

GUAYAQUIL FUTURO

El Sector Informal Urbano bajo sospecha

GUAYAQUIL FUTURO

El Sector Informal Urbano bajo sospecha



Claude de Miras
Roberto Rogggiero

ILDIS

CEDIME

La Serie Guayaquil Futuro ha sido coordinada técnica y editorialmente por Galo Chiriboga Zambrano

© CEDIME-ILDIS

Primera edición: enero 1992

ISBN-9978-94-031-6 Serie "Guayaquil Futuro"

ISBN-9978-94-024-9 El Sector Informal Urbano bajo sospecha

Es una publicación del Centro de Documentación e Información de los Movimientos Sociales del Ecuador, CEDIME y del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS:

Las opiniones vertidas en este libro son de absoluta responsabilidad de su autor y no comprometen el criterio institucional del ILDIS.

Edición:

Camilo Taufic

Investigación:

Claude de Miras

Roberto Roggiero

Prólogo:

Paúl Velasco

Comentario:

Gaitán Villavicencio

Alfredo Becker

Pablo Mateus Alarcón

Rodrigo López

Diseño gráfico:

Isabel Pérez. Telf. 546740

Impresión:

Offset Gráfica Araujo. Telf. 542145

CEDIME, Junín 574 y Jiménez. Telf. 212110, Quito-Ecuador

ILDIS, Calama 354, Casilla 17-03-367, Telex 22539 ILDIS-ED, Fax 504337.
Teléfono 562103, Quito-Ecuador

Contenido

| | |
|---|----|
| Presentación | 9 |
| Prólogo | 11 |
| I PARTE | |
| El enfoque del sector informal urbano: sus paradojas e insuficiencias | 17 |
| Capítulo I. Las insuficiencias teóricas fundamentales de la noción de sector informal urbano | 19 |
| Capítulo II. Las razones del éxito y la fama de la noción | 31 |
| II PARTE | |
| La reproducción de la capacidad laboral en la periferia: el ajuste entre su precio y su costo de manutención | 41 |
| Capítulo III. Hipótesis de trabajo | 43 |
| Capítulo IV. Tendencia hacia la baja relativa del precio de la capacidad laboral en las economías periféricas | 51 |
| Capítulo V. Tendencia al alza relativa de las necesidades de manutención de la capacidad laboral en las economías periféricas | 59 |
| Capítulo VI. Condiciones del ajuste del precio de la capacidad laboral y de su costo de manutención en las formaciones sociales periféricas | 69 |

III PARTE

El estado periférico y la economía informal:

funcionamiento y políticas 79

Capítulo VII. Desde el sector informal

hacia la economía informal 81

Capítulo VIII. Sobre el poder del Estado en la periferia 93

IV PARTE

¿Qué más hacer en favor de las pequeñas

actividades urbanas?..... 109

Capítulo IX. Siete propuestas concretas..... 111

V PARTE

Comentarios:

Entre la economía informal y la pobreza urbana.

Gaitán Villavicencio..... 121

Las insuficiencias de un análisis. Alfredo Becker 125

Micro y pequeña empresa:

Las demandas de los beneficiarios. Pablo Mateus Alarcón..... 129

El crédito a la microempresa:

Una estrategia de desarrollo. Rodrigo López 133

Presentación

ILDIS en los años ochenta participó e incentivó la incorporación en las ciencias sociales ecuatorianas, la reflexión sobre el tema de la informalidad.

Muchos trabajos han propuesto los científicos nacionales sobre la materia, incluso varios programas estatales se desencadenaron como consecuencia del aporte académico de los investigadores ecuatorianos y latinoamericanos. Próximamente estaremos publicando una recopilación sistemática sobre todos los aportes y estudios que sobre las pequeñas actividades mercantiles se han desarrollado en el Ecuador, en forma de una bibliografía comentada.

9

En el mes de octubre de 1990, ILDIS organizó un seminario en Guayaquil, en el que se presentaron los resultados de una serie de reflexiones críticas sobre el concepto de "sector informal", con un proyecto de investigación impulsado por CEDIME y OSTROM, que venían trabajando el tema desde 1988.

Este balance analítico sobre la materia y su publicación en la serie GUAYAQUIL FUTURO, es un aporte a la profundización del conocimiento en este campo y una concreta demostración de cooperación y apoyo entre centros de investigación académica.

ILDIS expresa su agradecimiento a CEDIME y OSTROM, a los investigadores que participaron en el trabajo, así como a los comentaristas del mismo.

Dr. Reinhart Wettmann
Director de ILDIS

Prólogo

Al lector que se introduzca en este libro, va a sorprenderle, sin lugar a dudas, la afirmación de sus autores: "No existe un sector informal como objeto empíricamente observable, ni como concepto teórico; por lo tanto, al menos a nivel del análisis socio-económico, debería dejarse de utilizar esa noción, en aras de la rigurosidad científica".

Es obvio que, al negarle contenido científico al concepto, se invocarán argumentos que ponen en duda los supuestos teóricos y metodológicos a partir de los cuales se construyó el mismo. Al respecto, se esgrimen dos ideas fundamentales: que las condiciones de reproducción de la capacidad laboral de estos estratos se explican más por el ingreso, antes que por el empleo, y por el hogar antes que por el individuo; que las nociones de sector informal y excedente estructural de mano de obra -indisolublemente vinculadas, según los autores, a la concepción de PREALC-OIT, nos conduce al equívoco de ubicar realidades en apariencia "puras" (formales e informales), cuando desde la perspectiva de los hogares se atraviesan multiplicidad de ingresos provenientes de modalidades de trabajo situadas en uno y otro ámbito.

En suma, el otorgarle la categoría de sector económico a la informalidad, con características propias e identificables, ha conducido a soslayar el grado de interrelación y dependencia de las economías populares con respecto a la globalidad de las relaciones de producción y reproducción del capital; de ahí que se propone tipificar a éstas como "pequeñas actividades mercantiles urbanas" antes que como informales, habida cuenta de lo ambiguo de este último concepto.

Por otra parte, ello implica presentar un modelo de interpretación aceptable científicamente y que, a la vez, de cuenta de un fenómeno real.

Los autores esgrimen las siguientes hipótesis: que en la periferia se da una tendencia a subestimar el precio de la capacidad laboral, a la vez que un incremento constante de los costos de los bienes y servicios necesarios a su reconstitución.

Conforme a estas hipótesis, las llamadas pequeñas actividades mercantiles aparecen como una estrategia de captación de ingresos frente a la depreciación de los salarios y remuneraciones; de ahí se explica el multiempleo y autoempleo; según los casos. Estas estrategias no son preponderantemente individuales, el hogar (familia) se convierte en el principal factor reproductivo de la capacidad laboral.

Esta relación asimétrica entre el precio de la fuerza de trabajo y el costo para mantenerla, se constituye en la explicación principal para caracterizar la precariedad de las condiciones de vida en que se desenvuelven las pequeñas actividades mercantiles urbanas.

Además, se establecen los condicionantes que en las economías periféricas y, particularmente, en las latinoamericanas, posibilitan la existencia del acrecentado desnivel entre el costo del trabajo y el precio de su reproducción. Ello explicaría no sólo el surgimiento de una enorme franja de pequeños productores y comerciantes, cuya reproducción da origen a una diversidad de modalidades económicas no capitalistas, sino también sería un intento de conceptualización del llamado sector informal, desde una perspectiva de inspiración marxista y radicalmente opuesta a otras concepciones en boga.

En esta visión, las estrategias de supervivencia tienden a "ajustar el ingreso global con las necesidades de reproducción del hogar" o, en otros términos, cuando el salario, debido a su depreciación, no puede cumplir su función reproductiva, entonces, el trabajador o los miembros del hogar, percibirán otros ingresos en actividades que escapan, la más de las veces, a las relaciones propiamente capitalistas: artesanías urbanas, actividades independientes en la prestación de servicios, comercio ambulante, etc.: "De este modo, por la baja del costo de mantención de la capacidad laboral a través de la integración de mercancías y servicios producidos en actividades no capitalistas, y/o por la multiplicación de micro-ingresos no capitalistas, la nivelación entre precio y costo de la capacidad laboral tenderá a realizarse".

Resulta incontrovertible que las diversas modalidades de empleo que se dan en lo que, en términos generales, podríamos denominar economías de la pobreza, dan origen a una multiplicidad de actividades de gran

heterogeneidad en cuanto a la captación de ingresos. Sin embargo, no parece muy consistente que a partir de constatar su heterogeneidad -que por otra parte ha sido subrayada por varios autores- se desvalorice el concepto de informalidad, pues, incluso H. de Soto señalaba que no existen informales en el estricto sentido, lo que en realidad hay son actividades, aptitudes y actitudes que escapan a lo que tradicionalmente se entiende como normatizado o formalizado.

Tanto es así que, los autores, al no encontrar un concepto que globalice el conjunto de estas economías tengan, luego de negarlo como válido, que recurrir a él en una confusa separación entre *economía informal* y *sector informal*.

En efecto, más allá de esta separación semántica, estamos frente a unas economías de la pobreza que presentan particularidades y que se hallan articuladas con otros niveles de la producción social.

Este conjunto de prácticas económicas atípicas -en la mayoría de los casos- provienen de formas mercantiles y productivas tradicionales (no capitalistas), así como híbridos consecuencia del explosivo crecimiento urbano y como resultado del proceso de crisis agudizado en los últimos años; razón por la cual, si resulta inapropiado globalizarlas como informales, también, no es del todo justo entender su dinámica a partir del desnivel entre costo y manutención de la fuerza de trabajo. No hay que olvidar que las investigaciones empíricas han demostrado que en buena medida el desempleo constituye un factor relevante en el surgimiento de estas prácticas -lo cual nos permite considerar el excedente laboral como un indicador de importancia-, así como ellas aparecen como principal factor productivo y reproductivo de los hogares ubicados en situación de precariedad.

En tal virtud, si bien es acertado observar desde la óptica de los ingresos y de las estrategias de supervivencia, el concepto de economía informal, también es arriesgado tomar en consideración aspectos micro-económicos para explicar y otorgar una dinámica específica de funcionamiento a estas economías; incluso como alternativas válidas frente a la depreciación de los salarios y la estrechez de la oferta laboral.

Las investigaciones empíricas revelan que al interior de estas economías se dan diversas gradaciones, desde los niveles ubicados en la "pobreza crítica" y cuya precariedad los sitúa en la subsistencia, hasta pequeños establecimientos productivos estables y que generan excedentes reinvertibles (acumulación simple), por lo tanto, los criterios de diferen-

ciación se imponen no sólo desde una perspectiva operativa, sino también a partir de una observación teórica y metodológica.

Justamente, una de las insuficiencias de la metodología de PREALC para captar la composición interna de las pequeñas unidades económicas, ha sido la encuesta de hogares, la misma que no puede dar cuenta de la realidad de los establecimientos. Acercamiento que resulta imprescindible para visualizar aquellos estratos ubicados en niveles intermedios y superiores del universo de las economías populares.

En efecto, aspectos relativos a la articulación entre lo formal e informal, eslabonamientos con los circuitos de producción ciudadanos, modalidades de sub-contratación, distribución de excedentes para la reproducción de estas economías y del hogar, que permitan comprender los nexos con la economía formal, etc., sólo podrán ser percibidos a partir de observaciones empíricas.

El estudio del Estado y su relación con los procesos de informalización ha merecido, principalmente, dos tipos de interpretaciones: aquellas amparadas en los criterios de "extralegalidad" frente a un exceso normativo del Estado, y, las que han buscado en él la instancia reguladora que posibilite con sus políticas atender a los grupos sociales situados en la exclusión.

14

Curiosamente, una y otra aproximación al problema, busca en el Estado la respuesta a la informalidad. Quizá por ello los autores han tratado de entregarnos su propia versión, aunque hipotética, de la compleja relación entre Estado y pobreza en el ámbito del sub-desarrollo o de las economías periféricas.

Al respecto, las interrogantes de los autores apuntan a dilucidar por qué ciertos fenómenos económicos se desarrollan al margen del Estado y cómo dada su naturaleza, en las sociedades periféricas, se dificulta su rol de integración en el espacio nacional, y, en qué medida la informalidad es funcional al Estado en los países periféricos.

En síntesis, para los autores la informalidad cumple una función reguladora de los equilibrios salariales. En tal medida, no actúa contra el Estado, sino más bien "conforma mecanismos de ajuste estructural indispensables para su reproducción". De esta lectura surge inmediatamente una preocupación: ¿Están nuestros Estados, y particularmente el ecuatoriano, revestidos de la capacidad de cohesionar o equilibrar la demanda social, a partir de alentar formas de trabajo sub-remuneradas?

Creemos que una lógica y racionalidad de tal dimensión difícilmente puede encontrarse en un Estado y sistema político como el nuestro; más apropiado resulta observar la informalidad como consecuencia de procesos desarticulados y excluyentes que provienen fundamentalmente del modelo económico, el mismo que se encuentra legitimado en un tipo de Estado débil desde la perspectiva de la integración económica, aunque hipertrofiado en su funcionalidad política. (La presencia de la informalidad en el discurso político aparecería más como integración clientelar, antes que como una supuesta funcionalidad económica y reproductiva). Sin embargo, aunque la crítica esbozada resulte excesivamente puntual, creemos que el esfuerzo de reinterpretar la relación Estado-Informalidad es válida, en tanto abre la posibilidad de un debate teórico y metodológico aún no iniciado y menos esclarecido. Es preciso diferenciar lo que acontece a nivel del discurso y práctica institucional pública -léase estatal-, y, el carácter de la incidencia privada -especialmente de las Corporaciones de Desarrollo-, con respecto a potencial o éstas economías informales.

En el primer caso, al menos en el último quinquenio, el Estado no ha desarrollado una política de envergadura hacia las pequeñas unidades económicas urbanas. Los dos últimos gobiernos ecuatorianos, el actual y el precedente, incorporaron a su discurso la temática, pero antes que un esfuerzo de gran aliento, prefirieron crear instancias burocráticas, cuya cobertura es poco significativa. De ahí que, tratar de encontrar una lógica que aliente la informalidad como mecanismo social de regulación es una idea ambiciosa; empero, los intentos estatales han sido mediatizados en la oferta electoral y en la burocracia.

El esfuerzo de las ONG(s), aunque limitado en cobertura, es más significativo; se ubica en una perspectiva pluralista y enfrenta el apoyo a partir de concepciones más integrales: fomento económico, tecnológico, productivo, etc. Además, tiene mayores posibilidades de generar un movimiento que, desde la base -es decir más democráticamente y con mayor eficiencia-, promueva el desarrollo de estos grupos que representan alrededor del 60% de la población económicamente activa.

A nuestro entender, la valoración teórica y operativa de la relación Estado-Informalidad debe partir de consideraciones actuales. El uso de categorías marxistas no es suficiente para comprender la "crisis del Estado", crisis que no es sólo atribuible a la Europa Oriental, sino también a los Estados capitalistas del Tercer Mundo, fuertemente entrabados por la ineficiencia burocrática.

En tal virtud, la economía informal debe ser vista no sólo desde el ángulo de la precariedad, sino como un gran movimiento y expansión de los espacios privados. Por lo tanto, en ella puede existir un potencial económico y social alternativo a modelos de desarrollo altamente concentrados y excluyentes, como el imperante en los últimos veinte años en Ecuador.

Paúl Velasco R.

I PARTE

**El enfoque del sector informal urbano:
sus paradojas e insuficiencias**

CAPITULO I

Las insuficiencias teóricas fundamentales de la noción del sector informal urbano

E

n esta primera parte nos proponemos exponer la paradoja que conlleva la noción de sector informal urbano (SIU), entre:

- a) por un lado, sus insuficiencias teóricas fundamentales,
- b) por otro lado, las verdaderas razones del éxito y de la fama de aquella noción.

19

ORIGEN DE LA NOCION

Se recordará brevemente que la noción de sector informal encuentra su origen en la famosa ponencia de Hart, presentada en septiembre de 1971 en la conferencia sobre el Desempleo Urbano en Africa (Institute of Development Studies, University of Sussex), luego revisada y publicada por el Journal of Modern African Studies, en marzo de 1973 (CF. Hart: 1973).

La terminología fue luego retomada por el no menos famoso "Informe Kenya" de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), en 1972, en el cual se propuso las conocidas siete características del SIU:

- Ausencia de barreras de entrada,
- Utilización de los recursos locales,
- Propiedad de las empresas,
- Escala de actividad reducida,
- Técnicas que privilegian el uso de la mano de obra,
- Calificaciones adquiridas afuera del sistema de capacitación oficial,
- Mercados competitivos y sin reglamento.

Dichas características deben permitir distinguir al "sector informal" del "sector formal". Ante ellas se han presentado varias precisiones, suficientemente conocidas, tal como las diversas críticas lanzadas contra el "dualismo" (interdependencia de los dos "sectores", heterogeneidad del "sector informal", en lo que respecta a las más famosas).

Aquí queremos señalar la principal evolución que se ha operado en la problemática -bajo una misma terminología-, desde el análisis de Hart hasta la tesis de la OIT.

Hart había considerado el surgimiento del sector informal como el resultado de la inadecuación [*inadequacy*, (Hart: 66, 1973)] entre el débil nivel del salario real y la fuerte alza nominal de los productos de subsistencia:

"El desequilibrio permanente entre el ingreso salarial y las necesidades del presupuesto familiar es solo parcialmente reducido por la generosidad de los parientes y de los vecinos, y solo temporalmente diferido recurriendo al crédito. Una solución más duradera a considerar puede ser la búsqueda de ingresos suplementarios; y es este análisis, antes que los modelos de consumo y la estructura de parentesco, que vamos a desarrollar principalmente en este artículo". (Hart: 65-66, 1973)

20

Al contrario, la problemática del sector informal, de acuerdo a la OIT y luego al PREALC, va a enfatizar un enfoque en términos de excedente estructural de la fuerza de trabajo. Esta última acepción del sector informal, en términos de empleo, no solamente va a volverse dominante, sino que también este enfoque va a ir definitivamente borrando la problemática de niveles de ingreso esbozada por Hart al inicio de los 70.

Así, el éxito de esta noción se debe a la conjunción de dos factores principales y de peso: los fracasos patentes observados al final de la primera década del desarrollo en materia de empleo, y el considerable trampolín que dieron las organizaciones internacionales, las cuales adoptaron muy rápidamente esta terminología buscando otras vías y soluciones para tratar el problema del desempleo urbano.

Pero el contenido analítico y teórico de esta noción siempre ha permanecido secundario en relación a las perspectivas voluntaristas que fundaban la problemática general de lo informal. Y a pesar de las múltiples reflexiones producidas paralelamente sobre el tema de los "pequeños oficios urbanos", de la "pequeña producción mercantil" o de los "sistemas de empleo", hay que reconocer que, frente a la abundancia de estas otras

tentativas y proposiciones conceptuales, el binomio "sector informal" ha logrado imponerse definitivamente después de casi dos décadas.

DEBILIDADES TEORICAS DE LA NOCION DE SECTOR INFORMAL URBANO

No haremos una presentación exhaustiva de las múltiples críticas y observaciones que ha merecido la noción de sector informal, que por lo demás son suficientemente conocidas -ello ya ha ocupado muchos debates y discusiones, lo cual haría agotadora una presentación de ese tipo. Queremos aquí destacar simplemente los principales aspectos de dichas observaciones, pero sobre todo presentar algunas perspectivas no muy conocidas.

La noción de sector informal interviene no solamente en el dominio de lo descriptivo y de lo operacional, sino que está ahora incrustada en el campo del conocimiento teórico que ella ocupa abusivamente, como si se tratase de un concepto con un contenido teórico construido y explícito: ella funciona justamente como si ya fuera un concepto.

El carácter de uso, hoy ampliamente admitido, de la noción de sector informal, ¿no basta para barrer la inconformidad teórica que esta noción puede aún producir en relación a su débil contenido analítico? Frecuentemente utilizada, puesto que es bastante confusa y elástica, esta noción "de comunicación", por su uso mismo, ¿no ha obtenido una legitimidad que vuelve vana toda nueva tentativa de cuestionarla y otorga a cualquier nueva reflexión, así sea con pretensión epistemológica, un aspecto pasado de moda?

A continuación mostraremos los límites de las críticas de carácter teórico, las cuales se detienen en el lugar donde comienza el verdadero poder de la noción de sector informal, pues este poder se ubica fuera del campo teórico.

Se conocen las críticas clásicas que, por ejemplo, cuestionan ciertos supuestos de la noción de sector informal:

El dualismo, que segmenta la realidad social al definir, excluyentemente, un sector residual en oposición a un sector formal; también, su contenido es peyorativo y alude a un universo económico sin forma y sin estructura.

Como objeto económico real la noción de sector informal ha sido cuestionada por el dualismo que lleva implícito, entre otros, en los siguientes términos:

"Una de las principales causas de los vicios de la división en "sectores" es la confusión entre activos y actividades. En el marco de una economía dominada por el capitalismo, todo activo es, en un grado u otro, a la vez "formal"; él puede, en un momento dado, tener una actividad transparente en relación al Estado, y otra que no lo es ("opaca"); él puede (...) pasar de uno de estos tipos de actividad a la otra (en función primeramente de su edad, y luego de la coyuntura económica). Su posición subjetiva (y, por consecuencia su conciencia de clase) se forma a lo largo de esta trayectoria, y está tan marcado por la formalidad como por la informalidad. Se reproduce en un marco familiar, sobre la base de un trabajo doméstico externo a las relaciones de producción capitalistas, y consumo de bienes (...) y servicios producidos tanto por la gran industria como por los artesanos "a cuenta propia" dentro de un marco legal o no; muy a menudo hace parte de un grupo familiar donde los ingresos tienen como origen una combinación de sus actividades. (...) Si se tiene en cuenta el tipo de consumo, la "formalidad pura", como la "informalidad pura" de los activos no existen en absoluto". (Lautier: 15 y 16, 1989).

22

Uno se encuentra, por lo tanto, ante activos que son en su mayor parte a la vez "formales" e "informales" y unidades que igualmente lo son pero por razones diferentes y con cortes diferentes. En lugar de tener dos conjuntos (activos y actividades) superponibles, formados cada uno por dos subconjuntos disjuntos (formal e informal), se tiene dos conjuntos no superponibles (...)". (Ibid: 17)

También se conocen las críticas que cuestionan la pertinencia de una definición a la vez cerrada y universal del llamado sector informal, que se explicaría sin tomar en cuenta el contexto en el que se desenvuelve:

"El campo de análisis con respecto a la teoría acrítica y ahistórica de lo "informal" se ve así profundamente modificado. Resulta, pues, inútil y estéril definir un sector informal "a priori", a partir de sus características internas. (...)

Por el contrario, los estudios que se ubican en la óptica de las estructuras heterogéneas buscan elucidar cómo, en una situación histórica dada, la dinámica generada por la valorización del capital engendra la heterogeneidad de las formas de producción...". (Maldonado: 80 y 81, 1987)

La noción de informalidad es en principio descriptiva, al englobar a todas las actividades que no dependen directa o indirectamente de la lógica del capital. Pero es también una noción ideológica. A este nivel, el principal tipo de crítica que se ha intentado señalar:

"(...) mediante ella se quiere demostrar la existencia de una realidad excluida y excluyente de las relaciones de producción capitalista (sector "formal" de la economía)". (Rodríguez: 120, 1988)

Cuando el criterio para identificar al sector informal es el de su desenvolvimiento por fuera de las normas legales establecidas, también surge la inquietud sobre la pertinencia de hablar de un "sector" cuando se encuentran lado a lado, el vendedor ambulante, el pequeño artesano que escapa a cualquier forma de impuestos directos e indirectos, la gran empresa cuyas actividades están afuera de la ley o del funcionario que realiza prácticas ilegales. Existiría además aquí cierta confusión entre lo que sería economía informal y lo que se quiere comprender como sector informal.

Sobre este punto, se ha señalado:

"...toda vez que se aplica el indicador de extralegalidad para conformar empíricamente el sector informal en los países en vía de desarrollo se corre el riesgo de convertirlo en un cajón de sastre, ya que por su definición, da la posibilidad de clasificar dentro de la misma categoría a las actividades capitalistas que obedecen a una estrategia del capital para enfrentar la crisis, a los talleres artesanales, y a las "empresas" (en el sentido de Sethuraman) informales dedicadas al comercio, a los servicios, a los transportes o a la producción de insumos para las empresas formales: la extralegalidad, esconde bajo un mismo nombre procesos de naturaleza muy diferente y en consecuencia permite concluir que la informalidad es un fenómeno no exclusivo de los países subdesarrollados, y que no es un reservorio de miseria consecuencia de la migración. Difícilmente se podrá tener una aproximación que dé cuenta de la complejidad del fenómeno si se le reduce a un indicador que ha perdido la teoría". (Cortés: Citado en Pérez Sáinz: 50-51, 1989)

23

Pero más allá de lo que podemos llamar como críticas clásicas, surgen otras aproximaciones originales que refutan la validez y el interés de la noción de sector informal:

Particularmente en materia de políticas de empleo, que constituye el marco privilegiado en el cual se extiende la noción de sector informal, Lautier propone una reflexión teórica indispensable.

Partiendo del ejemplo del nordeste brasileño, Lautier va a precisar una tipología de vinculaciones posibles entre "SI" (sector informal) y "SF" (sector formal) y su implicación sobre una política de empleo, señalando:

Respecto a las "trayectorias de movilidad de los activos",

"...una política de empleo que no topa más que un elemento de la cadena de la movilidad tendrá efectos sobre el sistema de empleo, sea bloqueado, sea acelerando la movilidad, sea reorientándola. Por ejemplo "fijar" la mano de obra joven del sector informal, es privar también a la industria de un "vivero" de mano de obra estatutariamente descalificada, pero acostumbrada ya al trabajo y poseedora de una experiencia no codificada. O, a la inversa, limitar el turn-over de ciertas industrias o servicios formales, puede también privar de una fuente de microempresarios calificados, poseedores de una experiencia e inscritos en una red de información y solidaridad". (Lautier: 4,1986)

Lautier rebasa una visión sectorial clásica de acciones de promoción favorable para evitar los riesgos de los efectos perversos que ellas pueden generar. Tal perspectiva sistemática está notablemente ausente en la mayor parte de las preocupaciones de políticas de promoción en favor del sector informal.

24

Respecto de la "formación de los ingresos":

"...la diversidad de ingresos familiares (SI+SF) es generalmente la solución implícita a la ausencia de una política de empleo; por ejemplo, los despidos de la gran industria pueden ser 'soportados' gracias a las estructuras familiares y/o informales; (...) tal óptica es en principio falsa en los hechos (...). Pero ella revela, sobre todo, una visión de la articulación SI-SF a rechazar: el SI existiría para 'amortiguar' las consecuencias de la evolución del SF, vía la familia. Pues, esta visión olvida que el SI no puede jugar esta función más que en una situación precisa; por ejemplo, el número de empleos e ingresos en el SI son estrechamente dependientes de los gastos de los activos del SF dirigidos hacia el SI (...). O además, una aceleración del turn-over en el SF empujará a la formación de un ahorro que es generalmente la condición para la creación de empleo en el SI". (Ibid: 6)

Esta complejidad en el origen y la variedad de ingresos de los hogares populares no permiten justificar, según Lautier, la ausencia de una política de empleo (más aún que se trata no tanto de una ausencia total

de política de empleo como de las concepciones sectoriales dualistas que generalmente ésta contiene).

Respecto a los "vínculos comerciales entre sector formal y sector informal". Tres tipos de vinculaciones que, según Lautier, van más allá de la subcontratación:

Primeramente, la funcionalidad del SI en relación al SF va, sin duda, más allá del mero factor "precio de venta" (que estaría además por ser demostrado o al menos precisado):

"Se puede decir qué otros tipos de funcionalidad existen desde el punto de vista del comprador: horario de apertura, nivel de detal de la mercadería vendida, y sobre todo localización de los puntos de venta". (Ibid: 6 y 7)

Segundo, la especialización de ciertas firmas formales en el aprovisionamiento de las unidades informales no sería indiferente a la "formalización de la informal".

Tercero, y a propósito de la subcontratación de ejecución, se mantendrá particularmente la siguiente idea, la cual es muy escasamente considerada en las políticas de apoyo al sector informal:

25

"... conviene burlarse de la idea según la cual sería el lugar de emergencia de un estrato de pequeños empresarios que va, a fin de cuentas, a crear una dinámica de empleo. (...) ... si algunos de ellos crecen y acumulan creando empleo, esto se da eliminando a competidores y suprimiendo empleos; sería entonces urgente hacer un estudio sistemático de los efectos de la concentración sobre el empleo al interior del sector informal". (Ibid: 8)

En una conclusión preliminar, Lautier pone acento sobre la necesidad de "investigaciones confiables para el establecimiento de una política de empleo" considerando que ellas deben ser en principio teóricas antes de ser empíricas. El autor esboza aquí sobre todo la vía que se abre entre el dogmatismo estéril y el empirismo ciego, para repensar los fundamentos de una política global de empleo:

"La cuestión principal, a nivel metodológico, no es la oposición: investigación teórica-investigación empírica. Es ante todo, en la elaboración de una vinculación entre estos dos tipos de investigaciones. La mayor dificultad, al mismo tiempo que el mayor imperativo, es dejar de lado un esquema de teorización. (...) La repetición de textos 'sagrados' (sean

neoclásicos o marxistas) y su aplicación en la realidad (...) es un ejercicio a la vez relativamente fácil y perfectamente ineficaz. De otro lado, la acumulación de datos empíricos sin problemática explícita, y sin que la problemática sea modificada en función de los datos, impulsa las intervenciones de los poderes públicos de poco en poco, contradictorias entre ellas y generadoras de efectos perversos".

(Ibid: 12)

Así pues, después de una quincena de años, la noción de sector informal ¿ha logrado verdaderamente identificarse con un objeto socio-económico preciso?

Una respuesta positiva supondría que el sector informal puede ser un objeto definido y circunscrito concretamente, y que solamente su análisis teórico merecería mayor indagación. Mejor dicho, la noción de sector informal abarcaría una realidad económica evidente mientras que su contenido teórico permanecería débil.

La respuesta negativa que, al respecto, damos aquí niega la existencia de un objeto real llamado sector informal y explica la debilidad teórica de este pseudo concepto. Esta noción de sector informal, a través de un proceso repetitivo, ha producido solamente una quimera estadístico-económica, real y floreciente como categoría semántica, pero inaprehensible, borrosa y vaga, como concepto analítico y como objeto económico.

Esta última problemática es compartida también por Lautier (1989) y permite comprender a fondo las razones de la debilidad teórica de esta noción:

"Finalmente, luego de quince años de investigación y algunas centenas de miles de páginas, no se sabe más que dos cosas sobre el sector informal: de un lado, es heterogéneo, y regulado de manera diferenciada al sector formal; de otro lado, no está organizado de manera capitalista (lo que además no está claro, porque se reduce al capitalismo a una forma de organización de la producción). Brevemente, no se sabe qué es el sector informal, y sobre todo si éste forma un sector". (Lautier: 6, 1989)

Sin embargo, parece que solo la noción de sector informal ha merecido controversias, mientras que la tesis del excedente estructural de fuerza de trabajo parece lograr consenso, a pensar de su íntima relación. Pues la explicación común del surgimiento del sector informal se la hace justamente a partir de la existencia de este excedente estructural de la fuerza de trabajo.

SOBRE EL EXCEDENTE ESTRUCTURAL DE FUERZA DE TRABAJO

La acepción común de la tesis del excedente estructural de fuerza de trabajo radica en una desigualdad cuantitativa: la oferta global de capacidad de trabajo, en una economía dada, es superior a la demanda de capacidad de trabajo de las unidades capitalistas y el Estado. Esta desigualdad es permanente y caracteriza a las economías dependientes. De esta desigualdad estructural, va a surgir el sector informal urbano, como refugio de los activos rechazados por las unidades llamadas modernas, privadas y públicas.

En una primera aproximación, esta noción parece aceptable, ya que logra restituir, sobre bases coherentes, las causas de la dualidad aparente del mercado laboral en las economías periféricas.

Sin embargo, a continuación vamos a destacar cómo la tesis del excedente estructural de fuerza de trabajo, no va a ofrecer más que una constatación de una desigualdad contable.

La fórmula del excedente estructural de la fuerza de trabajo apunta explícitamente al origen del desequilibrio: es la capacidad de trabajo la que es excedentaria. El dato fijo será, entonces, la capacidad de absorción de empleo del sector moderno y las variables, la demografía y la oferta de trabajo global. Por tanto, aquella problemática, más bien parece tomar en cuenta la limitada capacidad estructural de creación de empleo por los sectores privados y estatal.

27

La problemática del excedente estructural de fuerza de trabajo puede ser caracterizada por los siguientes tres niveles de análisis:

- El empleo
- El individuo
- Un enfoque estático

Sin embargo, esta aproximación es insuficiente para dar cuenta de las condiciones reales de producción de la capacidad laboral; aquellas condiciones necesitan tomar en cuenta:

- El ingreso antes que el empleo
- El hogar antes que el individuo
- Un enfoque dinámico antes que estático

Es el ingreso global disponible en la unidad familiar lo que determina, a largo plazo, una de las condiciones de reproducción de la oferta de la capacidad laboral en el marco de relaciones mercantiles.

Si se considera que el empleo tiene como finalidad, entre otras, permitir el intercambio de una capacidad laboral por un ingreso, y que aquel ingreso está destinado a cubrir las necesidades monetarias, no de un individuo, sino de una unidad de reproducción económica (que designaremos como "hogar", esté constituido por uno o mas miembros), se puede circunscribir tres categorías de hogares:

- i) Los hogares en los cuales la reproducción económica a largo plazo está *integralmente* satisfecha por los ingresos (salarios y/o ganancias) obtenidos de actividades capitalistas o estatales, como asalariados de alto nivel (gerentes, ejecutivos, ingenieros, etc.) o propietarios de medios de producción (en el caso de las empresas privadas o mixtas);
- ii) Los hogares en los cuales la reproducción económica a largo plazo está *parcialmente* satisfecha por los ingresos capitalistas de tipo salarial (empleados, obreros, etc.), siendo la diferencia existente entre el ingreso total disponible por estos hogares y sus "ingresos capitalistas de tipo salarial" cubierta por los ingresos obtenidos del sector informal;
- iii) Los hogares en los cuales la reproducción económica a largo plazo *no recurre* a ingresos (salarios y/o ganancias) pagados por empresas capitalistas o el Estado.

El excedente estructural de fuerza de trabajo estaría en realidad compuesto por los activos "informales" de la categoría de hogares ii) y por todos los activos (por definición "informales") de la categoría iii). Ello nos muestra que si bien los activos pueden ser calificados como informales, existe, al contrario y retomando esta terminología, una categoría de hogares que sería, a la vez, informal y formal, teniendo en cuenta la multiplicidad de sus ingresos. Es decir que, desde el punto de vista de la reproducción socio-económica, y enfocado a partir de la unidad pertinente como es el hogar, las nociones de sector informal y de excedente estructural son totalmente inoperantes.

Y, si se razona en términos dinámicos, la última categoría de hogares (cuya totalidad de activos pertenecen por definición al sector informal) debe ser a su vez subdividida; conviene efectivamente distinguir:

- los hogares donde ciertos activos e inactivos actuales *han trabajado y/o trabajarán* en el sector capitalista o en el aparato estatal,
- los hogares donde los activos jamás *han tenido, tienen o tendrán* ingresos salariales obtenidos del "sector moderno".

La reproducción de los primeros ha recurrido y/o recurrirá a las remuneraciones salariales "modernas"; al contrario, únicamente la reproducción de la capacidad laboral de los segundos se realizará totalmente fuera de la esfera "moderna", desde el punto de vista del origen de su ingreso.

Así pues, en una perspectiva dinámica, todos los hogares que aseguran su reproducción gracias a los ingresos informales, pero que en el pasado han acudido y/o que en el futuro acudirán a salarios distribuidos por el sector capitalista o público, pertenecen a la categoría ii) y no a la iii).

Entonces, los *activos supernumerarios netos*, dedicados a largo plazo únicamente a los oficios del sector informal, representan un número muy inferior a lo que puede hacer suponer la noción de excedente estructural de fuerza de trabajo.

La problemática del excedente estructural de fuerza de trabajo no se interesa más que por la suma de individuos que no se encuentran insertos en el "sector moderno" en un momento dado, considerando que los movimientos individuales desde el sector moderno hacia el sector informal, y viceversa, no crean finalmente ningún empleo suplementario en el sector moderno, cuya capacidad de absorción permanece igual, es decir restringida.

Justamente este último aspecto es dejado de lado o oscurecido por la problemática del excedente estructural de fuerza de trabajo, pues más bien sería pertinente hablar de *un déficit estructural de creación y de distribución de ingresos salariales suficientes*.

Sin embargo, el conjunto de críticas presentadas, incluso las más acertadas, no nos dicen nada en absoluto sobre las razones que deben explicar el verdadero éxito de la quimera que, efectivamente, es la noción de sector informal. Existe ahí una paradoja: las múltiples críticas hechas en contra de esta noción desde las más generales hasta las más pertinentes, nunca han podido socavar la notoriedad de la temática del sector informal, ni como noción con pretensión teórica, ni tampoco como sector de políticas de empleo. Entonces hay efectivamente un componente operativo y positivo en esta noción de sector informal, pero que no corresponde al análisis económico.

CAPITULO II

Las razones del éxito y la fama de la noción

UNA PODEROSA NOCION IDEOLOGICA

De acuerdo a un análisis del discurso, la terminología del sector informal puede ser entendida como el producto de una ideología dominante, compartida por las organizaciones internacionales y los Estados centrales que las auspician, y que nos envía a una concepción implícita universalizante del poder del Estado y del desarrollo. El sector informal es también un lugar económico donde el poder público periférico, a través de sus ministerios o agencias especializadas, va a encontrar su lugar de ejercicio, en principio por medio de acciones de apoyo y de promoción, de control o de represión.

Una de las razones del éxito de la noción del sector informal se refiere sin duda a la contribución que ella representó en relación a las problemáticas anteriores, y efectivamente es lo que han subrayado diferentes autores.

No obstante, aquellos han omitido señalar que con este cambio fundamental no existe un avance teórico significativo sino que, ante todo, le dan una reorientación operacional y política. Aún más, conviene vincular, explícitamente, el surgimiento de esta nueva noción y problemática del sector informal a una situación histórica definida: son fundamentalmente los fracasos, en materia de empleo, constatados en Africa al final del primer "decenio del desarrollo" (1960-1970) que van a conducir a los Estados centrales y a las organizaciones internacionales que ellos financian, a proponer a las naciones en desarrollo, una estrategia de desarrollo alternativa.

Esta consistirá en reconocer y en recuperar ciertas prácticas económicas urbanas, de subsistencia o de ganancia, para apoyarlas y promoverlas.

En América Latina, esta noción de sector informal no tendrá, a la misma época, similar papel.

En la década de los 70, se realizará el pasaje de la marginalidad a la informalidad como referencias conceptuales. Este traspaso es también, y ante todo, un deslizamiento desde el análisis teórico-social hacia el voluntarismo económico del Estado. La Marginalidad era un enfoque analítico, externo (en cuanto observación de la realidad social latinoamericana) y negativo (dada una exclusión social insuperable) sobre el funcionamiento y las transformaciones aceleradas de las sociedades subdesarrolladas y, por lo tanto, con un alcance político potencial.

32 Al contrario, el sector informal se ubica en la intersección de dos supuestos: el desarrollo como objetivo, y el Estado como medio, articulándose ambos en un proyecto positivo o, al menos, conforme a una ideología voluntarista. Esta ideología sin duda ha permitido invertir el sentido de ciertos rasgos del subdesarrollo y de la pobreza urbana. Mientras que la tesis de la marginalidad los consideraba como un subproducto necesario del crecimiento periférico, con su carga centrífuga de desigualdades sociales y económicas y con sus riesgos de estallido social, la temática del sector informal ha hecho entrar a estas prácticas populares de subsistencia en el campo de la ideología de las políticas públicas como capítulo obligado de la economía del desarrollo. En este sentido, lo informal es efectivamente un "sector" en tanto es un segmento a ser administrado por el Estado creado como efecto de esta ideología voluntarista.

Cualquiera hayan sido los resultados de estas políticas de apoyo, es obvio que esta problemática ha sido un poderoso medio de legitimación del Estado. De acuerdo a la tesis que proponemos aquí -a saber, que lo informal, como nueva problemática en el campo del desarrollo, es ante todo un sector de intervención pública-, lo esencial para el Estado es exponer una voluntad de acción en el campo de la pobreza urbana.

En efecto, teniendo en cuenta, a la vez, el débil corpus teórico y analítico que sostiene esta voluntad de acción, de la ausencia casi general de evaluación de aquellas políticas de apoyo y, en fin, de los magros resultados obtenidos al respecto, se puede considerar que el término de intervención estatal toma un sentido restringido (sinónimo de creación burocrática y de objetivo, a menudo ambicioso, de promoción y de apoyo en favor de un área económica borrosa). Pero dados los resultados -o de

ausencia- ¿no se trataría -en primer lugar- para el Estado y sus soportes internacionales, de crear un lugar imaginario (el sector informal), y luego ocuparlo a través de discursos, proyectos, recursos e instituciones que, a su vez, van a retroalimentar la persistencia de la noción y de la ideología desarrollista estatal?

Mientras que la Marginalidad como problemática social centrífuga empujaba de cierta manera la pobreza hacia los márgenes del sistema económico-político, la del sector informal, al contrario, ha reincorporado ideológicamente a esta misma pobreza restituyendo al Estado, al menos imaginariamente, su capacidad federativa y su manejo de lo socio-económico.

Se observará además de qué forma el cambio de problemática ha inducido un cambio de polaridad en el vocabulario.

La Marginalidad a nivel semántico, tiene indudablemente una connotación negativa a causa de la vinculación -o ausencia de vinculación- con el resto de la sociedad. Además, ella no ofrece la percepción de un límite claro en cuanto a su caracterización (social, cultural, económica, espacial) ni respecto a su magnitud.

Al revés, el vocabulario ligado al sector informal es más satisfactorio para la mente ya que se trata de un "sector", con límites implícitos. Eso suena bien y supone un área claramente delimitada, aunque en la realidad social y económica, y dentro de los intentos operacionales de las políticas en favor del sector informal, no es exactamente el caso. Pero, de todos modos, la resonancia de la fórmula logra ser positiva.

Por cierto, el mencionado sector es "informal"; pierde, con esta precisión, su carácter tranquilizador que le daba el término sectorial. Pero, justamente, es quizá útil evitar ahí toda aclaración, teniendo en cuenta las varias razones mencionadas anteriormente (debilidad teórica, noción en forma de cajón de sastre, etc.) y también por el riesgo que existiría al abarcar en un solo concepto a la pobreza urbana, la desigualdad social y el fracaso del crecimiento periférico. Quizás, al respecto, es más conveniente ocultar aquello, a través de una noción aséptica, que llamar la atención.

Además, en relación con la Marginalidad, la Informalidad como problemática, se refiere más estrictamente al campo de la economía. Con este enfoque sectorial, ahora no es la sociedad entera la que se encuentra cuestionada. Mientras que la marginalidad era analítica y antropológica,

la noción de sector informal no rebasa lo económico y lo operacional. Este reorientamiento hacia lo informal ha permitido, sin duda, evitar el deslizamiento arrastrado por la problemática de la marginalidad que, desde lo social, iba cuestionando lo político. Con la noción de sector informal, al contrario, lo económico y lo operacional no van más allá de propuestas técnicas tal como crédito, capacitación, inversión, de acuerdo a una jerga valorizante y positiva: micro empresarios, promoción, empleo, productividad, etc.

Obviamente, no hay que perder de vista la historia y la evolución de esta noción de sector informal, pues ellas nos permiten considerar que las virtudes ideológicas de esta noción no han sido concebidas desde su origen. Vimos, anteriormente, que una retrospectiva de su trayectoria nos revelaría más bien lo contrario.

Luego de haber explicado lo que recubre a la noción de sector informal, se puede ahora precisar las causas -según los autores inscritos en esta problemática- del crecimiento de esta temática y de su uso generalizado. Presentaremos ulteriormente otros aspectos y explicaciones sobre la actual primacía de este enfoque.

34 Según Tokman, las razones económicas y políticas del éxito de esta noción son las siguientes:

A nivel económico, tanto los ciclos de recesión como de expansión van a poner en evidencia la permanencia del sector informal:

"(...) a pesar del rápido crecimiento experimentado por la mayoría de los países latinoamericanos, la tendencia registrada por la estructura del empleo no mostró un mejoramiento claro. Aún en el grupo de países caracterizados por rápidas tasas de crecimiento durante las tres décadas comprendidas entre 1950 y 1980, tales como Brasil, México, Panamá, Costa Rica, Colombia y Venezuela, el sector informal (sin contar los trabajadores de establecimientos más pequeños) sólo disminuyó en cuatro puntos porcentuales. En los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay), la participación del sector informal en el empleo no agrícola aumentó durante esas tres décadas desde un 23.5 a un 25.3 por ciento. Durante la década de 1970, el sector informal de estos países incrementó su participación desde un 20.2 a un 25.3 por ciento (PREALC, 1985)".
(...)

"(...) la recesión internacional y las políticas de ajuste destinadas a enfrentar la conmoción externa, que fueron seguidas por la mayoría de los

gobiernos latinoamericanos, implicaron una expansión ocupacional en el sector informal. Entre 1980 y 1985, el empleo del sector informal aumentó en un 39 por ciento, mientras que el empleo no agrícola sólo creció en un 17 por ciento". (Tokman: 21 y 22, 1987)

Por otro lado, el crecimiento de la pobreza en América Latina está estrechamente ligado a la extensión del sector informal:

"En 1980, entre 75 y 80 por ciento de los empleados del sector informal recibía ingresos inferiores al mínimo. En Lima, de acuerdo con una encuesta realizada en 1983, el 62 por ciento de quienes percibían un ingreso inferior al mínimo estaban ocupados en el sector informal. (...). En Costa Rica y Venezuela, respectivamente, el 71 y el 70 por ciento de los que trabajaban en el sector informal eran miembros de hogares pobres en 1982". (Ibid: 23)

Aún más, las perspectivas económicas futuras, ensombrecidas por el peso de la deuda externa, no alientan al optimismo y las posibilidades limitadas de crecimiento del sector moderno no podrán mas que reforzar la contribución al empleo del llamado sector informal.

Finalmente, siempre según Tokman, una de las razones del éxito de la noción de sector informal es que las políticas de apoyo en favor de este sector son relativamente poco costosas: su relación capital/trabajo es mucho menor aquella del sector moderno y, también, el apoyo en términos de formación y de asistencia técnica requiere menos presupuesto.

35

A nivel político e ideológico, el autor del PREALC ofrece al menos tres razones que han ayudado a fortalecer a la noción de sector informal:

"En primer lugar, con el retorno de la democracia a la mayoría de los países latinoamericanos, los políticos han comprendido que los votantes informales han cobrado gran importancia para asegurar su elección". (Ibid: 24)

"La segunda razón de tipo político consiste en el grado de conflicto observado en las periferias de las ciudades, que es donde se concentran mayoritariamente las actividades informales". (Ibid: 25)

"La interpretación ideológica tradicional del sector informal en América Latina ha sido de marginalización. El diagnóstico atribuye mayoritariamente la situación a la insuficiente creación de empleos en las actividades modernas. De este modo, se considera el excedente de mano

de obra ocupado en el sector informal como población marginal. Como tal, sus expectativas consistían en acceder a las actividades modernas y, a medida que este objetivo se torna cada vez más difícil, se produce un creciente antagonismo y resentimiento político". (Ibid: 26)

Para María Mercedes Placencia, el aporte de la noción de sector informal se refiere al avance que ella representa en relación a conceptos precedentes:

"El término de SIU ha sido acuñado fundamentalmente por PREALC-OIT y si bien ha provocado y aún provoca cuestionamientos y polémicas, por su ambigüedad y restricción interpretativa de la realidad, ha permitido, por otra parte -en tanto que categoría económica- circunscribir, caracterizar y operar un universo económico-productivo que hasta hace pocos años era concebido y analizado con enfoques socio-antropológicos y culturales en donde cobraban importancia definiciones de pobreza, marginalidad social, lumpen, etc." (Placencia: 11, 1988)

Para Pérez Sáinz, la problemática del sector informal no es idéntica a la de la marginalidad; ella conlleva una perspectiva adicional:

"Recordamos que uno de los principales avances teóricos de la noción de informalidad sobre la de marginalidad ha sido, justamente, rebatir la tesis de la afuncionalidad de los marginales respecto del capital". (Pérez Sáinz: 42, 1989)

Obviamente, esta noción de sector informal ha evolucionado desde su origen. Las principales características de esta evolución, según Tokman (1987), son las siguientes:

En primer lugar, la multiplicación de estudios empíricos -en la cual el PREALC ha hecho una contribución fundamental- han permitido un conocimiento más fino de ese sector. Los criterios de definición iniciales han sido relativizados (por ejemplo, la ausencia de barreras al ingreso). Las diversas vinculaciones, directas e indirectas, con el sector moderno han sido tomadas en cuenta de diversa manera, pero, en todo caso, el dualismo inicial ha sido superado. La dinámica del sector informal, en su relación con el crecimiento general de la economía, ha sido aprehendida. Por ello ahora se puede observar y comprender el crecimiento de dicho sector frente a las políticas de ajuste ejecutadas en América Latina desde comienzos de la década de los 80. Finalmente, la heterogeneidad, en términos de empleo o de capital, como también en términos de modos de articulación de formas de producción, ha sido objeto de acuerdo, a pesar de que subsisten los contrastados supuestos ideológicos de inicio.

De cualquier manera, conviene, con Tokman, reconocer el éxito, nunca puesto en duda, de esta noción: como terminología (extrañamente, de la misma manera para los neoclásicos como para la mayoría de los marxistas) o al nivel operacional (para las ONGs, los Estados o las organizaciones internacionales) esta noción del sector informal parece tener ahora una suerte de validez universal.

Por cierto, también la terminología se ha transformado. Manteniéndose en el marco de la problemática del sector informal, el abanico terminológico se ha abierto en virtud de la constatación de la "heterogeneidad" del sector informal y, consecuentemente, de la ejecución de las políticas segmentadas hacia dicho sector. Una consecuencia de esta doble evolución, analítica y operacional, se concreta en la aparición de terminologías especializadas que tienden a introducir una dualización en el seno de aquella problemática que se mantiene como referencia implícita:

Por un lado, en enfoque empresarial: microempresa, microcomputador, microcomerciante. Esta terminología proviene de las instituciones que se han puesto como objetivo la "formalización de la informalidad";

Por otro lado, la aproximación popular-desde el punto de vista ideológico-que tiene entre sus principios desarrollar el empleo en favor de los medios populares. Las "Unidades Económicas Populares" son la expresión más reciente de esta preocupación gubernamental. (Cf. Ministerio de Bienestar Social: 1989)

37

Pero en realidad, esta diferenciación se refiere a dos perspectivas estrechamente imbricadas en la ideología de la temática del sector informal: una económica, que valoriza el símbolo del empresario y, la otra, social que mitifica las prácticas populares de subsistencia.

Estas dos referencias funcionan como dos supuestos ideológicos, más o menos explícitos, y no como dos teorías distintas, que tendrían sus propios autores y problemáticas.

Pero cualquiera sea el supuesto, el apoyo al denominado sector informal consiste generalmente en:

- Favorecer ante todo la acción (frente a la reflexión previa),
- A través de políticas públicas de apoyo y promoción (de la iniciativa privada).

Ante esto, se podría argumentar dos observaciones:

1. de un lado, el volumen de los debates y reflexiones académicas sobre la temática del sector informal parece más que abundante (ver como ilustración la bibliografía temática exhaustiva sobre el Ecuador).

Pero por el momento, señalemos que existe una suerte de modo de producción científica (influenciado por las fuentes de financiamiento, la dominación institucional, la moda temática), sobre la cual volveremos cuando se trate de entender el verdadero éxito de la noción de sector informal.

2. de otro lado, se puede observar que una parte de estas políticas -sobre todo su financiamiento- pasa significativamente por los organismos no-gubernamentales (y no únicamente a través de instancias o entidades públicas.).

Pero, los financiamientos internacionales que alimentan generalmente estas acciones, y los esquemas de referencia de estas políticas provienen de organismos internacionales públicos. Así, se considera, al respecto, el costo de los censos y encuestas nacionales con el gasto público de las acciones de apoyo y promoción, es muy probable que la mayor parte de estas políticas -sobre todos sus financiamientos- son públicas, a nivel internacional y/o nacional.

Consecuencias a nivel de la producción teórica

El problema de la conceptualización surge en realidad cuando los especialistas de esta temática se encierran en el campo reducido de esta categoría que, por esta razón, se convierte en concepto por la única garantía que le da la instancia científica, la cual va a retomar por su cuenta el uso de esta terminología sin reconsiderar fundamentalmente el contenido teórico.

Está claro que no es tanto la tecnocracia de las instituciones internacionales la cual se puso a la escucha de las reflexiones y conceptualizaciones de lo teórico de la temática, sino a la inversa la economía del desarrollo, y más precisamente, los aparatos institucionales que ella inspira, han seguido el paso de las aproximaciones y terminologías -de tipo voluntarista. Y así, lo que era una noción se convirtió en concepto no tanto a causa de su alcance teórico como por el carácter supuestamente científico del lugar donde va a operarse su legitimación.

En consecuencia, hay que indagar sobre estas modalidades particulares de transformación de una noción en pseudo-concepto, por teóricos interpuestos, pero sin teoría.

Para ello, será conveniente considerar que el sector informal, como categoría abstracta, no es, ante todo un objeto científico, sino más bien una mercancía que se intercambia entre agentes institucionales. El carácter del mercado es fuertemente oligopólico -por un lado, están algunas instituciones nacionales o internacionales, que tienen a su cargo la tarea del desarrollo, disponiendo de medios a menudo importantes, y, por otro lado, existe una multitud de estudio y de investigación, públicas o privadas, que ofrecen su competencia y su servicio.

Obviamente, con una capacidad equivalente, las instituciones de investigación nítidamente orientadas hacia la corriente desarrollista de las instancias auspicientes, nacionales o internacionales, serán las mejor situadas en este mercado de la "industria del desarrollo" en el cual el sector informal es una mercancía de primera calidad.

Retomando la terminología idónea y haciendo referencia a la problemática neo-liberal bien conocida "sector informal" vivero de empresarios, evidente capacidad para generar ganancias de tipo informal, evolucionismo y transformación de una parte de las unidades informales en verdaderas "pequeñas o medianas empresas"; todo ello en el marco de las políticas estatales de medición y de registro del fenómeno, estas entidades obtienen evidentemente un acceso preferencial a los recursos movilizados para esta meta.

39

Con esta relación mercantil entre el desarrollo e investigación, estas perspectivas pregonadas por las instancias internacionales van a florecer en el campo de la investigación científica donde serán retomadas, reforzadas y luego puestas nuevamente en circulación, bajo la forma de categorías científicas.

Así, la investigación en este campo está extensamente dominada por el acercamiento operacional de tipo desarrollista neo-liberal que, con sus cuantiosos medios de trabajo y de difusión, cierra el paso a todo intento de renovación teórica sobre este tema.

Entonces, debemos insistir no tanto sobre las debilidades teóricas o terminológicas de la noción de sector informal, como sobre el considerable poder que esta noción imprime a la relación mercantil que se establece en su nombre entre instancias tecnocráticas auspicientes e instancias de

investigación ejecutoras. En efecto, después de una veintena de años, la cuestión no es polemizar sobre las obvias insuficiencias de la noción. Sino más bien entender de qué forma una noción de este tipo ha logrado, a pesar de eso, mantenerse y prosperar no sólo en el campo de lo descriptivo y de lo operacional, sino finalmente lograr congelar el conocimiento científico (no el empírico, más sí el teórico) al substituirle.

Finalmente, a manera de conclusión, podemos señalar lo siguiente:

No existe un sector informal como objeto empíricamente observable, ni como concepto teórico, por lo tanto, al menos a nivel del análisis socio-económico debería dejarse de utilizar esa noción, en aras de la rigurosidad científica.

La rigurosidad científica se impone no como un lujo o algo que debe ocupar sólo a los académicos, sino que debe ser vista como una condición para la comprensión objetiva de la realidad y, en ese sentido, como una base para poder actuar sobre ella. Así, las políticas y programas de apoyo, si buscan impactos que se dirijan hacia el mejoramiento o a la detención de las críticas condiciones de vida de vastos sectores de la población urbana deben fundamentarse en una comprensión objetiva de la realidad, a menos de que lo que se persiga sean objetivos "políticos" o de justificación de acciones institucionales, del Estado o de los organismos internacionales de desarrollo.

II PARTE

**La reproducción de la capacidad laboral
en la periferia:**

**El ajuste entre su precio
y su costo de manutención**

CAPITULO III

Hipótesis de trabajo

A

l poner en perspectiva las diversas teorías (la marginalidad, el ejército industrial de reserva, el excedente estructural de fuerza de trabajo, el sector informal) que se han elaborado sobre la temática de las pequeñas actividades urbanas, observamos que cada problemática representa un aporte al conocimiento, aunque cada

una de ellas tiene el defecto de pretender exclusividad: definitivamente, existe por parte de cada enfoque la ambición de explicar el objeto teórico negando a los demás la menor virtud explicativa. Sin embargo, estas distintas aproximaciones pueden ser utilizadas de una manera conjunta y complementaria, ya que los vacíos de unas constituyen generalmente el objeto de otras, cuando todas no son afectadas por las mismas insuficiencias.

El cuantioso volumen de análisis y de datos producidos, desde hace más de dos décadas, sobre el tema de las pequeñas actividades mercantiles urbanas, no puede ni debe ser ignorado y, más bien, debe servir de insumo para este intento de síntesis.

En relación con el conocimiento que ya ha sido acopiado, surge ahora un doble interrogante:

- Cómo articular las diversas problemáticas disponibles.
- Cómo completar la articulación precedente para desembocar en una problemática global que podría constituir una clave para la comprensión de un fenómeno económico cuya teoría está por hacerse.

A partir de las problemáticas citadas y que, por otra parte, hemos analizado y criticado, se destacan cuatro elementos estructurales que explican, directa o indirectamente el surgimiento de las pequeñas actividades mercantiles urbanas.

Se trata de:

- 1 La situación demográfica y el movimiento migratorio interno,
- 2 El modo de industrialización de los países periféricos,
- 3 Las condiciones generales de remuneración vigentes en el sector capitalista,
- 4 El funcionamiento burocrático del Estado y la evasión sistemática de los ciudadanos frente a él.

La tesis del excedente estructural de la fuerza de trabajo, como lo hemos visto, hace referencia explícita, tanto a la cuestión demográfica (punto 1) como al modelo de crecimiento de la economía periféricas (punto 2), siendo su interacción lo que da origen al sector informal urbano.

44

La tesis que estudia las estrategias de subsistencia de los obreros a través del empleo múltiple o la que trata sobre la funcionalidad de la economía informal en relación al sector capitalista dominante¹, nos envían directamente al punto 3.

Así mismo, el punto 4 nos remite a la problemática de la inadecuación del marco legal,² un elemento a ser considerado para explicar, en un contexto dado, la extensión del sector informal urbano.

Pero si cada problemática desarrollada hasta aquí contribuye a destacar el peso de estos cuatro factores, a pesar de eso, hace falta resaltar que cada una, a su interior, no está exenta de la crítica, y además, conjuntamente, no cubre de manera integral el campo analítico de la temática; en fin, les falta una articulación global.

Nuestra perspectiva de trabajo trata entonces de vincular estos cuatro factores, complementarlos, e integrarlos en una problemática general.

1 Cf., para el primer aspecto, los trabajos de Pérez Sáinz (1986 y 1989), y para el segundo, los planteamientos de Portes (1988).

2 Al respecto, cf. principalmente De Soto (1987).

A partir de dos hipótesis principales y de una observación fundamental trataremos de articular y superar aquellas problemáticas fundadoras, para intentar una explicación global en relación a la existencia y la función de las pequeñas actividades urbanas en las economías periféricas.

Nuestras dos hipótesis iniciales serán las siguientes:

- La existencia de una subestimación del precio de la capacidad laboral en las economías periféricas,
- La existencia de sobre costos específicos, propios a la lógica de la economía periférica, para la reconstitución de esta capacidad laboral.

Pero en principio se impone una necesaria aclaración con respecto a esta noción de capacidad laboral que vamos a usar a lo largo de este capítulo. Cabe señalar que la noción de fuerzas de trabajo ha sido introducida por Marx en la economía política como superación de la problemática de los autores clásicos:

«Las dificultades casi inextricables a las que ha dado lugar el análisis del salario, considerado como la remuneración mínima aceptable para los trabajadores, provienen de la tentativa hecha por los clásicos, sobre todo Ricardo, de razonar en términos de «costo de producción del trabajo». Han sido conducidos a forjar ese concepto escabroso por motivo de simetría. Ya que, en última instancia, el valor, es decir el precio de toda cosa, está determinado por su costo de producción, o para retomar la terminología de la época clásica, su precio natural (...). La causa es admitida, el trabajo es una mercancía como otra; la prueba es que cuesta cierto precio para producirlo. Ese costo corresponde al salario. (...), el capitalismo es aquel sistema para el cual el trabajo es un producto como otro proveniente de la transformación en energía de una cierta cantidad de bienes -alimentos, etc.- dados en forma de salario al trabajador. También Marx no ha tenido más que retomar la noción ricardiana de «precio natural del trabajo» para construir su concepto de «costo de reproducción de la fuerza del trabajo» (Fabra: 91, 1979).

«Todo se aclara a partir del momento en el cual Marx rebela que cada vez que los clásicos escriben: «precio del trabajo», es necesario leer: «precio de la fuerza del trabajo»». (Ibid: 93).

La definición -muy sucinta- que Marx ha dejado sobre la noción general de la fuerza de trabajo es la siguiente:

«Entendemos por capacidad o fuerza de trabajo el conjunto de las condiciones físicas y espirituales que se dan en la corporeidad, en la personalidad viviente de un hombre y que éste pone en acción al producir valores de uso de cualquier clase". (Marx: 121, 1980).

Pero Marx precisa en seguida que:

«Sin embargo, para que el poseedor de dinero pueda encontrar en el mercado, como una mercancía la fuerza de trabajo, tiene que concurrir diversas condiciones.»
(Ibid: 121).

Se puede reducir de esta precisión que la fuerza de trabajo puede existir de otro modo que bajo la forma de mercancía, si las dos características del trabajador libre definidas por Marx no se cumplen:

«Para convertir el dinero en capital, el poseedor de dinero tiene, pues, que encontrarse en el mercado, entre las mercancías con el obrero libre; libre en un doble sentido, pues de una parte ha de poder disponer libremente de su fuerza de trabajo como de su propia mercancía, y, de otra parte, no ha de tener otras mercancías que ofrecer en venta; ha de hallarse, pues, suelto, escotero y libre de todos los objetos necesarios para realizar por cuenta propia su fuerza de trabajo». (Ibid: 122).

46

Lautier, de su lado, evoca este doble sentido, capitalista y no capitalista, de la fuerza de trabajo:

«(La noción de la fuerza de trabajo de un siervo o de un esclavo no nos envían al concepto que discutimos aquí).» (Lautier; Tortajada: 88, 1978).

Así, tenemos dos acepciones distintas de la fuerza de trabajo:

La primera, fuerza de trabajo natural, que es la noción vinculada a las capacidades físicas e intelectuales del ser humano, cualquiera sea la época, el lugar o el sistema social considerado, incluso el modo de producción capitalista. (Para evitar toda ambigüedad, designaremos a aquella noción como capacidad laboral. Entonces, esta noción de capacidad laboral se vuelve operativa en el contexto de articulación de diversas formas de producción en una misma formación social: la periferia).

La segunda, fuerza de trabajo- mercancía, que es el concepto estrictamente ligado a la situación de la fuerza de trabajo en el modo de producción capitalista.

Si tanto la noción como el concepto de fuerza de trabajo son categorías marxistas, únicamente la segunda como concepto será entonces operativa en el modo de producción capitalista.

De este modo, quisiéramos mostrar que en esta acepción restringida, el concepto de fuerza de trabajo no puede restituir los fundamentos y el origen de las formas de incorporación laboral no capitalistas. Para ello, partiremos de una cita de Lautier:

«Entonces, la fuerza de trabajo no puede más que designar la relación social desde el punto de vista de aquellos que no tienen nada que vender y que sin embargo deben ser vendedores de algo para su sobrevivencia. El concepto de fuerza de trabajo designa entonces la contradicción específica del modo de producción capitalista y enuncia sus reglas de funcionamiento.» (Ibid: 89).

Pues, justamente el problema que nos interesa aquí es que en las formaciones sociales periféricas, existe otra relación social que hace que la contradicción en la cual se encuentran "aquellos que no tienen nada para vender y que sin embargo deben ser vendedores de algo para su sobrevivencia" se resuelva de otro modo que tan sólo a través de la venta de la fuerza de trabajo por parte del asalariado y de su compra por parte del capitalista: a nivel del mercado de trabajo de los países periféricos, esta contradicción no puede ser resuelta a partir de la problemática del concepto de fuerza de trabajo como mercancía.

47

Al observar que el capital periférico nacional no tiene el propósito ni la necesidad de comprar toda la capacidad laboral disponible (y además cuando lo hace es generalmente en condiciones específicas en las cuales precio y valor de la fuerza de trabajo no son iguales), es preciso que surja otra forma de reproducción de la fuerza de trabajo disponible. De ahí nace la fisonomía y la textura particulares del mercado laboral en las economías periféricas, con la estrecha imbricación y articulación de las diversas formas de incorporación laboral, capitalista y no capitalista.

Así, en el contexto de las formaciones sociales de la periferia hablaremos de capacidad laboral para caracterizar una noción general, esta es la cualidad potencial del trabajo humano de producir valores de uso y valores de cambio; esta noción actúa tanto en el modo de producción capitalista como en las formaciones sociales coexistentes.

Una vez así definida esta capacidad laboral vamos a precisar, por un lado, su precio y, por otro, su costo de manutención.

Su precio es la contraparte monetaria que hay que pagar para movilizar esta capacidad laboral en un periodo dado. El ingreso directo percibido por el dueño de esta capacidad laboral es, entonces, la expresión de su precio en el mercado laboral.

Su costo de manutención es la contraparte monetaria de los medios de subsistencia que esta capacidad laboral necesita para reconstruirse a nivel individual y social. Cabe, en este punto, distinguir nuestra noción de costo de manutención del concepto marxista de valor de la fuerza de trabajo.

Para Marx:

"...el valor de la fuerza de trabajo es el valor de los medios de vida necesarios para asegurar la subsistencia de su poseedor." (Marx: 124, 1980)

Pero el costo de manutención de la fuerza de trabajo que vamos a analizar no está establecido en términos de valor (es decir, tiempo de trabajo necesario para la producción de los bienes y servicios consumidos o utilizados en la reproducción de la fuerza de trabajo), sino en precio del mercado.

Por un lado, no consideramos el nivel relativo de este costo de manutención para saber si es suficiente o insuficiente, inferior o superior, en relación a las necesidades socio-económicas de la reproducción estable de los grupos humanos considerados.

Por otro lado, el razonamiento será hecho implícitamente en precios nominales, como lo haremos con los ingresos del trabajo, pues lo que analizaremos será las tendencias opuestas de la evolución del precio de la capacidad laboral y de su costo de manutención. Es, entonces, una comparación relativa de estos dos parámetros lo que vamos a establecer.

A partir de estas hipótesis, formularemos la propuesta siguiente:

Los pequeños oficios urbanos no capitalistas permiten el ajuste entre estos dos parámetros (precio de la capacidad laboral y costo de manutención), mediante los ingresos suplementarios que aquellos oficios producen, a pesar de que el funcionamiento interno de estas pequeñas actividades se realiza perpetuando esta brecha.

Pero, recordar esta función de los pequeños oficios urbanos es trivial y no es eso lo que va a focalizar nuestra atención. Al contrario, el surgimiento de estas pequeñas actividades puede ser analizado como una consecuencia del fenómeno contradictorio que afecta el precio (ingresos del trabajador) y el costo (necesidad de manutención) de la capacidad laboral en la periferia.

Además, cabe destacar una observación fundamental: el Estado periférico interviene muy poco en las causas, y menos aún en las consecuencias, de este equilibrio estructural entre precio y costo de la capacidad laboral, lo que nos conducirá más tarde a indagar las relaciones entre informalidad y Estado, invirtiendo la problemática común del sector informal.

En un primer capítulo, analizaremos *la tendencia a la baja relativa del precio de la capacidad laboral*.

En un segundo capítulo, trataremos sobre *las necesidades monetarias para la manutención de esta capacidad laboral* explicando de qué forma su dinámica, al contrario, está relativamente orientada hacia la alza.

En un último capítulo analizaremos las modalidades de acuerdo a las cuales *el precio de esta capacidad laboral y sus necesidades de manutención tienden a igualarse*, lo que nos remitirá directamente a nuestro objeto de estudio: las pequeñas actividades mercantiles urbanas.

CAPITULO IV

Tendencia hacia la baja relativa del precio de la capacidad laboral en las economías periféricas



n relación al tema de la evolución del precio de la fuerza de trabajo, una comparación entre el centro y la periferia no carece de interés.

Deseamos así mostrar que el objetivo de crecimiento de la plusvalía relativa -que es la expresión marxista de un mecanismo de explotación al cual el capitalismo ha dado un carácter más elaborado- no ha sido, por un lado, desarrollado de una manera similar en el centro y en la periferia, y, por otro, los medios para alcanzar esa meta son de naturaleza diferente en cada caso.

51

En los países centrales, la resistencia a la baja del precio real de la fuerza de trabajo ha sido posible por los siguientes factores:

- El crecimiento demográfico ha tenido una tendencia a la baja y han existido considerables movimientos de emigración hacia las colonias durante los siglos XVIII y XIX;
- Desde la "revolución industrial" del siglo XIX hasta las décadas de la post-guerra, el crecimiento industrial y económico, aunque cíclico, ha sido de tal magnitud que la tasa de desempleo ha permanecido, en promedio, reducida y la oferta de empleo ha sido siempre creciente;
- Las necesidades de mano de obra de las empresas han contribuido sin duda a la organización de la clase obrera en el marco de sindicatos capaces de negociar y de obtener alzas salariales nominales y reales;
- Después de la intensa fase de inversión del siglo XIX en la infraestructura industrial básica, el consumo final se ha ido constituyendo

poco a poco en un factor de arrastre del crecimiento económico (véase las tesis fordistas y la política económica Keynesiana de estimulación de la "demanda efectiva" de consumo final). Desde hace más de medio siglo, en las economías europeas y de Norteamérica, cubrir las necesidades del mercado interno ha constituido uno de los objetivos esenciales de la actividad económica, privada y pública;

- En el siglo XX, el desarrollo de la función de arbitraje del Estado entre las diferentes intereses de los grupos sociales ha contribuido a disminuir los excesos del sistema económico. (A pesar de considerar que el poder del Estado está bajo la influencia del grupo social dominante, sería totalmente abusivo y erróneo afirmar que el Estado en las naciones europeas industriales es la expresión directa de los intereses inmediatos de los capitalistas).
- El retroceso, incluso en ciertos casos la desaparición, de formas de actividad no capitalista (pequeños oficios urbanos y pequeños campesinos) y, por lo tanto, el fin de la acumulación primitiva mercantil interna (interna ya que el "intercambio desigual" permanece a nivel del comercio internacional, y mercantil porque siempre existe, en el centro, una forma de extorsión, despreciada pero no despreciable, de sobretrabajo no mercantil: el trabajo doméstico del ama de casa).

52

A la inversa, en la periferia, veremos que los mismos factores van a funcionar exactamente en el sentido opuesto y, por lo tanto, no se opondrán a la baja relativa del precio real promedio de la capacidad laboral.

Los factores para la baja tendencial del precio de la capacidad laboral (capitalista y no capitalista) son los siguientes:

- Un crecimiento demográfico que permanece bastante significativo (tasa de crecimiento demográfico superior al 2%: en el Ecuador = 2,9%) y movimientos migratorios internos importantes desde el medio rural y/o de las urbes secundarias hacia los grandes centros urbanos;
- Un modelo de crecimiento industrial por naturaleza periférico, vale decir, totalmente condicionado por la "división internacional del trabajo". Una de las principales características de este modelo es el uso intensivo de capital y, a fin de cuentas, su débil capacidad de creación de empleo;

- Un mercado de trabajo de una naturaleza en la cual, estructuralmente, la oferta de empleo asalariado es inferior a la demanda del empleo global, es poco propicio para una sindicalización activa, siendo por el contrario elevada la competencia interna de la fuerza de trabajo ante la escasez de puestos de trabajo asalariados;
- La naturaleza misma del modelo de crecimiento hace depender su dinámica de los mercados de exportación de productos primarios. En estas condiciones, el mercado interno no representa más que un accesorio al crecimiento y la tendencia a la baja de la tasa del salario real no es perjudicial para este modo de crecimiento. Más aún, esta baja constituye, sin duda, una de las condiciones de acceso y de participación en el comercio internacional en un contexto de competencia por los precios existentes entre las economías periféricas;
- El Estado y su poder coercitivo y de arbitraje, nunca han logrado un nivel suficiente para contener los intereses de los grupos dominantes que han impuesto sus reglas de juego económico;
- La existencia de formas de producción, tradicionales y no tradicionales, no capitalistas van a permitir, socialmente, esta baja efectiva de la tasa de remuneración ya que, económicamente y en el medio urbano, esta baja no se traduce en una disminución correspondiente del consumo popular.

53

Entre estos seis factores encontramos, por supuesto, los cuatro grandes temas fundadores (Demografía, Industrialización periférica, Salarios capitalistas y Funcionamiento del Estado) de las problemáticas clásicas que tratan sobre los pequeños oficios urbanos (Marginalidad, Sector informal, Excedente estructural de la fuerza de trabajo, Estrategias de subsistencia, Burocracia).

Así, una comparación centro/periferia nos muestra que su distinción se da fundamentalmente en cuanto a la capacidad de cada sistema de manejar el precio de la capacidad laboral.

Finalmente, surge la cuestión de la verificación empírica de lo que hemos denominado como baja tendencial del precio de la capacidad laboral en las economías periféricas. Obviamente, no pretendemos aquí agotar esta temática que conlleva, entre otros, algunos problemas metodológicos de comparación internacional.

Podemos, sin embargo, ofrecer tres ejemplos que tienden a comprobar nuestra hipótesis.

Los dos primeros, relativos al Ecuador y al salario mínimo, sobre los últimos veinte años, nos muestran un estancamiento de esta variable, en el un caso, y un retroceso del salario mínimo vital desde el inicio de los años 80, en el otro. El tercer ejemplo provendrá de Hart (1973) y mostrará de qué forma, en el caso de Ghana, a largo plazo, el salario mínimo real ha tenido también una tendencia a la baja.

En el caso ecuatoriano, apreciaremos esta evolución del precio de la capacidad laboral a partir del salario mínimo real, deduciendo entonces la inflación monetaria (índice de los precios alimenticios).

Primer ejemplo: desde 1970 hasta 1987, el índice real del salario mínimo mensual en Ecuador para las categorías "sector público" y "trabajadores en general" ha evolucionado de la siguiente manera:

Cuadro No. 1
Ecuador
Evolución de los salarios mínimos

| Año | Trabajadores en general | Sector público |
|------------|--------------------------------|-----------------------|
| 1970 | 100,00 | 100,00 |
| 1971 | 115,81 | 115,81 |
| 1972 | 105,65 | 105,65 |
| 1973 | 87,85 | 87,85 |
| 1974 | 103,20 | 103,20 |
| 1975 | 109,57 | 109,57 |
| 1976 | 124,79 | 124,79 |
| 1977 | 108,96 | 108,96 |
| 1978 | 101,88 | 101,88 |
| 1979 | 121,58 | 121,58 |
| 1980 | 202,78 | 202,78 |
| 1981 | 180,39 | 180,39 |
| 1982 | 154,44 | 156,97 |

| Año | Trabajadores en general | Sector público |
|------------|------------------------------------|---------------------------|
| 1983 | 113,43 | 117,86 |
| 1984 | 111,34 | 115,70 |
| 1985 | 112,46 | 112,46 |
| 1986 | 115,57 | 118,14 |
| 1987 | 108,77 | 113,12 |

Fuente: Godard y De Miras, en Boletín del Atlas Informatizado de Quito.
Febrero-julio, 1988, pp: 55-58.

Esta serie tendería por lo menos a confirmar, a largo plazo, el estancamiento del precio real de la capacidad laboral para los sectores público y privado (hace falta obviamente considerar la evolución de las remuneraciones de las pequeñas actividades mercantiles urbanas y de los ingresos agrícolas para precisar la evolución general del precio de la capacidad laboral en este período para el Ecuador).

Otro ejemplo referido a un período más reciente refuerza nuestra hipótesis:

55

| Cuadro No. 2 Ecuador Evolución de los salarios mínimos vitales reales | | | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| Año | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 (*) |
| Salarios mínimos vitales nominales (c) | 4.000 | 4.000 | 4.600 | 5.600 | 6.600 | 8.500 | 10.000 |
| Salarios mínimos vitales reales (d) | 3.270 | 2.789 | 2.578 | 2.055 | 1.940 | 2.009 | 2.364 |

Fuente: Banco Central del Ecuador. boletín-Anuario no. 8, 1985.
Elaboración: Malguashca: 54, 1985, con la metodología utilizada por el Periódico HOY del 10 de agosto de 1985.
(c) En sucres corrientes. (d) En sucres de 1979.
(*) Estimación para los primeros días de enero.

(Nota: si se intenta ajustar las dos series para el período 1980-1986, se observa que ellas no coinciden perfectamente, a pesar de que conjuntamente muestran de una manera clara la reducción del salario mínimo real. Se puede suponer, en el segundo ejemplo, ya sea que el índice de precios no es el de los precios alimenticios y/o que las categorías de trabajadores ("en general" y del "sector público") han sido tratadas de una forma diferente, pero sea como sea, las conclusiones son las mismas).

El tercer ejemplo, tomado de Hart, nos lleva hacia las mismas conclusiones:

"La evidencia para Ghana durante los 1960 muestra una baja de los ingresos reales para los asalariados urbanos. Así, tres índices diferentes relativos a los ingresos reales han mostrado movimientos hacia la baja durante el período de 5 años 1960-1 a 1965-6 del 55%, 46%, y 36% respectivamente:

El índice A se refiere al salario mínimo real basado en el año 1939=100, y muestra una caída desde julio 1960 a Diciembre 1965, de 199 a 52.

El índice B³ tiene como base el año 1952 y cae de la misma manera desde 132 a 72 en el período 1960-6.

El índice C se refiere al salario promedio real de un empleado africano en establecimientos privados, y revela un decrecimiento desde el año base 1961=100 a 64 en 1965." (Hart: 64, 1973).

Por cierto, surge la cuestión de la representatividad de estos índices cuando se ignora qué impacto tiene el salario mínimo sobre el conjunto de las remuneraciones del trabajo capitalista y no capitalista. Pero la escasez de los datos estadísticos disponibles en materia de repartición de los salarios no permite ir mucho más allá.

A pesar de eso, la evolución tendencial que se puede sacar de estos datos parece coherente con los factores que estructuran el mercado de trabajo en la periferia, corroborando el indicador empírico, comprobado diariamente, de que la capacidad laboral es remunerada de manera irrisoria en la periferia.

Sin embargo, la cuestión es saber si buscamos demostrar el estancamiento absoluto del precio real de la capacidad laboral (lo que tienden a confirmar nuestros ejemplos) o más bien el estancamiento relativo, es

3 El autor no nos indica a qué se refiere el índice B. Solo nos otorga la siguiente referencia: "Douglas Rimmer, 'Wage Politics in West Africa', University of Birmingham, 1970".

decir con un crecimiento más rápido de los costos de manutención -reales o nominales- que de las remuneraciones- también reales o nominales-.

Nuestra problemática destaca el enfoque relativo comparando las fuerzas de evolución que actúan sobre el precio de la capacidad laboral y, paralelamente, aquellas que impulsan la tendencia a la ampliación de las necesidades monetarias reales que permiten la reproducción de esta capacidad laboral.

Pero, por un lado, al señalar a partir de unos ejemplos la tendencia al estancamiento absoluto del precio de la capacidad laboral y, por otro lado, al analizar los factores para el alza real del costo de manutención de esta capacidad laboral, la comparación relativa de los dos parámetros nos parece metodológicamente aceptable, aunque, por supuesto, se trate más de una hipótesis teórica que de una demostración estadística.

En el marco de esta hipótesis no es el poner en evidencia el papel económico de las pequeñas actividades de subsistencia lo que parece pertinente, pues ello no es más que un epifenómeno. Más bien, vamos a destacar el análisis de la formación del precio, por un lado, de la capacidad laboral, y por otro, de las mercancías que participan en su manutención, porque allí radica una de las claves para la comprensión del surgimiento de estos pequeños oficios urbanos, indispensables en la reproducción económica de la población en la periferia.

57

Esta proposición podría llevar a creer que los ingresos provenientes de los pequeños oficios y de las actividades callejeras son únicamente complementarios a los salarios otorgados por las empresas modernas capitalistas.

En realidad este fenómeno que vamos a analizar constituye los fundamentos del mercado laboral periférico y, por eso, produce sus efectos en el conjunto de las formas de incorporación laboral, capitalista y no capitalista (salvo en las ramas monopólicas típicas como el petróleo, o en coyunturas políticas particulares como la de 1980-1981).

Pero, de manera global, en el medio rural y urbano, en el sector capitalista moderno o en las actividades no capitalistas, en la producción, el comercio y los servicios, la tendencia opuesta que vamos a analizar, abarca sistemáticamente al mercado laboral.

En esta perspectiva, los pequeños oficios de subsistencia serían por cierto complementarios -es decir funcionales, desde el punto de vista de los

empleos e ingresos- para el sector capitalista. Pero más allá de este sector, lo que se obtiene es el equilibrio general de las economías periféricas, en virtud de las condiciones generales, con respecto al precio y al costo de la capacidad laboral, que reinan en el mercado laboral.

Es decir, el conjunto de las incorporaciones laborales son a la vez necesarias para superar la contradicción entre precio y costo de la capacidad laboral, buscando un ingreso complementario. Pero, al mismo tiempo, aquella contradicción se perpetúa ya que cada nueva incorporación, ya sea en una empresa capitalista o no, se realiza manteniendo este desfase entre precio y costo de la capacidad laboral, dadas las condiciones generales que hemos precisado: reducción relativa del precio de la capacidad laboral y tendencia al alza de su costo de manutención.

Una de las implicaciones de nuestra propuesta es el cuestionamiento a la idea de un mercado laboral segmentado (empresas capitalistas, pequeña y mediana empresa, sector informal). En realidad lo que es distinto son las formas de incorporación laboral en las unidades económicas con estatuto y racionalidad diferentes. Pero fundamentalmente, la lógica que va a determinar el precio y el costo de la capacidad laboral parece idéntica. Ella va a producir sus efectos en todos los segmentos productivos.

58

Esta propuesta no significa, por supuesto, que los niveles salariales sean iguales en cada uno de estos segmentos productivos. Pero más allá de las especificidades sectoriales, el telón de fondo demográfico, social y económico que determina el precio de la capacidad laboral en la periferia tiene un grado de homogeneidad que permite cuestionar el concepto de segmentación del mercado laboral.

CAPITULO V

Tendencia al alza relativa de las necesidades de manutención de la capacidad laboral en las economías periféricas



quí también, compararemos centro y periferia para constatar cómo, en cada sistema, la evolución ha sido opuesta:

Razonaremos en relación al centro en términos de costo de reproducción de la fuerza de trabajo, retomando el concepto y el análisis de Marx.

Respecto a la periferia, consideraremos los factores de evolución de lo que hemos llamado el costo de manutención de la capacidad laboral.

Aunque estos dos parámetros no sean equivalentes, su comparación va a permitir destacar dos dinámicas totalmente distintas:

- A) En el centro, la tendencia histórica ha estado orientada hacia la baja del costo de reproducción de la fuerza de trabajo, como Marx ha señalado desde el siglo XIX:

«Para conseguir esto, tiene (el capitalismo) que transformar las condiciones técnicas y sociales del proceso de trabajo, y, por tanto, el mismo régimen de producción hasta aumentar la capacidad productiva del trabajo, haciendo bajar de este modo el valor de la fuerza de trabajo y disminuyendo así la parte de la jornada de trabajo necesaria para la reproducción de ese valor.» (Marx: 252, 1980).

“En la producción capitalista, el desarrollo de la fuerza productiva del trabajo tiene como finalidad acortar la parte de la jornada durante la que el obrero trabaja para sí mismo, con el fin de alargar de este modo la otra parte de la jornada, durante la cual tiene que trabajar gratis para el capitalista.” (Ibid: 258).

De acuerdo a la teoría marxista, la única posibilidad de reducir el tiempo de trabajo necesario sin ampliar la jornada de trabajo es reduciendo el precio de las mercancías que conforman el consumo obrero. Esta reducción implica un cambio en las condiciones de producción de estos productos básicos a fin de mejorar el nivel de productividad en las ramas que los suministran, y bajar los costos de producción y finalmente los precios de venta de lo que constituye la canasta obrera.

"Para que disminuya el valor de la fuerza de trabajo, el aumento de la capacidad productiva de éste, tiene que afectar a ramas industriales cuyos productos determinen aquel valor y que, por tanto, figuren entre los medios de vida habituales o puedan suplirlos." (Ibid: 253).

En los países centrales, entonces, la tendencia al alza de la tasa del salario real ha sido muy tempranamente combatida por el capital y la búsqueda de la baja del costo de reproducción de la fuerza de trabajo se ha activado tanto más cuanto que los factores arriba mencionados frenaban o impedían en el largo plazo la baja del salario.

60

Por eso, el sector capitalista central, a través de la acumulación, ha entrado en un considerable y permanente esfuerzo de mejoramiento de la productividad destinada a reducir lo que Marx ha llamado el "tiempo de trabajo necesario". Mejor dicho, los factores estructurales de alza del precio de la fuerza de trabajo y los mecanismos de baja del valor de esa misma fuerza de trabajo se contrarestaban, pero conforme a una dinámica de progreso a la vez económico y social; es lo que podríamos llamar como "desarrollo", visto desde el centro.

En este sentido, podríamos avanzar la hipótesis que, en los países centrales, la lucha de clases no ha logrado finalmente, en el plano socio-político, desembocar en lo que Marx llamó la "toma del poder por parte del proletariado", ya que él jamás supuso que la evolución del capitalismo y, más generalmente, que las condiciones históricas de su crecimiento iban a desembocar en formas de explotación que dinamizarían al sistema capitalista central en lugar de conducir a su colapsamiento (sin duda, el intercambio desigual a nivel mundial, no ha sido ajeno a la reducción de las tensiones sociales en el centro).

B) En la periferia, vamos a ver que la evolución del costo de manutención de la capacidad laboral no ha sido similar, ya que algunos factores específicos la empujan continuamente hacia el alza.

Consideremos el costo de reproducción de la capacidad laboral, definiendo aquí como el conjunto de elementos mercantiles, materiales e inmateriales, socialmente indispensables para el mantenimiento -evolutivo- de las condiciones de existencia de los hogares urbanos, diremos que él está determinado por cuatro elementos:

1. El abanico de las mercancías y de servicios que forman parte, en promedio, de la canasta de los hogares,
2. El volumen promedio total, por hogar, de las mercancías y servicios que participan en la reproducción de la fuerza de trabajo.
3. El carácter mercantil del consumo y la formación de los precios.
4. Las necesidades globales de reproducción de la fuerza de trabajo.

Revisemos, a continuación, cada uno de estos elementos.

- 1) *El abanico de las mercancías y de servicios que forman parte, en promedio, de la canasta de los hogares.*

Este fenómeno de ampliación del abanico de mercancías y servicios que intervienen en el consumo y la reproducción de los hogares es un fenómeno general en las economías movidas por el crecimiento de la demanda final. Incluso, constituye uno de los fundamentos de la actividad económica de los países del centro, donde la ampliación y la renovación de estos productos de consumo final son la piedra angular de la "sociedad de consumo".

61

Se trata también de un fenómeno activo en las sociedades periféricas, sin embargo con dos particularidades:

La primera es que en las economías latinoamericanas, particularmente en el medio urbano, la dinámica del modelo de consumo está fuertemente influenciada por los valores desarrollados en el Norte. Este modelo importado se impone ideológicamente al conjunto de la sociedad, se extiende a la vista de todos los ciudadanos a través de una red comercial a informativa, que modifica tendencialmente, en el sentido de la diversificación y multiplicación, en el consumo «socialmente necesario» de cada capa social. Sin duda, existe ahí un germen de cambio cultural exógeno.

La segunda particularidad es que la influencia y la penetración de ese modelo de consumo se produce de manera dual:

- La demanda de los sectores acomodados es totalmente acorde con el modelo de consumo: los valores ideológicos y los productos canalizados por la oferta corresponden a las necesidades y a los medios monetarios de esta demanda;
- Al contrario, este modelo de consumo se impone ideológicamente a los hogares en los cuales su presupuesto no tiene la capacidad de integrarse, económicamente, a este modelo:
- este modelo de consumo no está destinado a estimular la demanda final global como factor de crecimiento económico, sino más bien a responder a los deseos y necesidades de los estratos altos,
- los gastos básicos (alimentación, vivienda, capacitación, salud, etc.) en el presupuesto de esos hogares dejan un lugar limitado a la influencia en su consumo efectivo, a pesar que su impacto simbólico sea cuantioso y su efecto no sea nulo.
- antes que una emulación económica general en todas las capas sociales frente a esta presión del modelo dominante, existe más bien con seguridad, una dualización de la demanda. Vale decir, en los medios acomodados, una participación activa en este modelo, donde los medios satisfacen las necesidades y los deseos; mientras que, en los medios populares prevalece un sentimiento de frustración más o menos fuerte en virtud de su capacidad de obtener ingresos suplementarios, capitalistas y sobre todo no capitalistas, para intentar alcanzar parcialmente una cierta participación en este modelo de consumo que, en lo fundamental, no les está destinado,
- aunque el modelo de consumo dominante es doblemente exterior (extranjero y destinado a los estratos acomodados) y pese a la importancia de los gastos básicos, no se puede descartar totalmente la influencia efectiva de este modelo no solamente sobre la parte extra del presupuesto sino también en la manera de satisfacer las necesidades básicas. Además el alargamiento del abanico del consumo popular es un fenómeno bastante obvio y activo, por lo tanto necesariamente hay que tenerlo en cuenta en una reflexión sobre la evolución de los medios de reproducción de la fuerza de trabajo en las economías periféricas.

Habrà que distinguir claramente las necesidades fisiológicamente necesarias que, en términos de calorías y de aportes nutritivos diversos, pueden ser considerados en promedio como una constante, cualquiera

sea el lugar o la época, para un individuo dado. Por el contrario, la noción del consumo socialmente necesario -aunque si bien ella merecería en nuestro enfoque mayor precisión- es evolutiva y variable según los estratos sociales, las sociedades y las épocas. Queremos aquí solamente llamar la atención sobre la dinámica que se desarrolla en una sociedad influenciada fuertemente por un modelo exterior y además con una estructura social contrastada que permite a ciertas capas sociales acceder efectivamente a este tipo de consumo.

Además, esta influencia del modelo de consumo dominante seguramente, no es lineal, ya que la coyuntura económica de crisis o de crecimiento tiene, obviamente, efectos sobre este mecanismo.

De una manera general, esta temática constituye en sí misma un vasto campo de investigación en realidad poco abordado a nivel empírico, lo que nos obliga a formular solamente ciertas hipótesis que están en el entrecruzamiento de la observación empírica, de la intuición y de la coherencia.

- 2) *El volumen promedio total, por hogar, de las mercancías y servicios que participan en la reproducción de la fuerza de trabajo.*

Este volumen indispensable para el mantenimiento de los hogares depende, sin duda, también del tamaño de estos hogares y de su estructura demográfica. Para ilustrar la realidad de este parámetro en el contexto ecuatoriano, disponemos de las indicaciones siguientes, pero cuyo verdadero interés toma sentido en una perspectiva comparativa y evolutiva.

| Cuadro 3 | | | |
|---|-------|-----------|----------|
| Número de perceptores de ingreso por tamaño promedio del hogar | | | |
| | Quito | Guayaquil | Promedio |
| Tamaño promedio del hogar | 5,62 | 6,10 | 5,81 |
| Perceptores de ingreso por hogar | 1,96 | 2,18 | 2,08 |
| Fuente: De La Bastida y Vos: 117,1987. Datos de noviembre de 1983. | | | |

3. El carácter mercantil del consumo y la formación de los precios

Además del modelo de consumo y de la carga de inactivos que caracterizan a los hogares en cuestión, es necesario considerar el carácter mercantil del consumo y reflexionar sobre el precio y la formación de los precios.

Formularemos la hipótesis de que en las economías periféricas, teniendo en cuenta las condiciones demográficas, económicas y estatales en general que hemos presentado anteriormente, la plusvalía relativa se amplía no por la reducción del tiempo de trabajo necesario sino por la simple comprensión del precio de la fuerza de trabajo en las empresas capitalistas. Pero también este movimiento actúa en las formas de producción no capitalistas.

Ahora, tenemos que explicar ahora por qué este precio reducido de la capacidad laboral no repercute aparentemente sobre el nivel de los precios de subsistencia para la reproducción de los trabajadores capitalistas y no capitalistas. Dicho más simplemente, ¿por qué siendo bajo el precio de la capacidad laboral, el precio de las mercancías y servicios que participan en la reproducción de esta capacidad laboral es elevado, a en relación al precio de la misma?

64

Se puede formular varias hipótesis para explicar, a partir de la realidad latinoamericana, esta situación:

- Las condiciones concretas de producción conllevan en promedio un volumen de capital, de insumos y de servicios importados que tiene incorporado trabajo «muerto» (capital) y «vivo» (trabajo), remunerados de acuerdo a niveles de precio y de valor correspondientes a las economías centrales, por lo tanto costosos. Este fenómeno es sin duda más relevante en las ramas de uso intensivo de capital, es decir en la industria oligopólica. Además, el deterioro a largo plazo de las tasas de cambio aumenta localmente el costo real de estas importaciones;
- Las condiciones y los débiles niveles medios de productividad y de rendimiento en la periferia gravan probablemente el costo de producción de los artículos locales;
- La constitución de un mercado protegido, con barreras arancelarias, para implementar políticas de sustitución de importación vigentes desde los cincuenta, ha generado sobrecostos y sobreprecios reales;

- El nivel de la tasa de ganancia infla, sin duda, el costo de producción, estando la industria, en términos de rentabilidad y de colocación de capital, en competencia con oportunidades financieras a tasas especulativas. Además, la situación oligopólica del capital en numerosas ramas de actividad es ampliamente favorable a esta tendencia al alza del precio de venta real;
- Las condiciones de comercialización y de distribución en las que se multiplican los intermediarios, aumentan el monto del costo de producción real del producto.

Si finalmente consideramos que todas las ramas económicas (-industriales o de servicios- formales o informales- pequeñas, medianas o grandes-) están sumidas en esta lógica de formación de precios, se comprenderá mejor el origen del desequilibrio entre precio del trabajo y precio de las mercancías, o la ausencia aparente de repercusión de los bajos salarios en el costo de producción y en el precio de venta de los productos nacionales.

Así, mientras que el precio de la fuerza de trabajo está orientado estructuralmente a la baja (absoluta o relativa), el conjunto de factores que influyen o participan en la formación del precio de las mercancías y servicios (incluso de subsistencia), empujan su precio unitario real hacia el alza.

4) *Las necesidades globales de reproducción de la fuerza de trabajo.*

Finalmente, cabe destacar lo que recubre el concepto de reproducción de la fuerza de trabajo.

Según Meillassoux (1984), ella implica, además del mantenimiento del trabajador y de su familia la constitución de una reserva monetaria indispensable para realizar la vinculación entre las fases de actividad que serán ineludiblemente interrumpidas por períodos más o menos largos de inactividad (desempleo, cesantía, enfermedad, etc.).

Se puede legítimamente pensar que, sobre todo en el sector capitalista que Nun (1969) ha llamado «competitivo», y, teniendo en cuenta la situación de abundante oferta de trabajo, la inestabilidad del empleo y, más generalmente, la ausencia de un salario indirecto suficiente, son éstas las modalidades comunes de una vida asalariada en la periferia. Y esta precariedad particularmente aguda conduce también al aumento necesario del costo de reproducción de la fuerza de trabajo que recubre

en este caos un consumo diferido. Pero, obviamente, esta precariedad afecta también a los activos de los establecimientos no capitalistas.

Recordemos ahora que nuestra problemática general parte entonces de la distinción entre precio de la capacidad laboral y su costo para mostrar que existe una doble oposición:

- El precio de esta capacidad laboral y su costo de manutención evolucionan en sentido opuesto,
- En los sistemas periféricos, esta oposición es a la inversa de la que se produce en el centro: en la periferia, las condiciones generales de crecimiento son favorables a una baja relativa del precio de la capacidad laboral pero, al contrario, orientan el costo de manutención al alza.

La cuestión que surge ahora es la del ajuste entre el precio de la capacidad laboral y su costo de manutención, entre el ingreso global percibido (capitalista o no) y el costo de manutención de la capacidad laboral.

66

Aparte de los asalariados de alto nivel de los sectores público y privado (ejecutivos, gerentes, etc), cuyos ingresos salariales son suficientes, para el mantenimiento de sus hogares, por otro lado, se puede considerar que, en todos los otros casos, el precio de la fuerza de trabajo pagado a cada asalariado del sector capitalista (empleados, obreros, trabajadores no calificados) es insuficiente para cubrir su costo de reproducción global (del hogar). Igualmente, los ingresos que se percibe en las actividades de subsistencia son insuficientes en relación al costo de manutención de sus activos.

Así, se puede emitir la hipótesis que para todos los trabajadores capitalistas y no capitalistas, se desarrolla una desigualdad estructural entre precio y costo de la capacidad laboral. En efecto, las modalidades de remuneración dentro de las actividades no capitalistas operan en las mismas condiciones que los puestos de trabajo capitalistas; es decir, generando ingresos, pero sin alcanzar un nivel que permita cubrir las necesidades del hogar, e incluso, a veces del activo mismo.

En este contexto de un mercado laboral específico, nos parece bastante insuficiente considerar que:

- El sector informal proporciona oportunidades suplementarias de empleo frente a la carencia del sector capitalista con respecto a la

creación de puestos de trabajo (tesis del excedente estructural de la fuerza de trabajo y del sector informal);

y también que:

- Los pequeños oficios urbanos generan ingresos complementarios que permiten contrabalancear el nivel relativamente bajo de los salarios distribuidos por el sector capitalista (tesis marxista ortodoxa).

Pues, en el seno mismo de las actividades no capitalistas (v.g. las pequeñas actividades urbanas), se desarrolla igualmente una subdevaluación del precio de la capacidad laboral, lo que va a empujar también hacia la multiplicación de las incorporaciones laborales de la mayoría de los individuos, cualquiera sea su sexo, edad o calificación laboral. Es por eso que también en los hogares que no tienen asalariados capitalistas, este fenómeno de la multiplicación de las fuentes de ingresos se despliega ampliamente.

CAPITULO VI

Condiciones del ajuste del precio de la capacidad laboral y de su costo de manutención en las formaciones sociales periféricas

Sabemos que en los países del centro, la convergencia del precio de la fuerza de trabajo y de su valor ha sido realizada, y se realiza esencialmente a través de mecanismos endógenos bajo la forma de considerable esfuerzo de productividad destinado a compensar el alza tendencial de la tasa del salario real, favoreciendo al mismo tiempo la competencia por precios entre capitalistas. (Esta realidad no permite excluir procesos generados en Europa o en los EEUU por ejemplo, que obligan a repensar la tendencia a la baja del valor de la fuerza de trabajo por la mera alza de la productividad: nuevos mecanismos -la economía subterránea, «les petits boulots», etc.- pueden ser utilizados al margen del sector capitalista para hacer coincidir, directamente o indirectamente, precio y valor de la fuerza de trabajo).

La periferia, por el contrario, va a figurar como un cuadro histórico particular en el cual se ha operado un ajuste entre el precio y el valor de la fuerza de trabajo, de acuerdo a los mecanismos particulares a estas formaciones sociales.

En un primer momento, la adecuación atípica del precio y del valor de la fuerza de trabajo ha sido posible en la periferia en virtud de condiciones históricas peculiares. Pero luego, el aprovechamiento de estas condiciones históricas por y para una acumulación capitalista creciente, va a tener efectos sobre la formación social en cuestión.

Además, hay que preguntarse si ahí no radica la esencia misma del subdesarrollo; el crecimiento capitalista periférico va más allá de la mera explotación capitalista: a su extorsión de sobretrabajo, se añade la desigualdad que hemos destacado (entre precio de la capacidad laboral y su

costo de manutención). Esta última desigualdad es posible solamente en condiciones históricas particulares.

Y, con este enfoque, el subdesarrollo podría ser la superposición:

- Por un lado, de las condiciones históricas generales que permiten esta desigualdad entre «precio-costo» de la capacidad laboral.
- Por otro, de las modalidades de resolución de dicha desigualdad, a través de mecanismos específicos.

De este modo, las formaciones sociales periféricas están sujetas a dos dinámicas: la primera, en el modo de producción capitalista, que aprovecha al máximo la desigualdad entre precio y costo de la capacidad laboral; la segunda a nivel de la formación social, que busca la nivelación de los dos términos a través de la generación de pequeñas actividades, pero éstas a su vez van a perpetuar este desequilibrio.

Vamos ahora a ver, justamente, las modalidades por medio de las cuales se realiza tendencialmente esta convergencia entre precio y costo de la capacidad laboral.

70

Dos vías posibles aparecen aquí. La una del lado del precio. La otra del lado del costo. Veamos esquemáticamente que ellas corresponden a los siguientes dos movimientos:

Ya sea aproximar el costo de manutención de la capacidad laboral a su precio, por una reducción de este costo.

Ya sea, aproximar el precio al costo, a través de la multiplicación de las fuentes de ingreso capitalista (alternativa poco probable) y no capitalistas (pequeños oficios, actividades callejeras, etc.)

A) ¿De qué modo, en las formaciones sociales periféricas, el costo de la capacidad laboral puede tender hacia su precio?

En primer lugar miremos, en el contexto de la formación social periférica, desde la perspectiva del sector capitalista.

Ahí, asimilaremos el precio de la fuerza de trabajo en el sector capitalista, mientras que su valor será la suma de bienes y servicios socialmente necesarios para la reproducción de esta fuerza de trabajo asalariada.

Dado que estamos razonando al interior de una formación social, estos bienes y servicios pueden provenir conjuntamente de sectores capitalistas y no capitalistas tradicionales, se traten de producción o de comercialización.

Esta hipótesis no es nueva: Palloix en 1970, Rey en 1971 y Meillassoux en 1975 (entre otros) han tratado precisamente de la contribución dada por los modos de producción tradicionales a la reproducción de la fuerza de trabajo empleada por el sector capitalista, al reducir su costo.

Con estos afinamientos teóricos, la visión marxista ortodoxa ha sido superada:

«El materialismo dialéctico admite que existe posible transferencia de valor de un modo de producción a otro por medio del mecanismo de la acumulación primitiva simple, vale decir cuando dicha transferencia se produce mediante la destrucción de un modo de producción en provecho de otro. Pero no existe la teoría de una extracción continua de valor que se realizaría mediante la preservación del modo de producción dominado y no por su destrucción.»
(Meillassoux: 138, 1977)

Pero se constata que estas críticas en relación a la teoría marxista adolecen de dos insuficiencias:

71

Primero, el medio rural tradicional es considerado como el sector que permite la persistencia de una acumulación primitiva continua, sin destrucción de este sector no capitalista. Esquemáticamente, es la ciudad-industrial y capitalista-que explota al campo, tradicional en tanto que no es capitalista.

Se puede formular tres hipótesis para explicar esta reducción:

Por una parte, existe ahí sin duda una secuela de una visión de principios de los años setenta, propia del análisis de situaciones africanas, donde el tener en cuenta, y estudiar, los pequeños oficios urbanos era todavía algo incipiente. La urbe africana ha sido considerada como un lugar de modernización, producto todavía no acabado pero sinónimo de una urbanización positiva y de una industrialización progresiva.

Por otra parte, la tradición agrarista de estos antropólogos hace que ellos den mayor atención al funcionamiento y a la evolución del medio rural africano que a la situación urbana.

Y finalmente, también se puede decir que dichas concepciones se desarrollaban durante un período sostenido, desde la postguerra, de auge y crecimiento económico general del capitalismo mundial.

Segundo, se trata tan sólo de una coexistencia o de articulación entre dos modos de producción distintos: el modo capitalista industrial no destruye al modo no capitalista rural, como la teoría de la acumulación primitiva lo planteaba.

La realidad de las ciudades periféricas va a mostrar otra dinámica: aquella de la emergencia y de la extensión de una forma de producción no capitalista, concomitantemente al crecimiento de un sector capitalista dominante. Es obvio que al razonar únicamente en base al sector agrícola de subsistencia preexistente, era difícil prever que el crecimiento capitalista periférico podía generar la extensión de formas de producción no capitalistas.

72

Digamos, más bien, que tan sólo las formas de producción tradicionales han sido incluidas en esta revisión de la problemática de la acumulación primitiva. Se ve ahora que formas de producción y actividades no capitalistas y no tradicionales son concomitantes a la acumulación capitalista en las economías periféricas, las cuales permiten superar la desigualdad entre precio y costo de la capacidad laboral, inducidas por las condiciones generales del crecimiento periférico. Si, por cierto, aquellas condiciones son aprovechadas y reproducidas también por el sector capitalista, esas son igualmente aprovechadas por las pequeñas empresas y los pequeños oficios.

En efecto, las unidades económicas del llamado sector informal que emplean una mano de obra (asalariado no registrado, trabajador ocasional, a destajo, por obra, aprendiz, ayudante familiar, etc.) no hacen más que aprovechar de las mismas condiciones generales del mercado laboral periférico, lo que les permite deprimir -como lo hace el capital-, las diversas remuneraciones que los dueños no capitalistas tienen que pagar a sus trabajadores.

Por este medio, aquellos pequeños dueños buscan, a nivel de su unidad doméstica, operar el reajuste entre su ingreso global y sus necesidades monetarias imprescindibles para su manutención.

A su vez, los individuos insertos en estas unidades económicas no capitalistas, no logran, con las remuneraciones percibidas, equipar sus disponibilidades monetarias con sus necesidades básicas de consumo.

De ahí que va a surgir un mecanismo de incorporaciones laborales sucesivas: pequeño comercio de la esposa, actividad mercantil de otro miembro del hogar, trabajo temprano de los niños, etc. Este fenómeno de encadenamiento de estas múltiples incorporaciones laborales puede también involucrar a un mismo individuo que va a emprender diversas actividades mercantiles en una misma jornada de trabajo.

Es así que, lo que ni la tesis de El Capital, ni los análisis de Meillassoux han contemplado es que:

- No se puede hablar únicamente de destrucción absoluta de modos de producción precapitalistas por el capital, como Marx lo pronosticó a nivel teórico en la "acumulación primitiva",
- Ni tampoco debe quedarse en la tesis de la preservación de formas precapitalistas rurales por parte del capital, de acuerdo a sus necesidades,
- Si se puede observar desde hace veinte años en el medio urbano periférico, como que sector capitalista periférico, en el marco de condiciones históricas específicas, genera formas de actividad no capitalistas y no tradicionales, es insuficiente considerar que únicamente el capital aprovecha de aquella desigualdad entre costo de

73

manutención y precio de la capacidad laboral. La reducción del costo de manutención de la capacidad laboral en la periferia por las mercancías y los servicios producidos en actividades no capitalistas supone, obviamente, que estos suministros se operan a menor costo, sin prejuzgar sobre su calidad.

Y sobre ello no se dispone, por supuesto, de estadísticas de precios, ni por períodos ni por productos o por zonas, para confirmar esta tesis.

Estamos limitados a formular hipótesis, unas afirmando que los pequeños oficios tienen precios inferiores a los de la industria o del gran comercio; otras señalando que eso no es así, porque observaciones puntuales han mostrado exactamente lo contrario. De esta polémica, surge una evidencia obvia: los precios de los primeros serán bien diferentes de los segundos.

Vamos a distinguir las siguientes tres formas de actividades no capitalistas:

- Las actividades agrícolas tradicionales,

- Los pequeños oficios urbanos artesanales e independientes,
- La actividad doméstica no mercantil de las amas de casa.

Ellas suministran, al margen del sector capitalista, los elementos necesarios para la reproducción del conjunto de la capacidad laboral urbana. Pero ¿pesan de la misma forma en esta eventual reducción de los costos de reproducción?

Si las amas de casa proporcionan un servicio gratuito que, de una forma muy directa baja el costo de reproducción de su propio hogar, es mucho más difícil ser catégorico para las formas no capitalistas mercantiles, rurales y urbanas, porque, por un lado no existen los elementos estadísticos pertinentes que permitirían elaborar conclusiones sobre el tema. Y, por otro lado, el fenómeno inflacionario -sin duda más activo en los pequeños oficios que en las grandes empresas cuyos precios escapan difícilmente de la vigilancia estatal- estaría ocasionando una evolución en su funcionalidad: ¿después de su acción pasada hacia la baja en los costos de producción, actuarán ahora más bien hacia el alza de los ingresos no capitalistas?

74

Pero con respecto a este interrogante sobre los precios comparados, ¿no existen dos distintos niveles?

En primer lugar, se trata en efecto de confrontar los precios efectivos de las mercancías o servicios, que tengan valores de uso similares, suministrados de un lado por el sector no capitalista y, de otro lado, por las empresas capitalistas. Por ejemplo, el mantenimiento mecánico, la confección de trajes o el servicio de un cuidador o un jardinero: obviamente, para una mercancía o un servicio equivalente, el precio no capitalista es, un promedio, más barato.

En segundo lugar, se trata de preveer ¿en qué condiciones de precios, el sector capitalista entregaría sus productos y sus servicios si debería hacerlo respetando las condiciones de volumen (venta al micro-detall), las modalidades de pago o las formas de comercialización (red cerrada de puestos de venta con horarios extensos) en las que se devuelven los pequeños oficios urbanos? En esta hipótesis, la ventaja de precio va una vez más en favor de las actividades no capitalistas, pero como las condiciones de la comparación no son así, aparentemente, los precios capitalistas son menos elevados, pues se está comparando modalidades que son en realidad incomparables: ¿cuánto costará un crédito otorgado por un banco capitalista sin tener la menor garantía hipotecaria, como es el caso en el crédito usurario?

Pero más allá de este supuesto, existe la tentación de decir: "poco importa que estas actividades no capitalistas participen o no en la reducción del costo de manutención de la capacidad laboral". En efecto, en caso afirmativo o negativo, el movimiento de ajuste entre el conjunto de ingresos (salario + ingresos no capitalistas) y de costos de manutención de la capacidad laboral se produce (si se considera obviamente que es el mismo conjunto de hogares que se beneficia, sea de la baja de los precios, sea del alza de los ingresos).

En efecto, si la hipótesis de la contribución al costo de manutención de la capacidad laboral por medio de los pequeños oficios urbanos se da, el ajuste entre precio de la capacidad laboral y su costo de manutención se realizará, del lado del costo, por su reducción.

En efecto, si la hipótesis no se verifica, es a partir de los ingresos globales que se realizará dicho ajuste: los sobreprecios de los pequeños oficios y sus beneficios que suponen, serán otros de los tantos ingresos suplementarios que tenderán a aproximar el ingreso global al costo de la manutención del hogar.

Obviamente, entre los mecanismos de nivelación del costo de la capacidad laboral con su precio, uno de los más directos es aquel que consiste en una reducción pura y simple del volumen del consumo de los hogares. El período de crisis que atraviesa actualmente la mayor parte de los países latinoamericanos, con el agravamiento de la mayoría de los indicadores sociales (nutrición infantil, salud, etc.), muestra su tremenda eficacia.

75

B) ¿De qué forma en las formaciones sociales periféricas, el precio de la capacidad laboral puede tender hacia su costo de manutención?

En nuestra problemática, las "estrategias de subsistencia" no son más que las prácticas económicas destinadas a hacer coincidir- o al menos aproximar- el ingreso disponible, al ingreso socialmente necesario para la reproducción de la capacidad laboral.

Estas prácticas se desarrollan de una forma variada: pluriempleo a nivel del hogar, multiactividad individual, trabajo infantil, alargamiento de la jornada de trabajo de las mujeres que aseguran a la vez una actividad no mercantil y otra mercantil, empleos ocasionales o temporales, etc.

A partir de una de las escasas fuentes estadísticas que dispone, se puede observar que el número de perceptores de ingresos por hogar, para Quito y Guayaquil, tiende a presentar una correlación inversa al ingreso que percibe el hogar:

| Cuadro 4 | | | |
|--|--------|--|-----------|
| Número de perceptores por rango de ingreso del hogar | | | |
| Tramo de ingreso mensual (sucres) | | Promedio de perceptores por hogar (1983) | |
| | | Quito | Guayaquil |
| 0 - | 6.000 | 2,12 | 1,71 |
| 6.001 - | 8.000 | 2,94 | 3,93 |
| 8.001 - | 12.000 | 2,13 | 1,92 |
| 12.0001 - | 20.000 | 2,33 | 2,02 |
| 20.001 - | 30.000 | 1,65 | 2,11 |
| 30.001 - | 40.000 | 1,90 | 2,19 |
| 40.001 - | 50.000 | 1,73 | 2,12 |
| > | 50.000 | 1,76 | 2,27 |
| Fuente: De la Bastida y Vos: 1987. | | | |

76 Se observa, como tendencia, que mientras más pobre es el hogar, un mayor número de miembros contribuye a completar el ingreso familiar, aunque, como se puede deducir, con montos muy reducidos, menores al salario mínimo de la época (alrededor de los 6.000 sucres en 1983). Este sería un ejemplo de la forma en que se intenta ajustar el ingreso global con las necesidades de reproducción del hogar.

Pero finalmente, ¿no habría una contradicción fundamental entre estos dos movimientos sobre el costo y el precio de la capacidad laboral que consideramos aquí como convergentes? ¿No se debería considerar que los dos movimientos (multiplicación de ingresos no capitalistas y reducción del costo de manutención) son necesariamente incompatibles?

En efecto, si parecería que efectivamente los pequeños oficios contribuyen, por los precios relativamente bajos que ofrecen, a reducir el costo global de reproducción de la fuerza de trabajo, se puede pensar que los ingresos provenientes de estas actividades no capitalistas van a ser paralelamente reducidos, siendo la remuneración salarial -cuando existe- invariable. Consecuentemente existirá, a la vez, reducción del costo de reproducción y reducción de los ingresos no capitalistas. En lugar de una nivelación por convergencia se producirá más bien una divergencia entre estos dos términos o en todo caso el mantenimiento de su brecha.

Y es efectivamente un mecanismo que funciona a nivel individual: mientras un pequeño comerciante o productor baja más su precio real de venta, más su aporte al ingreso global del hogar disminuye, si los demás parámetros permanecen constantes.

Para superar esta aparente contradicción se puede mostrar que, a la vez, los precios unitarios pueden ser relativamente bajos (por lo tanto contribuir a reducir el costo de manutención de la capacidad laboral en general) y, sin embargo, van a generar ingresos que permitirán aproximar el precio y el valor de la fuerza de trabajo.

El alargamiento de la duración de la jornada de la actividad para el individuo en cuestión, por ejemplo, o también, el ingreso al mercado de trabajo de nuevos activos de la unidad doméstica, son los medios para alcanzar este ajuste entre el ingreso global y los gastos necesarios, ofreciendo al mismo tiempo precios de venta reducidos en estas actividades complementarias.

De este modo, por la baja del costo de manutención de la capacidad laboral a través de la integración de mercancías y servicios producidos en actividades no capitalistas, y/o por la multiplicación de micro ingresos no capitalistas, la nivelación entre precio y costo de la capacidad laboral tenderá a realizarse.

77

De acuerdo a nuestra problemática, es esta búsqueda de ajuste, a nivel de las unidades domésticas y de la formación social global, entre precio y costo de la capacidad laboral, lo que reproduce en las economías periféricas la heterogeneidad de formas de producción y de actividades, sean éstas capitalistas o no, tradicionales o no, mercantiles o no.

Y para volver a nuestro objeto, las pequeñas actividades mercantiles aparecen ahora como uno de los elementos importantes, en el medio urbano, para esta nivelación permanente entre nuestros dos parámetros, a la vez por los ingresos que ellas generan, y por las mercancías y servicios que producen y proporcionan.

En realidad, nuestro objetivo no es tanto recordar la doble función que tienen estas pequeñas actividades mercantiles (la mayoría de las investigaciones lo han hecho), sino más bien plantear un marco teórico que de cuenta, previamente, del movimiento fundamental que preside a la génesis y a la extensión de estas actividades.

Aunque consideremos, en este punto del análisis, habernos aproximado a esta meta, no abordamos todavía la totalidad del fenómeno, puesto que

estas pequeñas actividades mercantiles tienen en común el ser poco o nada controladas por los poderes públicos, sea en términos de motivación o de promoción, o al contrario, en términos de coerción o de control a nivel estadístico, fiscal, reglamentario o legal.

Pero, ¿esta particularidad (estar o no estar sumidas a las obligaciones dictadas por el Estado) es una simple contingencia que se sobrepone a los mecanismos analizados anteriormente sin cambiar ni su sentido ni amplitud, o al contrario, esta informalidad es más que una simple característica, digamos, formal?

III PARTE

**El estado periférico y la economía informal:
funcionamiento y políticas**

CAPITULO VII

Desde el sector informal hacia la economía informal

La óptica operacional clásica de las instituciones que utilizan la noción de sector informal conduce necesariamente al postulado de la preeminencia del poder del Estado en el seno de la entidad nacional, ya que estas mismas instituciones quieren aportar su concurso técnico para los poderes públicos, si no para controlar, al menos para medir un fenómeno económico de importancia a fin de desarrollar acciones de apoyo o de promoción de ciertos segmentos de este sector informal.

81

Pues justamente la noción de sector informal (Hart: 1973) puso en evidencia, aunque de manera rudimentaria, un fenómeno que iba tomando dimensiones considerables en el funcionamiento de las sociedades subdesarrolladas: *la economía informal*.

Se podrá definir la economía informal como *los actos (o conjunto de actos) económicos mercantiles que escapan a las normas legales en materia fiscal, social, jurídica o de registro estadístico* (se podrá siempre cuestionar sobre la pertinencia del término informal, pero por el momento, no se trata tanto de hacer semántica como de abordar un campo específico de la reflexión).

Precisaremos a continuación los aspectos y las modalidades de esta economía informal, sus diversas funciones y, en fin, concluiremos sobre lo que esta noción nos enseña en cuanto a la naturaleza del Estado en el que se desenvuelve.

ASPECTOS Y MODALIDADES DE LA ECONOMÍA INFORMAL

La atomización y la generalización de esta economía informal hacen que ella opere en todos los sistemas y todos los sectores de la vida económica:

- Los regímenes económicos capitalistas o colectivistas,
- El nivel de desarrollo, central o periférico,
- La naturaleza jurídica de las actividades, toleradas o reprimidas,

y

- Los sectores primario, secundario y terciario,
- Los sectores rural y urbano,
- Los sectores público y privado.

Esta economía informal tiene múltiples formas concretas que pueden seriarse de la manera siguiente:

"Dada la diversidad de las manifestaciones de la economía no oficial, ¿es posible concebir una nomenclatura de las actividades que la componen, pertinente en cualquier sistema que sea? Propondremos la siguiente clasificación basada en el corte mercantilino mercantil.

- a) La producción basada en un trabajo remunerado independiente o asalariado: se puede subdividir siguiendo a D. Blades (...) como sigue:

82

- La producción legal no declarada toma las formas siguientes:

- Aminoración de la producción realizada por los trabajadores independientes registrados,
- Producción legal realizada por las empresas clandestinas,
- Salarios pagados a los trabajadores no registrados,
- Salarios pagados a los trabajadores registrados más allá de las horas declaradas.

Este rubro abarca las diversas formas de trabajo clandestino o de capital clandestino (arriendos no declarados, préstamos no declarados).

- Los ingresos en especie disimulados son generados por diversas prácticas:

- Sobrevaluación de los gastos de operación de los asalariados,
- Uso privado de los servicios de la empresa,
- Robo de materias primas,
- Robo de productos finales,
- "Chauchas" y robos del tiempo de trabajo. (...)

- La producción de bienes y servicios ilegales abarca:

- *La producción y la distribución de estupefacientes y otras drogas prohibidas,*
- *La prostitución y el tráfico de divisas,*
- *La usura. (...)*

b) *La producción no mercantil no oficial representa el segundo segmento de la economía no oficial que abarca el conjunto de bienes y sobre todo de servicios que no son intercambiados en un mercado y que son producidos por el trabajo no remunerado. (...)*

- *La producción doméstica constituye el primer y el principal segmento de la economía no mercantil no oficial.(...)*
- *La producción comunitaria agrupa de una parte, los servicios dados en el seno de la familia ampliada (...) y, de otra parte, los servicios del vecindario y aquellos que son generados en otras redes que constituyen asociaciones de hecho. (...)*
- *La producción asociativa se ubica al límite de la economía no oficial, ya que ella tiene lugar en un marco jurídico reconocido.» (Archambault y Greffe: 12 y 13, 1984).*

(Aunque esta lista es extensa, falta, en su acepción de la economía informal, todo el campo de la administración pública).

83

A nivel de las actividades mercantiles y de la Administración, en las economías periféricas, se puede ilustrar a la vez esta diversidad y omnipresencia en los siguientes ejemplos:

- *En el sector primario* de las economías subdesarrolladas, los pequeños campesinos (tradicionales o de sobrevivencia) nos remiten, en gran medida, a esta lógica económica informal;
- *En los sectores terciario y secundario urbanos*, desde el betunero totalmente independiente hasta la gran empresa de construcción que recluta su mano de obra ordinaria de manera clandestina, se desarrollan actividades fuera de todo control del Estado;
- *En las empresas públicas y privadas*, llamadas modernas, todas las prácticas delictivas (soborno, disimulación y actividades evidentemente ilegales en general) son de la misma naturaleza;
- *En la Administración*, en fin, todos los actos de prevaricación, de malversación de bienes públicos y de corrupción, se ubican en esta economía informal.

Todos estos sectores contienen en varios grados y formas específicas, actividades de tipo informal. Es decir, una vez más, en estos lugares económicos, se desarrollan actos económicos *que no respetan las normas oficiales vigentes* (sin prejuzgar el carácter de las unidades en las cuales estos actos se producen).

En este enfoque, es posible afirmar que el sector informal no puede existir pues no hay un conjunto bien delimitado de empresas que constituirán este famoso sector informal urbano puesto que cada unidad económica puede contener, más o menos, de manera temporal o permanente, una parte o la totalidad de sus actividades fuera del registro legal, fiscal o estadístico del Estado.

Por cierto, si bien hay empresas que están poco concernidas por esta lógica de la economía informal, otras están totalmente sumergidas en ella. Pero en todo caso, no existe un sector que, al mismo tiempo, circunscribiera toda la economía informal y estaría compuesto de empresas exclusivamente informales: el grado variable de informalidad en el funcionamiento real de todas las unidades económicas cualquiera sean, vacía a la noción de "sector" de toda significación.

84 Además, si se pudiera hacer un razonamiento en términos de valor y si se pudiera comparar las dos cosas siguientes:

- Por un lado, el peso económico absoluto de los actos o aún de las actividades informales (es decir que pertenecen a la economía informal como la definimos antes) al seno del sector moderno público y privado (sector moderno, compuesto de unidades registradas por el poder público, y que, en principio, cumplen los diferentes reglamentos vigentes).
- Y, por otro, el peso económico absoluto de los actos o de las actividades informales que se desenvuelven en las unidades poco o no controladas por la Administración.

Se observará que, en realidad, el dominio de predilección de la economía informal será, siempre en valor, el conjunto de unidades económicas registradas, públicas o privadas, haciendo todas, las formas de disimulación conocidas, supuestas o desconocidas, representando conjuntamente sumas probablemente más importantes que todos los flujos de ingresos de subsistencia obtenidas por las pequeñas actividades poco o no controladas por el poder público.

Entonces, se puede afirmar, partiendo de la lógica de la economía informal que:

- En ningún caso, ella puede ser reducida a un sector de empresas,
- Ella es probablemente más activa (en valor absoluto) en las actividades consideradas como registradas que en los pequeños oficios urbanos no controlados.

Pero más allá de las modalidades concretas de la economía informal, surge la pregunta de la función general y de las lógicas que generan esta economía plural. Limitaremos esta reflexión únicamente a las economías periféricas.

DOS LOGICAS BASICAS DE LA ECONOMIA INFORMAL EN LA ECONOMIA PERIFERICA: AJUSTE Y FLEXIBILIDAD EN EL MERCADO DE TRABAJO

A) Ajuste del mercado laboral periférico

Al hablar de la economía informal, definida aquí como el conjunto de las prácticas económicas mercantiles desarrolladas fuera de los reglamentos y del control estatal, es obvio que se destaca el proceso de ajuste "precio/costo de la capacidad laboral".

85

En el análisis que hicimos anteriormente con respecto a los mecanismos de ajuste entre precio y costo de la capacidad laboral en las economías periféricas, no hemos necesitado introducir la noción de poder del Estado para explicar la génesis del desfase entre los dos parámetros (precio y costo de la capacidad laboral). Tampoco lo hemos tenido que hacer para explicar las modalidades de acuerdo a las cuales se realiza el ajuste estructural entre estos mismos parámetros.

O más bien, si hemos mencionado el Estado, era para precisar que su poder de arbitraje entre los grupos sociales, parecía más fuerte en el centro que en la periferia, donde el mercado laboral evoluciona esencialmente de acuerdo a las dinámicas de los grupos laborales, siendo el Estado un empleador, entre otros, y legislador en cuanto a las alzas del salario mínimo.

El ajuste entre precio y costo de la capacidad laboral es un componente de la economía informal, *particularmente activo en la periferia.*

Al lado de éste, una problemática adicional puede ser puesta en evidencia, como otro componente de la llamada economía informal: la flexibilidad del empleo y las prácticas que lo permiten.

B) Flexibilidad del empleo

Aunque estas prácticas de flexibilidad de empleo no son nuevas, su extensión en la economía del centro y su ramificación a la periferia son analizadas como un fenómeno reciente (Portes: 1989).

Estas formas de flexibilidad del empleo son diversas. Hay que distinguir aquellas que son llevadas a cabo indirecta o directamente por las empresas y aquellas que las promueve el Estado mismo.

El *modo indirecto* es bien conocido, se trata de la subcontratación por la cual las empresas llamadas formales hacen trabajar a unidades total o parcialmente informales, es decir unidades que, en este caso, usan una flexibilidad del empleo no reglamentado y en diversos grados.

El *modo directo* no es otro que la utilización parcial o total, temporal o permanente, de procedimientos que hacen menos costoso el empleo con igual productividad. La muy débil protección social (salud, vejez, desempleo), la ausencia de sindicalización, el reclutamiento de los trabajadores inmigrantes clandestinos o que desconocen la reglamentación del trabajo (jóvenes o mujeres recientemente ingresados en el mercado de trabajo), permiten reducir el costo directo e indirecto de la fuerza de trabajo. La flexibilidad implica generalmente una fuerte rotación de esta mano de obra la cual está ligada por un lado a las fluctuaciones de las necesidades inmediatas de fuerza de trabajo y, de otro, a la necesidad de evitar su sedentarización la cual puede ser, a la postre, sinónimo de reivindicaciones. Además, la naturaleza misma de estos empleos (fatigosos, poco gratificantes), las condiciones de empleo (remuneraciones mediocres, inestabilidad) y la evolución de los mercados de trabajo (fuertes fluctuaciones en la demanda de mano de obra) acentúan la rápida rotación de la fuerza de trabajo, la cual es a la vez medio y consecuencia de su flexibilidad.

Estos modos directos e indirectos concernían a las prácticas de flexibilidad implementadas por las empresas. Pero, de más en más, aparece que el Estado en sí mismo, no solamente tolera este tipo de prácticas en las empresas, sino, a su vez, saborea los encantos de la "autoinformalización". En efecto, ¿no se debe asimilar ciertas prácticas de atracción de inversión privada nacional o extranjera en las llamadas zonas económicas francas,

como formas de flexibilización? Por lo cierto, será entonces difícil de afirmar que se tratan de prácticas informales ya que ellas son implementadas directamente por el Estado. Sin embargo, si la naturaleza jurídica de estos enclaves no tiene nada de informal, cabe destacar que la actividad -o ciertos de sus aspectos- que se desarrolla, es, ella sí, totalmente informal en el sentido que el Estado ha renunciado -en términos reglamentarios- a fijar las reglas internas.

El ejemplo parece interesante, pues presenta una situación límite, en la cual la informalidad -la ausencia de lazos con el Estado- no se desarrolla contra el Estado (como es, por ejemplo, el caso de la producción de cocaína) o al margen del Estado (las pequeñas actividades urbanas no registradas), sino que es alentada por el Estado mismo.

C) Reflexiones adicionales

En el siguiente razonamiento, hemos excluido la *economía informal ilegal*, (vale decir aquella que es abiertamente reprimida, tal como la producción y el tráfico de drogas) para considerar, entonces, únicamente las *formas toleradas o aceptadas* (aunque la frontera no sea muy clara).

Entre estas últimas, distinguiremos ahora aquellas que no son más que una *redistribución oculta* de recursos públicos o privados y aquellas que funcionan de acuerdo a un *proceso de creación de valor agregado*.

La economía informal (no abiertamente ilegal) que crea valor agregado es, en sí misma, dual, si se considera, por un lado, la lógica que apunta a la *creación de ingresos de subsistencia* y, por otro lado, la que persigue la preservación o el aumento de *los niveles de utilidades*.

El ajuste entre precio y costo de la capacidad laboral, que hemos analizado, es la ilustración de una lógica informal de ingresos, generalmente de nivel modesto.

La flexibilidad del empleo depende más bien de la lógica de la maximización de las ganancias y es puesta en marcha por parte del capital.

Señalado ello conviene, después de haberlas distinguido, precisar de qué forma estas dos lógicas se articulan y complementan:

Por una parte, en este proceso de ajuste entre precio y costo de la capacidad laboral, los ingresos a menudo reducidos que son generados

por las pequeñas actividades, tienen relaciones con la *flexibilidad* de su mano de obra (desde luego, cuando no se trata de actividades independientes sino de talleres con aprendices no familiares, trabajadores ocasionales o asalariados temporales). Niveles de explotación sin duda más elevados que en las empresas capitalistas y una fuerte flexibilidad del empleo pueden ser las condiciones de generación de un monto sustancial de valor agregado en las unidades informales; por eso, estas pequeñas unidades económicas pueden alcanzar, por intermedio de la flexibilidad, niveles de actividad particularmente lucrativos.

De otra parte, la flexibilidad de la mano de obra empleada por las empresas (cualquiera sea su tamaño), puede ser implementada, en términos de reproducción de esta misma fuerza de trabajo, gracias a la existencia de la lógica del ajuste que funciona a nivel de la unidad de reproducción: se sabe de que forma la multiactividad individual, la multiplicidad de ingresos familiares, la producción doméstica no mercantil son otros tantos elementos que contrarrestan los efectos de la flexibilidad del empleo capitalista y no capitalista.

En las economías periféricas, estas dos lógicas están estrechamente imbricadas, significando la intensificación de la una, necesariamente el refuerzo de la otra.

88

En realidad, el destacar teóricamente estas dos lógicas y su articulación es tal vez novedoso, pero no el proceso en sí mismo que se encuentra en la base del mercado de trabajo periférico.

La tesis de la flexibilidad es presentada como un nuevo modo de gestión de la fuerza de trabajo en las economías desarrolladas y es objeto de una extensión teórica hacia la periferia. Esto parece presentar al menos dos riesgos:

Primero, al confundir sector informal, economía informal y flexibilidad, existe un riesgo de ocultar la especificidad del "ajuste" que actúa activamente en la periferia sobre un mercado de trabajo cuya textura es particular, explicando todo únicamente a partir de la estrategia del capital central. Las plantas capitalistas internacionales, a través del sistema de las maquiladoras mexicanas por ejemplo, aprovechan las condiciones específicas de reproducción de la fuerza de trabajo en la periferia, e incluso si ellas no modifican a éstas, tampoco las crean (lo que no excluye que estas empresas foráneas alienten este fenómeno de flexibilidad, o incluso lo refuercen);

Segundo, sin prejuzgar el carácter nuevo de este modo de gestión de la mano de obra en el centro, no es seguramente en la periferia: estas prácticas de flexibilidad son incluso, sin duda, intrínsecas al desarrollo del trabajo periférico (si se excluye la Administración de alto nivel y el "sector monopolístico", protegidos o sindicalizados): las relaciones salariales periféricas se desarrollan bajo el modo de la precariedad del empleo, de ingreso y de protección social.

La regla sería más bien la permanencia de las prácticas de la flexibilidad del trabajo con un paréntesis propio al neocapitalismo central (desde los 30 hasta los 60). Más precisamente, se puede emitir la hipótesis de que las prácticas de flexibilidad se desarrollan cuando la situación del mercado de trabajo -o de ciertos segmentos- está estructuralmente desequilibrada, siendo la oferta de empleo a largo plazo inferior a la demanda, tanto en el centro como en la periferia.

En la periferia son, esquemáticamente, las condiciones migratorias internas y la demografía en un contexto de industrialización impuesta por la división internacional del trabajo las que van a constituir el marco de la flexibilidad de la mano de obra. En el centro, la caída de la tasa de crecimiento al inicio de los años setenta, la recomposición de la red industrial y los nuevos métodos de producción robotizada, van a iniciar el desequilibrio del mercado de trabajo donde el capital puede imponer sus nuevas condiciones de empleo.

89

ECONOMIA INFORMAL Y ESTADO

Obviamente, surge la cuestión de la pertinencia y del alcance de la noción de economía informal cuando se encuentran lado a lado, el vendedor ambulante, el pequeño artesano que escapa a cualquier forma de impuestos directos e indirectos, la gran empresa cuyas actividades están fuera de la ley o del funcionamiento que realiza prácticas ilegales.

Sobre este punto, estamos de acuerdo con Cortés:

"...Toda vez que se aplica el indicador de extralegalidad para conformar empíricamente el sector informal en los países en vía de desarrollo se corre el riesgo de convertirlo en un cajón de sastre, ya que por su definición, da la posibilidad de clasificar dentro de la misma categoría a las actividades capitalistas que obedecen a una estrategia del capital para enfrentar la crisis, a los talleres artesanales, y a las «empresas» (en el sentido de Sethuraman) informales dedicadas al comercio, a los servicios, a los transportes o a la producción de insumos para las empresas formales: la extralegalidad, esconde

bajo un mismo nombre procesos de naturaleza muy diferente y en consecuencia permite concluir que la informalidad es un fenómeno no exclusivo de los países subdesarrollados, y que no es un reservorio de miseria consecuencia de la migración. Difícilmente se podrá tener una aproximación que de cuenta de la complejidad del fenómeno si se le reduce a un indicador que ha perdido la teoría." (Cortés: Citado en Pérez Sáinz: 50-51, 1989).

Pero si convenimos que la yuxtaposición y la descripción de estas múltiples prácticas informales no bastan para circunscribir directamente un objeto teórico homogéneo y pertinente, hemos tenido que indagar el alcance de esta noción de economía informal.

Primero, para anticipar los riesgos de confusiones semánticas que no dejarán de surgir: al ser lo informal altamente heterogéneo, conviene poner a la luz las diversas lógicas que lo constituyen.

Luego, para penetrar en el análisis de estos diversos segmentos de la economía informal: cada uno nos envió a una problemática económica distinta, el "ajuste" al mercado de trabajo periférico, la "flexibilidad" a las estrategias de acumulación; para no tomar más que dos aspectos de la economía informal en la periferia.

90

Finalmente, porque todas estas prácticas económicas informales están definidas en relación a una norma no económica: el Estado. Y todas ellas, conjuntamente, portan el cuestionamiento implícito de su poder -o de su ausencia- de control y de regulación. O, dicho de otra manera, una cierta naturaleza del Estado va a inducir o permitir la emergencia de prácticas económicas informales, por cierto, muy heterogéneas en sus formas concretas y sus fundamentos económicos, pero todas las posibilidades por las condiciones restrictivas de la acción pública. En este sentido, *la informalidad cuestiona la naturaleza del Estado periférico*.

Y este interrogante surge de una manera más aguda cuando esta economía informal es o se vuelve dominante como es el caso de un buen número de naciones en desarrollo del África o de América Latina.

Conviene no perder de vista que la cuestión de la heterogeneidad (de la economía informal) debe ser destacada igualmente en el caso de la economía formal, es decir la que es controlada (al menos registrada y regulada) por el Estado: ¿qué existe de común entre el vendedor de ferias que paga su derecho de sitio, el pequeño artesano independiente que cancela sus obligaciones comerciales y laborales, la sociedad anónima con miles de trabajadores y que está al día en sus aportes patronales, y la

empresa multinacional que no realiza ninguna transferencia ilícita de ganancias? Nada en absoluto, desde el punto de vista del funcionamiento y de sus resultados, pero mucho en tanto todas estas entidades económicas se someten a las obligaciones y reglamentos dictados por el Estado. Dicho de otra manera, más allá de la evidente heterogeneidad de las unidades que pertenecen a la economía formal (o informal), existe un lazo específico con el poder público, que cuestiona, a la vez, la estrategia de las unidades económicas y el funcionamiento del Estado.

Desde el punto de vista de las empresas, se puede formular algunas hipótesis a propósito de los fundamentos de esta economía informal:

- a) Empresas que buscan escapar a las obligaciones impuestas por el Estado para reintroducir clandestinamente una movilidad del factor "trabajo" sin aplicar las reglas relativas al empleo, al salario, a la seguridad del trabajo. Ligado a este objetivo, hay también un propósito de ganancia: para reconstituir o ampliar sus ganancias, las empresas desarrollan, en diversos grados, actividades de tipo informal, en su seno o recurriendo a la subcontratación.
- b) Empresas que no están en capacidad de cumplir las obligaciones administrativas y reglamentarias (lo que significaría más frecuentemente reducción del resultado neto de explotación), y que no pueden existir más que fuera de la ley. Aquellas, al reforzar la movilidad y precariedad de la mano de obra, aseguran la subsistencia del pequeño patrón. Una de las condiciones de esta estrategia es la de no satisfacer las obligaciones públicas, fiscales, legales, etc.

91

Pero esta ubicación de las empresas no puede realizarse más que en relación con la capacidad del Estado para poner en marcha, a través de sus diversas instancias y sus agentes, el poder transcendental que lo caracteriza: ¿por parte del Estado, qué factores van a posibilitar la proliferación de la economía informal en todos los niveles de la vida económica?

CAPITULO VIII

Sobre el poder del Estado en la periferia



a reflexión que queremos iniciar aquí supera ampliamente el marco de la economía informal. Consistirá incluso en invertir la perspectiva precedente: desde el Estado que elabora una noción de sector informal y, al respecto, diseña políticas, observaremos ahora, a la inversa, de qué forma las actividades informales cuestionan, en el campo económico, la naturaleza del poder público.

Desde la perspectiva de la informalidad, nuestra problemática tratará sobre el Estado para intentar circunscribir de qué manera su naturaleza (es decir su historia, su funcionamiento, su composición, etc.) puede permitir comprender la existencia y la forma que han tomado ciertos hechos económicos y su posición en relación al poder reglamentario del Estado periférico.

Aclaramos que se trata de un ensayo de análisis que un politólogo estaría en mejor capacidad de abordarlo; además, tal problemática, para ser profundizada a nivel latinoamericano, impondría un gran conocimiento de la historia y de la realidad de cada nación de la región.

No obstante, lo que queremos en principio probar aquí, es la pertinencia misma de esta problemática que consiste en reconsiderar el poder del Estado a través del prisma de la informalidad. Por cierto, lo informal tiene un fundamento económico, del cual hemos presentado anteriormente una dimensión: el ajuste entre precio y costo de la capacidad laboral. Pero lo informal, por su existencia y su forma, nos remite al carácter del Estado. La única respuesta que se ha proporcionado hasta el presente sobre el tema, es aquella que presenta a un Estado con prerrogativas clásicas y empujado por un proyecto de desarrollo en el cual el

sector informal es un elemento que obligadamente tiene que ser tomado en cuenta.

Se sabe que la realidad es otra. Por cierto, los apologistas del sector informal miden un cierto número de actividades evaluando su contribución en términos de empleo o de valor agregado en las cuentas nacionales. En esta misma perspectiva voluntarista, se intenta desde hace dos décadas, desarrollar estrategias de apoyo y de promoción al sector informal, los resultados son, por lo menos, inciertos.

¿Se trata únicamente de que el sector informal es particularmente reactivo a este tipo de intervención, por su tradición o su independencia? ¿Es que su textura atomizada no tolera las intervenciones estatales? Quizá.

Pero, más fundamentalmente, no es posible eludir ahora una reflexión, sobre el Estado mismo, para comprender cómo algunos fenómenos económicos, particularmente activos en la periferia, pueden desarrollarse con una intensidad tal, al margen de un Estado de derecho, el cual está dotado de un poder inmanente de regulación y de control sobre el conjunto de los mecanismos económicos nacionales.

- 94 Con los elementos todavía generales que disponemos actualmente, queremos solamente intentar abordar esta nueva problemática para indagar sobre los lazos que pueden existir entre la naturaleza del Estado y la proliferación de la informalidad.

Antes que un análisis, se tratará, por el instante, de una hipótesis y de una búsqueda de coherencia de ciertos elementos de reflexión.

Presentaremos este ensayo de acuerdo al esquema siguiente:

- Control político y control económico,
- La noción general de control estatal,
- El control estatal en la periferia.

Control político y control económico

Las presiones que pesan sobre el Estado periférico van a modular cada componente del poder que ejerce la autoridad pública en materia de lo reglamentario y de lo económico, sin que las prerrogativas de lo político sean fundamentalmente alteradas.

La vida política institucional de todas las naciones, ya sean periféricas o

centrales, viene de los planes y de las acciones del gobierno, de sus alianzas y de los grupos políticos de la oposición, en el marco constitucional nacional.

Al respecto, se puede contemplar, en la periferia latinoamericana, un juego político interno extremadamente activo entre los diversos segmentos políticos nacionales (del cual, desde luego, no se puede excluir influencias, presiones, incluso intervenciones externas que tapizan la historia latinoamericana).

Pero este juego político interno podría ser caracterizado por su orientación más "politiquera" que política: la lucha por el poder parece rebasar el manejo de la cosa pública. Ello da a la vida política nacional una suerte de autonomización o de distanciamiento en relación a los problemas o cambios estructurales económicos y sociales.

Entonces una cuantiosa energía es movilizada en las grandes fases de la vida política nacional:

- Estrategia de acceso al poder, de parte de personalidades individuales o de grupos partidistas,
- Sustitución de un equipo político por otro,
- Cuestionamiento de la gestión anterior por el nuevo poder, lo que necesariamente va a producir numerosas discrepancias, tensiones, juicios y fugas de individuos dentro o fuera de las fronteras nacionales,
- Maniobras con el propósito de preparar el nuevo cambio político que debe ocurrir después del mandato presidencial que generalmente tiene una duración de cuatro años.

95

En este contexto táctico, las preocupaciones económicas antes que orientarse hacia los desequilibrios de orden económico que hace falta dominar y superar, se vuelven a menudo oportunidades que hay que hacer resaltar a nivel político de acuerdo a diversas modalidades, o también como pretextos al servicio de estrategias partidistas.

En la periferia, la agudez de los desequilibrios económicos y sociales puede compararse sólo con la aspereza de las luchas políticas y con la dificultad para que aquellas luchas desemboquen en algo más allá que, únicamente, la conquista y el dominio de las altas responsabilidades políticas.

Se habrá entendido que el problema de fondo es aquí, más allá de la apariencia de la vida política en la periferia, sobre todo la posibilidad que

tienen los estados periféricos para cambiar sus estructuras internas dentro de un orden histórico y económico, interno y externo.

Sin embargo, el Estado, sometido a las orientaciones de los gobiernos, pone en marcha, en la periferia como en el centro, un cierto número de atribuciones en el campo económico y reglamentario, las cuales vamos a analizar a continuación.

La noción general de control estatal

En una primera aproximación general, diremos que el control estatal, en un sentido amplio, tiene en materia económica la capacidad de emitir leyes y reglamentos, desarrollando así ciertas prerrogativas propias del poder público; también esa capacidad supone la disposición de medios adecuados, institucionales y presupuestarios, para ponerlos en marcha y, luego, constatar la aplicación efectiva de esos reglamentos y leyes, con, llegado el caso, un derecho de sanción.

En realidad, esta noción de "control estatal" reúne las siguientes modalidades:

96 *Políticas de desarrollo:* tienen el objetivo de combinar, a largo plazo, un proceso de crecimiento económico sostenido y las formas de organización social elegidas (por ejemplo, nivel de libertad de los actores económicos, nivel de solidaridad y de justicia social, o también, compartimiento del poder económico).

Políticas económicas: ellas definen y adaptan a corto o mediano plazo, las reglas de juego económico dejando a los actores sociales y económicos actuar y desarrollar sus iniciativas al interior de marcos reglamentarios más o menos constrictivos y evolutivos. El objetivo es aquí el asegurar el equilibrio del sistema económico superando los disfuncionamientos para alcanzar, mientras se hace lo que se puede, ya sea la situación de equilibrio anterior, o una nueva situación de equilibrio definida en virtud de las orientaciones de la política de desarrollo.

Intervenciones: ellas toman la forma de participaciones directas (concebidas como determinantes) del Estado en tanto que actor en los procesos económicos nacionales, sectoriales o regionales en los cuales los resultados y las tendencias serán modificados por ellas mismas.

Registro: es el conjunto de prácticas reglamentarias implementadas a través de medios técnicos e institucionales administrativos. Ellas están

destinadas a conocer el estado económico y social del sistema nacional, a permitir la aplicación, sobre un grupo socioeconómico definido, de ciertas medidas específicas, y, en fin, de evaluar ex post los efectos.

Control: Se trata de la prerrogativa específica que poseen los poderes públicos de constatar, *a posteriori*, la aplicación de las normas reglamentarias y, dado el caso, de sancionar las desviaciones.

Considerando estas diferentes modalidades generales de la acción económica del Estado, indagemos ahora sobre su implementación en el contexto de una economía periférica.

El control estatal en la periferia

El funcionamiento específico del Estado en la periferia está sujeto a limitaciones específicas, externas, internas e históricas.

1) Las limitaciones.

a) La dependencia económica externa

El Estado periférico corresponde al de una entidad dependiente, "*sometido a una dominación más económica que política*" (Touraine: 44, 1988)

97

En materia de regulación de corto plazo, esta dependencia es particularmente evidente, por cierto con grados diversos según el nivel de apertura al comercio internacional, pero que no constituye más que un aspecto de la dependencia económica estructural de la periferia.

La regulación de corto plazo consiste teóricamente, en la búsqueda de los equilibrios internos (Empleo, Precios) y externos (Balanza de pago, Divisa y Moneda nacional). Para tratar de lograr estos equilibrios, el gobierno y el Estado disponen de un conjunto de medidas concernientes al presupuesto, los precios, el crédito, la moneda, la tasa de cambio.

En el caso de las economías periféricas, la capacidad de implementar las políticas de regulación coyuntural está ampliamente condicionada por los múltiples niveles de dependencia que ligan a la periferia con el centro: precios erráticos de las materias primas, orientación privilegiada del intercambio hacia las naciones ricas, endeudamiento de la periferia, modalidades de reembolso de la deuda fijadas en última instancia por el centro, ayuda para el desarrollo y también ayuda alimentaria mundial, dependencia tecnológica, exportaciones primarias e importaciones ela-

boradas, términos de intercambio, son algunos elementos bien conocidos de esta dependencia económica estructural.

En estas relaciones económicas exteriores fuertemente desequilibradas, la capacidad de manejo económico del Estado está ampliamente determinada por los lazos económicos con el centro. Las intervenciones estatales se limitan a una política coyuntural bajo fuertes presiones externas, cualquiera sea la tendencia política de los gobiernos.

b) La ausencia de una tradición estatal

Históricamente, en el contexto europeo, la monarquía o más generalmente toda clase social, dotada a la vez de un poder político-militar que delimita un territorio (la naciente nación), ha extraído en este dominio geográfico el sobre trabajo colectivo. Estos mecanismos han constituido el origen del surgimiento del Estado como poder y como aparato administrativo.

Allí, la capacidad de una familia o de una casta para:

- Imponer su poder político y militar en un territorio, a través de alianzas, matrimonios o guerras,

98

y correlativamente,

- Desarrollar un sistema de coerción económica por medio de extorsiones obligatorias y a menudo violentas, con el propósito de financiar su proyecto geopolítico y su propio mantenimiento como clase económicamente ociosa, lo que representa uno de los esquemas dominantes de constitución histórica del Estado europeo.

Si este esquema no ha tenido mucha virtud social (tremenda desigualdad) ni económica (gastos improductivos suntuarios y militares), al contrario, ha sido a la vez la condición de la integración nacional en Europa y de su permanencia cuando el poder de la monarquía sobre el aparato estatal se ha trasladado a la República o al régimen parlamentario en general.

En la periferia, el Estado no es la emanación de la integración nacional. Al contrario es una entidad política nacida jurídicamente con las Independencias, la cual genera y difunde la idea de nación en los límites de un territorio legado por la historia colonial (y no tanto construido históricamente desde el interior).

En el Ecuador, la bipolarización geopolítica Costa-Sierra proviene, tal vez, de la existencia de dos modos de acumulación distintos (la Hacienda en la Sierra y la Plantación en la Costa) cuya integración política no se ha realizado históricamente a falta de la emergencia de un poder supremo interno, que hubiera podido surgir a partir de la dominación de uno u otro de los sistemas económicos regionales, volviéndose definitivamente hegemónico como Estado.

En el centro, históricamente, la nación, con sus castas, sus luchas y sus avatares, gestada y dominada por una minoría poderosa, en su lenta y dolorosa formación, se ha dotado lentamente del Estado, como poder político en un territorio dado y como aparato de dominación indispensable. En este contexto, la Nación, en su desarrollo, ha producido paralelamente al Estado como medio de cohesión y de dominación.

En la periferia, es el Estado, como institución político-administrativa que, poco a poco, conforma e impone *a priori* una cierta idea de la nación. Aquí es el Estado que debe procrear la Nación como fin.

Pero este proyecto de Nación, emanado del Estado periférico, debe afrontar todos los poderes regionales, los particularismos económicos y políticos locales, no solamente producidos por la historia precolonial y colonial, sino también generados luego de la Independencia. Este objetivo encuentra dificultades para su concreción en tanto el Estado, como entidad política es, ya sea la expresión de una minoría étnico-social particular (por ej., colonialismo interno de la Amazonía donde se opone el estado blanco mestizo colonial y las comunidades indígenas), o ya sea de un grupo regional (por ej., oposición Costa-Sierra). En este caso, el Estado aparece no como una entidad superior que se impone a todos, sino más bien como un feudo entre otros, dotado de un poder exorbitante, adquirido a través de un proceso democrático reciente y no como producto de la nación. En este sentido, aquel poder estatal está debilitado y siempre criticado, incluso cuestionado. El desfase entre Estado de derecho y Nación de hecho es sin duda un nudo histórico que debilita a la entidad pública.

La debilidad histórica del Estado como elemento de integración política e ideológica es trasladable a nivel económico: el comportamiento de los agentes económicos no es fundamentalmente diferente al de los ciudadanos en la percepción que ellos tienen del Estado.

¿No habría, en la periferia, correlación entre la formación de la Nación y la informalidad económica, expresando los dos niveles de dificultad del

Estado para lograr en este contexto la integración nacional económica, social y política?

La expansión de la economía informal-en sentido amplio-entonces no es tanto la ilustración de un debilitamiento del poder del Estado cuyas prerrogativas serían cuestionadas por un sinnúmero de iniciativas privadas, como la expresión cada vez más concreta y masiva de la difícil concreción de la integración nacional, económica ideológica y política.

La evolución de la economía periférica desde hace tres décadas parece desarrollar áreas de informalidad. Por ejemplo, la urbanización, las migraciones internas, la industrialización y las pequeñas actividades de subsistencia han ampliado la ciudad el reino de la informalidad; el reciclaje privado, apenas oculto, de una parte cuantiosa de los créditos externos se ha producido de manera ampliante informal; la crisis de los años ochenta con una reducción de la tasa de crecimiento real, sin duda, ha ampliado los modos de regulación informales. Pero, ¿se trata de un cuestionamiento creciente o de un debilitamiento del poder del Estado? Estructuralmente, ¿su capacidad de control no permanece igual, con su debilidad histórica y sus limitaciones económicas externas?

100 c) *La burocracia y la informalidad*

El Estado es también la Administración, es decir un aparato multiforme en el cual el nivel general de remuneración es relativamente bajo, con sus lógicas propias y con sus eficiencias desiguales.

El nivel de remuneración de los funcionarios, su búsqueda de ingresos paralelos suplementarios dada su capacidad o sus necesidades monetarias, y el nivel del presupuesto disponible van a reducir el impacto de las acciones de regulación institucional o de control, o a limitar la eficiencia de la administración, generando parcialmente una fuga de los usuarios frente a la inercia administrativa y sus prácticas diversas.

Desde el punto de vista neoclásico del costo de transacción, cuando el gasto, expresado en tiempo o en términos monetarios, producidos por la burocracia, es superior a las ventajas que el usuario puede esperar de la aplicación de los reglamentos y leyes que se imponen a él jurídicamente, se puede emitir la hipótesis que esta diferencia va a generar una fuga del usuario frente a la burocracia.

Pero, ¿no se debería distinguir situaciones muy diferentes correspondientes a la combinación de los siguientes objetivos?

- La vocación de la Administración que ejerce una función de control y de regulación;
- Las estrategias de ciertos funcionarios que de acuerdo a varios factores (puesto de trabajo, a nivel de control jerárquico interno, nivel de remuneración real) desembocarán sobre prácticas informales orientadas ya a desviar una parte de su tiempo de trabajo, sea a drenar, con fines privados, los fondos públicos o a extorsionar a los usuarios;
- Las necesidades del usuario que, en general, está dispuesto a someterse a las reglas administrativas si el puede contar con su efecto positivo en reciprocidad.

Si se considera la relación funcionarios/usuarios, se puede ver que en ciertos casos las prácticas informales de los empleados del Estado no son del todo opuestas a la vocación de la Administración: se percibe claramente, a través del uso cotidiano de ese sistema, que no está en descomposición y no puede sostenerse con seguridad que el grado de informalidad de la Administración tiene correlación con su ineficiencia; a veces incluso, es lo contrario.

Consideremos por ejemplo las “comisiones” o los pedidos monetarios indebidos obtenidos de los usuarios por los servicios prestados (que legalmente serían gratuitos). Esta lógica informal no es totalmente incompatible con la función natural de estas entidades administrativas, ya que una parte de las prácticas va a facilitar y mejorar la eficacia del funcionamiento del aparato administrativo (solo que las condiciones de esta eficacia no son compatibles con la ética administrativa).

101

Frente a eso el usuario da respuesta circunstanciales:

- Actitudes de sumisión: al aceptar el funcionamiento administrativo regular, el usuario sacrifica un considerable tiempo que puede tener un costo de oportunidad en términos de horas perdidas, de trabajo mercantil y no mercantil.
- Actitudes de adaptación: el usuario está listo a aceptar un costo monetario suplementario bajo la forma de coimas, para lograr su trámite,
- Actitudes de fuga: rechazo a gastar su tiempo y su dinero, ahorrándose los dos pero con un cierto riesgo, el de asumir ulteriormente las posibles consecuencias de la ilegalidad.

Conviene añadir que las prácticas informales en el Estado se las soporta ya que a su vez el usuario puede desarrollar, en otros casos, prácticas informales compensatorias ante la Administración misma o en el sistema económico general, siendo la meta mantener el nivel de ingreso disponible o limitar su baja.

Así debemos distinguir los casos mediante los cuales las prácticas informales pueden reforzar la eficiencia de la Administración de aquellos que, al contrario, agudizan la inercia y la ineficacia burocrática.

En efecto, si se considera la relación Estado/funcionarios y ciertas prácticas de estos últimos (el ausentismo, la multiactiva en sus puestos de trabajo, el desvío mayor o menor de los bienes públicos), se puede afirmar que, a un primer nivel, estos procedimientos atentan al interés de los usuarios que deben dedicar un tiempo considerable y/o un costo monetario extralegal. Así mismo, la eficiencia general de la Administración se ve afectada por dichas prácticas, pero desde un punto de vista político, cabe otra lectura de esta informalidad administrativa.

102 Para el gobierno y el Estado, estas diversas lógicas, técnicamente no funcionales, constituyen sin embargo una forma de gestión del empleo y de redistribución oculta de ingresos perfectamente funcionales en relación al criterio del manejo de clientelas políticas o de neutralización de oposiciones potenciales. Estas lógicas se desarrollan a través de las transferencias no reguladas de recursos, desde la Administración y de los usuarios hacia los empleados públicos.

Así, las prácticas informales que se realizan en el seno de la Administración pueden desembocar, en lo que concierne a su función, en el mejor o en el peor de los casos: por un lado, los procedimientos administrativos son agilizados por la informalidad, y, por otro, esta misma informalidad entorpece y diluye los esfuerzos de racionalización y de eficiencia de la Administración (no obstante, todas sus deficiencias no dependen únicamente de estas prácticas informales).

La burocracia es una entidad llena de prácticas autónomas ligadas a modalidades internas de regulación económica pero beneficiándose en cierta medida de una tolerancia en tanto se trata de una informalización dentro de la Administración que no pone en cuestionamiento la subordinación de los empleados públicos ante el Estado. Esta informalidad en la Administración no tiene necesariamente connotaciones partidistas o políticas.

Además, el costo de esta informalidad es transferido, en una buena parte, hacia los usuarios y contribuyentes que sufragan esta superposición de dos lógicas, la una estatal y la otra informal en el seno de la Administración.

d) *¿Poder de control o capacidad de redistribución presupuestaria?*

La elección de la respuesta se ubica probablemente en la forma de movilización de los recursos estatales. En los países desarrollados, la principal fuente de financiamiento del presupuesto público está en el cobro de los impuestos directos o indirectos. En consecuencia, el registro estadístico y el control tributario son los medios necesarios para esta recuperación de recursos.

Al contrario, en los países periféricos, la parte más importante de los recursos del Estado proviene de los ingresos obtenidos del comercio exterior (importaciones y exportaciones). Este modo de financiamiento del presupuesto público no necesita ningún control de tipo fiscal interno sistemático; ello no excluye a veces un cobro sobre la actividad económica interna, con un doble objetivo económico (reducir la liquidez) y presupuestario (reducir el déficit) pero sin afectar el esquema estructural del financiamiento del Estado periférico.

En este contexto, la preocupación del Estado periférico se va a orientar principalmente hacia la redistribución de estos fondos con objetivo de control político *ex post* y no de control económico *ex ante*. Así, en caso de una caída de los recursos de exportación, la disminución del poder económico del Estado es sinónimo más de un descenso de la capacidad distributiva del Estado que de un desmoronamiento de su capacidad de control sobre la actividad económica nacional privada.

El conjunto de estas limitaciones y las reflexiones que ellas suscitan nos conducen a prever dos opciones para tratar sobre el poder del Estado en la periferia:

- ¿Se puede cuestionar al Estado periférico, en términos de voluntad política o de capacidad administrativa, teniendo un enfoque implícito de un Estado no solamente de tipo *central*, sino "jacobino" e intervencionista y además como si todas las actividades económicas hubieran estado regidas por reglamentos públicos y también como si el Estado hubiera tenido la capacidad de controlar y medir la aplicación de dichos reglamentos en todas las áreas del sistema?

Hemos visto sumariamente que las condiciones históricas y contemporáneas, políticas y económicas, han delimitado un nivel de poder estatal específico en la periferia.

- Más allá del poder público y de sus límites, ¿no habría que interrogarse, en una perspectiva menos normativa y no inspirada por el contexto Central, sobre el tipo de regulación de control que va o puede ejercer efectivamente el Estado periférico de acuerdo a modalidades específicas?

2) *El ejercicio del control estatal: formas y objetivos*

En un primer análisis, consideraremos que lo esencial del poder económico se ejerce con el objetivo de asegurar la continuidad y el manejo del sistema económico de tipo periférico, sea en fase de bonanza o de recesión.

El estado actúa no tanto sobre la transformación de las estructuras económicas externas o internas, como sobre el manejo económico de corto plazo. Según los regímenes y los medios disponibles, las prioridades del poder público se orientan hacia diferentes sectores económicos, pero estos cambios (con intenciones económicas y de clientelismo político) no parecen ser capaces de modificar fundamentalmente la lógica del sistema económico periférico.

Por ejemplo, en materia de redistribución del ingreso, bajo forma de salarios indirectos, el Estado periférico tiene una capacidad reducida para cobrar los impuestos internos, directos o indirectos, y para distribuir los subsidios correspondientes a la protección social. Así, todo un campo de la función redistributiva y social del Estado no existe o tiene un impacto muy limitado sobre la redistribución nacional del ingreso: las irregularidades que afectan al ingreso del trabajador a causa de las enfermedades, de las condiciones de trabajo, del desempleo o también de la edad, no son tomadas en cuenta de manera generalizada. Además, la reducción de las desigualdades sociales o la búsqueda de una cierta solidaridad social quedan a menudo al margen de las acciones de arbitraje del Estado, aunque los gobiernos manifiesten la importancia de estos temas.

En materia de organización social, y particularmente a nivel de las relaciones dentro del mundo del trabajo, el Estado dispone teóricamente de prerrogativas inmanentes para definir jurídicamente las relaciones colectivas entre empleadores y empleados. En realidad, a causa del

desequilibrio estructural entre oferta y demanda de fuerza de trabajo que caracteriza al mercado laboral periférico y, también, de las dificultades para poner en marcha y controlar la concreción de las medidas dictadas, este aspecto del manejo estatal permanece secundario, aunque se refiera a dominios estratégicos como el del alza salarial. Pero las medidas tomadas a largo plazo no modifican fundamentalmente las reglas del juego del mercado laboral y de la evolución del salario real en las economías periféricas.

Finalmente, los principales campos de intervención del Estado serían:

- *Los grandes equilibrios monetarios y financieros* (presupuesto, tasa de cambio, reserva de divisas) que son más o menos directamente determinados por la evolución y el nivel de los flujos externos. El margen de libertad que deja la búsqueda de aquellos equilibrios en el manejo de la economía nacional, puede ser diferentemente utilizado de acuerdo con la ideología, la coyuntura o los objetivos de gestión de las diversas entidades públicas.
- *El desarrollo y el mantenimiento de las principales infraestructuras económicas nacionales* que dependen de la capacidad financiera del Estado, la cual está ligada a los resultados de las exportaciones y a los créditos internacionales. Estas inversiones buscan la integración económica nacional y el mejoramiento de las condiciones de transporte de las mercancías importadas y exportadas. Finalmente, sus ubicaciones dependen también de un equilibrio político regional, incluso de un clientelismo provincial;
- *El manejo administrativo ordinario* puesto en marcha por el aparato estatal y relacionado con diversos campos del "servicio público" no mercantiles (Educación, Seguridad, Salud, Defensa) y mercantiles (Transportes, Electricidad, Agua potable, Comunicaciones).

105

Globalmente, el Estado, como aparato controlado y orientado por el poder político, parece tener el objetivo, en materia económica, de manejar a corto plazo, las evoluciones y las adaptaciones económicas, pero en el marco de las relaciones periféricas: fase de substitución de importación, ciclos de exportaciones primarias, por ejemplo.

Evidentemente, análisis más finos y precisos por país y por período, permitirían medir el peso relativo de cada uno de estos campos de intervención del Estado en la periferia.

Pero ahora, ¿qué significación tiene este perfil específico y reducido de la intervención del Estado periférico?

¿Se trata únicamente de una posición ideológica abiertamente no intervencionista del Estado periférico o más bien de una incapacidad histórica o técnica para alcanzar sus metas de control o de acción? ¿No se trata también de un comportamiento reaccionario de las capas adineradas, que se oponen a todo tipo de cambio económico y social, teniendo o no el poder político?

En todo caso, este objetivo de gestión económica de corto plazo no puede ser considerado como una suerte de inacción del Estado periférico, pues los países periféricos, según los períodos o las regiones del mundo, sufren tendencias hacia la ruptura económica, social, política o regional; en estas condiciones, la preservación de la capacidad económica, de un mínimo de cohesión social y la soberanía geopolítica a veces deteriorada desde dentro o fuera del país, son imprescindibles y considerables objetivos del Estado, pero, muy difíciles de lograr.

106 Un corolario de este manejo económico sin cambio estructural es que la regulación en la cual interviene el Estado, se dirige principalmente hacia los desequilibrios que pueden debilitar al sistema económico periférico.

En consecuencia, aquí se debe distinguir los desequilibrios disfuncionales y los que no son disfuncionales.

Por ejemplo, ciertos desequilibrios, particularmente los que afectan el mercado laboral y la reproducción de la capacidad laboral, no parecen disfuncionales (en realidad ¿no sería al contrario?) en la lógica general de las economías periféricas. En esta problemática, los objetivos ideológicos van a inducir medidas relativas a las condiciones de trabajo, pero sin cambiar la situación estructural que las condiciones históricas del crecimiento periférico imponen a la capacidad laboral.

El Estado regula o intenta regular lo que es disfuncional en relación con la reproducción del sistema general. Y si el modelo de referencia es la economía periférica de tipo de sustitución de importaciones o de agro-exportación (particularmente para las pequeñas economías andinas o de América Central), ciertas prácticas de regulación o de redistribución informales de ingresos en el mercado laboral, no se realizan contra el sistema estatal, sino, al revés, conforman mecanismos de ajuste estructural indispensables para su reproducción. Así, en el contexto de una economía periférica, el desequilibrio permanente del mercado laboral,

gracias a la función reguladora del sector informal, no es disfuncional y, por eso, no necesita una intervención fundamental del Estado.

Sin embargo, existen algunas acciones públicas sobre este segmento de la economía urbana, pero aquellas medidas no pretenden reorientar o suprimir los mecanismos que crean y favorecen la extensión de este tipo de actividades reguladoras.

Si se excluye preocupaciones electoralistas o ideológicas, se puede pensar que el Estado, a través de medidas de apoyo económico, está tratando de recuperar la dinámica que surge con las pequeñas y medianas actividades económicas urbanas, para implementar una política de empleo o, más allá de eso, favorecer los crecimientos individuales que surjan cuando las unidades económicas creadas gracias al mecanismo de ajuste que estudiamos, logren utilizarlo para sentar y ampliar su propia acumulación.

Finalmente, el Estado periférico parece no tener tanto un objetivo de cambio socio-económico como de preservación de un débil e inestable equilibrio nacional, inducido por:

- Cuantiosas tensiones sociales producidas por una fuerte desigualdad socio-económica,
- La capacidad histórica de ciertas fracciones de la sociedad que tienden a conformar contrapoderes con metas más o menos centrífugas en relación a la idea de nación (capas capitalistas con intereses transnacionales, guerrilla o narcotraficantes que tienen zonas enteras bajo su control, etnias autonomistas, etc.).
- Contrastes regionales internos que producen una dura polarización,
- Los efectos económicos de la dependencia, pero cuyas consecuencias negativas serán rechazadas: se rechaza el pago de la deuda externa pero no los nuevos préstamos, de la misma manera los precios inestables de las materias primas pero no la generación de ciertas rentas financieras producida por el alza temporal de ciertos productos,
- En el plano exterior, los conflictos fronterizos histórico-militares con naciones vecinas que el Estado debe manejar.

107

Más allá de la necesidad de asumir la cohesión nacional pese a estas tendencias centífugas, es también su propio fundamento que el Estado

debe preservar, no a través de un aparato burocrático, tampoco como actor político, sino frente a la historia como garantía de la existencia nacional, lo que supone el proyecto de reforzamiento de la integración de la sociedad para alcanzar el concepto de nación.

Por eso, el Estado latinoamericano parece tener un proyecto político a largo plazo de afirmación y de concreción del concepto de nación, y, en corolario, un objetivo de corto plazo de regulación socio-económica en el marco de la división internacional del trabajo. El peso de las condiciones del crecimiento económico dependiente de estos países limita sin duda fuertemente su margen de acción para modificar las estructuras económicas nacionales y alcanzar equilibrios fundamentales. De ahí que se desarrollen mecanismos de reajuste autoregulados que, entonces, son respuestas espontáneas frente a los límites de la capacidad de intervención del Estado periférico.

Por eso lo que busca aquel Estado no es esencialmente una situación de equilibrios sectorizados (por ejemplo, en la distribución nacional del ingreso, en el mercado laboral o entre las regiones); lo que importa más es que los desequilibrios sectoriales no sean disfuncionales o incompatibles con el equilibrio global entre las tensiones internas en relación a un proyecto de formación de la nación.

108

Pero de este proceso, ¿saldrá efectivamente una identidad nacional que será la condición, a largo plazo, de la puesta en marcha de un proyecto colectivo de desarrollo? O, al revés, los desequilibrios sociales, étnicos y regionales, cuando permanecen tan agudos, ¿no serán fundamentalmente incompatibles con la idea de constitución de un cuerpo social y de unidad nacional?

En este esquema, las pequeñas actividades informales de subsistencia no aparecen cuestionando la existencia del Estado, pues, aquellas no se oponen fundamentalmente al Estado: ¿no son estos fenómenos de autoregulación la expresión inmediata de la debilidad del poder estatal en la periferia? Más aún, son epifenómenos. Pero, al contrario, los desequilibrios iniciales que imponen estos reajustes informales, son, ellos sí, la concreción estructural de la inercia histórica y de la dependencia que condicionan el poder del Estado en la periferia.

Y más allá, se podría formular la hipótesis que las regulaciones económicas informales (aunque todo lo informal no es sinónimo de regulación desde luego) conforman, paradójicamente, algunas de las condiciones de la capacidad política del Estado para implementar el proyecto y el concepto de Nación.

IV PARTE

**¿Qué más hacer en favor
de las pequeñas actividades urbanas?**

CAPITULO IX

Siete propuestas concretas

- 1) Mejorar la coherencia de las acciones en favor de las pequeñas actividades urbanas, sistematizando intercambios entre las entidades involucradas.
- 2) Sistematizar el intercambio vertical entre las entidades de apoyo y los sujetos beneficiarios.
- 3) Mejorar el conocimiento de las pequeñas actividades urbanas, sin considerarlas exclusivamente como un sector de intervención.
- 4) Tomar en cuenta la dimensión macro-económica de las medidas de apoyo.
- 5) Mejorar el conocimiento del impacto de los programas de apoyo en las dinámicas de las empresas beneficiarias.
- 6) Sobrepassar una aproximación en términos exclusivos de empresas, al considerar también la importancia de una óptica en términos de activos o de hogares.
- 7) Desarrollar una dialéctica entre acción y reflexión, vinculando el corto y el mediano plazo, con el objeto de distinguir y articular el campo de la investigación científica con el del apoyo técnico.

111

En cuanto a las relaciones entre las pequeñas actividades económicas urbanas y el poder público, en general cabe destacar cuatro enfoques dominantes: la represión, la indiferencia, la medición estadística y el apoyo técnico.

Es obvio que aquellas modalidades de la intervención pública pueden ser combinadas o desarrollarse sucesivamente. Además, estas cuatro formas pueden actuar a diferentes niveles (por ejemplo, represión parcial a nivel municipal y, al mismo tiempo, políticas de apoyo a nivel gubernamental). También aquellas modalidades pueden existir juntas sin estar articuladas (por ejemplo, coexistencia de diversos programas de apoyo sin lazos con una evaluación macro del empleo o del valor agregado del SIU).

De una manera general, se observa la gran diversidad de las modalidades de acción en favor de aquellas pequeñas actividades, posiblemente con aspectos contradictorios.

En el caso del Ecuador, el enfoque dominante se ha orientado hacia la definición y la puesta en marcha de políticas de apoyo en favor de las pequeñas actividades urbanas: la variedad de acciones, públicas o privadas, la importancia de los recursos, el número de unidades involucradas en estas medidas, confirman la voluntad de intervención y de apoyo promocionada por el Estado en los últimos años.

112 Sin embargo, teniendo en cuenta el carácter estratégico de este tipo de política económica, merece reflexionar sobre aquellas modalidades para precisar y mejorar su eficacia. En este sentido, proponemos los siguientes ejes de reflexión:

1) Mejorar la coherencia de las acciones en favor de las pequeñas actividades urbanas, sistematizando intercambios entre las entidades involucradas.

Se puede lamentar que no se aproveche las numerosas experiencias y acciones de apoyo desarrolladas en el Ecuador para sistematizar los intercambios interinstitucionales y fomentar la capitalización de ese conocimiento. Tanto a nivel metodológico como analítico, existe un considerable potencial cuyo reconocimiento y aprovechamiento mejorarían las modalidades de apoyo dirigidas hacia estas pequeñas actividades económicas.

Por supuesto, la situación actual de atomización de las acciones de apoyo tiene fundamentos, pero cabe destacar que una búsqueda de coherencia y de articulación representaría una fuente de enriquecimiento para todas las acciones de apoyo, presentes y futuras.

En esta perspectiva, la formación de una suerte de banco de datos que mantendría actualizado el catálogo de los diversos programas de apoyo desarrollados en el Ecuador con sus principales características (objetivos, metodologías, ubicación, ramas y sectores de intervención, duración del programa, institución responsable, etc.)

Aún más, convendría reflexionar sobre formas sistematizadas de intercambio horizontal de informaciones y de experiencias entre estos programas, con el fin de aprovechar este capital por el momento inexplorado.

2) Sistematizar el intercambio vertical entre las entidades de apoyo y los sujetos beneficiarios.

En este intercambio entre actores deben participar también los beneficiarios (potenciales o efectivos) de los programas de apoyo, en un doble sentido. Por un lado, el análisis y la información que se obtiene a través de la investigación debe encontrar caminos de llegada hacia los sujetos inmersos en las pequeñas actividades económicas, para que éstos se apropien de una visión más objetiva y contextualizada de su situación, permitiéndoles desarrollar demandas y emprender alternativas ajustadas a sus necesidades reales. Por otro lado, la definición de los aspectos que merecen apoyos concretos debe ser discutida con dichos sujetos, pues la percepción que tienen ellos de su propia situación ofrece, por lo general, valiosos elementos que contribuyen a desarrollar acciones más efectivas y adecuadas a la realidad. En el campo de la intervención social existen aspectos subjetivos que deben ser tomados en cuenta en el diseño de cualquier medida de apoyo. Serán, finalmente, los propios interesados los que puedan exigir a las instituciones públicas o privadas de intervención ajustes o reorientaciones de sus acciones de apoyo.

113

3) Mejorar el conocimiento de las pequeñas actividades urbanas, sin considerarlas exclusivamente como un sector de intervención.

Probablemente, la percepción que tenemos sobre este conjunto de pequeñas actividades urbanas está sesgada, ya que generalmente la aproximación a esta realidad socio-económica se da a través de políticas de apoyo. En efecto, este enfoque puede introducir los dos sesgos siguientes:

- Por un lado, es un reducido sector de este conjunto económico el que se encuentra involucrado en aquellas políticas de apoyo. El universo de apoyo lo constituyen, ante todo, actividades de producción y pocas de comercio o de servicios y, además, que muestren positivas perspectivas de evolución.

- Por otro lado, el enfoque de apoyo pone más énfasis sobre la capacidad de cambio y de transformación de las unidades económicas que sobre el conocimiento de su funcionamiento inicial. Mejor dicho, el enfoque de acción y de apoyo tal vez limita el conocimiento sobre las pequeñas actividades. Por cierto, el aporte de las diversas acciones de apoyo es indudable, e incluso esencial, en el contexto actual; sin embargo, queda un interrogante sobre la representatividad que logra este enfoque.

Por eso, se podría concebir una forma paralela y complementaria de acercamiento a este medio económico. La idea consistiría en crear *observatorios del sector informal*, que tendrían como objetivo seguir las evoluciones de los diferentes segmentos económicos. En esta perspectiva, a través de un muestreo de empresas, se podría registrar, de manera permanente o periódica, las principales variables (empleo, recursos, ingresos distribuidos, movilidad). Sin precisar por el momento la metodología, es obvio que este acercamiento utilizaría métodos antropológicos para lograr una observación afinada.

114 Los datos así obtenidos alimentarían un banco de datos que brindaría valiosas indicaciones sobre las tendencias de evolución de una muestra de unidades, representativas de una situación urbana específica (en Quito, Guayaquil o Cuenca, por ejemplo).

La realización de estos observatorios abriría al menos dos campos suplementarios de acción en favor de este medio económico urbano: un enfoque macroeconómico, por un lado, y una evaluación de las medidas de apoyo por otro.

4) Tomar en cuenta la dimensión macro-económica de las medidas de apoyo.

Es evidente que la mayoría de las medidas de apoyo hacia el sector informal se limitan a una óptica micro-económica: la empresa constituye su campo privilegiado y limitado. Ello produce dos consecuencias:

- Por un lado, las acciones de apoyo generalmente actúan del lado de la oferta (capacitación, crédito, gestión), sin tomar en cuenta la demanda -como parámetro macro-;
- De otro lado, el conjunto de medidas de acompañamiento de carácter macro-económico es raramente incluido en el esquema de apoyo (impuestos directos o indirectos, régimen arancelario, circuitos de

importación y de abastecimiento, ubicación en el contexto urbano, etc.)

5) Mejorar el conocimiento del impacto de los programas de apoyo en las dinámicas de las empresas beneficiarias.

Se observa un cierto desfase entre la importancia de los recursos canalizados para la ayuda de un gran número de pequeñas actividades y la escasez de evaluación de estas medidas. Por lo tanto, sería conveniente precisar los impactos de estas medidas para conocer sus efectos sobre el funcionamiento y la evolución de las unidades involucradas.

Obviamente, se encuentra aquí una doble dificultad.

La una, de carácter metodológico para circunscribir esta evolución. Pero existe, en este campo, instrumentos que ayudan al estudio del impacto y a la evaluación *ex post* de estos programas. Las experiencias desarrolladas al respecto en la agricultura, la industria o la educación podrían ser aprovechadas para superar esta primera dificultad.

La segunda se refiere al obstáculo que representa una concepción implícita de lo que sería la eficacia en este campo: todo programa que no logre convertir los pequeños talleres autónomos en medianas empresas dinámicas ¿tiene necesariamente que ser considerado como un fracaso?

115

Esta es una visión irreal, que no toma en cuenta el margen efectivo de actuación que disponen las medidas de apoyo. En ciertos casos, en una coyuntura de crisis, la simple conservación de la situación inicial en términos de empleo o de unidades, por ejemplo, puede ser un logro significativo. Sin considerar que sea un éxito, el hecho de preservar una situación incluso de atenuar su declinación, debe ser analizado como meta positiva.

En todo caso, valdría la pena fomentar esta problemática de evaluación para conocer si existen formas de reorientar o mejorar aquellas medidas.

6) Sobrepassar una aproximación en términos exclusivos de empresas, al considerar también el interés de una óptica en términos de activos o de hogares.

La perspectiva voluntarista de apoyo técnico es un enfoque posible para mejorar o preservar la situación de las pequeñas actividades urbanas. Pero su carácter sectorial -ya que se limita a la empresa- limita considerablemente el conocimiento que se puede tener sobre las estrategias

económicas de los hogares populares y de los estratos medios para afrontar la estanflación actual.

Si se admite que una amplia fracción de estas pequeñas actividades urbanas representan prácticas económicas de reproducción y de subsistencia, la comprensión de la lógica del funcionamiento de la mayoría de estas pequeñas actividades no se obtendrá exclusivamente en estas pequeñas actividades, sino más bien en los hogares y a través de los activos que subsisten a través de aquellos pequeños oficios. El acercamiento a partir del hogar o del activo permite superar una perspectiva sectorial, enriqueciendo la problemática con la multiactividad individual o del grupo doméstico, las movilidades y articulaciones, el trabajo infantil, la formación del ingreso global disponible, etc.

Nuevamente surge allí la cuestión de la metodología y de su orientación antropológica. Pero el interés de esta problemática a partir del hogar es reformular la cuestión del sector informal, al apartarse un poco de la visión empresarial, para abrirla en términos de reproducción social y de sus prácticas económicas.

116

El interés de esta problemática, ampliada a las unidades domésticas, es el de conocer mejor la realidad de sus prácticas económicas, de sus combinaciones y de sus evoluciones en términos de ingreso global disponible, con la idea, como telón de fondo, de que el sector informal (en tanto conjunto de empresas) no puede ser considerado como un amortiguador permanente y sin límite del costo social que produce la crisis: ¿Hasta qué punto las pequeñas actividades económicas pueden absorber del costo social del ajuste económico que genera la estanflación que atraviesa la economía ecuatoriana? ¿No existe acaso una zona de ruptura más allá de la cual la pobreza económica puede transformarse en estallidos de violencia? Sin pretender disponer de un panorama global de la situación económica de los hogares populares, ni de construir un indicador de predicción socio-económica, es evidente que una problemática que proporcione las tendencias tanto sobre la evolución de las pequeñas unidades económicas como sobre la situación de los hogares que dependen, parcial o totalmente de ellas, constituiría un enfoque novedoso.

7) Desarrollar una dialéctica entre acción y reflexión, vinculando el corto y el mediano plazo, con el objeto de distinguir y articular el campo de la investigación científica con el del apoyo técnico.

El desarrollar acciones de apoyo en favor de las pequeñas actividades proporciona un buen conocimiento empírico de su contexto, de su

comportamiento y de sus necesidades. Pero, por un lado, este conocimiento es de carácter puntual y vinculado al campo de la intervención. De otro lado, las fases de evaluación, de síntesis y de conceptualización de estas acciones por lo general revisten una menor importancia frente a las urgencias de responder a las instituciones financieras o al Estado. El resultado es un predominio de la intervención técnica sobre la reflexión teórica. Por supuesto, los agentes técnicos son pertinentes para contribuir al enriquecimiento de este necesario esfuerzo de conceptualización, el cual debe, sin embargo, ser visto como una fase distinta y complementaria de la intervención técnica.

Cabe aquí distinguir el esfuerzo de conceptualización y el academicismo: no se trata de concebir una investigación científica que estaría ajena a la realidad y que se desarrollaría en una torre de marfil. Al contrario, investigación científica y acción deben estar dialécticamente ligadas: las actividades de apoyo deben nutrir empíricamente la conceptualización y, paralelamente, los resultados del análisis teórico deben alimentar la problemática de la acción hacia las pequeñas actividades urbanas (es éste, justamente, el sentido que queremos dar a este seminario).

De esta manera, se puede considerar que existen dos perspectivas de acción: la una, de corto plazo, correspondiente a la problemática clásica de las medidas de apoyo, y otra de mediano plazo, a través de la cual los responsables de las políticas públicas se dotan de un marco teórico y analítico de referencia. Se percibe, entonces, la dialéctica que debe existir entre estos dos niveles con sus efectos de retroalimentación y sus aportes mutuos.

Entonces, una de las contribuciones que se puede hacer en favor de las pequeñas actividades es la de su análisis y conceptualización. Si no se trata de una acción directa e inmediata, ella debe ser uno de los componentes de mediano plazo de las políticas para dotarlas de una base analítica sólida. De este modo se podrá reducir el desequilibrio actual que caracteriza a las políticas de apoyo, donde se enfatizan los aspectos técnicos y de corto plazo.

Por supuesto, las pistas que ofrecemos aquí no son más que intuiciones y proposiciones. Pero su objetivo es claro: sin negar la importancia de las acciones de apoyo que se han desarrollado hasta el presente, se trataría de darnos una pausa para la reflexión. El debate está abierto.

V PARTE

Comentarios

Entre la economía informal y la pobreza urbana

Gaitán Villavicencio *



uisiéramos segmentar nuestra exposición en cuatro acápite, que son:

1. Creemos que hay necesidad de emplazar el análisis de las pequeñas actividades mercantiles en el contexto urbano ecuatoriano, lo que significa que la caracteriza-

ción y las magnitudes de la economía informal -componente importante de la economía urbana- se deben relacionar a los atributos específicos del proceso de urbanización de la economía nacional.

121

Creemos que el mayor o menor crecimiento de la economía informal, así como su nivel de elasticidad, están en función de una tipología de ciudades. Es decir no va a tener el mismo comportamiento y funciones la economía informal en un centro primario que en una ciudad secundaria.

Hay que tener en cuenta la incidencia de la crisis económica en los diferentes centros urbanos y como ésta coadyuva a impulsar (positiva o negativamente) la economía informal. Pensamos que los efectos perversos, y no deseados, de la crisis se sienten con mayor fuerza y dureza en los centros secundarios y, después, en los intermedios; principalmente, al poseer éstos -en su gran mayoría- estructuras económicas semiurbanas, con escasas posibilidades de generar un empleo y/o un ingreso a sus lugareños.

Y, por último, amerita destacar los niveles de inflexibilidad de cada una de las economías ciudadinas, especialmente en lo que se refiere a su capacidad de crecimiento y vinculación a la economía formal urbana; lo

* Investigador de la CER-G.

cual condiciona la "atracción" y "mantenimiento" de la población económicamente activa en su lugar de origen, o estructura los grandes flujos migratorios interurbanos, dominantes en la actualidad.

Por último, el hecho de partir de una tipología de ciudades que conforman la red urbana nacional, y del nivel de desarrollo de la economía informal, nos va a permitir en el campo operativo proponer programas de acción más viables y adecuados, al hacer que de una manera más fácil se identifique a los agentes de apoyo al programa, así como que se reconozca más claramente a la población objeto del mismo.

2. El otro problema preocupante en el tratamiento de la economía informal es el de legalidad. Creemos que desde la sui generis y unidimensional propuesta de Hernando de Soto, a una parte de la ciencia social le embargó un sentimiento de culpa, que trata de expiarlo introduciendo, como sea, la noción de legalidad más como un dato independiente que como elemento interpretativo de la problemática-objeto.

Al respecto, nosotros consideramos importante destacar lo siguiente:

- a. Aplicar la visión ideológica de De Soto y sus seguidores, tomando lo no-legal desde la acepción de economía subterránea, que siempre significa ilegal, penal, y que, además, conlleva una serie de implicaciones morales, realmente es algo forzado para nuestra situación; y,
- b. Releva esto último en términos operacionales, como lo hace el antes nombrado, no es otra cosa que un reduccionismo y simplificación de la realidad, que es mucho más compleja y dinámica. A lo único que nos lleva a concluir, es en lo "ineficiente" que es el Estado, y con ello a la adjetivización que ciertos enfoques hacen del mismo.

Desde esta perspectiva, creemos válido resaltar el cumplimiento o no de unos procedimientos normativos impuestos por el Estado para el desarrollo de estas prácticas productivas, pero destacando que los alcances de los mismos no son siempre exhaustivos y claros. Y por tanto, esto no permite concluir en el cuestionamiento del Estado.

3. Las limitaciones reales y objetivas de la economía nacional, y de la urbana en particular, hacen que una serie de agentes económicos, para reproducirse como tales, deban insertarse de maneras muy particulares en la misma, en uno u otro de sus circuitos.

Esta situación se agrava mucho más en coyunturas de crisis económica como la actual, cuando se provoca un crecimiento aluvional de estos tipos de unidades productoras, especialmente por las estrecheces y distorsiones de nuestro aparato productivo; haciendo que crezca el subempleo y la informalidad.

En estas circunstancias, se supone que el papel del Estado es sumamente importante, como un elemento de reactivación económica o como "paraguas" de cobertura social, pero desgraciadamente, la naturaleza y características del mismo hacen que cualquiera de los objetivos señalados se cumplan, generalmente, de una manera parcial, ya sea por una segmentación de la realidad, o por no otorgarse a la economía informal el estatus de objeto económico. Esto hace que se dé un divorcio entre política económica y políticas sociales, especialmente desde una aceptación de exclusión entre agentes económicos y sectores sociales.

Nosotros creemos que el Estado capitalista, en formaciones sociales como las nuestras, debe crear y asumir todas las condiciones generales de la producción, incluyendo las de la economía informal. Por esto, debería darse desde las políticas de estabilización y ajuste, si es que es posible, un tratamiento adecuadamente económico a la informalidad, no solamente a la social, como se ha hecho tradicionalmente, como parte del paternalismo y asistencialismo estatal para reducir los conflictos sociales y generar formas de control social.

123

En esta perspectiva, pensamos que hay necesidad de introducir a la economía informal dentro del sistema de Cuentas Nacionales del Banco Central y el CONADE, y no como un área secundaria dependiente del Frente Social. Además, esto supone la necesidad de enfrentar esta problemática en toda su complejidad teórico metodológica, de manera que permita conformar los indicadores del caso, que apunten a una mejor comprensión de la realidad y a impulsar un modelo alternativo de desarrollo nacional.

El escenario de crisis económica, tanto nacional como mundial, ha hecho que una serie de actores sociales asuman una gama de posturas, predominantemente ideológicas, tanto en la concepción como en lo referente a las prácticas del Estado que apuntan a lo que denominan los "límites" del mismo, o a su reducción, entregándolo al sector privado; principalmente, las funciones productivas o rentables de éste. Nosotros creemos que esta ofensiva parte de ciertos supuestos falsos. Más que reducir el Estado, lo que se necesita es repensar o plantear el papel del mismo a la luz de la coyuntura o en relación a la crisis económica, o buscando el pago

de la deuda social, o como una forma de democratizar el poder y al mismo Estado.

En este sentido, es necesario observar cómo, mientras se desea liberalizar o privatizar ciertas actividades económicas del Estado, especialmente los servicios públicos no mercantiles, por otra parte se quiere impulsar, por medio de programas sociales, una serie de "controles" sobre la gran mayoría de agentes económicos de la economía informal, aún con la aquiescencia y financiamiento de los sistemas financieros multilaterales.

Esta paradójica contradicción se hace más elocuente cuando el Estado, en vez de crear las condiciones generales para que se produzca esta liberalización, exige más mecanismos de control social y de desmovilización, como sucede con muchos de los programas de apoyo a los agentes económicos informales, que inhiben su participación plena en el sistema financiero nacional o en los circuitos de comercialización externa, por no gozar de las mismas prebendas que los formales.

124 En fin, creemos que es necesario no provocar más diferenciaciones a nombre del crecimiento económico o del pago de la deuda social, sino que, a partir de un tratamiento igualitario, desarrollar mecanismos que permitan un diálogo social que genere espacios de participación y democratización de la sociedad y del Estado.

Las insuficiencias de un análisis

Alfredo Becker *



quisiera plantear algunas interrogantes sobre las hipótesis de los autores en la II parte:

“La Reproducción de la Capacidad Laboral en la Periferia, el Ajuste entre su Precio y su Costo de Manutención”, las cuales se pueden separar en:

- Dudas sobre el Marco Teórico y las variables elegidas; y,
- Dudas sobre las hipótesis mismas planteadas en esta sección.

125

Sobre el marco teórico y las variables seleccionadas

Lo primero que llama la atención es que los autores han adoptado el análisis económico marxista como marco conceptual de la investigación. Como se sabe, a fines del siglo pasado en los diferentes medios académicos y de gobierno, las diferentes corrientes neo-clásicas se imponen a las ideas clásicas basadas en la Teoría del Valor Trabajo, entre ellas la teoría económica marxista.

No obstante sus eventuales debilidades teóricas, el marxismo se constituye en las primeras décadas del siglo en el principal soporte ideológico de grandes movimientos populares. Es obvio que las acciones revolucionarias de éstos requerían un conjunto de principios y paradigmas que mostraran nítidamente a las masas el camino a seguir y no meras hipótesis o conjeturas científicas.

* Economista, investigador.

Lamentablemente, el paso de la teoría a principios de acción, la hace axiomática e impide su desarrollo. Peor aún al llegar al poder y hacerse oficial. De hecho, en la Era Estalinista cualquier intento de reformulación es estigmatizado como "revisionista" o su autor se transforma en un renegado. En consecuencia, en el presente siglo, mientras la teoría económica convencional progresó constantemente, en base a nutridas investigaciones teóricas y empíricas, la economía marxista realizó pocos progresos. En estas circunstancias, es pertinente preguntar por qué razón los autores prefieren sustituir la teoría económica convencional por la desactualizada economía marxista.

De una manera más específica, se debe señalar que los planteamientos marxistas sobre salarios hacen parte de la teoría del colapso del Sistema Capitalista, la cual además de presentar ciertos problemas conceptuales, en su aplicación práctica, concretamente en sus predicciones de la crisis final del capitalismo, ha resultado errónea.

Respecto a los puntos confusos de la Teoría del Salario, tal como la advierte Joan Robinson - uno de los más ilustres analistas de "El Capital", en dicha obra se encuentran dos líneas de pensamiento distintas y difíciles de conciliar. La primera - explicada en el Vol. I, sostiene que los salarios reales tienden a permanecer constantes al nivel de subsistencia: y "por tanto, la tasa de explotación - la proporción entre beneficios y salarios - tiende a aumentar al ir aumentando la productividad, con la acumulación de capital y el progreso técnico. Al mismo tiempo, el capital tiende a concentrarse en menos manos.... En consecuencia, existe una diferencia siempre mayor entre la riqueza de los pocos y la pobreza de los muchos, la cual llevará por último a un explosión: la destrucción del capitalismo..."¹

Respecto al segundo planteamiento: "Se trata de la Ley de la tasa decreciente de beneficio elaborada en el 3er. volumen. En este argumento - también con excepciones y calificaciones tiende a permanecer constante la tasa de explotación y no la tasa de salarios reales. Si la tasa de explotación es constante, los salarios reales aumentan con la productividad y los trabajadores reciben una parte constante de un total de producto real creciente".²

Algunas de las variables elegidas por los autores - tales como Fuerza de Trabajo y Costo de Manutención - tienen claras connotaciones micro-

1 Joan Robinson, Economía de Mercado versus Economía Planificada, Ediciones Martínez Roca, Barcelona, 1973.

2 Ibid.

económicas, lo cual crea graves problemas para pasar al nivel macro. Por ejemplo, la definición marxista de Fuerza de Trabajo es de un claro corte micro "Entendemos por capacidad o fuerza de trabajo el conjunto de las condiciones físicas y espirituales que se dan en la corporeidad, en la personalidad viviente de un hombre y que éste pone en acción al producir valores de uso de cualquier clase".

Por el contrario, las hipótesis principales planteadas tienen connotaciones macro-económicas, al respecto por ejemplo, los autores expresan que intentan: "... una explicación global en relación a la existencia y la función de las pequeñas actividades en las economías periféricas".

Resultante sorprendente la despreocupación con que los autores pasan de conclusiones micro a conclusiones macros. Para ellos el problema de la Agregación - uno de los más críticos en las ciencias sociales- parece no tener mucha importancia. Queda la impresión que les basta determinar una conducta de un trabajador medio (o una familia media) y multiplicar por los 4 millones de trabajadores ecuatorianos (o dos millones de familias) para encontrar la realidad macro del país.

Dudas específicas

Es obvio que las inconsistencias en la transformación de micromodelos y microvariables a macromodelos y macrovariables, hace perder credibilidad a todo el análisis de De Miras y Roggiro.

La I Parte, que analiza la tendencia hacia la baja del Salario, se inicia con una caracterización de los países - centro y periféricos -en relación a los factores determinantes de los ingresos de los trabajadores. Respecto a este análisis, resulta inevitable hacer una comparación con los estudios de años recientes sobre conjuntos de países, tales como los de Bela Balassa, Rostam Kavousi, el Banco Mundial -FMI (Informe Mundial de 1987) y el de Singer y Gray de la Universidad de Sussex. Estas investigaciones analizan grupos de países de cierta homogeneidad, que dan cierta coherencia a la profusa información estadística utilizada.

El estudio que nos preocupa hoy, pone en un mismo saco países como Haití, Argentina, Arabia Saudita, Indonesia, Islas Komores, etc. y con un rápido análisis verbal obtiene una serie de conclusiones.

Este tipo de análisis excesivamente esquemáticos y desprovistos de la abundante información estadística de fácil acceso hoy en día, resultan completamente triviales.

La comprobación de la hipótesis del estancamiento de los salarios reales debe hacerse con el análisis de los salarios medios reales o con la tendencia del Fondo de Salarios. No es aceptable el uso de los Salarios mínimos, pues por definición ellos son constante. De manera que afirmar que los sueldos mínimos vitales están estancados en una simple tautología.

En cualquier país, si los salarios mínimos reales se calculan en base a una canasta de bienes y servicios fija, la serie resultante será naturalmente constante.

No obstante que no es significativo el análisis de los SMV, llama la atención la elaboración tendenciosa que se hace de sus índices (Véase cuadro No. 2), al elegir un año-base de un valor relativo alto, cuando lo usual en cifras erráticas es adoptar una base más amplia, de varios años, o lo más correcto sería ajustar una curva que no depende de la elección arbitraria de una base.

128 Para terminar, un comentario a las conclusiones formuladas en base al análisis del Cuadro No. 4. Al respecto, el documento expresa: "A partir de una de las escasas fuentes estadísticas que se dispone, se puede observar que el número de perceptores de ingresos por hogar, para Quito y Guayaquil, tiende a presentar una correlación inversa al ingreso que percibe el hogar. Se observa como tendencia que, mientras más pobre es el hogar, un mayor número de miembros de la familia contribuyen a completar el ingreso familiar, ... Este sería un ejemplo de la forma en que se intenta ajustar el ingreso global con las necesidades de reproducción del hogar".

"Dado que el tamaño de las familias varía según los niveles de ingreso, el análisis no puede realizarse en términos absolutos, sino, en términos porcentuales de los grupos familiares. Pero aún con los valores absolutos, se advierte que la conclusión no es correcta. Hemos hecho el análisis de correlación (que no aparece en la publicación) y se ha encontrado que en el caso de Quito efectivamente la curva de regresión es descendente. El ajuste no es muy bueno, con un coeficiente de correlación de 0.5. En el caso de Guayaquil, el ajuste, con todos los datos, da una recta ascendente, a diferencia de Quito, pero con un coeficiente de correlación bastante bajo. La eliminación del "disparado" valor del segundo ramo permite un ajuste casi perfecto con un coeficiente de correlación de 0.98. La curva lograda es claramente ascendente, contradiciendo la conclusión del Estudio.

Micro y pequeña empresa: Las demandas de los beneficiarios

Pablo Mateus Alarcón*



ace bien el estudio en su IV Parte cuando señala que la diversidad de modalidades de acción e intervención que tienen las entidades que apoyan al llamado sector informal, posiblemente “genera aspectos contradictorios”.

Si bien es necesario puntualizar estas contradicciones, podemos adelantar algunos efectos de éstas. Los efectos más nocivos pueden recibirlos los beneficiarios de los programas, al no conocer, qué es lo que pueden esperar y qué no pueden esperar de estos programas. Otro efecto puede ser la ineficiencia en el uso de los recursos por parte de las instituciones agentes.

Para ello, el análisis de las metodologías de intervención debe ser complementado con la reflexión sobre los objetivos de cada institución que ejecuta estos programas y los de los programas en sí mismos.

Así, por ejemplo, deberemos definir si nuestros programas de apoyo a la micro y pequeña empresa o sector informal, se insertan en programas sociales o económicos. Sea el uno o el otro el objetivo, esta definición nos ayudará a clarificar con mayor precisión el perfil de los beneficiarios de nuestros programas.

Ello tiene íntima relación con la tercera propuesta, es decir, sólo conociendo el nivel de inserción y el aporte que la micro o pequeña empresa puede

* Jefe del Departamento de Fomento a la Pequeña y Mediana Industria de América latina, del Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas, INSOTEC. Los criterios aquí expuestos no necesariamente recogen la propuesta de INSOTEC, aunque son el resultado de procesos de reflexión permanente que se han dado al interior de la organización.

dar al conjunto de la sociedad, en los ámbitos sociales y económicos, podremos definir la tendencia, objetivos, y oferta integral de servicios que demandan los beneficiarios.

Habrán quienes, a través de estos programas, pretenden aportar a la solución de los problemas estructurales en los ámbitos sociales, económicos y políticos de nuestro país. El desarrollo de la micro, pequeña y hasta la mediana industria, pueden aportar favorablemente a fortalecer la democracia (actores y receptores), la participación de un número apreciable de agentes económicos y la ampliación de las estructuras del poder, la manutención y generación de empleo permanente, la satisfacción de necesidades básicas de la población, la generación y adaptación de tecnología, el incremento de la productividad, el crecimiento de nuestras exportaciones y otras de mayor alcance.

Por su parte, otros, verán la necesidad de palear los efectos de la crisis y de las medidas de ajuste vigentes en nuestros países, que definitivamente repercuten con mayor intensidad en estos sectores.

130 Las dos propuestas deberían estar sustentadas en la determinación y análisis de las condiciones del "entorno" en las que se desenvuelven estos sectores, en forma tal que nos permita identificar los marcos institucionales y legales que los afectan, la tendencia de la economía, el papel que la sociedad y el estado asignan a estos sectores en sus propuestas de desarrollo (cuando estas existen) y, conjugando todas ellas los posibles cambios o realidades futuros.

Finalmente este análisis nos ayudará a determinar la temporalidad de estos programas, y las estrategias de cambio que se deberán ejecutar cuando las condiciones cambien. En este sentido toma una mayor relevancia la propuesta de "desarrollar una dialéctica entre acción y reflexión, vinculando el corto y mediano plazo".

Definitivamente es importante proponer y sistematizar mecanismos de intercambio de experiencias interinstitucionales. En el Ecuador existen algunos intentos que deben ser fortalecidos. Quizá una de las alternativas sea el espacio que propone la Cámara Ecuatoriana de Organizaciones sin Fines de Lucro (CEOP). No habrá que descuidar que el diálogo e intercambio; se debe convocar a las instituciones gubernamentales. El poder lograr una relación interactiva entre las entidades de apoyo y los beneficiarios definitivamente debe ser un objetivo.

El Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnología (INSOTEC), desde hace más de diez años ha venido trabajando en forma directa con las organizaciones empresariales de la pequeña industria. Ello, entre otras cosas, nos ha permitido conocer más a fondo el sector y el perfil empresarial, inclusive la micro, que en un número importante se encuentra integrada a estas organizaciones. También nos ha permitido ir avanzando en uno de nuestros objetivos, "lograr que los empresarios puedan convertirse en actores de su propio desarrollo".

Ciertamente, las organizaciones de estos empresarios no tan sólo pueden ayudar a redefinir las políticas de apoyo de nuestra institución sino que además pueden influir en aquellos espacios de decisión política, a donde quizá es difícil llegar, y en donde se define aquel "entorno" al que nos referíamos anteriormente.

Respecto de las medidas de apoyo al sector, en nuestro país se está discutiendo ya sobre cuál debería ser la oferta de servicios a sus integrantes. Nuestro criterio es que debemos insistir en programas integrales de apoyo al sector. Como ejemplo, tal cual lo hemos señalado en otros foros ha existido una tendencia mayoritaria a ejecutar programas de apoyo financiero, en los que en muchos casos el crédito al sector se ha convertido en un fin en sí mismo. La asistencia financiera no puede ser un objetivo, sino uno de los componentes de apoyo que dinamice a las empresas del sector. Debemos tomar en cuenta otras necesidades complementarias y de similar importancia, como la asistencia técnica, la capacitación, el fortalecimiento de nuevas estructuras empresariales, la información, etc.

131

La investigación que está desarrollándose Development Alternatives Inc. con el apoyo de USAID y el soporte técnico de INSOTEC ha arrojado ya algunos resultados a este respecto. Así se señala que las acciones de entidades de apoyo relacionada a los servicios financieros es mayoritaria en el país. Sin embargo, existen deficiencias en lo que se refiere a legalización de empresas, implementación de sistemas en las empresas, información y ubicación de fuentes de insumos, preparación de estudios de factibilidad y mercado y la asistencia directa en la producción de las empresas.

Finalmente, quisiera anotar algunas consideraciones respecto de lo que podríamos señalar como la eficiencia, eficacia y profesionalismo con que debemos actuar las entidades de apoyo al sector. En primer término, el que cada una de nuestras instituciones pueda evaluar el impacto de sus acciones no sólo es un asunto de responsabilidad, sino que además es de

gran servicio para la institución en dos sentidos: primeramente, para determinar la eficiencia en el uso de sus recursos, y, por otro, que otras instituciones puedan calificarnos como eficientes, profesionales y confiables. Por otro lado, esa confianza puede y debe ser transmitida a nuestros beneficiarios, para que puedan asumir los riesgos que en materia de crédito, asistencia técnica o capacitación les proponen nuestros programas.

Parte de la reflexión es y debe ser, cuál es nuestro papel, y cual la respuesta y resultados que debemos dar a quienes confiaron en nosotros para desarrollar programas tan importantes y trascendentes.

El crédito a la microempresa: una estrategia de desarrollo

Rodrigo López*



La pregunta que sirve de título a la V Parte: ¿Qué hacer en relación a las pequeñas actividades económicas urbanas? es un tema que nos concierne, por cuanto ACCION INTERNACIONAL TECNICA/AITEC es una organización de cooperación técnica que apoya a cerca de 50 programas de microempresas en 13 países de América

Latina. Se trata de una organización privada sin fines de lucro, cuya sede principal está en Cambridge, EEUU, fundada en 1961. Apoya la creación de oportunidades de empleo y el mejoramiento de la calidad de vida de las familias de bajos ingresos en América Latina, desarrollando y apoyando programas que responden a las necesidades de aquellos en el sector informal. En total, los programas afiliados a ACCION están desembolsando más de \$3'000.000 de dólares mensualmente. Se incorporan a estos programas cerca de 2.000 personas por mes. Nuestra tasa de morosidad es menor al 2%.

En relación a la pregunta, desearíamos contestarla en función de la sugerencia que se hace en el documento, respecto a que los programas o proyectos de microempresas deben buscar un mayor impacto macro económico. En este sentido, la propuesta que ACCION/AITEC hace es la de continuar el apoyo a los esfuerzos actuales de los programas de microempresas, con el crédito y la capacitación al microempresario, quien con su trabajo está beneficiándose, beneficiando a su familia y apoyando la generación de empleo y de ingresos de los sectores más pobres de nuestros países.

Nuestra red de instituciones afiliadas ha logrado incorporar a miles de nuevos microempresarios a sus programas, quienes se han superado con el apoyo que reciben y mejoran su calidad de vida. Sin embargo, existen millones de personas que todavía no tienen opciones ni oportunidades de mejorar su situación, por lo que ACCION propone la masificación del crédito y de otros servicios como una alternativa de desarrollo, por cuanto esta estrategia permitirá un impacto macroeconómico de importantes consecuencias para nuestros países.

La masificación del crédito, como un elemento dinamizador de la economía informal, implica que los estratos de poder económico miren a este factor como un elemento clave de desarrollo de la economía y por lo tanto brinden apoyo político y recursos para su evolución, por lo que nosotros proponemos que debe existir un involucramiento total de los sectores públicos y privados, activa y coordinadamente, para apoyar los esfuerzos de los diferentes agentes, sean ONG's, Estados u otras entidades, para realmente lograr impacto y continuidad en los esfuerzos en favor de la microempresa.

La metodología de ACCION/AITEC

134

A. Elementos básicos de los programas de microempresas

La banca formal de nuestros países canaliza miles de millones a sus clientes o "sujetos de crédito", quienes usualmente son clientes formales, y sin mayor riesgo por sus garantías o avales, los que tienen fácil acceso a los recursos de la banca. Sin embargo, el pequeño, el microempresario, que posiblemente mantiene cuentas de ahorro y/o cuenta corriente en los bancos mutualistas, cooperativas, etc., recibe muy poco o casi ningún crédito de la banca o de las instituciones financieras formales. Sus bajos niveles de crédito requerido, su aparente falta de garantías, su informalidad, que no le permite tener la información solicitada por el banquero, hacen del microempresario un difícil sujeto de crédito convencional.

Si a esto, sumamos la realidad de que existen muy pocas o quizás ningún tipo de asistencia técnica vinculada al crédito otorgado por las instituciones crediticias, y que las organizaciones de asistencia técnica no trabajan coordinadamente con las instituciones crediticias, llegamos a la conclusión que el microempresario está virtualmente abandonado y, en la mayoría de los casos, en manos de los chulqueros o recibiendo un crédito no acompañado de la capacitación requerida para un desarrollo adecuado de su pequeño negocio.

En base a estos antecedentes, y sumado al hecho de que la demanda existente de servicios de crédito y capacitación se vuelve en cierta manera insaciable, por el crecimiento geométrico del llamado sector informal, se llevan a cabo experiencias de canalizar créditos, igualmente de manera informal, por parte de las Organizaciones sin fines de lucro o no gubernamentales (ONG's) con importantes éxitos registrados. Los programas microempresariales desarrollados por ACCION desde la década de los 70 han tenido un énfasis importante en lograr una cobertura cada vez más extensa, con el fin de atender a la mayor cantidad de personas con estos servicios. Es evidente entonces que los elementos básicos de los programas se han concentrado en el crédito y capacitación. Los programas de ACCION tienen además incorporados la asistencia técnica directa en planta y otros servicios, que muchos programas han ampliado a sus clientes, como servicios médicos, comercialización, agremiación y asesoría legal. Lo básico, sin embargo, es el crédito y la capacitación.

B. Modalidades de crédito

Con la experiencia adquirida en un lapso de casi 20 años, ACCION ha experimentado con varias modalidades de trabajo; sin embargo, lo característico es usualmente desarrollar programas para atender a microempresarios con créditos destinados para capital de trabajo, aunque algunas instituciones han incursionado ya en créditos para activos fijos. Los créditos oscilan en montos de US\$ 100 hasta US\$ 1000 y a plazos usualmente de entre un mes y seis meses en promedio.

135

Paralelamente, se desarrolla el programa de capacitación, en base a las necesidades detectadas, y se pone a disposición del microempresario cursos cortos y prácticos en áreas afines a la administración de negocios.

Integralmente vinculado a este proceso educativo e integral, ACCION ha desarrollado otro componente metodológico muy importante, que tiene que ver con los usuarios del programa en sí y la modalidad seguida para la entrega del crédito. Esta se divide en préstamos individuales a microempresarios con garantía personal y/o prendaria y préstamos a grupos solidarios en base a la garantía solidaria de sus miembros.

A continuación, una breve descripción de estas dos modalidades:

- a. **INDIVIDUALES.** Las microempresas que bajo la dirección de una o dos personas (dueños/trabajadores) realizan tareas productivas en las diferentes ramas de actividad de la producción, comercio y

artesanía, son sujetos de crédito, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en el proceso de calificación y selección.

- b. **GRUPOS SOLIDARIOS.** Son microempresas que se constituyen en grupos de 4 ó 5 personas. Sus miembros son elegidos por aceptación mutua, bajo promoción y orientación previa, y son colectiva y solidariamente responsables de los préstamos otorgados a los miembros del grupo. Estas agrupaciones suelen ser de microempresarios de la misma rama de actividad, aunque no necesariamente, ya que en muchos casos estos grupos son conformados por individuos del mismo sector o barriada.

Elementos comunes en la metodología

En realidad, el único elemento constante en la metodología de ACCION es el cambio mismo. La experiencia y el desarrollo de los programas afiliados más bien nos ha demostrado que lo que existe de común entre todos ellos son las características de un modelo eficiente:

1. **Administración eficiente:** En base a los siguientes elementos, hemos considerado que un programa que tiene como objetivo atender a un número importante de usuarios requiere realizar miles de transacciones financieras, para lo cual es importante lo siguiente:
 - a. Sistema financiero/contable eficiente.
 - b. Flujo de información ágil.
 - c. Mantenimiento de una cartera sana.
 - d. Organización funcional.
 - e. Sistema de evaluación permanente.
2. **Mezcla adecuada de servicios:** la experiencia y varios estudios realizados nos demuestran que es necesaria una dosis adecuada de crédito y capacitación para el éxito de un programa. Los programas de ACCION demuestran considerable diversidad en la forma de combinar estos servicios.
3. **Condiciones de crédito adecuadas a las necesidades de los microempresarios:** en nuestra experiencia existen varios factores:
 - a. Agilidad en la entrega del crédito
 - b. Mínimo de garantías
 - c. Préstamos para capital de trabajo.
 - d. Préstamos escalonados.

- e. Plazos cortos.
 - f. Préstamos a grupos o a individuos.
 - g. Política financiera sana (no subsidios).
4. Asistencia técnica que responde a necesidades de los negocios: por la variedad de necesidades de los microempresarios, los programas han ido adecuando las formas de entrega de sus servicios. Todos los programas ofrecen una de las dos modalidades siguientes, o una combinación de ambas:

A. Cursos de capacitación

- 1. Manejo del crédito.
- 2. Contabilidad (varios módulos).
- 3. Administración de pequeños negocios.
- 4. Mercadeo.
- 5. Técnicas productivas.
- 6. Relaciones humanas.
- 7. Nutrición e higiene.
- 8. Otros.

B. Asistencia técnica 1 a 1

5. Fomento a la solidaridad (usualmente para grupos): Este elemento, utilizado por los programas que sobre todo llevan adelante programas de grupos solidarios, buscan impartir criterios educativos sobre los conceptos de la solidaridad y cooperación en objetivos comunes para el grupo y/o la comunidad.

El crédito a la microempresa: "una estrategia de desarrollo"

El apoyo a la microempresa, como una estrategia de desarrollo efectiva, ha sido demostrada por medio del trabajo y las investigaciones ex-post que han realizado algunas organizaciones. Se ha visto que la entrega de crédito y de capacitación a la microempresa genera empleo, aumenta los ingresos y mejora la calidad de vida de los microempresarios y sus familias.

Durante la década de los 80 florecieron nuevas instituciones de apoyo; los organismos internacionales destinaron mayores recursos y varios gobiernos han intentado apoyar al sector; sin embargo, lo realizado hasta la fecha ni siquiera ha logrado «arañar la superficie», por lo que es necesario continuar el apoyo a los esfuerzos existentes. Las ONG's son

las instituciones que en la actualidad más experiencia poseen y son las que más obra pueden realizar en el futuro.

Los resultados a la fecha de los programas de ACCION reflejan que sólo en 1989 se desembolsa un total de US\$21.6 millones a 41,931 microempresarios y que las proyecciones para 1990 nos indican que se desembolsarán US\$39.6 millones a 65.456 clientes del sector informal de América Latina. El crecimiento, por lo tanto, es ascendente y la demanda por servicios que piden los microempresarios es casi insaciable.

Nosotros en ACCION consideramos que nos enfrentamos entonces a varios desafíos para la década de los 90, que deben ser enfrentados. Nuestra propuesta para este evento es de que se analicen las siguientes propuestas, en virtud de las experiencias adquiridas y las necesidades evidenciadas para el futuro.

PROPUESTA 1

«CRECER PARA ATENDER UNA CANTIDAD SIGNIFICATIVA DE CLIENTES».

ACCION/AITEC ha reflexionado sobre sus estadísticas y la realidad del sector microempresarial de América Latina, a través de varias investigaciones y estudios en nuestros países, y consideramos que nuestro primer desafío es el de masificar nuestros programas, por la sencilla razón que es la única manera de lograr un impacto en estos estratos de la economía.

Las demás propuestas parten de esta premisa principal, y el llevarlas a cabo nos permitirá lograr este primer desafío.

PROPUESTA 2

«BUSCAR CAMBIOS Y DIVERSIFICAR LAS ENTIDADES Y ESTRUCTURAS QUE EN LA ACTUALIDAD OFRECEN SERVICIOS A LA MICROEMPRESA».

En la actualidad, las estructuras organizacionales han sido diseñadas para atender a un número pequeño de usuarios, por lo que es necesario investigar alternativas innovadoras, que permitan modificar los esquemas actuales y busquen insertar en cada país nuevos mecanismos que:

- Movilicen ahorros del sector.
- Sean verdaderos intermediarios financieros para el sector.
- Logren un mayor apoyo de los organismos internacionales de desarrollo.

Estas organizaciones seguramente serán un híbrido de las entidades existentes, las cuales combinan las ventajas del sector privado con las de las entidades sin fines de lucro. Ejemplos de este tipo de experimentación ya se están dando en la red de ACCION:

BOLIVIA: La creación de un Banco Comercial totalmente ligado, que nace con el auspicio de la Fundación PRODEM. En este caso, la Fundación asumiría todas las tareas de capacitación, evaluación y otros servicios.

COLOMBIA: La creación de una Cooperativa de segundo nivel, que canalizaría los recursos internacionales a las diferentes ONG's de ese país.

ECUADOR: La creación de ASOMICRO, entidad de segundo piso que agrupa a varias ONG's del país, con el fin de canalizar asistencia técnica y recursos a sus miembros, Fundaciones que atienden exclusivamente a microempresarios.

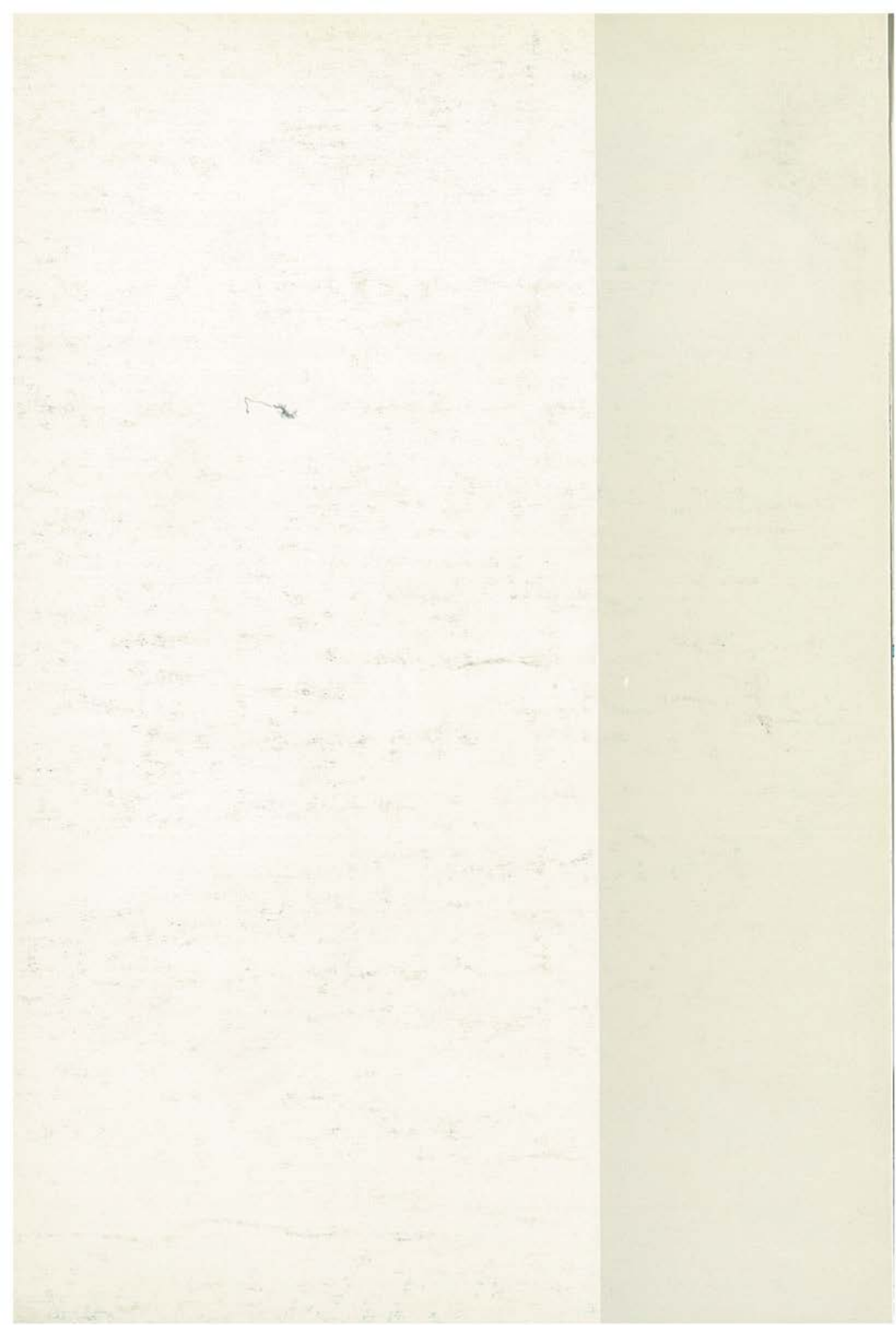
PROPUESTA 3

«LAS ONG's DEBERAN SER PARTICIPANTES IMPORTANTES A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL EN EL DIALOGO DE POLITICAS SOBRE LA MICROEMPRESA Y EL SECTOR INFORMAL».

139

La creación de entidades de segundo piso que agrupen a instituciones que apoya al sector deberán propiciar el diálogo con el Estado y los organismos internacionales, con el fin de que se racionalice y se optimice la entrega de los recursos. También deberán participar en rondas de diálogo sobre políticas sobre políticas en torno al sector microempresarial.

Esta instancia también permite que las ONG's puedan intercambiar experiencias, metodologías e información en relación a su trabajo, que mejoraría la atención al microempresario.



GUAYAQUIL FUTURO

**El Sector Informal
Urbano bajo
sospecha**



**Claude de Miras
Roberto Roggiero**

