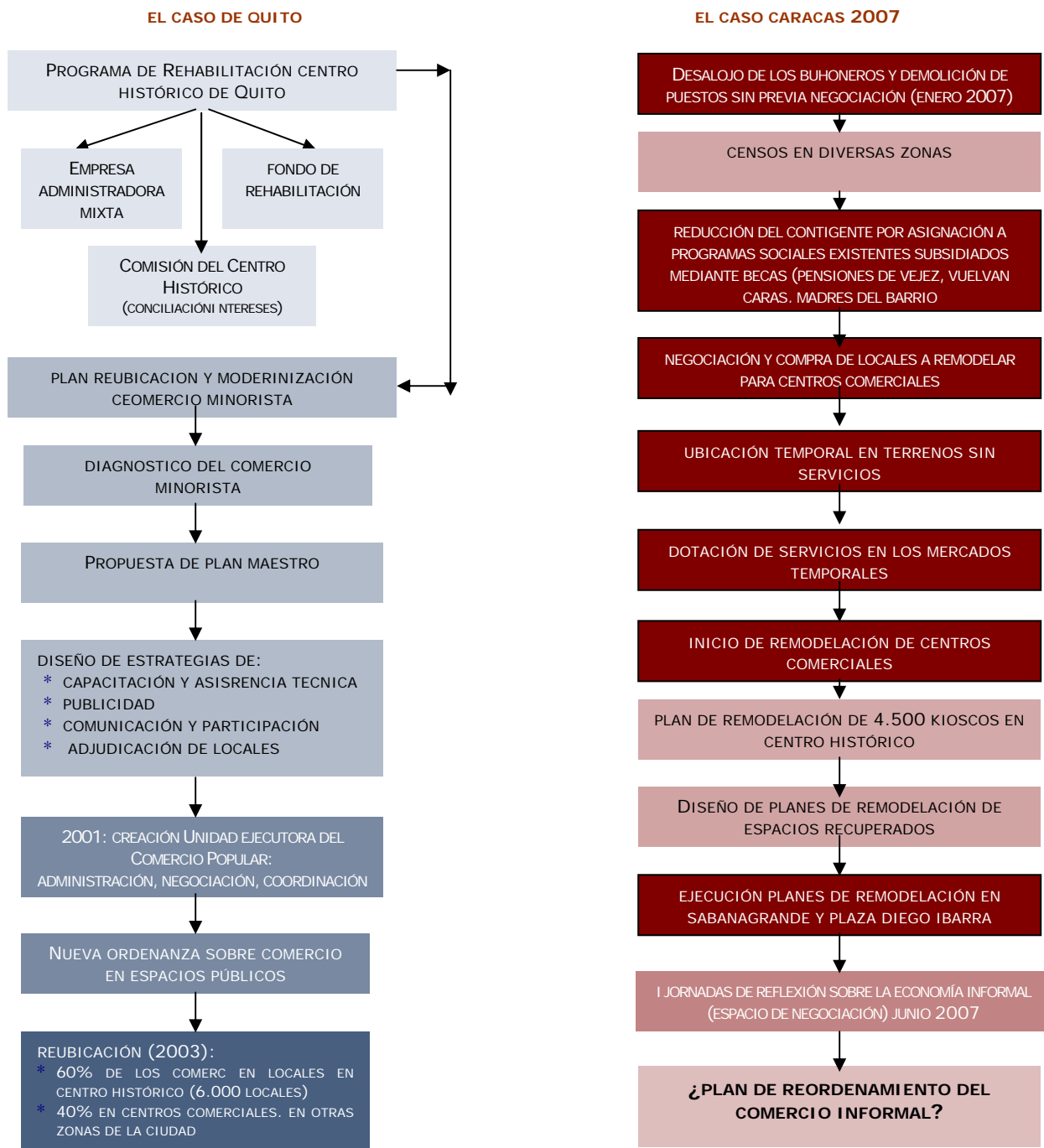
Estos aspectos juegan en contra del éxito de la política, pues como revela tanto la prensa diaria como las visitas de campo realizadas para este estudio, los trabajadores, obligados a garantizar la sobrevivencia se las arreglan para ejercer, aunque sea por unas horas su antiguo oficio en las mismas zonas de las cuales fueron desalojados, burlado la vigilancia o sobornando a los agentes. También se trasladan a otras zonas de la ciudad o a otras ciudades.

Aún cuando pueda considerarse una perogrullada, es necesario recordar que en la elaboración de toda política pública es menester recorrer un camino lógico que parte con un diagnóstico específico que identifique con precisión cuál es el problema, sus causas y consecuencias, el papel de diversos agentes interesados en el problema, para luego formular objetivos y metas que den basamento al diseño del

conjunto de acciones.

El seguimiento de los dos últimos episodios en una larga historia de conflictivas relaciones entre los buhoneros y las autoridades urbanas demuestran que el proceso lógico antes mencionado se invirtió, en un contexto de improvisaciones que, a la vez que ha acentuado la conflictividad resulta en graves perjuicios para la economía familiar de los buhoneros. El siguiente gráfico compara esta secuencia para el caso del Bulevar de Sabana Grande en Caracas con la secuencia documentada en el caso del “Plan de Reubicación y modernización del comercio minorista del centro histórico de Quito” (Carbonetti, 2006).

**COMPARACIÓN PROCESOS DE DISEÑO Y APLICACIÓN DE POLÍTICAS DE REUBICACIÓN EN QUITO Y CARACAS**



FUENTES: CARBONETTI, 2006 (QUITO) Y RECONSTRUCCIÓN CON BASE EN ARCHIVO HEMEROGRÁFICO (CARACAS)

En primer lugar, mientras el caso de Quito se encuentra documentado, no pudimos tener acceso a la información que respalda las acciones que se han ido tomando a lo largo del tiempo en Caracas. Aún cuando el Alcalde Bernal prometió en diversas oportunidades el documento del Plan de Reubicación del Comercio Informal, a la fecha en que escribimos esta crónica, éste no ha sido publicado.

En segundo lugar, como es evidente en el gráfico, en Quito se trató de un largo proceso que se inició con el Plan de Remodelación del Casco Histórico, al cual se dotó de una estructura administrativa y de recursos. El Plan de Reubicación del Comercio Minorista se inscribió desde el inicio en el marco de dicho plan. Como paso previo a su instrumentación se contrató un diagnóstico, se diseñaron estrategias generales, incluyendo una amplia estrategia de negociación y comunicación con los comerciantes informales, se creó una oficina cuya función específica fue la gerencia del programa de reubicación. Finalmente, en el año 2003 los comerciantes informales llegaron al compromiso de reubicación, el cual se ha realizado de forma pacífica y ordenada (Carbonetti, 2006).

### **EL ABORDAJE DE LA DIMENSIÓN URBANA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA GOBERNABILIDAD**

¿Es una política cuya columna vertebral es la reubicación en centros comerciales una solución al problema? La respuesta, como puede derivarse de lo expuesto anteriormente es definitivamente no. Promoción del desarrollo económico local, dotación de servicios, reglamentación del uso del espacio de la ciudad y provisiones para su cumplimiento, resguardo de los espacios públicos, promoción de la cultura ciudadana, son algunos de los bloques esenciales para construir el camino de una ciudad gobernable donde se concilien y ejerzan los derechos de todos.

Basados en las conclusiones que se derivan de la sección anterior se perfilan los siguientes lineamientos:

- ✎ Una política de renovación urbana que aborde con igual jerarquía infraestructura y servicios, empleo y cultura ciudadana, en cuyo marco se instrumenten:
  - \* Programas de reordenamiento del comercio informal inscritos en planes urbanos de largo plazo que aborden y compatibilicen todas las dimensiones del problema a nivel local
  - \* Promoción de una cultura ciudadana basada en la participación y negociación entre actores con intereses diversos como procesos continuos, con el fin de conciliar el derecho al trabajo y el derecho al espacio público.

Como concluye Zanoni (2004):

*“Toda propuesta de políticas públicas que tenga como objeto disminuir el buhonerismo sin utilizar la fuerza pública, debe poder generar un nuevo sistema de incentivos en el que sea posible un desplazamiento voluntario de los buhoneros, desde el buhonerismo como actividad informal, hacia otras estrategias de generación de ingresos. Para lograrlo debe poder generarse un mecanismo de mercado que permita un cambio “voluntario” de los buhoneros, hacia opciones en la que puedan invertir su tiempo y dinero, obteniendo réditos más favorables. Las alternativas al comercio informal incluyen: a) la formalización de su actividad comercial; b) desde la actividad comercial informal hacia otras ramas de actividad económica (formales); c) o su incorporación al trabajo formal”.*

Casos como el de Bogotá, Medellín, Porto Alegre o Quito demuestran que es posible inducir procesos vigorosos de renovación urbana que repercutan sobre la calidad de vida de los habitantes (Negrón, 2007). Siendo que estos casos son conocidos y existe una profusa documentación sobre sus éxitos –incluso algunos de sus protagonistas han expuesto en Caracas sus experiencias- nos limitamos a sistematizar las claves de su éxito.

En primer lugar destaca que el éxito se ha basado en la prioridad a lo que acertadamente Marco Negrón califica como el “software”. En Caracas, el mejor ejemplo de este aspecto fue la exitosa campaña que redundó en que por muchos años el Metro de Caracas fuera un ejemplo en Latinoamérica.

*“El se expresa en lo que propiamente puede llamarse una cultura ciudadana, que no es otra cosa que un aprender a vivir en ciudad. Es decir, aprender a vivir con el otro, con el extraño que constantemente*

*encontramos en la calle y al cual no sólo no miramos con aprehensión, desconfianza o miedo, sino que podemos llegar a percibir como partícipe de un destino común en el cual es esencial el esfuerzo de cada uno. Pero también es aprender a vivir en y con la ciudad: comprender y disfrutar el valor del espacio público y de la celebración colectiva que en sí mismo él es. " (Negrón, 2006)*

El segundo aspecto que destaca en estas experiencias es la importancia de diseñar las acciones en el marco de un plan estratégico de largo plazo que se articula con planes zonales y sectoriales y que se ha construido a partir de una plataforma donde confluyen los técnicos con todos los actores importantes en la ciudad y no refleja, en consecuencia la visión unilateral de las autoridades. Sin duda este último aspecto contribuye a facilitar su acatamiento.

La profundización del proceso de descentralización es también un factor común a todas las experiencias revisadas. Se trata de gobiernos dotados de autonomía para el diseño de las estrategias adaptadas a sus realidades locales, en los que sin embargo se cuenta con el apoyo del nivel nacional para complementar los recursos económicos y técnicos que la ciudad no puede generar en un marco de clara distribución de competencias.

Finalmente, en todas las experiencias resalta la continuidad administrativa como clave del éxito. Siendo que procesos donde el "software" tiene un papel significativo requieren de largos períodos de tiempo para madurar, sobre todo cuando la negociación de intereses diversos es un objetivo, la permanencia de los planes a través de diversas administraciones, aún cuando éstas son de tendencias políticas opuestas, ha permitido recoger los frutos del esfuerzo iniciado muchos años antes por quienes iniciaron el proceso.

### **Hacia una ciudad gobernable y productiva**

La ciudad de Caracas ha estado sometida a un proceso de deterioro acelerado en todos los aspectos: deterioro de su infraestructura, desaparición de los espacios públicos, congestión vial, inseguridad y desborde del comercio informal son los principales síntomas de una situación que es definida por Negrón (2002) como la consecuencia de la ingobernabilidad de la ciudad.

En la raíz de estas manifestaciones, según los especialistas (Negrón, 2002 y 2006; Delfino, 2002), se encuentra la elevada fragmentación del poder y la administración que ha sido la principal consecuencia de la nueva reglamentación que la rige. La Gobernación de Miranda, la Alcaldía Mayor y cinco alcaldías actúan –o dejan de actuar- sin concierto sobre los problemas urbanos contribuyendo a agravarlos.

La principal consecuencia de este nuevo ordenamiento legal ha sido la descoordinación en la acción, debida a la falta de claridad en las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno y a los perniciosos efectos de la polarización política que ha impedido que alcaldes con diversas tendencias políticas logren consensos mínimos respecto a la acción sobre la ciudad.

En estas circunstancias la víctima más notoria es la visión de la capital como una unidad que requiere de una planificación integral y concertada, de modo que hoy cada alcalde diseña e instrumenta acciones sin considerar sus consecuencias sobre otros ámbitos o deja de actuar dada la indefinición de competencias. Los especialistas (Delfino, 2001; Negrón, varias fechas; Paiva, 2004) coinciden en que la gestión de la ciudad de Caracas se caracteriza por su fragmentación, sobreposición de competencias sin concierto ni coordinación y prestación deficiente de los servicios públicos. Si esta es la situación, no puede esperarse un destino distinto para la gestión del comercio informal en la ciudad. Esta realidad local se enmarca en un contexto económico— incapaz de reducir significativamente el contingente de vendedores callejeros- y políticos – marcados por el clientelismo, el inmediatismo, la falta de coherencia y las soluciones "a los realazos"-.

Como marco para abordar desde la dimensión urbana el problema de la generación de empleo es importante que los principales problemas antes expuestos se subsanen:

- \* En primer lugar, el marco legal actual, que representa una barrera para el desarrollo de una imagen objetivo de la ciudad y el diseño de acciones concertadas, con base en una clara distribución de



competencias requiere ser revisado.

- \* En segundo lugar, un plan urbano estratégico debe ser el elemento aglutinador de las voluntades de todos los agentes que hacen vida en la ciudad y ello solo es posible si se elabora como fruto de un debate en el que todos, y no solo un polo de la sociedad, participen aportando puntos de vista desde sus intereses.
- \* En tercer lugar, es menester que exista un acuerdo sobre la necesidad de acordar la debida importancia al desarrollo de una cultura ciudadana, acompañado de medidas efectivas para reducir la criminalidad y del desarrollo y la recuperación de los espacios públicos como espacios de encuentro y convivencia.

Como lo demuestra la experiencia internacional, los planes dirigidos a la generación de empleo y al tratamiento específico del comercio informal solo tienen sentido y probabilidades de éxito formulados en el marco de planes integrales que integren todas las dimensiones de lo urbano, de manera que se refuercen mutuamente.

Por otra parte, la inclusión del derecho al trabajo como uno de los ejes centrales a abordar en las políticas urbanas, al lado del derecho a la vivienda, a los servicios y a la sociabilidad, aunque incipiente, constituye un avance que puede permitir la integración del desarrollo económico local a las políticas de planificación y gestión urbana de una manera menos “sectorizada”.

Desde el punto de vista de la gestión del comercio callejero, es claro que la solución hasta ahora instrumentada, la construcción de centros comerciales para albergar a los trabajadores, no es suficiente, ni desde el punto de vista conceptual –solo trata los síntomas sin tocar las causas- ni desde el punto de vista práctico, como lo demuestran los exiguos números de puntos de venta que podrían estar disponibles a mediano plazo y los enormes costos involucrados.

Como recuerda Negrón (2006)

*“Pareciera no entenderse que el único objetivo sensato a perseguir debe ser el de acabar con la buhonería, al menos en sus proporciones actuales, a través de un cambio radical en la base económica de la ciudad. Cambio que exige contar con una visión integral y de largo plazo por parte de los gobiernos locales, donde el elemento central debe ser la progresiva búsqueda de la independencia presupuestaria del gobierno nacional y la exploración de nuevas formas de cooperación con la inversión privada, nacional e internacional.*

*Ello sin embargo requiere de un fuerte cambio en la mentalidad de nuestros gobernantes, en su manera de entender la construcción de la ciudad y la importancia que ella tiene en la activación de la economía nacional. Esa mentalidad, sin embargo, ha sido moldeada por nuestra secular dependencia de la renta petrolera, de modo que lo recomendable en la materia es mantener un cauto pesimismo”.*  
(Negrón 2002: 8)

## **La regulación del comercio minorista en la ciudad y el apoyo a los microempresarios**

Otro elemento central de la gobernabilidad en la ciudad en relación a la buhonería es disponer de una reglamentación coherente y concertada entre los diversos gobiernos locales en relación a la reglamentación del uso del espacio y en particular de los espacios públicos y a la reglamentación del comercio minorista en la ciudad.

Este marco reglamentario, conocido y aceptado por todas las partes debe incluir un régimen sancionatorio que se constituya en un incentivo suficiente para el acatamiento de la reglamentación. Cabe señalar que en la ciudad de Quito este régimen establece sanciones no solo para los vendedores callejeros que violen las disposiciones sino también para los compradores.

Como lo demostró la investigación de campo realizada por los investigadores de CEDICE, en la ocupación de las calles por parte de los vendedores ambulantes ha jugado un papel central el propio Estado, al utilizar la cesión de espacios públicos –que por naturaleza pertenecen a todos los ciudadanos- mediante

permisos de uso como instrumento de negociación política –a cambio de votos- o económica –a cambio de soborno y otras transacciones ilegales-. Aún cuando al tocar este aspecto estamos hablando de un rasgo estructural de la sociedad venezolana, no cabe duda de su papel crítico como componente de una política que desde la perspectiva urbana contribuya a minimizar la existencia del comercio informal.

1. Disminuir los costos de hacer negocios en el sector formal en actividades con rentabilidad que las haga atractivas mediante la simplificación de trámites, la exoneración de impuestos, la oferta de crédito en actividades que se desee promover.
2. Un plan de formación gerencial y laboral que apoye en sus necesidades diversas tanto a los trabajadores que permanezcan en la actividad como a los que requieren incorporarse a otras actividades como asalariados.

Garantizar el derecho al trabajo para los miembros más desfavorecidos del colectivo urbano con el derecho a la ciudad de todos los ciudadanos es una tarea delicada y compleja, pues no puede prohibirse a los buhoneros la ocupación de las calles si al mismo tiempo no se generan las condiciones para que se desempeñen en otras ocupaciones.

Con miras a la solución del problema del espacio público, un problema generado por el propio Estado al adjudicarles derechos de propiedad sobre estos espacios, Zanoni propone un *bono de transferencia a la formalidad (bono intransferible)*.

*El concepto del bono de transferencia supone que el Estado reconoce el carácter de la actividad y la ubicación del buhonero en la vía pública, pero tiene la intención de generar alternativas para dignificar el trabajo. En paralelo, los actores interesados en la solución (privados, públicos y ciudadanía) trabajan en estrategias: reubicaciones en centros comerciales para la economía informal, establecimiento permanente y regularización legal en ciertos espacios y en actividades específicas, traslado de los trabajadores informales a la formalidad, etc. Una vez que el buhonero es reubicado o absorbido por la empresa formal, el bono es devuelto a la autoridad quien velará porque ese puesto no sea ocupado nuevamente. Para garantizar que no habrá reocupación de los espacios, el Gobierno Local diseñará una ordenanza en la que debe hacer énfasis en los aspectos legales asociados a la violación del espacio, pero también a los mecanismos de premio y castigo que sufrirá el (los) funcionarios asociados al soborno o cesión de espacios públicos para la práctica del buhonerismo.*

- \* Pero estas medidas orientadas a reducir el tamaño del segmento de trabajadores callejeros deben ser complementadas por medidas de apoyo a los que permanezcan en la actividad.

## **La participación y el reconocimiento de los actores que hacen vida en la ciudad**

El éxito de la política local depende en forma crucial del reconocimiento de estos trabajadores como actores válidos –y no como “mafiosos”- que han tejido redes de relaciones sociales como respuesta a las condiciones de exclusión en las que les ha tocado vivir.

*“El desconocimiento de la generación de normas sociales y, en consecuencia, del orden social que provee el entramado social puede “conducir a las políticas a quebrantar este sistema normativo”, de forma tal que las intervenciones sobre el espacio público que ignoran la existencia de un sistema de control social previamente establecido, generan rupturas tanto en la forma de organización social como espacial, fragmentando redes sociales fundamentales en la construcción de lo público” (Galeano y Beltrán, 2007)*

Desde el mismo sector de trabajadores se han formulado propuestas que reflejan sus aspiraciones e intereses, así como la comprensión de sus debilidades. Las principales propuestas de los trabajadores son:

- \* En primer lugar los entrevistados señalan su deseo de mejorar las condiciones en que son vistos los trabajadores informales. Repudian desde el uso del calificativo “buhoneros” hasta el trato que se les ha dado siempre, el hecho de ser vistos como marginales, transgresores e infractores. Les preocupa, ya que consideran que han evolucionado en el tiempo y que son un elemento fundamental en la

economía del país. En sus propias palabras nos dice uno de los entrevistados: “Nosotros existimos y somos una gran fuerza económica”.

- \* Las aspiraciones de los trabajadores informales entrevistados en los diferentes reportajes indican que muchos desean seguir en el comercio pero sin la angustia asociada a la ilegalidad. También se recoge la opinión de la ciudadanía en relación a su satisfacción por la recuperación de los espacios públicos.
- \* Hacen un llamado de atención a las autoridades competentes, para que estas les brinden la oportunidad de presentar sus propuestas y consideran que el Estado no debe hacerlo todo por ellos: quieren participar en la elaboración de planes que les permita mejorar su situación. Así mismo critican la visión del Estado paternalista que tenemos los venezolanos, ya que esto hace que la gente no valore lo que le dan, pues sólo a través del trabajo se le da valor a lo que se obtiene.
- \* Los entrevistados señalan que están totalmente dispuestos a legalizar su situación en cuanto al pago de impuestos, de hecho, muchos de ellos pagan tributos bajo la figura de persona natural. Esto siempre y cuando tengan otras condiciones laborales en compensación.
- \* Señalan también que estarían dispuestos a trasladarse a un lugar más adecuado, pero siempre y cuando se construya la infraestructura antes de realizar los desalojos. Es este sentido proponen hacer una cooperativa que les permita mediante un aporte financiero estándar de cada uno de los trabajadores, tener una base económica para junto con el Estado costear las construcción desarrollo de una nueva infraestructura.
- \* Un punto muy importante para ellos es el de la seguridad, ya que si bien señalan que poco a poco han logrado mantener los espacios y los alrededores del mercado medianamente seguros, mediante acciones que ya hemos mencionado, ven la necesidad de que las autoridades competentes les brinden la seguridad necesaria para trabajar, no sólo física, sino también en el área de la seguridad social, con la cual no cuentan.
- \* Proponen también establecer un filtro para los trabajadores que quieran incorporarse, en este caso al mercado, ya que consideran que con gente deshonesto y maleducado no se puede trabajar, ya que eso perjudica no sólo a los que laboran, sino también a los clientes, ya que muchos de ellos tienen clientela fija y desean darles el mejor trato posible.
- \* En cuanto a la visión de los entrevistados de las autoridades, señalan la necesidad de un “Alcalde que sepa gerenciar o que se asesore” ya que para ellos, este gobierno ha hecho algunos esfuerzos para buscar soluciones pero no las ha encontrado, siente que son vistos con “el rabo del ojo” y manifiestan una marcada preocupación por su situación a futuro, ya que ven lejanas dichas soluciones y no siempre las autoridades toman las decisiones que benefician a los trabajadores que están en la economía informal.
- \* Por último, agregan los entrevistados que es fundamental la organización de la fuerza laboral informal o no dependiente como ellos lo califican, ya que es la única manera de que sean tomados en cuenta y que sólo organizándose logran que sus propuestas sean escuchadas.

#### Participación y comercio informal: las experiencias de Bogotá y Medellín

En ambos casos se observa una transición desde una administración centrada en la cobertura de servicios básicos e infraestructura a una que sin, descuidar estas necesidades básicas, se basa en la promoción de la formación del ciudadano para la participación política; en este contexto el espacio público emerge como el lugar donde estos ideales se materializan como escenario de lo público.

En los dos casos las políticas enfocadas en el espacio público han adquirido un carácter social, no sólo al plantear proyectos y programas enfocados en la población sino a través del fortalecimiento de lo público y de la atención a diversas problemáticas sociales que conducen necesariamente a la ocupación e invasión de espacios públicos. La equidad social, la participación y la inclusión se constituyen en referentes de las políticas públicas tendientes a administrar el espacio, entendido ya no exclusivamente en términos urbanísticos sino también como parte constitutiva de la esfera social, de allí su enfoque hacia la convivencia, la democracia y la educación. Los actores sociales por tanto se reconocen como garantes del orden social, convirtiéndose por medio de su participación en procesos de asociación, negociación y concertación en actores políticos.

La participación ciudadana se constituye también a lo largo del tiempo en un principio que guía el ejercicio político-administrativo y la gestión pública, convirtiéndose en un referente importante en la consolidación de los Planes de Desarrollo. En este sentido, la intervención del Estado deja de ser la única alternativa en la construcción de la ciudad y se reconoce el papel de otros agentes sociales en este proceso, teniendo como punto de partida la ciudad real en la cual confluyen prácticas cotidianas, relaciones sociales, conflictos, intereses, expectativas, lógicas y problemáticas distintas, todos estos componentes de una dimensión socio-cultural

El Plan de Desarrollo “Medellín, compromiso de toda la ciudadanía” 2004-2007 vincula el espacio público con la convivencia ciudadana bajo el principio del disfrute colectivo, a través de programas educativos y de capacitación que buscan garantizar la vigilancia, el control y el uso apropiado de éste por parte de todos los ciudadanos. En este sentido, articula la actuación de diferentes actores sociales entre los que se encuentran los venteros informales, quienes se involucran en la organización del espacio público a partir de capacitaciones, sensibilizaciones y la realización de pactos que pretenden estimular la autorregulación de esta población y el autocontrol y manejo de los sitios definidos para este uso en la ciudad.

Plantea además el aprovechamiento, mantenimiento y administración de espacios públicos por parte de del sector privado, como actor y agente social, abriendo la posibilidad de concertaciones sobre el uso comercial de éste.

En Bogotá, el Plan de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” tiene como base política la inclusión social y como principios la solidaridad, la autonomía, la diversidad, la equidad, la participación y la probidad. El Plan Maestro de Espacio Público, con vigencia de quince años (2005 -2020), constituye un avance importante en el planteamiento de política pública a largo plazo, que separa las actuaciones sobre el espacio público del carácter inmediato que pueden tener ciertos proyectos.

En este Plan, el espacio público se formaliza como la dimensión que estructura y articula los sistemas urbanos y territoriales y las actuaciones urbanísticas, integrando elementos de orden político, social y económico, que antes permanecían aislados. Se incluye en esta forma de intervención del espacio público, el concepto de administración ligado a la posibilidad de regulación y aprovechamiento del espacio público desarrollado por la Administración Distrital, en la cual tanto asociaciones de vendedores como empresas mixtas y entidades públicas adquieren un papel importante.

Galeano y Beltrán, 2007: 10-11.

### **C.- LOS BUHONEROS COMO PROBLEMA SOCIAL**

En su informe sobre Informalidad y Trabajo Decente (OIT, 2002) La Organización Internacional del Trabajo resume las implicaciones sociales del trabajo informal así:

- ✦ Carecer de protección, reconocimiento y organización y, por tanto, padecer un alto grado de vulnerabilidad e inseguridad
- ✦ No gozar de la protección de la legislación laboral, padecer males condiciones de trabajo y un escaso nivel de seguridad y salud
- ✦ Protección social escasa o nula
- ✦ Incapacidad para obligar al cumplimiento de los contratos o para disfrutar de la seguridad del derecho a la propiedad
- ✦ Falta de organización para representación eficaz, escasa o nula capacidad de hacer que su trabajo se reconozca y proteja
- ✦ Quedar excluido o disponer de escaso acceso a la infraestructura y las prestaciones públicas
- ✦ Tener que depender de mecanismos institucionales informales, que a menudo entrañan una explotación, para conseguir información, créditos, formación o prestaciones de seguridad social
- ✦ Estar sometido al acoso de las autoridades públicas.

Desde el punto de vista social dos aspectos son de particular relevancia:

- \* El acceso a alternativas de protección social adaptadas a sus necesidades
- \* El acceso a una formación que les permita insertarse exitosamente en el mercado laboral

Ambos aspectos atañen fundamentalmente al nivel nacional. Es a este nivel que se define la normativa de protección social que debe considerar las particulares condiciones del trabajo informal y las políticas de formación laboral. Al nivel local compete la dotación de servicios sociales que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los trabajadores, como guarderías o servicios de salud cercanos a los sitios de trabajo. También debe coordinarse la garantía del acceso a los servicios y prestaciones que establezca el nivel nacional.

### **LOS TRABAJADORES INFORMALES Y LA PROTECCIÓN SOCIAL**

Uno de los componentes esenciales del “trabajo decente” es la protección social, y su ausencia constituye

la “brecha” más visible en el bienestar de los trabajadores informales y su familia. Se ha desarrollado una amplísima bibliografía acerca de este tema a nivel internacional. En Venezuela es también la arista más explotada en relación a las desventajas del comercio callejero.

### **El acceso a la seguridad social**

Se trata de un problema para el cual, dados sus altos costos, no se han encontrado soluciones satisfactorias más allá de la directriz de resolver el problema de la salud mediante sistemas universales a los cuales se tiene derecho independientemente de la condición laboral, en función de derecho de ciudadanía. También se ha desarrollado tanto la investigación como las propuestas sobre sistemas informales y autogestionados de seguridad social.

El área de pensiones y otras prestaciones permanece sin soluciones debido a sus altísimos costos que, en virtud de la escasa capacidad contributiva de estos trabajadores, además de las dificultades para implementarlos dada la dispersión de este universo, recaerían sobre el presupuesto público.

Como ha sido demostrado en muchos estudios son los trabajadores más pobres, con menor nivel de educación, los que encuentran mayores barreras para insertarse en un puesto de trabajo formal, donde existen mayores probabilidades de estar protegido tanto por la legislación laboral (vacaciones, prestaciones sociales, ley de alimentación, cesta ticket, guarderías, etc.) como por sistemas de seguro social públicos o privados.

Su exclusión de la protección social tiene varias aristas. Por una parte, los sistemas de pensiones de vejez no contributivas previstos en la legislación no han sido instrumentados. Por otra parte, el acceso a los servicios de salud universales se ve limitado por la ubicación de éstos, alejados de los sitios de trabajo y por el hecho de que acudir a ellos significa perder horas de trabajo y los ingresos correspondientes.

El sistema de seguridad social venezolano se encuentra en una profunda crisis, en proceso de reforma desde 1989 sin que se concrete un nuevo sistema bajo los criterios de universalidad y solidaridad incluidos en la ley orgánica de seguridad social sancionada en el año 2002. Los dos subsistemas más importantes para los trabajadores informales: salud y pensiones no han sido sancionados.

Aún en el caso de aquellos que cotizaron desde un puesto de trabajo formal, a pesar del avance sustancial en la protección por pensiones de vejez de la población mayor de 60 años, solo el 28,5% de la población en este grupo de edad disfruta de este beneficio (SISOV, 2007).

La última solución propuesta, el Fondo para los Trabajadores Informales- fue ratificada por el Presidente en su discurso de aceptación del resultado electoral adverso a ella, encontrará seguramente múltiples obstáculos si se instrumentan al margen de la reforma integral del Sistema de Seguridad Social.

### **Condiciones de trabajo y relaciones laborales**

Las evidencias sobre Venezuela indican que los vendedores callejeros trabajan en condiciones muy precarias en varios sentidos. En primer lugar, su carácter de “trabajadores independientes” es cuestionable. Según demuestran investigaciones de CEDICE (CEDICE, 2006<sup>22</sup>) dos de cada tres trabajadores son en realidad empleados por el dueño del puesto. Pero, aún los dueños de los puestos dependen de sus proveedores de mercancía, siendo en muchos casos explotados por estos.

En los puestos de venta se trabaja en tres turnos de empleados, lo que permite que el punto de venta se encuentre operando diariamente entre 10 y 12 horas ininterrumpidas en un espacio que no mide más de tres metros (Diario El Universal 12/10/06). Este esfuerzo no es compensado por unos ingresos adecuados. En el caso de aquellos que trabajan como empleados el ingreso no alcanza al salario mínimo ni contempla las prestaciones incluidas en la legislación del trabajo vigente.

Por otra parte, las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo son deplorables. Estos trabajadores

---

<sup>22</sup> Esta fuente cita “un estudio reciente de DATANALISIS” calculó que 61% de los buhoneros son asalariados.

suelen sufrir de enfermedades vinculadas a la exposición a las exhalaciones de los vehículos – enfermedades de las vías respiratorias y enfermedades de la piel- y de otras dolencias debidas a las condiciones sanitarias de los puestos (exposición a la basura, ausencia de instalaciones sanitarias) (Cartaya et al., 1995; 1993).

El empleo mayoritario de mujeres en ausencia de servicios de atención a la infancia implica la presencia de niños en los puestos de venta, que son expuestos a estas condiciones. Es así que una de las principales reivindicaciones de los vendedores en sus negociaciones con las alcaldías para su reubicación es la instalación en los nuevos mercados de servicios de guardería.

Existen marcadas diferencias en condiciones de trabajo entre los dueños de puestos y los trabajadores contratados, cuyos salarios rara vez alcanzan el nivel del salario mínimo legal y cuyos contratos de trabajo se definen al margen de la legislación laboral. Los contratos, suscritos fuera de las normas de la legislación del trabajo, no se ajustan a las exigencias de esta legislación en cuanto a prestaciones, modalidades y montos de remuneración u horarios.

### Su vinculación con la pobreza

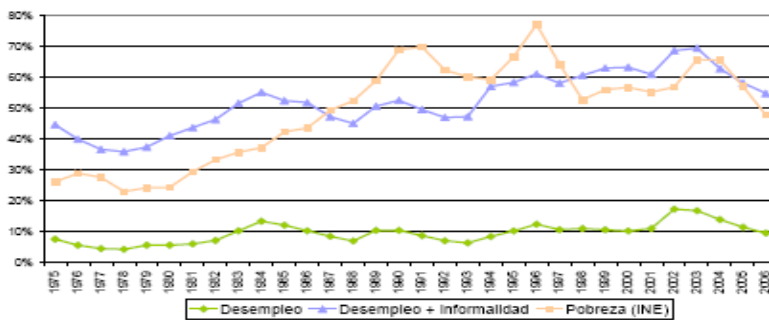
Las relaciones entre informalidad y pobreza son complejas en la medida en que el contingente de trabajadores informales es muy heterogéneo. Algunos de sus integrantes, los que exhiben mayor capacidad empresarial, logran hacer de este negocio una opción rentable que permite un nivel de vida muy superior al que obtendrían en un puesto de trabajo formal acorde con su experiencia. Algunos, incluso, son dueños de varios puestos que entregan en concesión o a familiares. La identificación de “nichos de mercado” dentro del vasto rango de posibles rubros a explotar suele ser parte de la receta del éxito.

Pero, para la gran mayoría de los comerciantes callejeros la situación en que viven es muy precaria, pues constituyen el eslabón más débil de la cadena de distribución y no tienen las fortalezas necesarias para ejercer un mínimo control sobre las condiciones de compra y venta de los productos que comercian, control que es ejercido por los más fuertes. También se encuentran en este grupo los trabajadores empleados en los puestos, que según las evidencias disponibles, con frecuencia no obtienen ni siquiera el equivalente al salario mínimo a pesar de largas jornadas de trabajo. Estos trabajadores se mantienen en la actividad de venta callejera porque “no pueden darse el lujo de dedicarse a la búsqueda activa de trabajo y tienen además la percepción de que dada su dotación de habilidades no lo encontrarán. Cualquier trabajo es mejor que ningún trabajo en estas circunstancias.

Ha sido demostrado que la probabilidad de ser pobre es mucho más elevada en el sector informal, especialmente para las mujeres (Riutort, 1999), y que entre los hogares pobres la mayor parte del ingreso percibido proviene de actividades informales (Cartaya, 1991).

El siguiente gráfico muestra una evidente relación de largo plazo entre la evolución de la pobreza y la evolución combinada del desempleo y la informalidad.

**DESEMPLEO E INFORMALIDAD (% DE LA POBLACIÓN ACTIVA) Y POBREZA (% DE FAMILIAS) 1975-2006**



FUENTE: SANTOS, 2007; CON BASE EN ENCUESTA DE HOGARES (INE) E IESS-UCAB

La otra cara de la moneda, sin embargo, es que trabajar en el sector formal no es una garantía de escapar de la pobreza para los trabajadores menos calificados. Cartaya (1991) encontró que un 30% de las familias en situación de extrema pobreza obtenían sus ingresos de ocupaciones caracterizadas como “formales”.

### **LA SOLUCIÓN “A LA VENEZOLANA”**

En un marco de transitoriedad, producto del vertiginoso cambio del marco institucional ocurrido en el país desde 1999, la concepción de la seguridad social ha sufrido un vuelco radical con respecto a la reforma que había sido aprobada a fines de gobierno de Rafael Caldera. Pero, si ha habido cambios en su concepción, en el campo de las realizaciones se combina un retraso considerable en la puesta en marcha del nuevo marco jurídico con la aprobación de programas de asistencia social fuera de éste, de una manera poco coordinada y muy vulnerable a la disponibilidad de recursos fiscales para soportarla a largo plazo<sup>23</sup>.

Según refleja el andamiaje reglamentario recientemente creado Venezuela se encuentra a la vanguardia al adoptar un enfoque de derechos acompañado de principios de universalidad y solidaridad, así como mecanismos de cobertura que incluso alcanzan a las amas de casa como beneficiarias de la seguridad social. No obstante, se mantiene el “criterio de necesidad” como condicionante del otorgamiento a aquellos que no cotizaron en todas las áreas salvo la de salud.

Definida en el marco de un enfoque de derechos universales, el sistema es extensivo a toda la población independientemente de su vinculación al mercado laboral, abarca un amplio ámbito de prestaciones y su financiamiento se basa en la solidaridad incluyendo recursos de patronos, asegurados y de origen fiscal, para aquellos que no pueden cotizar.

Una vez derogado el paquete de leyes aprobado en 1997 se desató un amplio debate en relación a las características del nuevo sistema –especialmente en relación a la participación del sector privado en la gestión del sistema-, siendo finalmente aprobada la nueva Ley Orgánica del Sistema de Seguridad en diciembre de 2002. En ella se definen los siguientes subsistemas que debían ser regidos por leyes específicas: salud, servicios sociales al adulto mayor y otras categorías de personas, seguridad y salud en el trabajo, vivienda y hábitat y empleo. .

En relación a la cobertura, deberes y derechos de los trabajadores informales en este marco legal cabe hacer las siguientes observaciones:

- \* En el ámbito de la salud, aún cuando no ha sido aprobada la ley respectiva, el sistema de salud público, definido como universal y sin exclusiones de ninguna clase consagrado en la CRBV, ampara teóricamente a los trabajadores informales tanto a través de la red pública dependiente del Ministerio del Poder Popular para la Salud -Red Barrio Adentro- como a través de los establecimientos del IVSS, para los cuales la ley señala que:

*“La ausencia de registro en el Sistema de Información de la Seguridad Social no será motivo para impedir el acceso al Sistema Público Nacional de Salud. Tal situación no exime a los contribuyentes al Sistema de Seguridad Social de cumplir con el requisito de afiliación contemplado en la presente Ley” (Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, 2002)*

- \* En el ámbito de las pensiones, la ley es explícita en relación a su cobertura para aquellos “con o sin relación de dependencia”:

**Artículo 65.** *La pensión de vejez o jubilación garantizada por éste régimen será de financiamiento solidario y de cotizaciones obligatorias, para las personas con o sin relación laboral de dependencia, compuesto por una pensión de beneficios definidos, de*

---

<sup>23</sup> Nos referimos especialmente a la aprobación de asignaciones en dinero a las “amas de casa”, aprobada recientemente como parte de la Ley del Adulto Mayor, y a la instrumentación simultánea, fuera de ese marco, de la Misión “Madres del Barrio”, con objetivos similares.

*aseguramiento colectivo bajo el régimen financiero de prima media general y sobre una base contributiva de uno a diez salarios mínimos urbanos. La administración del fondo de pensiones de vejez corresponderá al Estado a través de la Tesorería de la Seguridad Social. Sin perjuicio y previa afiliación al sistema de seguridad social, cualquier persona podrá afiliarse voluntariamente a planes complementarios de pensiones de vejez bajo administración del sector privado, público o mixto regulado por el Estado”.*

**Artículo 66.** *La pensión de vejez o jubilación será financiada con las contribuciones de los empleadores y trabajadores y, de los trabajadores no dependientes con ayuda eventual del Estado en los casos en que sea procedente, conforme a lo establecido en la ley que regule éste Régimen Prestacional. Aquellas personas que no estén vinculadas a alguna actividad laboral, con capacidad contributiva, podrán afiliarse al Sistema de Seguridad Social y cotizarán los aportes correspondientes al patrono y al trabajador y en consecuencia serán beneficiarios a la pensión de vejez.*

- \* En relación al régimen de seguridad y salud en el Trabajo, aun cuando en la ley respectiva, ya aprobada se señala que se dirige a “los trabajadores dependientes”:

*A los efectos de las materias de promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y de la prevención de los accidentes de trabajo y de las enfermedades ocupacionales y otras materias compatibles, así como el estímulo e incentivos de programas para la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social, las disposiciones de la presente Ley también son aplicables a las actividades desarrolladas por los trabajadores y trabajadoras no dependientes.*

*A los efectos de las pensiones por discapacidad parcial o total y gran discapacidad, las pensiones de viudedad y orfandad causadas con ocasión del fallecimiento de un afiliado o pensionado, y las indemnizaciones por ausencia causadas por discapacidad temporal de los trabajadores no dependientes, no se hará diferencia entre las enfermedades y accidentes de origen común y las de origen ocupacional*

- \* Al referirse al financiamiento y las cotizaciones,

*Artículo 111. Toda persona, de acuerdo a sus ingresos, está obligada a cotizar para el financiamiento del Sistema de Seguridad Social, según lo establecido en esta Ley y las leyes de los regímenes prestacionales.*

*Artículo 113. Sobre todo salario causado el empleador deberá calcular, y estará obligado a retener y enterar a la Tesorería de Seguridad Social, los porcentajes correspondientes a las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social fijado en las leyes de los regímenes prestacionales. Todo salario causado a favor del trabajador, hace presumir la retención por parte del empleador, de la cotización del trabajador respectivo y, en consecuencia, éste tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan.*

*El Estado podrá contribuir, en los casos que lo amerite, con una parte de la cotización correspondiente de los trabajadores no dependientes de bajos ingresos, que soliciten su afiliación al Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, la cual cubrirá parcialmente la ausencia de la cotización por parte del empleador. Los términos, condiciones y alcance de esta contribución se establecerán en la ley del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas.*

- \* Finalmente, la ley de Servicios Sociales, cuya finalidad es reglamentar el sistema de protección social en sentido estricto, define de manera muy amplia su ámbito de aplicación, al considerar no solo a los adultos mayores de 60 años, sino también a:



**Artículo 30.** *Tendrán protección prioritaria las personas que se encuentren en cualquiera de las siguientes situaciones de estado de necesidad: 1. Estar en desamparo familiar, social, económico o en indigencia. 2. Estar excluidas del núcleo familiar, carecer de medios de subsistencia y con ingresos inferiores al 40% del salario mínimo urbano. 3. Estar privadas de alimentos y en estado de desnutrición. 4. Carecer de habitación y estar en exposición a la intemperie. 5. Estar en situación de avanzada edad o de gran discapacidad con imposibilidad de satisfacer sus necesidades básicas y depender permanentemente de otra persona con escasos recursos. 6. Ser jefe o jefa de familia en estado de necesidad y con personas bajo su dependencia. 7. Encontrarse en cualquier otra circunstancia de desamparo que implique limitaciones severas para cubrir las necesidades básicas de subsistencia y que la persona o familia no pueda superarlas por sí misma.*

\* .Aclarando el ámbito de aplicación, esta ley incluye en su articulado las siguientes precisiones:

#### Definiciones para la aplicación de la ley del servicio social

**Otras Categorías de Personas:** A las personas naturales con edad menor de sesenta años de edad, con ausencia de capacidad contributiva para cotizar al Sistema de Seguridad Social, se encuentren en estado de necesidad y, no estar amparadas por otras leyes, instituciones y programas.

**Estado de necesidad:** A la situación de desprotección económica, personal, familiar o social, que desencadena necesidades sociales previstas y tipificadas por esta Ley como merecedoras de protección temporal o permanente. Constituye el dispositivo que acciona la dinámica protectora y determina si hay lugar o no a la protección.

**Ausencia de capacidad contributiva:** A la falta de recursos económicos de una persona, que le imposibilita cotizar al Sistema de Seguridad Social, o ser beneficiaria del subsidio que otorga el estado, para completar el monto de la cotización, debidamente registrada en el Sistema de Información del Sistema de Seguridad Social y certificada por el Instituto Nacional de Servicios Sociales.

**Abandono:** A la resistencia voluntaria de la familia a contribuir para la satisfacción de las necesidades básicas de aquellos miembros a cuyo sostén deben legalmente y socialmente concurrir.

**Orfandad:** A la ausencia de figuras parentales en niños, niñas y adolescentes menores de dieciocho años de edad.

**Discapacidad:** Al déficit físico, mental, sensorial, intelectual o visceral que cause alteración fisiológica, a las limitaciones en la actividad, y restricciones en la participación. Indica los aspectos negativos de la interacción entre un individuo, con una condición de salud y sus factores contextuales, ambientales y personales, ya sea de naturaleza permanente o temporal.

**Situación de dependencia:** A la condición en la que se encuentra una persona que requiere de la asistencia permanente de otra persona para satisfacer sus necesidades básicas.

Se preguntará el lector, con un marco tan inclusivo, ¿Cuál es entonces el problema? El primer y más importante problema es la escasa instrumentación de este complejo andamiaje legal. Son las leyes de los subsistemas y sus reglamentos las que señalan los “cómo acceder” y “cuáles son precisamente los derechos y deberes de los usuarios prospectivos y del Estado”. Sólo sobre esta base es posible para los trabajadores plantear exigencias de cumplimiento. En su redacción y discusión deberían participar todos los segmentos del mercado laboral, de modo que sus peculiaridades y sus particulares necesidades sean oportunamente consideradas.

Hasta ahora son estas materias pendientes. Sólo en algunos ámbitos, y no los más importantes –salud y pensiones- se han sancionado los respectivos instrumentos legales. Pero éstos no han sido reglamentados, las respectivas estructuras administrativas funcionan todavía precariamente si lo hacen y, lo que es más importante, no se han instrumentado campañas educativas para que los trabajadores conozcan sus derechos.

Entretanto, paralelamente, las Misiones, instrumentos que no tienen su base en derechos a la protección en su forma de administración, ocupan el lugar y las energías de los gestores públicos, energías que debían dedicarse a instrumentar la política de derechos. A modo de ilustración, en el año 2006 fue creada la misión Madres del Barrio, que también se dirige a proporcionar ingresos a las familias “en estado de necesidad”, pero partiendo de una fundamentación constitucional diferente a la que sirvió de base al sistema de seguridad social. De esta manera, se debilita el enfoque de derechos que privó al sancionar las leyes anteriores poniéndose nuevamente al arbitrio del gobierno el otorgamiento de los beneficios y se contribuye al desorden administrativo creado dos estructuras administrativas paralelas para los mismos fines: la Coordinación de la Misión y el Instituto de Servicios Sociales recientemente creado en sustitución del INAGER para la gestión de las prestaciones previstas en la ley.

El último capítulo de esta tortuosa historia es la promesa de instrumentar el Fondo para Trabajadores por

Cuenta Propia que había sido incluido como uno de los artículos a reformar en el referéndum consultivo celebrado el pasado 3 de diciembre. Se ha aclarado no obstante, que se continuará haciendo esfuerzos para lograr su instrumentación.

Los lineamientos expuestos hasta ahora respecto a este fondo indican que se trataría de un fondo alimentado por recursos públicos y por contribuciones de los trabajadores independientes. El monto de la prestación a entregar dependería del monto de los ingresos durante los seis meses anteriores a la solicitud. Los cálculos preliminares realizados por el gobierno estiman la cobertura inicial de 25% de los trabajadores y una erogación anual de Bs. 1,17 billones (El Universal, 14 de noviembre de 2007).

## ¿CÓMO PROTEGER A LOS TRABAJADORES INFORMALES?

Como parte de la dimensión social: los objetivos a lograr se dirigen fundamentalmente a la inclusión y garantía de derechos sociales. El cumplimiento de este objetivo involucra a su vez dos líneas de acción orientadas a:

- ↪ Reducir sustancialmente la vulnerabilidad que enfrentan los trabajadores no asalariados o asalariados precarios mediante un sistema de protección social adecuado a su particular configuración de riesgos y capacidad contributiva.
- ↪ Proporcionar a los futuros trabajadores una educación de calidad que les permita ejercer su condición de ciudadanos y participar en el mercado laboral en condiciones ventajosas, evitando que recurran como sobrevivientes a la venta informal.

Como parte de la generalización de un enfoque de derechos dirigido a la inclusión social en el campo de las políticas públicas, la seguridad social tal como se entendió durante la segunda mitad del siglo XX ha dado paso a una concepción que concibe la protección social como un derecho universal que forma parte de la noción de ciudadanía.

*“Hoy en día la protección social se encuentra en una inflexión histórica, que reclama un cambio de enfoque ante el nuevo orden global y sus repercusiones en las sociedades nacionales. El principal elemento que lleva a repensar los mecanismos instituidos de solidaridad con fines de protección social es el mercado del trabajo, que no ha demostrado una capacidad incluyente ni en términos de generación de trabajo decente ni de niveles contributivos. A pesar de la importancia de promover políticas que generen más y mejores empleos, no cabe esperar que a corto o mediano plazo el empleo sea suficiente como mecanismo de protección de la mayoría de la población frente a riesgos relacionados con la falta de ingresos, la salud y el envejecimiento” (CEPAL, 2006).*

Así, la exclusión de la cobertura de la seguridad social para los no cotizantes se sustituye por sistemas solidarios multipilares en los cuales el Estado aporta los fondos que quienes no cuentan con los recursos requeridos no aportan. En la Agenda Internacional se identifican cuatro tendencias:

- ↪ En el campo estrictamente laboral el concepto del “trabajo decente” promovido por la OIT, que incorpora: generación de empleos estables y bien remunerados, cumplimiento de la legislación laboral, protección social para todos los trabajadores, inclusión y diálogo social (OIT, 2006).
- ↪ CEPAL (2006) ha propuesto una agenda de protección social orientada por un enfoque de derechos y fundamentada en un nuevo pacto social que otorgue viabilidad social y política a la universalidad y solidaridad requerida para hacerla efectiva.

### HACIA UNA POLÍTICA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN UN MARCO DE DERECHOS

Puede entenderse que un desarrollo orientado por el marco normativo de los derechos humanos se oriente a los siguientes componentes de la vida colectiva:

- ↪ el desarrollo productivo con el pleno ejercicio de las libertades individuales;
- ↪ un orden democrático que permita formas auténticamente representativas de arbitrar conflictos, aplicar políticas y distribuir poderes, y que promueva la participación de todos los actores;
- ↪ una estructura distributiva y de provisión de servicios que optimice, conforme al volumen de recursos producidos, la satisfacción de necesidades básicas y la protección de toda la población ante los riesgos que enfrenta;
- ↪ el fomento de un mundo laboral en el que se respete el derecho a un ingreso digno y que opere como mecanismo real de inclusión social, si bien esta debe contar con mecanismos en otras esferas de la vida social;

En este marco, estar socialmente protegido es consecuencia de un derecho básico de pertenencia a la sociedad, es decir, de participación e inclusión. Desde esta noción fundamental de pertenencia, se entiende como derecho ciudadano poder disfrutar de condiciones de vida acordes con los niveles de progreso y bienestar medios de una sociedad.  
CEPAL, 2006

- ↳ En el área de pensiones y otras prestaciones dinerarias, se han desarrollado propuestas dirigidas a la instrumentación de políticas de “ingreso mínimo garantizado” o “ingreso de ciudadanía”, sin contraprestaciones de parte de los ciudadanos<sup>24</sup>. Dos experiencias destacan por la instrumentación y/o el debate en esta materia.
  - \* El caso del Estado Norteamericano de Alaska, en el cual se creó un fondo para la distribución anual a todos los residentes, sin distinción de condición laboral o estatus socioeconómico de una parte de los beneficios derivados de la explotación de hidrocarburos (Goldsmith, 2004)
  - \* El caso de Brasil, donde a partir de instancias gubernamentales se ha promovido e instrumentado parcialmente esta alternativa (Suplicy, s/f)
- ↳ Un enfoque orientado a la promoción de soluciones “autogestionarias” conocidas como microseguros, que ha sido promovido por el programa STEP de la OIT fundamentalmente en Asia y Africa y cuyo caso emblemático es el sistema promovido por un grupo de mujeres trabajadoras en la India. Existen experiencias en América Latina y en Venezuela<sup>25</sup>. Estos esquemas pueden ser complementarios y/o incluir el aporte de recursos públicos –de lo contrario se convierten en una redistribución de “recursos entre pobres”-

Las condiciones de vulnerabilidad e inseguridad de múltiples orígenes en las que viven cotidianamente los trabajadores informales indican que su protección no es una tarea sencilla. No obstante, el cambio de orientación de las políticas de protección hacia políticas que enfatizan la universalidad en un marco de derechos y la existencia de un marco legal suficientemente comprehensivo indican que *no se requiere el diseño de nuevos instrumentos sino la instrumentación de los existentes. Esto implica que se aprueben los instrumentos en mora del sistema de seguridad social –pensiones y salud- y se pongan en operación las instituciones necesarias para que su cobertura y prestaciones sean una realidad.*

Hasta que este marco ya existente no se despliegue y se ponga en operación no será posible identificar las trabas y vacíos que puedan requerir de instrumentos más específicos. Agregar nuevos componentes al desorden actual –como el nuevo Fondo para Trabajadores Informales- no contribuirá a facilitar la protección sino a complejificar el ya confuso panorama y desviar la atención y las energías de lo básico.

### 3. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, Sonia (Compiladora). 2005. *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y El Caribe : estructuras, discursos y actores* . 1a ed. - Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO
- Aranguren, William (2004) La pobreza en la agenda de la seguridad social en Venezuela. Revista Gaceta Laboral, Vol. 10, No. 3. [Revista en línea] Disponible en: [http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315)
- Banco Central de Venezuela. 2007. Anuario de Estadísticas Precios y Mercado Laboral 2006, Caracas ([www.bcv.org](http://www.bcv.org))
- Baquero, Ricardo. 2007. “Situación actual de la industria en Venezuela. CONINDUSTRIA. Seminario

<sup>24</sup> Con el fin de promover esta alternativa se ha creado una red de investigadores y decisores titulada BIEN por sus siglas en inglés: Basic Income Network ([www.basicincome.org](http://www.basicincome.org))

<sup>25</sup> Algunas de las cuales se reportan en: aya, 1997; Cartaya (Coord.) 1995; Cartaya (Coord.), 1993.

- Perspectivas Macroeconómicas 2008. Caracas, 1º de noviembre de 2007.
- Barrios, L. y Camejo, A.J. (2005) "El Proceso de Reforma de la Seguridad Social en Venezuela: Una Visión desde El Movimiento Sindical Venezolano (CTV)" en Observatorio de la Economía Latinoamericana Número 48.
- Betancourt, Keila and Samuel Freije (1994) "Sector Informal" Proyecto Venezuela Competitiva. Serie Documentos de Base, No. 26, Ediciones IESA, Caracas.
- Boza, María Eugenia. 2004. "Desempleo en Primera Persona". En Ortega Daniel (Coordinador). 2004. *El desempleo en Venezuela*. Oficina de Asesoría Económica de la Asamblea Nacional.
- Carbonetti, Maximiliano. "Experiencias emblemáticas para la superación de la pobreza y precariedad urbana: empleo e ingresos," Estudio sobre experiencias emblemáticas para la superación de la precariedad y pobreza urbana. Proyecto "Pobreza urbana: estrategia orientada a la acción para los gobiernos e instituciones municipales en América Latina y el Caribe," División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL. Serie W, CEPAL, Santiago de Chile, 2006.
- Cartaya, Vanessa (Coordinadora) 1993. Alternativas no convencionales de prestación de Servicios de Seguridad Social para el Trabajador Informal. CIES. Para Escuela de Gerencia Social/Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Fundación Friedrich Ebert). Octubre 1993.
- Cartaya, Vanessa (Coordinadora) 1995. "Hacia Sistemas Locales de seguridad y protección social. La acción de la sociedad civil y de los gobiernos locales." Octubre 1995. Centro de Investigaciones Económicas y Sociales. Para Fundación Escuela de Gerencia Social/Instituto Latinoamericano Investigación Social.
- Cartaya, Vanessa. 1991. "Pobreza e Informalidad" in Márquez G. y C. Portela (Eds.) *Economía Informal*, Ediciones IESA, Caracas.
- Cartaya, Vanessa. 2007. "Agenda para el Diálogo sobre la Pobreza en Venezuela". ILDIS (Ed.) Enero 2007. pp. 159.
- CEPAL. 2006. *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*. Santiago de Chile, mayo de 2006.
- CEPAL. 2007. *Cohesión Social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Enero de 2007. Naciones Unidas. Impreso en Santiago de Chile.
- Chen, Martha. 2004. "Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment". Paper prepared for presentation at the EGDI-WIDER Conference "Unleashing Human Potential: Linking the Informal and Formal Sectors" Helsinki, Finland. September 17-18, 2004
- CIOLS-ORIT et al. 2005. Guía de Seguridad Social para los (as) trabajadores (as) del Sector Informal. Caracas, Conclusiones del Seminario Taller «Alternativas para la Cobertura de Seguridad Social de Trabajadores (as) de la Economía Informal», realizado en Asunción - Paraguay por el Proyecto ASEI, el 26 y 27 de julio de 2005
- Colina R., Alí. 2006. "El nuevo cooperativismo venezolano: Una caracterización basada en estadísticas recientes". *Cayapa Revista Venezolana de Economía Social* Año 6, Nº 12, 2006, 227-248 · ISSN: 1317-5734 Universidad de los Andes (ULA) NURR Trujillo · CIRIEC Venezuela ([www.saber.ula.ve/cayapa](http://www.saber.ula.ve/cayapa))
- CONVITE A.C. 2006b. La política de economía social y desarrollo endógeno del gobierno venezolano (1999-2006). Estudio descriptivo elaborado para Liderazgo y Visión. Caracas, octubre 2006.
- CONVITE A.C.. 2006a. "Aportes Conceptuales y Organizativos para una Propuesta de Inclusión del Microempresario en el Sistema de Seguridad Social Venezolano. Ponencia presentada en el Taller:

Aportes Conceptuales y Organizativos para una Propuesta de Inclusión del Microempresario en el Sistema de Seguridad Social Venezolano". Barquisimeto, Venezuela.

Daza, Abelardo (s/f) El mercado laboral en Venezuela: Hechos estilizados (Presentación Power Point)

de Araújo, Tarcisio Patricio; Alves de Lima, Roberto. "Políticas públicas de emprego como instrumentos de redução da pobreza e da desigualdade no Brasil". Em: A pobreza do Estado: reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global. Cimdamore, Alberto; Hartley, Dean; Siquiera, Jorge. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto 2006. ISBN: 978-987-1183-59-3 Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/crop/pobreza/07araujo.pdf>

Delfino, María de los Ángeles. "La Gobernabilidad de Caracas Capital y el Distrito Metropolitano". *Urbana*, jul. 2001, vol.6, no.29, p.35-45. ISSN 0798-0523.

Díaz, Benito. 2006. "Políticas públicas para la promoción de cooperativas en Venezuela (1999-2006)". *Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social* Año 6, N° 11, 2006, 149-183. ([www.saber.ula.ve/cayapa](http://www.saber.ula.ve/cayapa))

Federación única de trabajadores no dependientes y afines de Venezuela (2003, Noviembre) Propuestas de la Federación única de trabajadores no dependientes y afines de Venezuela. Ponencia presentada en el XVII Congreso de la CTV. Caracas, Venezuela.

Fernández María Eugenia. 2004. "Efectos generados por los cambios en las relaciones de trabajo sobre los Sistemas de Seguridad Social Latinoamericanos". *Revista Gaceta Laboral*, Vol. 10, No. 3. [Revista en línea] Disponible en: <http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci>

Fernández, María Eugenia. 2002. "La reforma de la seguridad social en Venezuela". *Cuadernos del Cendes*. Vol.51 No.51. [Revista en línea] Disponible en: <http://www.scielo.org>

Freije, Samuel. "El Empleo Informal en América Latina y el Caribe: Causas, Consecuencias y Recomendaciones de Política. Trabajo presentado en el Primer Seminario Técnico de Consulta Regional sobre Temas Laborales". Ciudad de Panamá, noviembre 2001. Banco Interamericano de Desarrollo.

Freitez, Nelson. 2007. "Alcances y Límites de la Economía Social en Venezuela. ILDIS / Convite A.C. / Acuerdo Social. ILDIS. *Serie Diálogo Democrático*. Caracas, agosto 2007.

Freitez, Nelson. S/f. "¿Que entender por institucionalidad en lo social?". (Presentación Power Point). [www.sinergia.org](http://www.sinergia.org).

FUTRAND. 2003. "Propuestas de la Federación Unica de Trabajadores no Dependientes y Afines de Venezuela al XVII Congreso de la CTV".

Galeano, Sonia y Arley Beltrán. 2007. "POLÍTICAS PÚBLICAS, ENTRAMADO SOCIAL Y COMERCIO INFORMAL: ESTUDIO COMPARATIVO EN ESPACIOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ Y MEDELLÍN. CASO SAN VICTORINO - EL HUECO" Ponencia presentada en el Seminario Internacional PROCESOS URBANOS INFORMALES. Bogotá, noviembre 2007.

Garro, Nora. S/f. "Las nuevas modalidades de trabajo y el acceso a la protección social". Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Goldsmith, Scott. 2004. "The Alaska Permanent Fund Dividend: An experiment in wealth distribution. En: Standing, Guy. 2004. *Promoting income security as a right*.

Gómez Sigala, Eduardo. 2007. "Situación actual de la industria en Venezuela". XXXVII Congreso Internacional de CONINDUSTRIA, 19 de junio de 2007.

González Fabre, Raúl S.J. 2007. "Socialismo a la venezolana: cuestiones estructurales" *Revista de Fomento Social* N° 62 (2007), 93-103.

- González Fabre, Raúl, S. J. 2006. "Desafíos socioculturales de la vida pública en Venezuela". En. UCAB/Fundación Centro Gumilla. 2006. *Una mirada sobre Venezuela. Reflexiones para construir una visión compartida*. Caracas, enero 2006.
- González, Arminda (s/f) "Gerencia en los barrios". [Documento en línea] Disponible en: <http://www.veneconomia.com>.
- González, Daniel. 2003. "Gestión municipal para la superación de la pobreza: estrategias e instrumentos de intervención en el ámbito del empleo, a partir de la experiencia chilena". *Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 62*. CEPAL, Santiago de Chile, abril 2003.
- Guerra, José. 2007. El Socialismo del Siglo XXI en Venezuela: viabilidad y alternativa. ILDIS - A.C. Acuerdo Social (Ed). Serie Diálogo Democrático. Caracas. 2007. pp. 14.
- Lanz, Carlos. 2004. Cómo se constituye un Núcleo de Desarrollo Endógeno. Guía para autoridades y organismos públicos.
- Leary, J.P. 2006. "[Untying the Knot of Venezuela's Informal Economy](http://news.nacla.org/2006/12/06/untying-the-knot-of-venezuela%e2%80%99s-informal-economy/)" *NACLA News*. [documento en línea] <http://news.nacla.org/2006/12/06/untying-the-knot-of-venezuela%e2%80%99s-informal-economy/>
- Ley de Empleo. Regula el Régimen Prestacional de Empleo. Promulgada el 27/09/2005 (G.O. 38.281).
- Ley de Servicios Sociales, que regula el Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas. Promulgada el 12/09/2005. (G.O. N° 38.270). Vigente.
- Ley del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Promulgada el 26-07-2005 (G.O. N° 38.236)
- Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat. Promulgada el 09/05/2005. Reimpresa el 08-06-05 (G.O N° 38.204).
- Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS). Promulgada el 30-12-2002 (G.O N° 37.600), vigente y con aplicación parcial.
- Lucena, Hector. 2003. "El movimiento sindical ante las nuevas formas de organización del trabajo". *Nueva Sociedad 184*, Marzo-Abril 2003, pp. 129-139.
- MacDonald, Joan. 2005. "La otra agenda urbana. Tareas, experiencias y programas para aliviar la pobreza y precariedad en las ciudades de América Latina y el Caribe". División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. CEPAL. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo 117*. Santiago de Chile, diciembre del 2005
- Méndez Cegarra, Absalón. 1996. "La seguridad social del trabajador en el sector informal de la economía en Venezuela: situación actual y posibilidades en el corto, mediano y largo plazo". *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*. Vol.2 No1. enero-junio. Pp.114-127. [Revista en línea] Disponible en: <http://www.revele.com.ve/programas/indice/ria.php?rev=coyuntura&id=13032>
- Mendez Cegarra. Absalón. s/f. "Tres momentos en el proceso de reforma de la seguridad social en Venezuela". Observatorio Venezolano de Seguridad Social.
- Ministerio del Poder Popular para la Planificación y el Desarrollo. 2007. "Logros Equilibrio Social 1998-2006". Caracas [documento en línea]. Disponible en [www.sisov-mpd.gob.ve](http://www.sisov-mpd.gob.ve).
- Ministerio del Poder Popular para la Planificación y el Desarrollo. 2007. *Logros Sociales. Agosto 2007*. ([www.mpd.gob.ve/sisov](http://www.mpd.gob.ve/sisov))
- Negrón, Marco. 2001. "Editorial. Caracas en busca de la gobernabilidad". *Urbana*, jul. 2001, vol.6, no.29, p.9-12. ISSN 0798-0523.

- Negrón, Marco. 2007 "Contra la Ciudad. *Analítica Premium*, Edición octubre 19. ([www.analitica.com/premium](http://www.analitica.com/premium))
- OIT, 2006. *Panorama Laboral 2006*. Lima, Perú, diciembre de 2006. [documento en línea], disponible en [www.oit.org.pe](http://www.oit.org.pe)
- OIT. 2002. "Internacional Labour Conference. 90° Session 2002. Report VI: Decent Work and the Informal Economy". Geneva.
- OIT. 2007. "Social Health Protection: An ILO strategy towards universal access to health care. A consultation" August 2007. Global Campaign on Social Security and Coverage for All. Social Security Department. *ISSUES IN SOCIAL PROTECTION Discussion Paper 19*
- OIT/CIET. 1993. "Estadísticas del Empleo en el Sector Informal". Décimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo. <http://www2.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/techmeet/ics/index.htm>
- Orlando, María Beatriz y Molly Pollack. 2000. "Microenterprises and poverty. Evidence from Latin America. Interamerican Development Bank. Washington D.C., February 2000.
- Orlando, María Betriz. 2001. "The Informal Sector in Venezuela: Catalyst or Hindrance for Poverty Reduction?". Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela
- Orozco, José. 2004. "Reducir la clase de subsistencia". En *Veneconomía* Vol.22 No3. [Documento en línea] Disponible en: <http://www.veneconomia.com>
- ORSATTI, Álvaro; CALLE, Rosario. 2004. "La situación de los trabajadores de la economía informal en el Cono Sur y el Área Andina Lima: OIT/ Oficina Regional para América Latina y el Caribe - Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), Proyecto .Los sindicatos y el trabajo decente en la era de la globalización en América Latina., n 2004. 183 p. (Documento de trabajo, 179)
- Ortega, Daniel (s/f) El Mercado Laboral en Venezuela: presente y perspectivas". Centro de Políticas Públicas IESA.
- Ortega, Daniel. 2005. Sobre las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y su lectura correcta. Martes, 21 de junio de 2005 [Documento en línea] Disponible en <http://www.analitica.com/va/economia/opinion/7857848.asp>
- Palacios, Luis Carlos. 2006. "Adicción al rentismo" *Analítica Premium* Nº 10, 31 octubre 2006.
- Perry, Guillermo et al. 2007. *Informalidad. Escape e Inclusión. Resumen Ejecutivo*. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe. Banco Mundial. Washington D.C.
- Portes, Alejandro y William Haller. 2004 "La Economía Informal". CEPAL. Serie Políticas Sociales 100. CEPAL. ([www.cepal.cl](http://www.cepal.cl))
- PROVEA (2006): "Situación de los Derechos Humanos en Venezuela Informe Anual 2005-2006. [http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2005\\_06/index.html](http://www.derechos.org.ve/publicaciones/infanual/2005_06/index.html)
- Rodríguez, Francisco. s/f. ¿Puede la Misión Vuelvan Caracas reducir el desempleo en Venezuela?.
- Romero, Antonio (s/f) Venezuela: nuevos actores sociales, sindicatos y perspectivas democráticas. LabourAgain Publications [Documento en línea] Disponible en:<http://www.iisg.nl/labouragain/documents/romero.pdf>
- Salazar Neiza. 2004. "Mercado de trabajo e informalidad: repercusiones en la Seguridad Social Latinoamericana". *Revista Gaceta Laboral*, Vol. 10, No. 3. [Revista en línea] Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/336/33610303.pdf>
- Santos, Miguel Angel. 2007.."Programas sociales y tasas de participación laboral: ¿Por qué está cayendo

- el desempleo en Venezuela?. ILDIS - A.C. Acuerdo Social (Ed). Serie Diálogo Democrático. Caracas. 2007. pp. 17.
- Segovia, Olga. 2005. "Experiencias emblemáticas para la superación de la pobreza y precariedad urbana: espacio público". Proyecto Pobreza Urbana: estrategia orientada a la acción para los gobiernos e instituciones municipales en América Latina y el Caribe. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de CEPAL / Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas, Santiago de Chile diciembre 2005-
- Suplicy, Eduardo. s/f. "De la renta mínima a la renta básica en Brasil: la reciente evolución de un instrumento de combate a la pobreza y la desigualdad" ([www.basicincome.org](http://www.basicincome.org)) consultado diciembre 2006.
- Unidad de Análisis y Políticas Públicas del Sector Informal. 2005. "La buhonería ya es industria". CEDICE 21/11/05.
- Unidad de Análisis y Políticas Públicas del Sector Informal. 2006. "Industria de la buhonería ocupa a 500.000 personas en la capital". CEDICE 2006. ([www.cedice.org](http://www.cedice.org))
- Unidad de Análisis y Políticas Públicas del Sector Informal. 2006. "La informalidad es una fuerza económica con poco empuje". CEDICE 2006. ([www.cedice.org](http://www.cedice.org))
- Unidad de Análisis y Políticas Públicas del Sector Informal. 2006. "Entre Catia y Petare hay 56.126 puestos de buhonero". CEDICE, 30/06/06.
- Unidad de Análisis y Políticas Públicas del Sector Informal. 2006. "Resultados Investigación Economía Informal". CEDICE 20/01/06.
- Unidad de Análisis y Políticas Públicas del Sector Informal. 2007. "Asimetrías Ciudadanas". CEDICE 2007. ([www.cedice.org](http://www.cedice.org))
- Unidad de Análisis y Políticas Públicas para la Economía Informal Centro de Divulgación del Conocimiento Económico CEDICE (s/f) "Comerciantes informales en Caracas: la negociación del espacio público". *Serie Economía Informal en Venezuela* No 3. Caracas, Venezuela.
- Van Ginneken, Wouter. 1997. "Social security for the informal sector: Investigating the feasibility of pilot projects in Benin, El Salvador, India and Tanzania". Geneva, International Labour Office, Social Security Department, 1997 *Issues in Social Protection, Discussion Paper* No. 5).
- Venescopio (2005, Octubre) Reporte mensual. CESAP/CISOR. Disponible en: [www.venescopio.org.ve](http://www.venescopio.org.ve)
- Wettmann, Reinhart/Vanessa Cartaya. 1997. "Alternatives for developing social security in the informal sector in Venezuela". En: Friedrich Ebert Stiftung. *Social Security in the International Development Cooperation. A Manual of Friedrich-Ebet-Stiftung*. Bonn.
- Witte, Lothar y Vanessa Cartaya. "Formas participativas de seguridad social en el sector informal urbano: algunas experiencias en Colombia y Venezuela". En: Filgueira, Midaglia y Petersen-Thumser (compiladores) *Desafíos de la Seguridad Social*. CIESU-Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional. Ediciones TRILCE. Montevideo.
- Yolanda D'Elia (Coordinadora). 2006. Las Misiones Sociales en Venezuela: Una aproximación a su comprensión y análisis. ILDIS (Ed.), Venezuela, Caracas 2006. p.p. 227.
- Zanoni Wladimir (2004) Buhonerismo en Venezuela: Instituciones y lineamientos para la definición de políticas públicas. Unidad de Análisis y Políticas Públicas para la Economía Informal Centro de Divulgación del Conocimiento Económico CEDICE. Caracas, Venezuela.
- Zanoni Wladimir y García Maria Fernanda (2004) Buhoneros en Caracas. Unidad de Análisis y Políticas Públicas para la Economía Informal Centro de Divulgación del Conocimiento Económico CEDICE.



Caracas, Venezuela.

Zanoni Wladimir y García María Fernanda (s/f) El comercio informal en Venezuela: una introducción al fenómeno. Serie Economía Informal No 1. Unidad de Análisis y Políticas Públicas para la Economía Informal Centro de Divulgación del Conocimiento Económico CEDICE. Caracas, Venezuela.

Zanoni Wladimir y García María Fernanda (s/f) Hechos básicos de la economía informal en Venezuela. Serie Economía Informal No 2. Unidad de Análisis y Políticas Públicas para la Economía Informal Centro de Divulgación del Conocimiento Económico CEDICE. Caracas, Venezuela.

Zanoni Wladimir, Jaffé Carbonell, Klaus y Levy-Carciente, Sary (s/f) Financiamiento de la buhonería en Caracas.

Zanoni, Wladimir y García, María Fernanda. s/f. Comerciantes Informales en Caracas: La negociación del espacio público. UAPEI –CEDICE. Serie Economía Informal en Venezuela N° 3.

Zanoni, Wladimir. 2004. Buhonerismo en Venezuela: Instituciones y Lineamientos para la definición de Políticas Públicas. Unidad de Análisis y Políticas Públicas para la Economía Informal Centro de Divulgación del Conocimiento Económico CEDICE, Caracas, julio 2004.

### **Archivo hemerográfico (artículos de prensa)**

ABN 11/05/2007. Alcaldía de Caracas espera entregar espacio para comercio informal en agosto  
[http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=91624&lee=18](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=91624&lee=18)

ABN, Bernal: Por etapas será reordenada la economía informal. Domingo 6 de enero de 2008  
[http://www.el-nacional.com/www/site/detalle\\_noticia.php?q=nodo/9155](http://www.el-nacional.com/www/site/detalle_noticia.php?q=nodo/9155)

ABN/Vive. 01 de septiembre de 2007. Alcaldía contempla adquirir 14 pequeños edificios para vendedores informales [http://www.vive.gob.ve/inf\\_art.php?id\\_not=4844&id\\_s=6&id\\_ss=1&pag=10](http://www.vive.gob.ve/inf_art.php?id_not=4844&id_s=6&id_ss=1&pag=10)

Agencia Bolivariana de Noticias (ABN) / 21-08-2007. Ediles debaten con informales proyecto de Ordenanza de Economía Popular [http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=101050&lee=18](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=101050&lee=18)

Agencia Bolivariana de Noticias. 2007. "Misión Che Guevara aplicará novedoso sistema educativo". ABN 10/08/2007. [http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=100057&lee=18](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=100057&lee=18)

Alonso, Juan Francisco. Buhoneros piden al TSJ anular decreto 278 En el TSJ aseguraron que la resolución viola el derecho al trabajo EL UNIVERSAL  
[http://noticias.eluniversal.com/2008/01/17/ccs\\_art\\_buhoneros-piden-al-t\\_675282.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/17/ccs_art_buhoneros-piden-al-t_675282.shtml)

Asuaje , Leidis. REUBICACIÓN Exigen locales dignos EL NACIONAL - Lunes 14 de Enero de 2008

Bejarano Elkis. 2007. Buhoneros se reinstalan poco a poco en el Bulevar.  
[http://noticias.eluniversal.com/2007/10/23/ccs\\_art\\_buhoneros-se-reinsta\\_553795.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/10/23/ccs_art_buhoneros-se-reinsta_553795.shtml)

Bejarano, Elkis / Migdalis Cañizález V. Decretan desalojo de buhoneros  
[http://www.eluniversal.com/2008/01/02/ccs\\_art\\_decretan-desalojo-de\\_656019.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/02/ccs_art_decretan-desalojo-de_656019.shtml)

Bejarano, Elkis /Ana María Pérez/Eivis Ramírez Miranda. Exigen la reubicación prometida Espacios temporales o volver a las calles. Diario El Universal.

Bejarano, Elkis. EL UNIVERSAL "Alcaldía no aceptará chantajes"  
[http://www.eluniversal.com/2008/01/20/ccs\\_art\\_alcaldia-no-aceptar\\_675574.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/20/ccs_art_alcaldia-no-aceptar_675574.shtml)

Bejarano, Elkis. EL UNIVERSAL Buhoneros intentan retomar las calles  
[http://www.eluniversal.com/2008/01/12/ccs\\_art\\_buhoneros-intentan-r\\_669003.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/12/ccs_art_buhoneros-intentan-r_669003.shtml)

Cañizales, Migdalis, Buhoneros vestidos de gris marcharán hasta esquina de Carmelitas. Diario El Universal.

Cañizález, Migdalis. Buhoneros del casco central protestaron frente a la Alcaldía. [http://www.eluniversal.com/2008/01/03/ccs\\_art\\_buhoneros-del-casco\\_656707.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/03/ccs_art_buhoneros-del-casco_656707.shtml)

Catillo, Laura Helena y Edgard López. "El gobierno paralelo de las misiones". El Nacional, 28 de octubre de 2007.

Crespo, Carlos. Justos por pecadores Tal Cual Miércoles 16 de Enero de 2008

Cruz Salazar, Beatriz. Quiosqueros aspiran a obtener títulos de propiedad Beatriz Cruz Salazar EL UNIVERSAL

Diario E Nacional. Alcaldía de Libertador censó a comerciantes informales en Caracas <http://el-nacional.com/Articulos/DetalleArticulo.asp?Id=105927&IdSeccion=135>

Diario El Nacional Buhoneros No descartan trabajo temporal - Sábado 12 de Enero de 2008

Diario El Nacional. Propuesta En la Bolívar por días - Jueves 10 de Enero de 2008

Diario El Universal. La transformación del centro [http://www.eluniversal.com/2008/01/12/ccs\\_art\\_la-transformacion-de\\_669002.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/12/ccs_art_la-transformacion-de_669002.shtml)

Diario El Universal. "Informales no volverán a las aceras y calles" [http://noticias.eluniversal.com/2008/01/17/ccs\\_art\\_informales-no-volve\\_675278.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/17/ccs_art_informales-no-volve_675278.shtml)

Diario El Universal. Inaugurarán primera etapa del edificio Insimar en junio [http://noticias.eluniversal.com/2008/01/30/ccs\\_art\\_inauguraran-primera\\_693246.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/30/ccs_art_inauguraran-primera_693246.shtml)

Diario El Universal. Los que "guapeen" quedarán sin ayudas [http://www.eluniversal.com/2008/01/13/ccs\\_art\\_los-que-guapeen-qu\\_670613.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/13/ccs_art_los-que-guapeen-qu_670613.shtml)

Diario El Universal. Plantean instalar feria transitoria [http://noticias.eluniversal.com/2008/01/10/ccs\\_art\\_plantean-instalar-fe\\_665817.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/10/ccs_art_plantean-instalar-fe_665817.shtml)

Diario El Universal. Serán censados limpiabotas de las torres de El Silencio [http://noticias.eluniversal.com/2008/01/17/ccs\\_art\\_seran-censados-limpi\\_675279.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/17/ccs_art_seran-censados-limpi_675279.shtml)

Diario El Universal. Solicitan medidas temporales [http://www.eluniversal.com/2008/01/12/ccs\\_apo\\_solicitan-medidas-te\\_669182.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/12/ccs_apo_solicitan-medidas-te_669182.shtml)

Diario El Universal. Un año sin buhoneros en Sabana Grande [http://noticias.eluniversal.com/2008/01/07/ccs\\_art\\_un-ano-sin-buhoneros\\_657743.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/07/ccs_art_un-ano-sin-buhoneros_657743.shtml)

García; Dexy. "Proyectos de la Misión Che Guevara responderán a necesidades locales". 21 de septiembre de 2007. [http://www.minci.gov.ve/entrevistas/3/15880/proyectos\\_de\\_mision.html](http://www.minci.gov.ve/entrevistas/3/15880/proyectos_de_mision.html)

Kenna Narvárez M. "Leche que tienen algunos". Diario Tal Cual 02 noviembre 2007.

MIGDALIS CAÑIZÁLEZ V. 2007. Feria de Buhoneros de Sabana Grande recupera ventas en 70% [http://noticias.eluniversal.com/2007/11/13/ccs\\_art\\_feria-de-buhoneros-d\\_584346.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/11/13/ccs_art_feria-de-buhoneros-d_584346.shtml)

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. 2007. "Gobierno Bolivariano anuncia la Misión Che Guevara". Noticias Prensa Presidencial. 23 de junio de 2007.

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. 2007. "Che Guevara: una misión destinada a vencer". Prensa del Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal [http://www.mci.gob.ve/reportajes/2/15460/che\\_guevara\\_una.html](http://www.mci.gob.ve/reportajes/2/15460/che_guevara_una.html)

Narvárez, Kenna . Abajo las cadenas. Economía Tal Cual. Viernes 18 de Enero de 2008

Narvárez, Kenna. El precio del desamor. Tal Cual, Lunes 14 de Enero de 2008

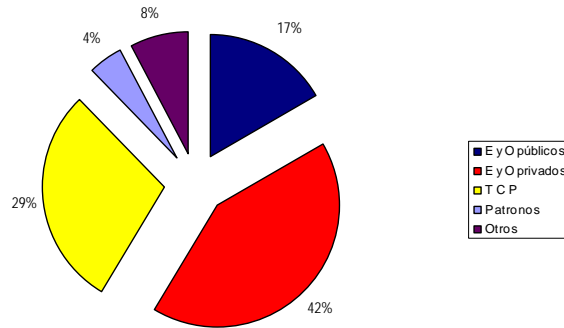
Negrón, Marco, 2005. "Medellín Barrio Afuera"

- [http://archivo.eluniversal.com/2005/10/24/opi\\_34737\\_art\\_24491E.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2005/10/24/opi_34737_art_24491E.shtml)
- Negrón, Marco. 2005. "Buhoneros en Caracas"  
[http://archivo.eluniversal.com/2005/07/18/opi\\_34737\\_art\\_18491E.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2005/07/18/opi_34737_art_18491E.shtml)
- Negrón, Marco. 2005. "Urbanismo inteligente"  
[http://archivo.eluniversal.com/2005/12/05/opi\\_34737\\_art\\_05491F.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2005/12/05/opi_34737_art_05491F.shtml)
- Negrón, Marco. 2006. ¿Causa o efecto?  
[http://archivo.eluniversal.com/2006/07/31/opi\\_34737\\_art\\_31591F.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2006/07/31/opi_34737_art_31591F.shtml)
- Negrón, Marco. 2006. "Balance »"  
[http://archivo.eluniversal.com/2006/01/02/opi\\_34737\\_art\\_02491F.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2006/01/02/opi_34737_art_02491F.shtml)
- Negrón, Marco. 2006. "Buhoneros y espacio público".  
[http://archivo.eluniversal.com/2006/06/05/opi\\_34737\\_art\\_05499F.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2006/06/05/opi_34737_art_05499F.shtml)
- Negrón, Marco. 2006. "Urbanismo: ¿Hardware o software?"  
[http://archivo.eluniversal.com/2006/05/22/opi\\_34737\\_art\\_22491F.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2006/05/22/opi_34737_art_22491F.shtml)
- Negrón, Marco. 2007. "¿Hasta luego?"  
[http://archivo.eluniversal.com/2007/02/14/opi\\_34737\\_art\\_176927.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2007/02/14/opi_34737_art_176927.shtml)
- Negrón, Marco. 2007. "Medellín"  
[http://archivo.eluniversal.com/2007/06/06/opi\\_34737\\_art\\_medellin\\_304456.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2007/06/06/opi_34737_art_medellin_304456.shtml)
- Negrón, Marco. 2007. "Soluciones milagrosas"  
[http://archivo.eluniversal.com/2007/08/15/opi\\_34737\\_art\\_soluciones-milagrosa\\_390935.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2007/08/15/opi_34737_art_soluciones-milagrosa_390935.shtml)
- Negrón, Marcos. 2005. "Gobernar Caracas"  
[http://archivo.eluniversal.com/2005/07/04/opi\\_34737\\_art\\_04491E.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2005/07/04/opi_34737_art_04491E.shtml)
- Negrón, Marco. 2006. "Un costoso error"  
[http://archivo.eluniversal.com/2006/09/11/opi\\_34737\\_art\\_11591F.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2006/09/11/opi_34737_art_11591F.shtml)
- Negrón; Marco. 2005. "Un magistrado urbanista"  
[http://archivo.eluniversal.com/2005/09/12/opi\\_34737\\_art\\_12491E.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2005/09/12/opi_34737_art_12491E.shtml)
- Reina, Eloína. 2007. "Buhoneros decepcionados". Diario EL NACIONAL - Miércoles 21 de Noviembre de 2007, Sección Lectores.
- Rodríguez, Gustavo. "El hampa comenzó a tener feria en La Hoyada".  
[http://noticias.eluniversal.com/2007/11/29/sucgc\\_art\\_el-hampa-comenzo-a-t\\_617323.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/11/29/sucgc_art_el-hampa-comenzo-a-t_617323.shtml)
- Rodríguez, Gustavo. Desaparecen tres bandas que operaban en el casco central EL UNIVERSAL.
- Rodríguez, Paulimar. Bernal no está dispuesto a negociar con los buhoneros  
[http://noticias.eluniversal.com/2008/01/07/ccs\\_art\\_bernal-no-esta-dispu\\_657741.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/07/ccs_art_bernal-no-esta-dispu_657741.shtml)
- Rodríguez, Paulimar. Vecinos quieren un bulevar turístico EL UNIVERSAL  
[http://noticias.eluniversal.com/2008/01/14/ccs\\_apo\\_actividades-despues\\_666143.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2008/01/14/ccs_apo_actividades-despues_666143.shtml)
- Rojas Jimenez, Andrés. MISIONES Cambiaron el nombre a Che Guevara para combinar capacitación con formación ideológica Viernes 2 de noviembre de 2007. Sección Ciudadanos.
- Sahmkow; Ramón. "El más monoprodutor" Diario Tal Cual, Lunes 12 de Noviembre de 2007.
- Salmerón, Victor, 2007. Las importaciones absorben 64% de los petrodólares. El Universal.  
[http://noticias.eluniversal.com/2007/11/17/eco\\_art\\_las-importaciones-ab\\_600585.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/11/17/eco_art_las-importaciones-ab_600585.shtml)

- Singer, Florantonia. BUHONEROS Los vendedores llenaron una cuadra de la avenida EL NACIONAL - Miércoles 16 de Enero de 2008
- Singer, Florantonia. Dulceros y chicheros piden regresar a las calles <http://impresodigital.el-nacional.com/ediciones/2008/01/22/default.asp?cfg=1570GF1155&iu=11528>
- Tabuas, Mireya y Adriana Rivera BUHONEROS Hoy se reunirán en el Teatro Municipal EL NACIONAL - Lunes 07 de Enero de 2008
- Tejero Suhelis. "Las desigualdades entre ricos y pobres son cada vez más profundas". [http://noticias.eluniversal.com/2007/11/29/eco\\_art\\_casi-5-millones-de-v\\_617362.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/11/29/eco_art_casi-5-millones-de-v_617362.shtml)
- Tejero, Suhelis "Gobierno replantea misiones ante bajo impacto productivo". El Universal [http://www.eluniversal.com/2007/08/12/eco\\_art\\_gobierno-replantea-m\\_402822.shtml](http://www.eluniversal.com/2007/08/12/eco_art_gobierno-replantea-m_402822.shtml)
- Tejero, Suhelis. "Fondo para informales costará 1,17 billones" EL UNIVERSAL [http://noticias.eluniversal.com/2007/11/14/eco\\_art\\_fondo-para-informale\\_593598.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/11/14/eco_art_fondo-para-informale_593598.shtml)
- Tejero, Suhelis. "Sector público genera más de un tercio de los nuevos empleos" [http://noticias.eluniversal.com/2007/11/05/eco\\_art\\_sector-publico-gener\\_578990.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/11/05/eco_art_sector-publico-gener_578990.shtml)
- Tejero, Suhelis. "Tasa de Informalidad sin mostrar mejoras en el último año". El Universal, 02 diciembre 2007. [http://noticias.eluniversal.com/2007/12/02/eco\\_art\\_tasa-de-informalidad\\_621184.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/12/02/eco_art_tasa-de-informalidad_621184.shtml)
- Tejero, Suhelis. 2007. "Gobierno replantea misiones ante bajo impacto productivo". Diario El Universal, 12 de agosto de 2007. [http://www.eluniversal.com/2007/08/12/eco\\_art\\_gobierno-replantea-m\\_402822.shtml](http://www.eluniversal.com/2007/08/12/eco_art_gobierno-replantea-m_402822.shtml)
- Tejero, Suhelis. 2007. Empleo temporal en el Gobierno crecerá 65% [http://noticias.eluniversal.com/2007/10/21/eco\\_art\\_empleo-temporal-en-e\\_551440.shtml](http://noticias.eluniversal.com/2007/10/21/eco_art_empleo-temporal-en-e_551440.shtml)
- UNION RADIO. Trabajadores de la economía informal protestan por decreto de la Alcaldía del Municipio Libertador. <http://www.unionradio.com.ve/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=227374>
- ViVe Mesa de diálogo busca resolver problema de economía informal 03 de enero de 2008 [http://www.vive.gob.ve/inf\\_art.php?id\\_not=5701&id\\_s=6&id\\_ss=1](http://www.vive.gob.ve/inf_art.php?id_not=5701&id_s=6&id_ss=1)

## 4. ANEXO

Estructura del Mercado Laboral por Categorías Ocupacionales 2006



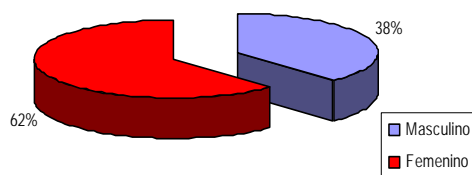
FUENTE: BCV, 2007

TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA SEGÚN OCUPACIÓN MÁS FRECUENTE 2004

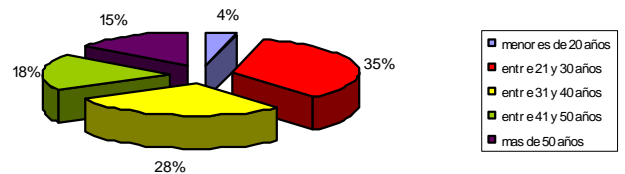
OCUPACIÓN	TOTAL	%
TOTAL	3.156.160	100
VENEDORES		
EN LOCAL AL DETAL	672.085	21
AMBULANTES	409.745	13
AGRICULTORES	263.881	8
CONDUCTORES DE VEHICULOS	234.650	7
TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCIÓN	207.806	7
SERVICIO DOMÉSTICO	232.015	7
TOTAL	2.020.282	63

FUENTE: CISOR. PROCESAMIENTO PROPIO NO OFICIAL CON BASE EN INE ENCUESTA DE HOGARES

Buhoneros en Caracas  
Distribución por sexo

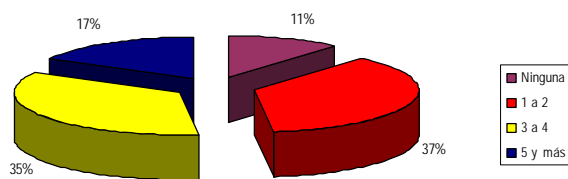


Buhoneros en Caracas  
Distribución por edad

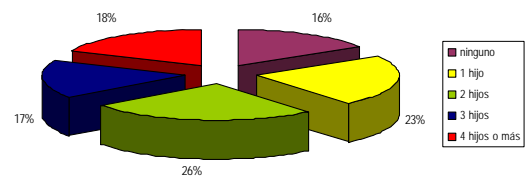


FUENTE: UAPPEI-CEDICE, 2005

Buhoneros en Caracas  
Personas dependientes



Buhoneros en Caracas  
Nº de hijos



UAPPEI-CEDICE, 2005

### LA BUHONERÍA COMO EMPRESA FAMILIAR

Nº DE MIEMBROS	MIEMBROS DEL HOGAR EMPLEADOS EN EL PUESTO (% DE PUESTOS)	FAMILIARES EN OTROS PUESTOS EN SABANA GRANDE
NINGUNO	47%	64%
UN MIEMBRO	44%	16%
DOS MIEMBROS	7%	10%
TRES MIEMBROS	2%	10%

FUENTE: ZANONI, 2004

### BUHONEROS EN CARACAS. FUENTES DEL CAPITAL

FUENTES	% DE CADA FUENTE
CAPITAL INICIAL	
LIQUIDACION	36
PRÉSTAMO FAMILIAR	15
PRÉSTAMO NO FAMILIAR	16
AHORROS	32
JUEGOS DE ENVITE Y AZAR	1
FINANCIAMIENTO PARA CONTINUAR	
BANCO	12
ESTADO	1
CONSIGNACIÓN	25
COOPERATIVAS	4
VENDEDOR PARTICULAR	35
PRESTAMISTAS	23

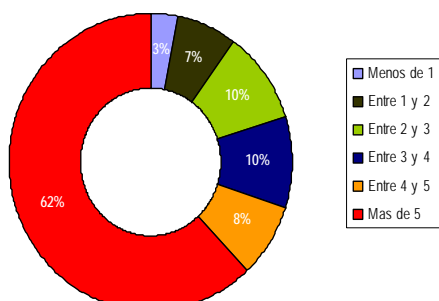
FUENTE: ZANONI, 2005

### BUHONEROS EN CARACAS. GASTOS DEL NEGOCIO

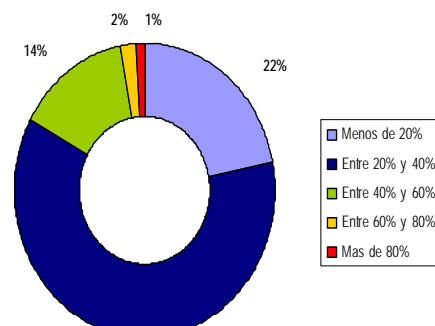
GASTO	% QUE REPORTA CADA GASTO	GASTO PROMEDIO MENSUAL (EN MILES DE Bs.)
DEPÓSITO	96%	99
CARRETILLAS	59%	82
SALARIOS	44%	557
TRANSPORTE	66%	83
OTROS GASTOS	5%	181

FUENTE: ZANONI, 2005

Valor Mensual de las Ventas  
(en millones de Bs. de 2004)



% de Ganancia



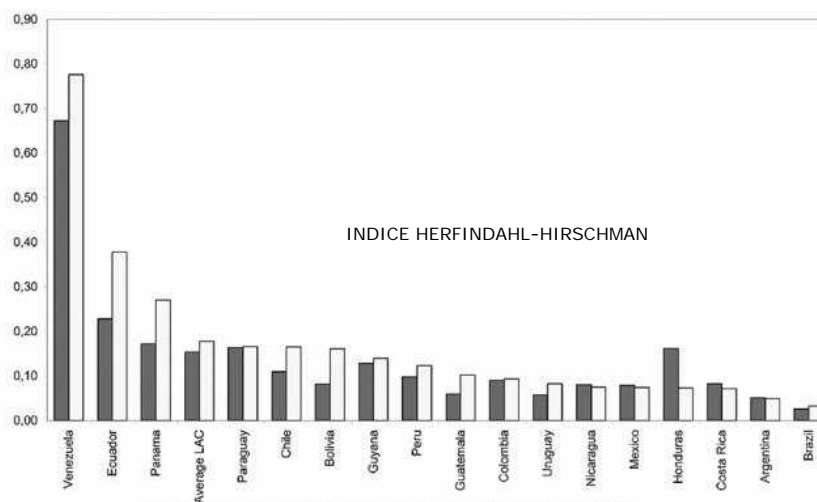
FUENTE, ZANONI, 2004

VENEZUELA. PRINCIPALES INDICADORES MACROECONÓMICOS 1998-2006 (VARIACIONES ANUALES)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB	0,3	-0,6	3,7	3,4	-8,9	-7,8	18,3	10,3	10,3
PIB POR HABITANTE	-1,6	-7,7	1,8	1,5	-10,5	-9,4	16,2	8,5	8,5
PIB POR TIPO DE GASTO									
CONSUMO	0,6	-2,9	4,6	6,2	-6,2	-2,3	15,2	16,2	16,5
GOB. GENERAL	-3,1	-7,5	4,2	6,9	-2,5	5,7	14,2	9,4	7,4
PRIVADO	1,6	-1,7	4,7	6,0	-7,1	-4,3	15,4	17,7	18,8
INVERSIÓN INTERNA BRUTA	4,4	-10,6	6,7	13,6	-34,0	-35,5	91,3	27,4	29,9
EXPORTACIONES	3,5	-11,0	5,8	-3,5	-4,0	-9,9	13,1	4,1	-1,2
IMPORTACIONES	11,3	-9,3	12,4	14,1	-25,2	-20,9	57,7	36,3	31,4
PRECIOS									
IPC (DICIEMBRE/DICIEMBRE)	29,9	20,0	13,4	12,3	31,2	27,1	19,2	14,4	17,0
REMUNERACIÓN MEDIA REAL	5,4	-4,6	4,0	6,9	-11,0	-17,6	0,2	2,6	5,1

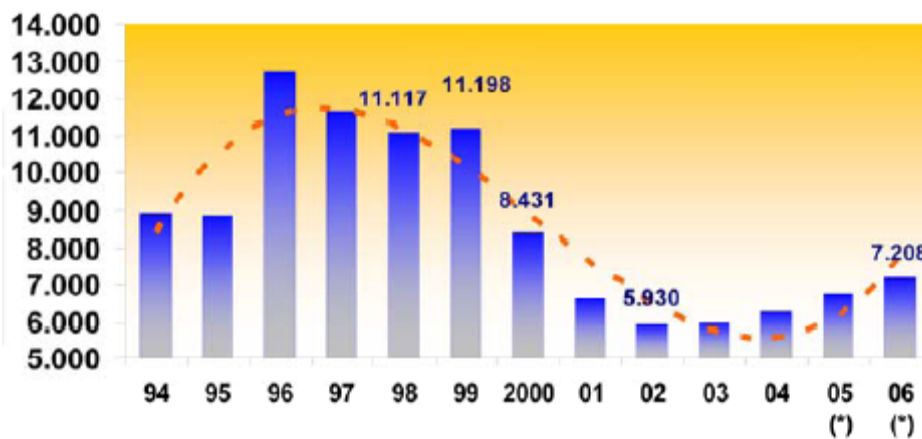
FUENTE: CEPAL, 2007

CONCENTRACION DE EXPORTACIONES EN PAÍSES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS 2001-2005



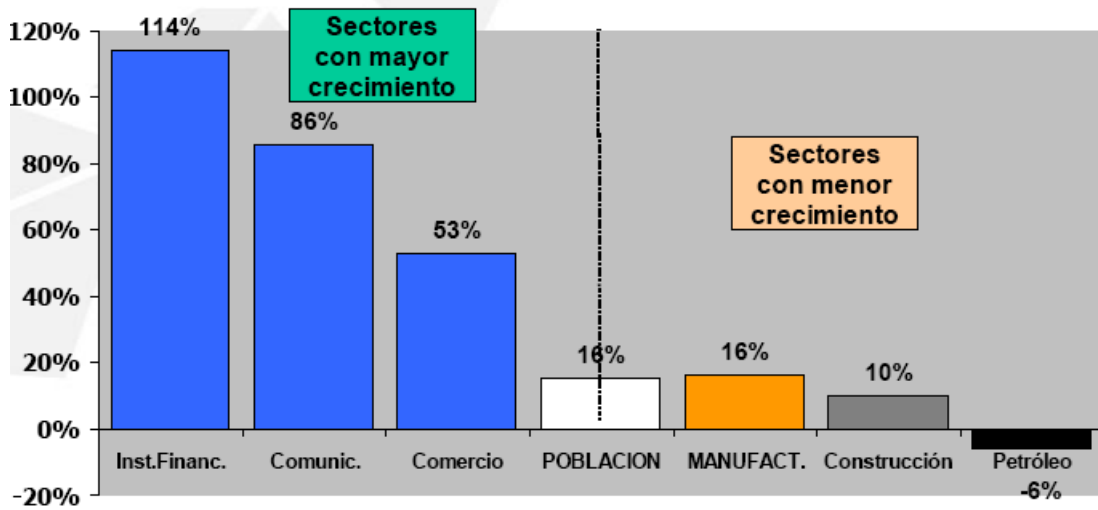
FUENTE: CENTRO DE DESARROLLO OCDE (2007); CITADO POR SAHMKOW, 2007

Total Industrias



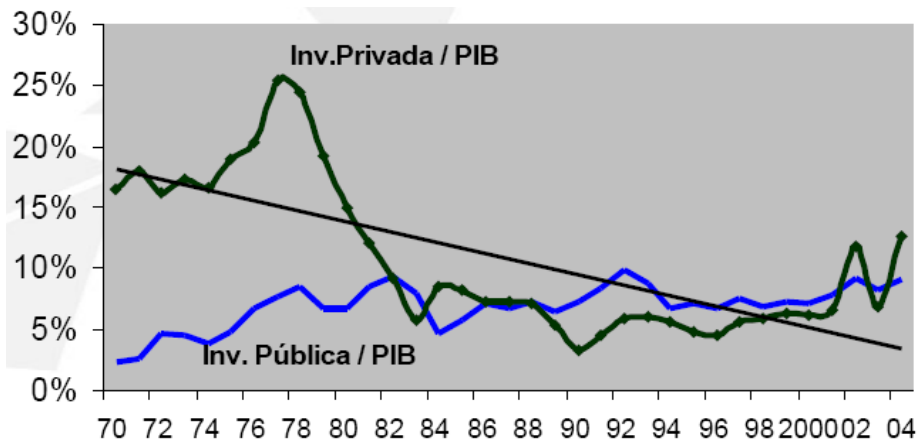
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), cálculos de Coninceel. Cifras del 2001 al 2004 revisadas con las Encuestas Industriales del INE

FUENTE: CONINDUSTRIA, 2007



FUENTE: GÓMEZ SIGALA, 2007 CON BASE EN BCV

**INVERSIÓN COMO PROPORCIÓN DEL PIB**



FUENTE: GÓMEZ SIGALA, 2007, CON BASE EN INE

**DISTRITO CAPITAL . INDICADORES GLOBALES DE LA FUERZA DE TRABAJO SEGÚN SEXO. 2DO. SEMESTRE 2006**

INDICADOR	VALOR
POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS	1.567.198
ACTIVOS	1.028.352
TASA DE ACTIVIDAD (%)	65,62
OCUPADOS	948.532
TASA DE OCUPACIÓN (%)	92,24
DESOCUPADOS	79.824
TASA DE DESOCUPACIÓN (%)	7,76
INACTIVOS	538.842
TASA DE INACTIVIDAD (%)	34,38

FUENTE: INE SINTESIS ESTADAL, 2007



### INDICADORES DE FUERZA LABORAL 1ER SEMESTRE 2007

TOTAL	27,167,889
DE 15 AÑOS Y MAS	18,894,401
ACTIVA	12,211,757
TASA DE ACTIVIDAD (%)	64.6
OCUPADA	11,079,716
TASA DE OCUPACION (%)	90.7
DESOCUPADA	1,132,041
TASA DE DESOCUPACION (%)	9.3
INACTIVA	6,682,644
TASA DE INACTIVIDAD (%)	35.4

FUENTE: INE (WWW.INE.GOB.VE)

### EVOLUCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO OCUPADA POR SECTORES

SECTORES	2002	2003	2004	2005	2006
MILES DE PERSONAS					
FUERZA TRABAJO	11.673,9	12.008,7	12.105,3	12.108,3	12.269,6
TOTAL OCUPADOS	9.786,2	9.993,8	10.417,6	10.739,9	11.104,6
PÚBLICOS	1.369,2	1.402,5	1.631,7	1.715,1	1.873,4
PRIVADOS	8.417,0	8.591,3	8.785,9	9.018,8	9.231,2
VARIACIÓN PORCENTUAL INTERANUAL					
FUERZA TRABAJO	5,1	2,9	0,8	0,0	1,3
TOTAL OCUPADOS	1,0	2,9	4,2	3,0	3,5
PÚBLICOS	-3,4	2,1	16,3	5,1	9,2
PRIVADOS	1,8	2,4	2,3	2,6	2,4
PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE EMPLEADOS					
PÚBLICOS	14,0	14,0	15,7	15,9	16,9
PRIVADOS	86,0	86,0	84,3	84,1	83,1

FUENTE: BCV, 2006

### ESTADÍSTICAS DE CRECIMIENTO DEL MERCADO LABORAL (VARIOS PERÍODOS)

PERIODO	FUERZA LABORAÑ	POBLACION ACTIVA	RAZÓN DPEA/DFL	INACTIVOS	RAZON DI/DFL	OCUPADOS	SECTOR PUBLICO	SECTOR PRIVADO FORMAL	TOTAL SECTOR FORMAL	SECTOR INFORMAL
74-78	1.904.568	1.237.377	67%	632.191	33%	1.245.262	357.883	916.231	1.274.113	(28.851)
79-83	1.669.905	957.838	57%	712.067	43%	586.148	195.732	(275.923)	(80.191)	666.339
84-88	1.664.268	1.044.395	63%	619.873	37%	1.156.646	42.694	831.988	874.683	281.963
89-93	1.657.236	1.053.191	64%	604.045	36%	1.023.431	62.861	370.722	433.583	589.848
94-98	1.924.093	2.282.036	119%	(357.943)	-19%	1.676.159	188.660	596	189.256	1.450.098
99-03	2.132.518	2.101.443	99%	31.075	1%	1.177.611	6.844	315.905	322.749	891.667
04-06	<b>1.409.307</b>	<b>260.913</b>	<b>19%</b>	<b>1.148.394</b>	<b>81%</b>	1.110.818	455.979	890.435	1.346.414	(235.596)

FUENTE: SANTOS, 2007