Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Universidad del Perú. Decana de América

Dirección General de Estudios de Posgrado
Facultad de Ciencias Sociales
Unidad de Posgrado

La formalidad como utopía urbana: experiencias de formalización en una ciudad excluyente

TESIS

Para optar el Grado Académico de Doctora en Ciencias Sociales
en la especialidad de Sociología

AUTOR

Carmen Aurora Marcela VILDOSO CHIRINOS

ASESOR

Dr. Pablo VEGA CENTENO SARA LAFOSSE

Lima, Perú

2024

Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Vildoso, C. (2024). *La formalidad como utopía urbana: experiencias de formalización en una ciudad excluyente*. [Tesis de doctor, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ciencias Sociales, Unidad de Posgrado]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Carmen Aurora Marcela Vildoso Chirinos
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	07247484
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0001-8923-5751
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Pablo Vega Centeno Sara Lafosse
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	10587917
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0002-0880-3196
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Cristóbal Roque Aljovín de Losada
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	07717447
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Elisabeth Juana Acha Kutscher
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	06522477
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Federico Miguel Helfgott Seier
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	42195667
Datos de investigación	

Línea de investigación	No aplica.
Grupo de investigación	No aplica.
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento.
Ubicación geográfica de la investigación	Edificio:Universidad Nacional Mayor de San Marcos País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima Distrito: Cercado de Lima Latitud: -12.058011 Longitud: -77.081693
Año o rango de años en que se realizó la investigación	Mayo 2021 - junio 2024
URL de disciplinas OCDE	Sociología http://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.04.01

Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Universidad del Perú. Decana de América
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE POSGRADO

ACTA DE SUSTENTACIÓN

En Lima, a los veintisiete días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro, mediante sustentación presencial a cargo de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, a horas 11:00 a.m., bajo la presidencia del Dr. Cristóbal Roque Aljovín de Losada y con la concurrencia de los demás Miembros del Jurado de Tesis, se inició la ceremonia invitando a la graduanda, **VILDOSO CHIRINOS, Carmen Aurora Marcela**, para que hiciera la exposición de la tesis para optar el **Grado Académico de Doctora en Ciencias Sociales en la especialidad de Sociología**. Siendo el trabajo titulado:

«La formalidad como utopía urbana: experiencias de formalización en una ciudad excluyente»

A continuación, fue sometido a las objeciones por parte del Jurado. Terminando esta prueba y verificada la votación, se consignó la calificación correspondiente a:

A - Excelente - 20

Por tanto, el Jurado, de acuerdo al Reglamento de Grados y Títulos, acordó recomendar a la Facultad de Ciencias Sociales para que proponga que la Universidad Nacional Mayor de San Marcos otorgue el **Grado Académico de Doctora en Ciencias Sociales en la especialidad de Sociología** a la magíster **VILDOSO CHIRINOS, Carmen Aurora Marcela**. Siendo las 12:30pm, y para constancia se dispuso se extendiera la presente acta:

Dr. Cristóbal Roque Aljovín de Losada
Presidente

Dra. Elisabeth Juana Acha Kutscher
Miembro

Dr. Federico Miguel Helfgott Seier
Miembro

Dr. Pablo Vega Centeno Sara Lafosse
Asesor

Dra. LUISA ESTHER DÍAZ ARRIOLA
Directora

Escaneado con CamScanner

Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Universidad del Perú. Decana de América
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE POSGRADO

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo **Pablo Vega Centeno Sara Lafosse** en mi condición de asesor acreditado con la **Resolución Decanal N.° 001866-2024-D-FCCSS/UNMSM** de la tesis de investigación académico, cuyo título es «**La formalidad como utopía urbana: experiencias de formalización en una ciudad excluyente**», presentado por la magíster **VILDOSO CHIRINOS, Carmen Aurora Marcela**, para optar el grado académico de **Doctora en Ciencias Sociales en la especialidad de Sociología**, **CERTIFICO** que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la Plataforma Informática para la Detección de Similitudes (PIDS), el documento evaluado cuenta con el **12 % de similitud**, nivel **PERMITIDO** para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional**.

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del grado correspondiente.

Lima, 14 de enero de 2025

Firma del asesor_____

Nombres y apellidos del asesor: Pablo Vega Centeno Sara Lafosse

DNI: 10587917

Pabellón José Carlos Mariátegui – Ciudad Universitaria
Teléfono: 6197000 Anexo 4003. Lima – Perú.
Correo: tesisupg.sociales@unmsm.edu.pe,
Web: http://sociales.unmsm.edu.pe/

Scanned with CamScanner

Índice 2

Índice de tablas 5

Agradecimientos 6

Introducción 7

1. **Consideraciones previas** 11

1.1. Perspectiva epistemológica 11
1.2. Perspectiva frente al objeto/sujeto de estudio: los vendedores ambulantes 12
1.3. Metodología ¿Por qué las entrevistas, la observación? 14
1.4. En el terreno 16

Primera parte: Conceptualización del problema

2. La informalidad: marco teórico 20

2.1. Antecedentes 20
2.2. Conceptualización y estadística: el caso del Perú 23
2.3. Las teorías en torno a la informalidad 27
2.4. Los aportes de las teorías de la marginalidad y de la exclusión 32
2.5. Los problemas de la noción: la necesidad de una aproximación integrada 37

3. Estructura económica, mercado de trabajo, sociedad-estado e informalidad en el Perú

3.1. Estructura económica, mercado de trabajo e informalidad en el Perú 39

3.1.1. Una aproximación sociológica al mercado de trabajo 40
3.1.2. El Perú en el contexto de América Latina: el "exceso de informalidad" 41
3.1.3. La lenta expansión del mercado de trabajo 43
3.1.4. El trabajo por "cuenta propia" y los vendedores ambulantes 45
3.1.5. La informalidad como fenómeno de larga duración 49
3.1.6. Informalidad y heterogeneidad productiva 51
3.1.7. Informalidad y heterogeneidad en los territorios 54

3.2. Informalidad, sociedad y estado 59

3.2.1. Oportunidades sociales 59
3.2.2. Informalidad y capacidad estatal para garantizar el cumplimiento de la ley 64

4. Espacio público, comercio de calle e informalidad 69

4.1. Espacio, espacio público, la calle y el trabajo 69
4.2. Comercio de calle, informalidad y comercio ambulatorio 78
4.3. Los estudios sobre el comercio de calle en América Latina 86

Segunda parte: Informalidad y formalización en la acción y políticas públicas

5. La informalidad en las políticas públicas a nivel nacional 103

5.1. Políticas a nivel de los sectores 104
5.2. La informalidad en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional 113
5.3. Negociación e incidencia 117

6. La promoción de la formalización 120

6.1. Significado y rutas de formalización 120
6.2. La Recomendación OIT 204-2015 124
6.3. La experiencia en América Latina 125
6.4. Focalización de estrategias 128
6.5. Promoción de la formalización y desarrollo territorial 129
6.6. Avances en protección social sin formalización del empleo 129
6.7. El sentido político del debate en torno a la informalidad 130

7. La gestión de la ciudad de Lima y el comercio ambulatorio 132

7.1 La ciudad de Lima: la expansión urbana a lo largo del siglo XX 132
7.2. Lima Cercado y el Centro de Lima 134
7.3. El comercio ambulatorio en Lima Cercado 142
7.3.1. Los ambulantes en Lima Cercado (años sesenta - años ochenta) 143
7.3.2. La MML (Lima Cercado) y los ambulantes: la gestión Alberto Andrade 148
7.3.3. La MML y los vendedores ambulantes en el siglo XXI 156
7.4. Una mirada de conjunto. La perspectiva de los dirigentes 161

Tercera parte: Estudio de casos: Las Malvinas, Capitalizando, Tierra Prometida 169

8. Las Malvinas: la esquiva formalidad 171

8.1. Recorriendo Las Malvinas 173
8.2. Nacimiento y desarrollo del conglomerado 177
8.3. Panorama actual 182
8.4. La formalización sigue siendo un reto 189
8.5. La formalidad esquiva 194

9. El Programa Capitalizando 197

9.1**.** El Programa Capitalizando a lo largo de cuatro gestiones municipales 197
9.2. Ser o no ser ambulante autorizado en el Cercado de Lima 206

10. **De La Parada a la Tierra Prometida** **214**

10.1. Antecedentes 216
10.2. La Parada 217
10.3. El Acuerdo de Concejo Municipal del año 2013 222
10.4. El escenario abierto por la pandemia del COVID-19 225
10.5. Instalados en Tierra Prometida, en Santa Anita 228
10.6. Regreso a La Parada 232
10.7. Dinámicas de competencia, conflicto y socialización 241
10.5. Cambio de escenario 248
10.6. Análisis y conclusiones 250

11. Conclusiones y recomendaciones **257**

Referencias bibliográficas 269

Anexos:

1. Recorridos por la ciudad (tres casos) 287
2. Entrevistas realizadas 291

Índice de figuras y tablas

Figuras

1. Perspectivas integradas en la matriz de Hussmans 26
2. PERÚ: Matriz de empleo informal, 2022 26
3. Tipos de Estado, clasificados según su capacidad y voluntad para regular 67
4. Opciones de los gobiernos locales frente al comercio ambulatorio 99
5. Zonas de Lima (Ordenanza 1630-MML-2012) 139
6. Mapa de ubicación de Las Malvinas, Mercado Central-Mesa Redonda y La Parada 170
7. Ubicación de Las Malvinas 172
8. Plazuela central de la Galería La Bellota Centro Ferretero 174
9. Pancarta de los taxistas de Las Malvinas 175
10. Edificio Nicolini 176
11. Imagen parcial del interior del edificio UNICENTRO 176
12. Fiscalización a vendedor de manteles de plástico 208
13. Avenida Abancay y alrededores 209
14. Empleados de tienda de la calle Andahuaylas marcando zona de acceso a la tienda 210
15. Gamarra y La Parada a uno y otro lado de la Av. Aviación, La Victoria 220
16. La Avenida San Pablo (2017), cinco años después del desalojo del Mayorista 220
17. Protesta de vecinos de Santa Anita contra el mercado Tierra Prometida 224
18. Asociación de La Parada en lucha por el acuerdo que favorece su traslado 228
19. Puesto clausurado por la Junta Directiva de la Asociación 237

Tablas

1. Informalidad y empleo asalariado en América Latina 42
2. Contribución al PBI y al empleo según estratos empresariales 52
3. Perú: Tasa de empleo informal según ámbito geográfico 2017-2021 55
4. Políticas, estrategias y planes materia de análisis: 2018-2022 103
5. Indicador y Meta Informalidad Empleo No Agrícola 106
6. Metas e indicadores sobre informalidad en políticas públicas 112
7. Orientaciones de política municipal frente al comercio ambulatorio 161
8. Conglomerados del Cercado de Lima: licencias de funcionamiento y certificados de defensa civil y (2022) 180
9. Características de los proyectos de tres asociaciones de Capitalizando al 2014 198
10. Ubicación de los participantes del Programa Capitalizando en el Cercado 206
11. Itinerario de los conflictos en torno a TIERRA PROMETIDA 231

Agradecimientos

Agradezco a mis antiguos compañeros y compañeras de la Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad de Lima, con quienes aprendí a conjugar los términos propios de la gestión municipal, en particular a aquellos con quienes, sin necesidad de compartir una afinidad política ni vínculos previos, pude descubrir mucho de la dinámica del pequeño comercio del centro de la ciudad. A Edith Lau, Yolanda Cieza, Marco Barboza, por su colaboración de entonces y de tiempos más recientes.

A las señoras y señores, dirigentes de los vendedores ambulantes minoristas de productos perecibles de la zona de La Parada, gestores del Acuerdo de Concejo 538-2013 y del mercado Tierra Prometida, por permitirme acompañar su experiencia una y otra vez. Muy especialmente, a Gloria Solórzano.

A las amigas y amigos de Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO). La participación en esta red internacional de socialización de experiencias y puntos de vista entre académicas, hacedores de política, activismo y organizadoras de base y a distintos niveles, ha sido una fuente constante de inspiración.

A mi familia, en primer lugar, a Felipe Alvarez, fabuloso “asistente de campo”; a mis hijas, Eliana y Tilsa, siempre aportando sugerencias, estímulo y alegría. A mis padres, Aurora y Abelardo, por su ejemplo de estudio; a mi padre especialmente, gran caminante, por transmitirme su pasión por recorrer, andando y mirando, nuestra ciudad.

A Pablo Vega-Centeno, quien asesoró esta investigación, con generosidad, ofreciendo ideas y planteando preguntas, todas enriquecedoras.

Finalmente, a los y las docentes, compañeros y compañeras del Doctorado en Ciencias Sociales de la UNMSM, por compartir la aventura.

LA FORMALIDAD COMO UTOPÍA URBANA

Experiencias de formalización en una ciudad excluyente

Introducción

La informalidad es un fenómeno al que se alude a propósito de los más diversos problemas que la sociedad peruana afronta, desde la disposición favorable a regímenes autoritarios o la falta de respeto a las normas de tránsito, la construcción de los barrios populares o el incumplimiento de las normas laborales. Referirse a ella ha devenido en un lugar común. Incluso, se usa la noción de exceso de informalidad (laboral) que alude a niveles muy por encima de lo que podría esperarse de acuerdo al producto bruto interno de un determinado país, como ocurre en el caso del Perú. En términos económicos, la informalidad se puede manifestar en el plano tributario, laboral y/o a través del funcionamiento de un negocio sin la respectiva licencia municipal. Supone una relación entre el Estado y los ciudadanos, que depende tanto de la capacidad del Estado de hacer cumplir las normas como de la capacidad o disposición de los ciudadanos para acatarlas. Es en el plano laboral que los avances en definición y cumplimiento de las normas han sido fruto sobre todo de las demandas de derechos de la población trabajadora que, del propio Estado. Cae por su propio peso que la promoción de la formalidad es una tarea necesaria, de modo que se incorpore como un lineamiento en las diversas políticas y como un imperativo para diversos actores. Lo que esto significa, depende de las situaciones concretas.

Esta tesis se centra en el análisis de las propuestas que se refieren al tránsito de la informalidad a la formalidad laboral, las que se formulan como parte de políticas públicas recomendadas o aprobadas en distintos niveles. El universo al que se refieren es heterogéneo, puesto que abarca a quienes están en una relación laboral, así como a quienes están al margen de ella, en la medida que trabajan como independientes. La formalización del empleo para unos u otros supone, en consecuencia, trayectorias diferentes. Más aún, tanto dentro de los trabajadores asalariados como dentro de los

independientes considerados como informales, hay diferencias significativas que tienen que ver con niveles de productividad, ubicación en áreas urbanas o rurales, género, entre otras.

Uno de los grupos comprendidos dentro de ese universo heterogéneo son los vendedores ambulantes, cuya condición laboral está vinculada a la ocupación ilegal del espacio público. En determinados períodos y lugares, han sido objeto de desalojos y presiones que, frecuentemente, son acompañados de discursos alusivos a la conveniencia de su formalización. Ellos mismos asumen, a veces, que esta es una necesidad. No obstante, muchas veces existe una contradicción entre el mandato que se plantea a los vendedores ambulantes y a las autoridades competentes (reubicación y formalización) y los recursos y capacidades con los que cuentan efectivamente la inmensa mayoría de vendedores ambulantes. Ese mandato apunta a una integración de las personas que ejercen el comercio ambulatorio en la economía formal bajo condiciones que, en ciertos casos, dificultan su capacidad de acumulación. En el mejor de los casos, los negocios podrán convertirse en formales, pero muy difícilmente el empleo. La comprensión de las restricciones existentes requiere una discusión del marco interpretativo referido al empleo informal y lo que éste representa para nuestra sociedad. Asimismo, se asume que lo que se denomina informalidad no es meramente un fenómeno económico, sino que tiene que ver una dimensión sociopolítica y que, necesariamente, requiere pensar la realidad heterogénea de nuestro país.

La tesis pretende establecer un diálogo entre tres perspectivas, tomando en cuenta, por un lado, los problemas que se plantean desde el campo de las políticas públicas y la gestión del ordenamiento en la ciudad en relación a los vendedores ambulantes, de otro lado, las necesidades y expectativas de quienes trabajan en el comercio ambulatorio, y, por último, la comprensión de la "economía informal" desde las ciencias sociales. El problema que se busca examinar es en qué medida el tránsito a la formalidad que se plantea como recomendación es viable y pertinente para la generalidad de vendedores ambulantes o se trata, más bien, de una estrategia que posibilita cierta inclusión para algunos segmentos. El estudio analiza ciertos procesos promovidos desde la Municipalidad Metropolitana de Lima que han abarcado a determinados grupos de vendedores ambulantes en las últimas décadas y su derrotero hasta el presente, en el contexto de cambio de la ciudad y de nuestra sociedad, prestando atención a las estrategias de los actores y las restricciones de las estructuras. El foco está puesto en aquellas zonas de la ciudad donde el nivel de conflicto es mayor por la rentabilidad económica que está en juego. Por ello mismo, la tesis se centra en ciertas áreas del Cercado y calles limítrofes del distrito de La Victoria.

El telón de fondo es la posibilidad de acceder a mayores niveles en términos de trabajo decente y de avanzar en la construcción de una ciudad inclusiva, tomando como protagonista a una población que, en principio, en términos del derecho laboral clásico no puede acceder a derechos laborales porque no trabaja en condiciones de subordinación y tampoco es una población objetivo –al menos no prioritaria- de la política social porque sus ingresos no la ubican necesariamente bajo la línea de pobreza.

Varias preguntas se plantean en torno a esta problemática ¿Cómo se entiende la transición de la informalidad a la formalidad? ¿Qué nociones de formalidad e informalidad se hacen presentes en esas propuestas? ¿en qué medida esa transición es factible?, ¿qué representan los vendedores ambulantes de Lima dentro de la tensión entre formalidad e informalidad? Más específicamente, ¿bajo qué escenarios sería factible esa transición?, ¿en qué medida los trabajadores autoempleados y específicamente los vendedores ambulantes de Lima aspiran a participar de esa transición y procuran hacerla?, ¿qué mejoras sustantivas en la calidad de vida de estos trabajadores dependen o no de procesos de formalización?, ¿qué oportunidades y restricciones encuentran los vendedores ambulantes en una ciudad como Lima? ¿cómo se relaciona esa eventual transición con cuestiones como economía del cuidado, género y ciclo de vida?, ¿qué papel pueden jugar las organizaciones sociales de estos sectores? ¿qué estrategias son factibles de desarrollar desde el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales?

La hipótesis que ha orientado la tesis es que la transición de la informalidad a la formalidad será factible solo marginalmente en tanto la economía peruana continúe operando bajo las características actuales. Lo que implica que los mecanismos que se promueven en ese sentido básicamente contribuyen a atender a grupos focalizados.

El trabajo de campo se ha llevado a cabo principalmente durante los años 2021 y 2022, durante la pandemia del coronavirus y, complementariamente, el 2023 y 2024. La aproximación a esta problemática de parte de quien escribe se ha dado con anterioridad, en tres períodos distintos. En los años ochenta y noventa, desde una experiencia de educación popular con organizaciones sociales –gremios sindicales y organizaciones de vendedores ambulantes, en particular la FEDEVAL- a través de la organización no gubernamental EDAPROSPO. En las primeras décadas de este siglo, colaborando con la organización internacional Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO) que está presente en Lima, trabajando con organizaciones de autoempleados. En la gestión pública, entre los años 2001 y 2003, en el Ministerio de Trabajo y Promoción del

Empleo, en un período en el que se procuró ampliar su campo de acción hacia sectores de trabajadores no incluidos en las planillas y luego, entre los años 2011 y 2014, desde la Gerencia de Desarrollo Económico de la MML.

La tesis se organiza en tres partes que comprenden, en primer lugar, la conceptualización de la informalidad y del espacio en el que se manifiesta, en segundo lugar, la cuestión de la formalidad/informalidad como objeto de política pública en el ámbito nacional y municipal; en tercer lugar, tres estudios de caso en los que la formalización o la formalidad aparecen expresadas como metas o reclamos. Previamente, se presentan las consideraciones y opciones metodológicas, situadas en el marco de la investigación cualitativa, especialmente de la teoría fundamentada.

La conceptualización de la informalidad apunta a examinar la consistencia teórica de la categoría y el porqué de su persistencia como problema público. Para ello se estudian diversos enfoques sobre la informalidad laboral, se plantea la necesidad de una aproximación integrada al fenómeno, que considere tanto la dimensión económica como la dimensión político-institucional. El foco en el comercio ambulatorio lleva a enlazar la cuestión de la informalidad laboral con la ocupación del espacio público, que es una práctica también informal o informalizada. El peso numérico del trabajo independiente en nuestro país, y dentro de él, del comercio ambulatorio, tiene que ver con las características del mercado de trabajo, de la estructura económica y del precario acceso a oportunidades sociales como la educación. La ocupación del espacio público para generar ingresos es una muestra tanto de los problemas asociados al mercado de trabajo como de la posibilidad efectiva de desafiar, aun sin pretenderlo, a un Estado que tiene capacidades limitadas, incluso para controlar territorios cercanos al centro del poder.

En la segunda parte, se dedica un capítulo a revisar diversas políticas nacionales atendiendo a cómo definen la informalidad y qué importancia le asignan a enfrentar la informalidad en el empleo, examinando políticas sectoriales y el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. En un capítulo aparte, se analiza las orientaciones referentes a la promoción de la formalización, identificando una tendencia a escapar del campo de la mejora de la calidad del empleo para afincarse en el de la protección social. Al análisis de las políticas y propuestas en el ámbito nacional sigue un capítulo que se concentra en las intervenciones estatales desarrolladas en la ciudad de Lima frente al comercio ambulatorio y las respuestas de este sector a través de sus organizaciones.

Las experiencias que se presentan y analizan en la tercera parte tienen como principales protagonistas a vendedores ambulantes o a comerciantes que tienen ese antecedente. Corresponden a tres grandes períodos en la administración de la ciudad, desde la época del alcalde

Andrade –conocido por el desalojo de los vendedores ambulantes de las principales calles del centro- hasta el presente, pasando por las gestiones de los alcaldes Castañeda –época en la que nació el Programa Capitalizando- y Villarán –quien impulsó el traslado del comercio mayorista a Santa Anita, proceso que tuvo gran repercusión- , en una secuencia en la que la palabra formalización se enuncia cada vez con más frecuencia por parte de los diversos actores. Las tres se sitúan en espacios candentes de Lima, en las que se concentran muchos intereses, dando lugar a cambios que –en los casos de Las Malvinas y de La Parada/Tierra Prometida- contribuyen a redefinir la geografía social de la urbe. Casos en los que, no obstante, prácticamente no se perciben cambios en materia de formalización del empleo, aunque si en otros aspectos. Finalmente, se plantean las conclusiones y nuevas pistas para la investigación.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

1.1. Perspectiva epistemológica

La dimensión epistemológica tiene que ver con cómo es que conoce el sujeto que conoce y la realidad objeto del conocimiento. La investigación en ciencias sociales implica una relación entre dos o más sujetos: el sujeto que investiga y los sujetos que constituyen parte del problema objeto de estudio. Uno y otros aprenden. Cada uno de ellos tiene un entendimiento del problema (Giddens 1995)

Respecto a la realidad se comparte el punto de vista de Guber (2005) quien señala que “Lo real abarca, asimismo -aun cuando entren en contradicción prácticas, valores y normas formales- lo que la gente hace, lo que dice que hace y lo que se supone que debe hacer”. La gente de la que se hablará en esta tesis comprende principalmente, a vendedores ambulantes de la ciudad de Lima, y también a las autoridades municipales de Lima Metropolitana.

La problemática del comercio ambulatorio y las propuestas relativas a la formalización del autoempleo requieren un cierto conocimiento o entendimiento de nuestra sociedad y al mismo tiempo motivan intervenciones en materia de políticas públicas, en cuyo diseño e implementación –en determinados casos- participan sociólogos y otros científicos sociales. Se trata de una intervención que implica un ejercicio de sociología aplicada.

Tal como señala Guber (2005), el investigador no es menos “ser social” que aquellos a quienes investiga; su principal herramienta de trabajo es su propia persona. Esta investigación nace del entrecruzamiento de varias inquietudes personales, políticas y profesionales sobre las que he trabajado a lo largo de varias décadas. Tienen que ver con el tema de calidad del empleo, desde la motivación por ampliar el acceso al “trabajo decente” (noción que usan varios investigadores y la OIT para referirse a tipos de trabajo que permiten acceder a diversos derechos), con el tema del desarrollo económico local y la posibilidad de contribuir al mismo desde propuestas y prácticas de actores públicos y societales, con el tema de género en los contextos de trabajo precario, con lo que es posible hacer desde el ámbito de las políticas públicas en el que he tenido oportunidad de desempeñarme, específicamente desde el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, y la Gerencia de Desarrollo Económico de la MML.

La política pública se puede desarrollar bajo condiciones que llevan al sociólogo a definir alternativas frente a problemas reconocidos en base a las evidencias inmediatas, sin necesariamente encarar las causas de fondo. Cuando eso ocurre, se pierde la oportunidad de avanzar en el conocimiento de la realidad y se pierde eficacia pues la consecución de los objetivos que se plantea la política pública resulta afectada por la incomprensión del problema. La política pública, incluso abordando problemáticas específicas, requiere un trabajo reflexivo sobre los mecanismos de dominación y las relaciones de poder que en esas esferas; de esa manera el sociólogo juega un papel crítico. De otro modo se reduce el papel del sociólogo al de un “ingeniero social” que deja de lado la relación entre tales evidencias y el orden social. (Germana s/f) Este es un riesgo que existe por la tendencia al funcionamiento parcelario del Estado, a la necesidad de buscar eficiencia, acotando realidades, en función de los recursos disponibles, concentrándose en los “beneficiarios” a los que es posible atender, perdiendo de vista a la población potencial o la población total que está siendo afectada por una situación que significa menoscabo del bienestar.

1.2. Perspectiva frente al objeto/sujeto de estudio: los vendedores ambulantes

Los vendedores ambulantes son sujetos sociales que nacen con la vida urbana, contribuyendo a su vitalidad y que tienen la potencialidad de perturbar la imagen del orden esperado. Ejercen su libertad como agentes económicos en el espacio público urbano, frecuentemente afectando la libertad de desplazamiento de los transeúntes o dificultando el acceso a los negocios más cercanos.

Su presencia y prácticas lleva a constatar que los actores se desenvuelven en un ámbito determinado que es la ciudad, y la transfiguran. Así, los hombres hacen su historia y también su geografía. (Giddens 1995)

Su campo de acción está en el sector comercio. Poco valorado desde la teoría económica que se enfoca en aquellos procesos que crean valor y postula que el comercio no tiene esta característica. Su número –en estricto- resulta exagerado en comparación con la necesidad de la circulación de mercancías.

El comercio ambulatorio es un problema que –como objeto de políticas- pocas veces se aborda desde el ángulo del empleo. Usualmente se le encara como un fenómeno que perturba a la ciudad, especialmente cuando sus prácticas de ocupación del espacio público se salen de control. Desde el punto de vista de las autoridades, está en juego el control del territorio.

El reconocimiento de su vulnerabilidad se pone en evidencia a la hora de buscar alternativas, lo mismo que la constatación de que las soluciones definitivas –si las hubiera- escapan a las posibilidades de una administración municipal pues se está frente a los efectos de problemas a nivel macro social. La existencia de esta categoría de trabajadores y trabajadoras y la envergadura que alcanza en algunas ciudades, en particular en Lima, se explica en el contexto de la estructura económica y social de nuestro país. Ella misma dificulta que dejen las calles y se dediquen a otros negocios, incluso cuando pueden desearlo. También le pone límites al grado de formalización que pueden alcanzar. Se examinará la relación entre las estructuras y la persistencia de esta actividad. También es claro que las opciones y trayectorias de las asociaciones y personas que se ven empujadas o presionadas a dejar las calles, o incluso quienes voluntariamente toman ese camino, adoptan diversas modalidades, ritmos, y tienen cursos diversos. En ellos se aprecia la impronta de los actores involucrados. Son dos dimensiones, por tanto, las que deben ser examinadas. (Giddens 1995)

Quienes se convierten en voceros de los vendedores ambulantes levantan la cuestión del derecho a la ciudad, del derecho al trabajo, de las situaciones de discriminación y menores oportunidades que afectan, sobre todo, a personas con discapacidad y a las mujeres que forman parte de este colectivo. En la actuación de los actores se ponen en juego las capacidades de los sujetos, sujetos

que son hombres y mujeres, la mayor parte de ellos y ellas nacidos fuera de Lima, pero que han crecido o han llegado como adultos jóvenes a esta ciudad, con aspiraciones para sus hijos, con experiencias de organización pues sin ella no es posible mantenerse en las calles, desconfiados frente al Estado y al mismo tiempo persistentes en su afán por incidir en sus políticas. Tal es el perfil de la mayoría de los y las vendedores ambulantes cuyas experiencias constituyen el material de los estudios de casos. En la actualidad, los contingentes de vendedores ambulantes en nuestra ciudad incluyen a generaciones de limeños de primera y segunda generación.

Se eligió analizar tres casos que corresponden a tres grupos que tienen características diversas y a la vez –al menos- un rasgo en común y que son representativos de opciones distintas en términos de política municipal. El primer caso –conglomerado Las Malvinas- se refiere a sujetos que ya no son ambulantes, pero lo fueron o lo fueron sus padres, quienes fueron desalojados de las calles del Centro de Lima por el ex alcalde Andrade; se buscaba identificar hasta qué punto la agenda de la formalización está resuelta para ellos. El segundo caso trata de ambulantes con permiso para trabajar en la vía pública bajo el compromiso de que ahorrarán e invertirán en un negocio para dejar ese modo de vida, en el marco de un programa –Capitalizando- creado por el ex alcalde Castañeda. El tercero se refiere a ambulantes que demandaron ser ubicados lejos de su espacio habitual, a raíz del traslado del comercio mayorista de La Victoria a Santa Anita, realizado bajo la gestión Villarán, quienes –en gran parte- se han convertido en comerciantes de un mercado denominado Tierra Prometida. En estos dos últimos casos se ha analizado qué sentido tenía o tiene para ellos la cuestión de la formalización, asunto que se ha explorado, asimismo, con dirigentes que tienen una perspectiva sobre el comercio ambulatorio en el ámbito metropolitano. Lo que tienen en común es que quienes vivieron y viven esas historias ocupan u ocuparon espacios centrales para la ciudad.

1.3. Metodología ¿Por qué las entrevistas, la observación?

Se trata de un diseño cualitativo que tiene como prioridad obtener las perspectivas de los participantes. En base a la literatura revisada se considera que se trata de un diseño mixto, incluyendo elementos del método narrativo, del método etnográfico, de la investigación-acción. Estos elementos son subordinados a un diseño que se explica a continuación.

Obtener la perspectiva de los participantes es posible tanto mediante la fenomenología como a través de la teoría fundamentada. Según Hernández et al (2014), en la fenomenología, los investigadores trabajan directamente las unidades o declaraciones de los participantes y sus

vivencias, más que abstraerlas para crear un modelo basado en sus interpretaciones como en la teoría fundamentada.

Los diseños fenomenológicos tienen como propósito principal explorar, describir y comprender las experiencias de las personas con respecto a un fenómeno y descubrir los elementos en común y diferentes de tales vivencias. En ocasiones el objetivo es descubrir el significado de un fenómeno para varias personas. Se enfoca en la esencia de la experiencia compartida. En esta tesis interesa descubrir el significado de la formalización para los vendedores ambulantes y para quienes han pasado por esa experiencia, pero la intención no se agota en ello.

Ese significado o esa pluralidad de significados serán puestos en contexto, analizando estructuras socioeconómicas, dinámicas institucionales que atañen a la relación Estado-sociedad, examinando políticas públicas directamente relacionadas a ese proceso, a su viabilidad o inviabilidad. De lo que se trata entonces es de generar conceptos, categorías, temas, descripciones, hipótesis y teoría fundamentada en los datos, así como narrativas.

La teoría fundamentada, de acuerdo a Hernández (2014), se asienta básicamente en el interaccionismo simbólico. Algunas de las personas entrevistadas han sido activos protagonistas de procesos cuya explicación incluye habitualmente la palabra “formalización” aunque el contenido de este término no sea necesariamente el mismo en todos los casos. Y están inmersos aún en prácticas que apuntan en esa dirección. En esa medida, asumo que:

> es tarea de las descripciones sociológicas mediar entre los marcos de sentido en cuyo interior los actores orientan su conducta. Estas descripciones son categorías de comprensión que también requieren un esfuerzo traductor (…) [asimismo que es necesario] estar atentos a las destrezas complejas que despliegan los actores para coordinar los contextos de su conducta cotidiana” (Giddens 1995:310).

Dicho protagonismo es individual y al mismo tiempo colectivo. La participación en los colectivos (organizaciones, grupos que buscan articularse con otros) no diluye las individualidades. Sea como individuos y como grupos, tales sujetos buscan definir estrategias y llevarlas adelante. La interpretación de sus trayectorias puede beneficiarse de varias de las premisas del interaccionismo simbólico. En particular sus nociones sobre la naturaleza de la interacción social, sobre la naturaleza de la acción humana y sobre la acción colectiva (como resultado de un proceso de interacción interpretativa). Resulta especialmente importante la idea de que el especialista debe cultivar la capacidad de asumir papeles ajenos (Blumer 1982), es decir ponerse en los zapatos del agente que hace parte del objeto de estudio, y, cabe agregar, caminar la ciudad que ellos recorren. Tomar en

cuenta que todos los seres humanos son agentes entendidos (Giddens 1995), tienen una conciencia práctica que se nutre de la continuidad de sus prácticas cotidianas. La investigación debe contribuir a acceder a tales entendimientos.

1.4. En el terreno

Los casos analizados, que se presentan en la tercera parte, han sido objeto de un trabajo de campo desplegado a lo largo de tres años, teniendo como antecedente un conocimiento previo tanto de los territorios como de los grupos sociales involucrados, alcanzado durante cuatro años de trabajo (2011-2014) en la Municipalidad Metropolitana de Lima como Gerente de Desarrollo Económica, entidad que tiene como una de sus funciones principales –a través de la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales- el otorgar licencias o autorizaciones de funcionamiento para actividades económicas, por ejemplo, licencias de funcionamiento a negocios individuales o a galerías comerciales, autorizaciones para el comercio en la vía pública así como suscribir contratos de arrendamiento de puestos de venta en los mercados municipales. Además del trámite individual, ello implica involucrarse en procesos de diálogo con colectivos integrados con los actores económicos interesados para resolver cuellos de botella o atender determinadas demandas, experiencia que se constituye también en insumo y motivación de la presente investigación.

El capítulo sobre el conglomerado Las Malvinas se apoya en el trabajo de observación efectuado durante el segundo semestre del 2022 tanto en forma individual como acompañada por un colaborador con un profundo conocimiento de las galerías que lo conforman. Durante el año 2023 se hicieron recorridos complementarios por lo que podría considerarse una zona de irradiación del dinamismo que se concentra en la Avenida Argentina y que alcanza a varias cuadras de la Avenida Emancipación, esto es, de uno y otro lado de la Plaza Mariscal Castilla. Se llevaron a cabo entrevistas y conversaciones con diversos actores y se estudió el material de difusión que se genera desde el conglomerado, lo que incluye su página web y una revista y una página de Facebook. Para introducirme en el conglomerado, más allá de la caminata individual, se ha contado con el apoyo de un colaborador que ha contribuido de manera especial. Oscar Vargas –nombre supuesto- ha sido un vademécum sobre comercio informal en el Centro de Lima. Tiene una tienda en Las Malvinas y ha trabajado en la Municipalidad de Lima y conoce muy bien los diversos conglomerados comerciales del Centro Histórico. Se inauguró en el comercio, el año 1988, viajando a Tacna a traer mercadería por encargo de su tía, dedicada a las confecciones en Cajamarca. Descubrió que, para el volumen de compras que hacía, viajar a Tacna no resultaba conveniente; en el trayecto había

quince o diecisiete controles y atravesarlos tenía un costo. En ese entonces, cientos de personas se concentraban en la Avenida Grau, donde llegaba la mercadería que iba a Mesa Redonda, Polvos Azules, el Ovalo Higuereta, todos ellos emporios de comercio en Lima, lo mismo que a provincias. Pasó a ser uno de los que se abastecían en Grau para llevar la mercadería a Cajamarca. De Ecuador también venían sábanas y zapatillas de contrabando que se comercializaban en el Norte, en una época en la que las importaciones estaban prohibidas. Tras el fujischock, se contuvo la devaluación, las condiciones cambiaron, empezó a hacer negocio en Chiclayo y Amazonas. Las trayectorias de informantes como Oscar permiten entender los casos en el contexto de la historia de nuestro país.

El capítulo dedicado al Programa Capitalizando está basado en entrevistas a ex funcionarios de la División de Autorizaciones Comerciales en Espacios Públicos de la MML (realizadas en el 2021), información sobre algunas asociaciones de vendedores ambulantes que participan del Programa (comunicaciones a la MML, resoluciones sobre ellas, páginas de Facebook de las asociaciones) disponibles en Internet, registros administrativos, publicaciones de la MML, así como observación en las calles del Centro Histórico, conversaciones breves con algunos de los participantes y con vendedores ambulantes de su entorno, así como un número muy limitado de encuestas aplicadas en febrero de 2024 en calles de la zona del Mercado Central-Mesa Redonda. El Programa opera en todo el Cercado, pero se eligió concentrar la observación en determinadas áreas del Centro Histórico en los cuales el comercio ambulatorio alcanza una elevada densidad, tanto en épocas del año relativamente calmadas como en épocas de gran aglomeración por campañas navideñas o ventas escolares. Se llevó a cabo de manera intensa en el año 2021, continuando con recorridos más espaciados los años siguientes, hasta el 2024, en el que se realizó un ejercicio de observación comparando la zona del Damero con la zona del Mercado Central-Mesa Redonda con un pequeño grupo de estudiantes de diversas especialidades de la UNMSM.

El trabajo de campo para el último capítulo, sobre "Tierra Prometida" requirió realizar sucesivas visitas a este mercado ubicado en Santa Anita, formado por antiguos vendedores ambulantes que trabajaron en el perímetro del Mercado Mayorista, y a La Parada, en La Victoria, durante el segundo semestre del 2021, el primer semestre del 2022 y el segundo semestre de 2023[1]. No cabía optar por un período de observación intensa dado que diversos acontecimientos afectaban el curso de este naciente mercado por lo que se requería hacer un seguimiento del proceso y de las reacciones de

[1] Las visitas fueron realizadas el 27 de agosto, el 20 de octubre, el 5 de noviembre y el 3 de diciembre del 2021, el 14 de abril de 2022 y en alguna fecha de agosto de 2023.

los afectados. Todos los recorridos fueron efectuados en compañía de Felipe, mi esposo, quien contribuyó a nutrir las conversaciones y a mantener su fluidez en ocasiones en que era preciso tomar notas de pie, recurriendo eventualmente a los sacos de mercadería como mesa. A lo largo de estos semestres se llevaron a cabo entrevistas bajo la modalidad de conversaciones recurrentes con ciertos actores, así como conversaciones adicionales. Complementariamente, en la revisión del Facebook de Tierra Prometida, de videos compartidos a través de las redes por vendedores ubicados en uno u otro emplazamiento y de documentos que permiten reconstruir los antecedentes de este caso.

De estos tres casos se elaboró registros de observación tanto mediante anotaciones escritas como fotográficos, especialmente durante los períodos de observación más intensa. En el Anexo 1 se incluyen croquis de las rutas recorridas. Adicionalmente, se entrevistó a líderes del comercio ambulatorio que tienen una visión a nivel meso y que conocen de cerca algunos de estos casos y se recogió la historia de vida de una de ellas. En total, se llevaron a cabo 35 entrevistas y conversaciones de las que se tiene registro preciso (ver Anexo 2), además de varias otras que no tuvieron este tratamiento. Los nombres de las personas entrevistadas que aparecen en el texto son nombres supuestos, salvo dos casos de personas que publican revistas o folletos o cuando se pronuncian ante los medios. Con los principales informantes ha quedado establecido el compromiso de devolver los resultados de la investigación en forma personal y a sus núcleos organizativos ahí donde sea posible.

Como se ha mencionado, se ha recurrido al seguimiento sistemático de los contenidos de los Facebooks de los colectivos organizados involucrados en los tres casos, sobre todo respecto a Malvinas y Tierra Prometida, tomando en cuenta experiencias de etnografía digital que ganan cada día más espacio. Entre otros, existen ejemplos relacionados al estudio de identidades políticas conservadoras, de expresiones culturales de pueblos nativos como los mapuches, o de grupos de fans de ciertos grupos musicales, reseñadas por Castro (2022)

A lo largo de estos años, igualmente, hubo foros, celebraciones y otros eventos organizados en lugares como el mercado Tierra Prometida, La Parada u organizaciones comprometidas con los autoempleados, como la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) a los que se asistió, recogiendo y contrastando opiniones y percepciones.

CONCEPTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA

CAPÍTULO 2. LA INFORMALIDAD: MARCO TEÓRICO

El análisis de la viabilidad de la transición de la informalidad a la formalidad presupone explicitar lo que se entiende por informalidad, comprender el fenómeno al que se alude con este nombre, para entender las razones de su reproducción y persistencia en nuestro país en particular. Este es el propósito del presente capítulo. Para ello, se expone, en primer lugar, los antecedentes referidos al surgimiento y evolución del concepto de informalidad laboral por parte de la OIT, la definición que se usa actualmente a nivel internacional, y su correlato en la producción de información por parte del INEI, explicitando los problemas que se derivan de esta noción. A continuación, se presentan las principales teorías existentes para explicar la informalidad laboral y, posteriormente, las teorías de la marginalidad y de la exclusión con las que también se puede relacionar el fenómeno subyacente. Estas no se refieren a la informalidad como tal, pero si a los sujetos sociales que están, en gran medida, tras las cifras que documentan el llamado empleo informal en nuestro país, quienes participan del mercado laboral en condiciones desfavorables o cuyo modo de vida se desenvuelve al margen de este mercado. Revisar estas teorías contribuye a entender, por contraste, el alcance y las limitaciones de las aproximaciones a la informalidad en el empleo.

Si consideramos los diferentes niveles de abstracción posibles en la formulación de un marco teórico (Sautu 2005: 35), lo que tienen en común los estudios y debates sobre la informalidad es hacer evidente que ésta es una regularidad empírica o concepto observable. Para explicarla se formulan diferentes proposiciones teóricas, cuyo nivel de abstracción está (usualmente) por debajo de teorías sustantivas, como podrían ser las referidas a la exclusión o la marginalidad.

2.1. Antecedentes

La noción de informalidad se gestó y evolucionó al interior de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las misiones de la OIT en Kenia y Ghana identificaron actividades de pequeña escala, principalmente de índole familiar, que se realizaban sin cumplir con las normas legales ni contar con protección alguna, que inicialmente denominó como sector no estructurado.

En la década del setenta el antropólogo inglés Keith Hart, de la Universidad de Manchester, sentó las bases del término usado para caracterizar oportunidades de ingreso en países del África. Interesado en la forma como se ganaban la vida los frafras, población migrante que constituía parte

del sub-proletariado urbano en Accra, y que, en su mayoría no tenían un trabajo asalariado, Hart realizó un trabajo etnográfico entre 1965 y 1968, que le llevó a reconocer que las personas encontraban o creaban una variedad de oportunidades de ingreso informal de índole legal o ilegal. Algunas de esas actividades –en el comercio, por ejemplo- parecían ser de muy fácil entrada, aunque, en realidad requerían participar de ciertas redes sociales, habilidades informales, de cierto conocimiento, disponibilidad de tiempo, y en ciertos casos de algún capital y/o crédito. Habitualmente, quienes se ocupaban de esa manera tenían dos o hasta tres trabajos a la vez, alguno de los cuales podía ser formal (esto es, fuente de un salario seguro y regular, pero no necesariamente suficiente para sustentar una familia). La existencia de una variedad de oportunidades de ingreso informal en las ciudades era una buena motivación para migrar. Hart identifica la práctica informal de manera bastante acotada:

> The distinction between formal and informal income opportunities is based essentially on that between wage-earning and self-employment. The key variable is the degree of rationalization of work - that is to say, whether or not labour is recruited on a permanent and regular basis for fixed rewards (Hart 1973:68)

Participar de empleos formales o informales en Ghana no dependía sólo del nivel de calificación. La diferencia entre grupos étnicos era enorme. En ciertos grupos étnicos se podía encontrar un número apreciable de personas con empleos formales, lo que era excepcional en el caso de otros grupos, lo que –precisa Hart- tenía que ver con diferentes duraciones de exposición al orden colonial y la difusión de la educación occidental (Hart 1973: 77)

La OIT recurrió a las nociones de “sector no estructurado” desde 1972 y de “sector informal” a partir de la misión realizada en Kenia (OIT s/f a) hasta que en la Conferencia de 1993 se estandarizó este concepto de Sector Informal (Espejo 2022), caracterizado como “un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad” (OIT 1993: 2)

Al respecto, señala la OIT que estas unidades presentan los rasgos característicos de las empresas de hogares, funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria. Tienen producción de mercado y se encuentran al margen de las normas locales previstas. Hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo - en los casos en que existan - se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales. Ciertos bienes (equipo, locales, vehículos) pueden utilizarse indistintamente para fines comerciales y para uso propio del hogar.

De acuerdo a la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo – CIET, el Sector informal queda definido como: Grupo de unidades de producción (empresas no constituidas de propiedad de jefes de hogares), incluidas las "empresas informales por cuenta propia" y las "empresas de trabajadores informales". (OIT s/f b) El término empresa se usa en sentido amplio de modo que los vendedores ambulantes o los taxistas son considerados como tales. No incluía ni incluye a la agricultura (por razones prácticas de la recolección de datos estadísticos) ni a los servicios domésticos remunerados.

En nuestro continente, el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) llevó a cabo estudios sobre el "sector informal urbano" (SIU), enfocados sobre todo en las unidades de producción, que funcionaban en una lógica de supervivencia, con una enorme distancia, en cuanto a productividad, respecto del sector moderno de la economía que no tenía la capacidad de generar empleo formal suficiente. Debido a la escasez de sus recursos y su limitada productividad, operan al margen de las normas establecidas. Víctor Tokman fue uno de los intelectuales que más contribuyeron en esta perspectiva.

En el año 2002, aparece la noción de "economía informal" para abarcar a quienes se desenvuelven en el marco del sector informal y quienes son empleados por el sector formal de la economía, pero al margen de las normas laborales. Esta discusión se da en la 90° reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo como parte de las definiciones en torno al "trabajo decente", noción que la OIT adoptó como eje de sus políticas en el año 1999. Los procesos de reestructuración productiva, en el contexto de la globalización, que conllevan mayor flexibilización, externalización, subcontratación, precarización, traen como consecuencia el aumento del número de trabajadores sin contrato y ponen en cuestión la asociación habitual entre informalidad y "sector rezagado" de la economía, por un lado y formalidad y "sector moderno" por el otro. Se rompe con una visión dualista y se reconoce que hay vínculos entre la economía formal y la economía informal a lo largo de las cadenas globales de valor. (Abramo 2022)

Es así que la CIET en su 17 Conferencia define la economía informal como "el conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto" (OIT 2003) La noción no se limita más a las unidades económicas, sino que pasa a incluir al puesto de trabajo, incluyendo empleos no protegidos por la legislación nacional, sea que se encuentren en empresas del sector informal (incluyendo a los trabajadores por cuenta propia), en empresas del sector formal o en hogares.

De esa manera, la noción de informalidad, concebida inicialmente como oportunidades informales de ingreso y luego producción y empleo en el sector informal, fue ampliándose, ganando en cobertura, pero perdiendo en especificidad, abarcando cada vez a grupos de trabajadores más diversos, cuyo común denominador es la falta de acceso a protección social.

Las discusiones que se dan al interior de la OIT son sistematizadas con fines de producción de información comparable a través de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET). Con la ampliación del alcance de la definición, lógicamente las cifras de población afectada se hacen más impactantes, pero el poder explicativo se hace más difuso, como Tokman (2004) lamenta.

La discusión sobre informalidad y en particular las definiciones de la OIT tienen el propósito de proponer y acordar recomendaciones de política. Destaca en ese sentido la Conferencia Internacional de Trabajo del 2015 que aprobó la Recomendación No. 204, dirigida a promover la transición de la informalidad a la formalidad, que tiene sentido en la mira de reducir el déficit de trabajo decente. En los últimos años estos debates se han extendido a las llamadas nuevas formas de informalidad debido a la difusión del trabajo atípico, concepto que alude a diversas formas de precarización, incluyendo el empleo temporal, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal a través de agencias, relaciones de trabajo encubiertas, etc. (OIT 2016).

2.2. Conceptualización y estadística: el caso del Perú

La producción estadística cumple un papel fundamental en la generación de conocimiento y en la definición de políticas en materia de empleo. Se produce estadística sobre empleo informal a nivel mundial desde hace tres décadas aproximadamente. A medida que los conceptos se han ido precisando, éstos han orientado la recolección de información, en un proceso que se ha nutrido de las orientaciones de la OIT por un lado y por otro lado de las experiencias de los diversos países.

En el año 2011, el Departamento de Estadística de la OIT, en base a datos de 46 países de ingresos medios y bajos, dio cuenta de que tres cuartas partes del empleo informal total estimado en esos países se concentra en cinco (India, Brasil, México, Vietnam y Pakistán). En once países el empleo informal representaba por lo menos las dos terceras partes del empleo no agrícola; el Perú era uno de ellos.

El INEI (2021), que trabaja dentro de las orientaciones de la CIET, utiliza el concepto de empleo informal para referirse a aquellos trabajadores cuyo empleo no les da acceso a beneficios estipulados en la legislación laboral. En la Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2021 (INEI 2021) se usa la siguiente definición:

> El empleo informal está referido al total de empleos que cumplen con las siguientes condiciones, según la categoría de ocupación del trabajador:
>
> i. Los patronos y cuenta propia cuya unidad productiva pertenece al sector informal.
> ii. Los asalariados sin seguridad social financiada por su empleador.
> iii. Los trabajadores familiares no remunerados, independientemente de la naturaleza formal o informal de la unidad productiva donde labora. (p. 110)

En nuestro país los niveles de informalidad están situados habitualmente alrededor del setenta por ciento de la población económicamente activa (PEA). El empleo informal como porcentaje de la PEA ocupada se ha movido en un rango entre 72% (el año 2016) y 80% (el año 2007). Si se deja aparte el empleo agropecuario, la proporción empleo formal/empleo informal varía, aunque no sustancialmente: al 2022, el empleo formal fue 32.7% y el empleo informal 67,3%, considerando la PEA ocupada (INEI 2023: 22).

Según la Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2021, elaborada por el INEI (2022), al 2021 el empleo informal representaba el 69,5% del empleo[2]. De 78,9% en 2007, fue disminuyendo hasta llegar a 69,8% en el 2014 y se mantuvo en ese nivel. Al 2022, el 74% de trabajadores de la PEA ocupada estaba ubicado en un empleo informal (INEI 2023). En ese mismo año, 2021, el empleo informal no agropecuario alcanzaba el 58,4% (INEI 2022).

Se encuentra empleo informal en el sector informal como fuera de éste. El sector informal [conformado por unidades productivas informales de los hogares] se caracteriza por su escasa productividad. Es una importante fuente de empleo, pero el rendimiento y los ingresos de las actividades económicas que realizan esas unidades es muy limitado.

---

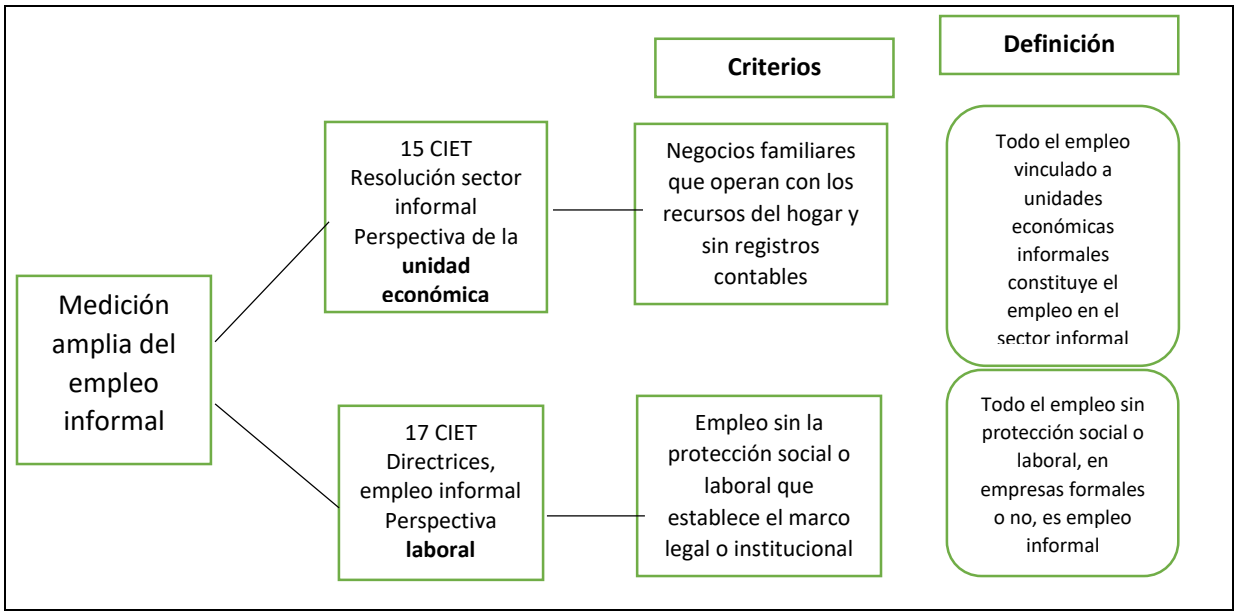
[2] Estos porcentajes no se refieren a personas sino a empleos equivalentes. Los puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo se obtienen como el total de horas trabajadas divididas por la media anual de las horas trabajadas en puestos de trabajo a tiempo completo en el territorio económico (Eustat. Instituto Vasco de Estadística).
https://www.eustat.eus/documentos/opt_0/tema_477/elem_10232/definicion.html

En el año 2021, el sector informal [conformado por unidades productivas de los hogares] contribuyó con el 17,6% del PBI y generó el 55,6% del empleo, relación que expresa su escasa productividad. A lo largo del período 2007-2021 la contribución del sector informal al PBI ha oscilado entre 17,6 y 20%, habiendo generado entre el 52 y 60.8% del empleo. El 42,6% de éste está en el sector agropecuario y pesca y el 19,8% en el sector comercio (INEI 2022: 76) Al 2022, el empleo provisto por las unidades productivas de los hogares se incrementó en más de tres puntos porcentuales respecto al año anterior, llegando a 58.8%, esto es 17 337 miles de empleos, mientras que su contribución al PBI se elevó en décimas, a 17.8% (INEI 2023). En tanto el empleo informal fuera del sector informal ha oscilado entre 13,6% y 18,2%.

Algo importante a tomar en cuenta es que dentro de un mismo hogar pueden existir de manera simultánea miembros con empleos “formales” e informales. De acuerdo al INEI, de un total de 9904 mil hogares, el 47% tiene ingresos provenientes exclusivamente del empleo en el sector informal, 14% con ingresos 100% formal y 40% mixto (INEI 2021: 86).

El INEI elabora la Matriz de informalidad del empleo en base a las Cuentas Nacionales y desarrollando una variación de la matriz de Hussmans (por el investigador alemán, experto en estadísticas, integrante del Grupo Delhi, quien encabezó el Departamento de Estadística de la OIT) que integra las perspectivas de la unidad económica y laboral, provenientes de dos Conferencias Internacionales de Estadísticos del Trabajo, tal como sigue:

Figura 1. Perspectivas integradas en la matriz de Hussmans



Fuente: INEGI (2019: 4) México: Estadísticas de Informalidad Laboral

La siguiente matriz (cuadro 2.2., INEI 2023: 31) muestra la naturaleza formal o informal de los empleos por categoría de ocupación.

Figura 2. PERÚ: Matriz de empleo informal, 2022
(miles de personas ocupadas)

Empleo formal **Empleo informal** **Mixto** **No existe**

Categoría de ocupación / Sector de las unidades productivas	Cuenta propia	Patrono	TFNR	Asalariado		Empleo		
				Con empleo informal	Con empleo formal	Total economía	Empleo Informal	
TOTAL	6,630	589	1,759	4,881	3,487	17,337	12,827	74,0%
Sector "formal"	714	309	14	2,285	3,476	6,798	2,299	33,8%
Sector informal no agropecuario (a)	3,927	162	648	1,437		6,174	6,174	100,0%
Sector informal agropecuario	1,988	109	1,097	826		4,020	4,020	100,0%
Hogares uso final propio (b)				333	12	345	345	96,6%

(a) No incluye hogares productores agropecuarios ni hogares que emplean trabajadores domésticos.
(b) Hogares que producen bienes sólo para uso final propio y hogares que emplean trabajadores domésticos remunerados.

Fuente: INEI-Encuesta Permanente de Empleo Nacional

Se encuentra que el empleo informal está presente en todas las categorías de empleo, sobre todo entre los trabajadores por cuenta propia, que son la mayoría entre los asalariados, en tanto que, por definición, el trabajo familiar no remunerado es considerado como empleo informal. Más allá de la evidencia estadística, los valores numéricos incluidos en tales casilleros pueden ser vistos como piezas de rompecabezas distintos. Los empleos de la categoría TFNR del sector informal agropecuario tienen poco que ver con los empleos asalariados informales. Las personas que los desempeñan se desenvuelven en mundos distintos. Comparten el hecho de estar al margen de la protección social o laboral que las leyes establecen, pero eso tiene distinto significado para sus vidas. En las áreas rurales los lazos familiares y comunales pueden prestar una protección –así sea pobre en medios materiales- que en las ciudades resulta más difícil de proveer y mantener, tal como se vio con el fenómeno de los retornantes a principios de la pandemia. Los independientes y los asalariados comparten la etiqueta del empleo informal, pero desde el punto de vista del análisis de clases, se trata de dos clases distintas. El INEI ofrece igualmente una matriz con las mismas categorías de ocupación y sectores de las unidades productivas enfocada sólo en el empleo no agropecuario. La principal diferencia con la matriz total es la disminución radical del trabajo familiar no remunerado. Quienes no reciben un ingreso por su trabajo carecen de autonomía económica, lo que conlleva restricciones para su vida laboral y su actuación en tanto agente en el plano económico. No puede tomar decisiones de consumo, hacer planes que demanden dinero, tampoco ahorrar ni endeudarse.

2.3. Las teorías en torno a la informalidad

Los estudios en torno a la informalidad han sido desarrollados desde diferentes perspectivas, enfatizando, por un lado, factores de tipo económico y, por otro lado, factores de orden legal. Determinados estudios incluyen la dimensión demográfica atendiendo al ritmo de crecimiento de la población, considerando la tasa de fecundidad, las migraciones y más recientemente al proceso de envejecimiento.

Entre las explicaciones situadas en el campo de la economía, destaca el enfoque estructuralista que explica la informalidad como producto de la incapacidad del sector moderno de la economía de generar empleos para absorber a la mano de obra; quienes no lograr insertarse al mercado de trabajo por esa vía, deben crear sus propios empleos. (Carbonetto, Hoyle y Tueros 1988). El sector

moderno coexiste con sectores tradicionales y atrasados en economías caracterizadas por su heterogeneidad estructural (CEPAL 2012 citada por Abramo 2022)

Otras interpretaciones asocian la expansión del sector informal a la crisis de las economías capitalistas, de inicios de los setenta, que llevó a grandes empresas a desplegar estrategias que incluyeron la desconcentración y fragmentación del proceso productivo, incluyendo la informalización de algunas partes del mismo (Castell y Portes, 1986 citados por Cortes 2000). Moser, citado por Supervielle (2002) coincide en señalar el funcionamiento del sector informal como un medio para reducir costos de producción y evitar riesgos inherentes a ciertos mercados. En tanto Sassen (2004) relaciona dicha expansión con la globalización, señalando que los inmigrantes en las ciudades globales se incorporan a la vida laboral a través de los circuitos de la economía informal.

El énfasis legalista tiene su representante más destacado en Hernando de Soto (1988) que explica la informalidad como consecuencia del exceso de regulaciones de parte de Estados mercantilistas, que se convierten en trabas burocráticas o barreras de acceso para la participación en el mercado. Se trata de una perspectiva liberal o más propiamente, neoliberal, en tanto sirve para justificar alternativas que llevan a contraponer el papel del Estado y el despliegue de la iniciativa individual, sin cuestionar el funcionamiento del mercado.

La apuesta por la iniciativa individual, de otra parte, se ha expresado en un discurso a favor de un capitalismo de emprendedores, que no distingue entre los negocios de supervivencia y las “start-up” de base tecnológica. Se entiende, frecuentemente, como sinónimos el hecho de crear un pequeño o micro negocio y vivir en base a él y el ser “emprendedor” con capacidad de crecimiento e innovación. Iniciar una actividad económica, mantener un negocio son manifestaciones de esfuerzo y empeño, de afán de lucha por el progreso familiar, pero no son la base para el desarrollo. Como señala Javier Iguíñiz (2011), en base a cifras del Global Entrepreneurship Monitor, la Tasa de Actividad Emprendedora tiene una relación negativa con el nivel del Producto Interno per cápita de los países. En el 2010, el Perú y Bolivia tenían tasas de tal actividad (27.2% y 38.6%) que contrastaban con la de países como Alemania o Estados Unidos (4.2% y 7.7%). La pobreza y el déficit de empleos adecuadamente remunerados obligan a crear microempresas o autoempleos incluso con muy poco capital, lo que influye en su baja productividad.

La realidad ofrece ejemplos para inspirar y sustentar distintas aproximaciones. Se puede encontrar actividades informales para la generación de ingresos para la subsistencia, prácticas informales dirigidas a reducir costos por parte de empresas formales, y dinámicas flexibles basadas en lazos de solidaridad entre conductores de pequeñas empresas que combinan lo formal con lo informal. Portes, Castells y Benton (citados por Portes y Haller 2004) se refirieron a esos tipos calificándolas como economías informales de supervivencia, explotación dependiente y crecimiento.

La crítica al enfoque de Hernando de Soto no pasa principalmente por negar la existencia de trabas burocráticas y desconocer que éstas funcionen como desincentivos para procurar acceder a la formalidad. Evadir el radar del Estado puede ser una conducta racional en las circunstancias señaladas por Loayza (2008):

> la informalidad surge cuando los costos de circunscribirse al marco legal y normativo de un país son superiores a los beneficios que ello conlleva. La formalidad involucra costos tanto en términos de ingresar a este sector –largos, complejos y costosos procesos de inscripción y registro– como en términos de permanecer dentro del mismo –pago de impuestos, cumplir las normas referidas a beneficios laborales y remuneraciones, manejo ambiental, salud, entre otros. (p. 50)

Loayza (2008) define a la informalidad como “el conjunto de empresas, trabajadores y actividades que operan fuera del marco legal y regulatorio o fuera de la economía moderna” (p. 44). La informalidad existe, en un país como Perú, por dos razones principales: primero, la baja productividad, tanto laboral como empresarial; segundo, por la ineficiente acción del Estado. Se explica tanto por la falta de un nivel de crecimiento económico adecuado, como por la calidad del gobierno y el entorno regulatorio.

No son sólo los excesivos costos de la legalidad en sí o las trabas burocráticas como argumenta de Soto. Son diversos factores los que influyen:

> El nivel de informalidad disminuye cuando la ley y el orden, la libertad económica y el nivel educativo aumentan. Del mismo modo, el nivel de informalidad es menor cuando la estructura productiva se aleja de la agricultura y las presiones demográficas de los jóvenes

> y la población rural se reducen. El hecho de que cada variable explicativa mantenga su signo y significancia luego de haber controlado los efectos de los demás indicadores demuestra que ningún determinante de la informalidad por sí solo es suficiente para explicarla y que todos los determinantes de la informalidad deben ser tomados en cuenta para lograr una comprensión cabal del fenómeno. (Loayza 2008: 54)

Castells y Portes hacen referencia también a la cuestión de la extra legalidad, pero acotando el contexto. Señalan que el sector informal incluye "todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares" (Castells y Portes, 1989, pág. 12, citado en Portes y Halles 2004). Lo que implica que sólo cabe hablar de sector informal ahí donde existe una presencia del Estado, ejerciendo la actividad regulatoria. Ahí donde la presencia del Estado es nula o mínima y su capacidad para inducir y verificar el cumplimiento de la ley es débil o inexistente, habla de formalidad/informalidad pierde sentido. Las excepciones estarían dadas por los campamentos mineros de empresas transnacionales en donde el cumplimiento de las normas laborales depende por un lado de la necesidad de cumplir con estándares internacionales, por otro de la organización sindical que tiene la capacidad de dirigir sus reclamos al Estado, pero no de la presencia cercana de éste. En el entorno, está la comunidad con las actividades económicas rurales, limitadamente vinculadas al mercado.

La normatividad y las posibilidades de su cumplimiento son parte de la institucionalidad y más ampliamente de un entramado de factores sociopolíticos. Los factores económicos y sociopolíticos no operan en forma aislada. Estos factores tienen que ver también con una dimensión cultural que incide en la relación entre Estado y ciudadanía, que debe ser considerada también como parte de las explicaciones de la heterogénea realidad del trabajo y la empresa en nuestro país.

Las principales teorías se asocian con intencionalidades distintas, según la síntesis de De la Garza (2012). La de la OIT, tal como surgió en base a los estudios de unidades económicas en las que casi no hay distinción entre producción y reproducción familiar, se vincula a la preocupación por la superación del subdesarrollo. Otro conjunto pone el acento en las relaciones laborales sin protección o en situaciones de trabajo igualmente desprotegidas, en una corriente en la que destaca el problema de la precariedad. Mientras que una tercera corriente vuelve sobre la unidad productiva, subrayando la dimensión de no regulación con la secuela de evasión fiscal.

Tomando distancia de las teorías con pretensiones explicativas para el grueso de la informalidad, algunos análisis buscan identificar distintos "perfiles" de informalidad. Es así que Fernández et al (2016) identifican cuatro tipos de informalidad: informalidad de subsistencia, informalidad voluntaria, informalidad inducida e informalidad mixta.

Los trabajadores informales de subsistencia preferirían trabajar en el sector formal, pero en el contexto de un mercado laboral segmentado, no pueden acceder a aquél por sus bajos niveles de productividad, debido a déficits de educación, experiencia y/o el lugar donde se ubican que es también poco productivo. Los trabajadores voluntariamente informales consideran que les es más conveniente ocuparse de esa manera en base a un análisis costo beneficio que incluye preferencias personales en cuanto a independencia, flexibilidad u otras. Los trabajadores dispuestos a trabajar en el sector formal, que cuentan con la productividad necesaria, que se encuentran con barreras para ingresar a él, están en una informalidad inducida, sea por discriminación o por costos (costos totales de contratación que no corresponden con la productividad del trabajador) que hacen onerosa la contratación. La informalidad mixta descrita por Fernández et al refiere a quienes tienen una muy baja productividad y a la vez prefieren trabajar en la informalidad, esto es, caen a la vez dentro de los dos primeros tipos; las razones pueden ser efectos no previstos de la política social, costos de transporte o cuestiones relativas al cuidado de los niños. Diversos estudios enfatizan alguna de estas situaciones en particular, frecuentemente generalizando tales perfiles y sus respectivas causas como si tuvieran un poder explicativo para el conjunto del fenómeno.

Fernández et al (2017) demostraran que estos tipos se encuentran en mayor o menor medida en diferentes países de América Latina. Perú y Colombia se caracterizan por una mayor presencia de informalidad inducida y de informalidad de subsistencia (más extendida en los países de ingreso per cápita relativo más bajo) mientras que en Chile y México es más relevante la informalidad voluntaria y luego la de tipo mixto, lo mismo que en Brasil, aunque en orden inverso. Entre los países analizados, el Perú es aquél en el que encuentra una menor presencia de informalidad voluntaria entre trabajadores informales independientes (38% vs 65% en Colombia, 82% en México y 90% en Chile, con datos 2015 para Perú y cercanos a 2015 para otros países).

2.4. Los aportes de las teorías de la marginalidad y de la exclusión

La existencia de vastos sectores de la población que se ven en la necesidad de trabajar en ocupaciones poco productivas, por su propia cuenta o contratados en actividades que generan escasos ingresos incluso a quienes las conducen, ha sido objeto de estudio en América Latina desde los años sesenta, desde la teoría de la marginalidad, que abarcaba igualmente temáticas como las migraciones, el hábitat urbano y las condiciones de vida. Décadas después, estas cuestiones fueron retomadas por los análisis en torno a la exclusión, que examinan esas condiciones de vida y trabajo desde perspectivas que problematizaban las trabas para el desarrollo y la desigualdad social. Contrastaban esas situaciones laborales con la imagen de "trabajo típico" en el capitalismo, especialmente el que emerge como resultado de las luchas del movimiento obrero y se institucionaliza en aquellas economías que prosperaron en los marcos del paradigma fordista.

¿En qué momento se deja de hablar de marginalidad y se va imponiendo el tema de la informalidad? Una pista cronológica en nuestro país puede ser la publicación, por DESCO, el año 1990, de un libro titulado *De marginales a informales*, reflejando una mudanza de enfoque que tenía curso no sólo en el Perú sino en América Latina. Para algunos, el término marginales que se deriva de aquella teoría fue reemplazado por ser peyorativo (Supervielle 2002).

2.4.1. La teoría de la marginalidad

La importancia de esta corriente se evidencia en la constitución y funcionamiento del Programa de Investigaciones sobre Urbanización y Marginalidad que funcionó dentro de la División de Estudios Sociales de la CEPAL (1966-1971). En una de las publicaciones de este organismo, el economista Guillermo Rosenblüth se refiere a la incapacidad del proceso de industrialización para absorber la creciente oferta de mano de obra de la población marginal y semimarginal. Anibal Quijano fue uno de los investigadores participantes en dicho Programa. Junto con otros teóricos como José Nun y Fernando Henrique Cardoso, cuestionan la visión dualista de la marginalidad elaborada por Roger Vekemans que veía en América Latina una sociedad participante, instalada y hegemónica versus otra sociedad de masas marginales; la dificultad para integrarse de parte de los marginales sería básicamente una cuestión cultural, transitoria dentro del proceso de modernización. (Cortés 2017)

Para Quijano (1972:90), las actividades económicas de los marginados y las relaciones económicas de las que forman parte vienen a ser parte de un "polo marginal" de la economía global. No hacen

parte de los niveles de mayor productividad y no cumplen una función central dentro del sistema. Ese polo y el "núcleo central o hegemónico" son interdependientes, forman parte de un mismo sistema, existiendo una relación de dominación entre este núcleo y aquel polo.

El "polo marginal" representa un nivel nuevo dentro de la estructura económica latinoamerica, según escribe en 1970, que corresponde a un período caracterizado por la generalización de la producción industrial de bienes y servicios como sector hegemónico de la estructura global, y la emergencia de la modalidad monopolística como la modalidad dominante (Quijano 2014). Dicho polo tiene relaciones segmentarias y precarias en extremo con los medios básicos de producción controlados por las modalidades y niveles dominantes de la economía global. Comprende a quienes se dedican a la artesania de bienes y servicios, al pequeño comercio de bienes y servicios, a las actividades agropecuarios de mínimo nivel de productividad así como a la mano de obra que se ocupa en el nivel fabril del capitalismo competitivo y el nivel semifabril o artesanal; sectores que no dejan de crecer pese a la inestabilidad y rendimientos poco significativos que alcanzan. El capitalismo monopólico, bajo las condiciones de la revolución científico-tecnológica, requiere de un volúmen de mano de obra relativamente limitado, con exigencias de calificación que "no guarda ninguna simetría con las previas experiencias, destrezas, entrenamiento y nivel cultural (psicosocial) de la mayor parte de la mano de obra que la sociedad genera y que, precisamente, es la que crece a las más altas tasas" (Quijano 2014: 144).

Su existencia y persistencia debe entenderse en el marco de la formación económica social latinoamericana que se caracteriza por una combinación fragmentaria e inconsistente entre relaciones de producción capitalistas y precapitalistas, en la que cada uno de los sectores nuevos y que aparecen como hegémonicos resultan injertos, mientras que los sectores rezagados se deprimen sucesivamente. La dinámica del sistema opera con una lógica que impide la homogenización interna, con intentos limitados en todo caso a erradicar los elementos precapitalistas mientras se acentúan las contradicciones al interior de las relaciones capitalistas.

Quijano diferencia la noción de "polo marginal" de la noción de "masa marginal" de Nun señalando que ésta está planteada fundamentalmente en términos de su marginalidad frente al trabajo asalariado, en tanto el "polo marginal" no expresa solamente una problemática de empleo. Ha

generado todo un circuito económico y de formas de vida. Las organizaciones económicas populares y las prácticas de autogobierno local (como la CUAVES) son parte de ello.

Nun (2010), por su parte, buscó situar el concepto de "marginalidad" en el nivel de las relaciones de producción y elabora la noción de "masa marginal" en referencia a los conceptos de "superpoblación relativa" y de "ejército industrial de reserva". "Masa marginal" es la parte afuncional o disfuncional de la superpoblación relativa (Nun 2010: 21) No tiene posibilidades de llegar a participar del sector productivo hegemónico (el nivel del capitalismo monopólico), lo que no significa que su suerte sea el desempleo. Puede incorporarse en las pequeñas y medianas empresas que funcionan en el nivel del capitalismo competitivo (llamado de esa manera por participar en la competencia sin pretender descartarla, como haría el capitalismo monopólico). Según Nun, los desocupados pueden ser, a la vez, un ejército industrial de reserva para el sector competitivo y una masa marginal para el sector monopolístico.

No existe una marginalidad "en general". El desarrollo desigual, combinado y dependiente genera diversos tipos de marginales. En esta condición caben, según Nun (2010: 40-41), tanto una parte de los trabajadores empleados por el capital industrial competitivo, la mayoría de quienes se "refugian" en actividades terciarias de bajos ingresos, la mayoría de los desocupados, los trabajadores ocupados por el capital comercial.

Los teóricos de la marginalidad no se circunscriben a los estudios en torno al trabajo, por el contrario, su perspectiva está muy presente en los estudios sobre el crecimiento de las ciudades a mediados del siglo XX. El pensamiento de la CEPAL sobre el desarrollo y en particular su comprensión del capitalismo periférico es la base para entender la teoría de la marginalidad. De acuerdo a Prebisch (1976):

> En el ritmo insuficiente de acumulación de capital está la clave principal de la insuficiencia dinámica del capitalismo periférico, esto es, de su incapacidad de absorber con productividad cada vez mayor el continuo incremento de la fuerza de trabajo, de acrecentar persistentemente los ingresos de ésta y de aminorar las graves disparidades de ingreso vinculadas a la estructura de la sociedad (p. 12).

La teoría de la marginalidad vendría a ser una teoría de alcance intermedio, que ancla en teorías de mayor alcance respecto al capitalismo. Para los autores inscritos en esta corriente, la existencia de la población tipificada como marginal hace parte del conjunto del sistema y expresa un determinado modo de funcionamiento del mismo. Pusieron de manifiesto que la hegemonía del capitalismo –en la etapa del capitalismo monopólico en particular- no se asienta en un determinismo tecnológico, sino en intereses de dominación/subordinación que corresponden a una lógica de poder. Este es el meollo a recuperar, que permitiría entender a cabalidad la cuestión de la informalidad y los retos que implica enfrentarla.

2.4.2. La exclusión

El papel que ocupó la teoría de la marginalidad fue tomado luego por el análisis en términos de exclusión, categoría surgida inicialmente en Europa Occidental, ante fenómenos como la migración proveniente de las excolonias africanas y el desempleo de larga duración. Estas cuestiones interpelan a una sociedad que se piensa como de iguales, de ciudadanos amparados por el Estado de bienestar.

El Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL), vinculado a la OIT, promovió estudios que buscaron desarrollar modelos de exclusión social que no fueran eurocéntricos. En el Perú, Figueroa, Altamirano y Sulmont (1996) –economista, antropólogo y sociólogo respectivamente- acometieron la tarea usando el concepto de exclusión social para profundizar en el análisis de la desigualdad, abordando los componentes económico, político y cultural de la misma, denominando desigualdad social a la agregación de la desigualdad en estos componentes. El modelo elaborado asumió como contexto el de una sociedad abstracta, organizada en base a una democracia capitalista, con una economía sobrepoblada en tanto que, a los salarios vigentes en el mercado, existe un exceso de oferta laboral significativo; asimismo, que se trata de una sociedad multi-cultural y multi-étnica. La exclusión de los mercados laborales, junto a la exclusión de los mercados de créditos y de seguros, son los elementos que configuran la exclusión económica. La exclusión de estos mercados o su participación en mercados segmentados de menor rentabilidad redundan en menores ingresos y menor capacidad de acumular activos económicos. Desde el punto de vista de la informalidad en el empleo, interesa concentrarse en el mercado laboral y en la determinación del excedente laboral, que de acuerdo a los autores citados se manifiesta a través del desempleo e independientes sea en el ámbito rural o en el ámbito urbano, cuyos ingresos suelen estar por debajo de los salarios. El

diferencial entre el salario y el ingreso promedio del independiente representa un incentivo que hace más atractivo el empleo asalariado, lo que es necesario para el funcionamiento del sistema. "La consecuencia lógica es que los excluidos del mercado laboral se convierten en los más pobres dentro de la sociedad" (Figueroa et al 1996: 37)

Obviamente, en la realidad esto no quiere decir que todos los asalariados tienen ingresos mayores que los independientes. Esta es una tendencia que se verifica en el promedio, pero, además, debe considerarse que la jornada de trabajo habitual de los trabajadores independientes suele ser más larga. El énfasis en el análisis del mercado laboral es uno de los elementos a recuperar de este estudio en la medida que permite calibrar la diferencia entre los trabajadores asalariados y los autoempleados. Los estudios sobre empleo informal, por otra parte, consideran también la diferencia que hay entre los trabajadores asalariados, según participen o no de un sistema de protección social, elemento que también se toma en cuenta en la determinación del déficit de trabajo decente.

La difusión más reciente del concepto de exclusión tiene como contraparte, en políticas públicas, el uso recurrente de la noción de inclusión ("inclusión social", "inclusión financiera", "inclusión económica", etc.). No necesariamente se toma en cuenta o se subraya que, de acuerdo a Figueroa, Altamirano y Sulmont, intervenciones sectoriales y/o básicamente tecnocráticas tendrán efectos limitados, dado que, según su enfoque, el sistema tiene un dinamismo que es concentrador en la distribución de los activos económicos e igualador en la distribución de los activos políticos y culturales; las exclusiones conducen a la desigualdad y una desigualdad excesiva creará un orden social inestable.

2.5. Los problemas de la noción: la necesidad de una aproximación integrada

Como se desprende de las definiciones que se han institucionalizado, teniendo como centro a la OIT, el elemento clave viene a ser la extra legalidad. En base a este elemento, se elabora estadística, que genera datos que se convertirán en indicadores para determinadas políticas. El problema es que el empleo informal viene a ser un indicador que se ha independizado del concepto (Cortes 1988) o más exactamente de la conceptualización, es decir del entendimiento de sus causas. Como señalaba

Cortes, ese indicador era usado por distintos enfoques teóricos, explicándolo, según los autores, como estrategia del capital para reducir costos, a raíz de la crisis de las economías de los países desarrollados que proceden a desplazar actividades hacia los países periféricos, o como expresión de exceso estructural de fuerza de trabajo en relación al dinamismo de la economía en los países latinoamericanos. Cortes cuestiona especialmente el criterio empírico de la extra legalidad, en la medida que abarca situaciones demasiados diversas. En cambio, para otros autores, que el indicador sea interpretado desde enfoques no sólo diversos sino incluso contrapuestos no es un defecto sino una virtud que es la neutralidad.

El inconveniente de la noción preponderante de informalidad es que define por negación, aglomerando situaciones que tienen en común su existencia al margen de las normas legales, aunque las razones puedan ser muy diferentes, cuando, en términos sociológicos, la comprensión de las razones o de las causas resulta imprescindible. Lo mismo, en términos de políticas públicas la definición de las posibles soluciones requiere encarar esas causas.

El hecho de que un problema tenga causas diversas no descalifica necesariamente una definición. Por el contrario, reconocer que un problema tiene causas múltiples –como ocurre con la pobreza- puede ser un avance en su comprensión. Pero resulta sospechosa la definición de un fenómeno cuando sus causas no son sólo diversas sino incluso contrapuestas. Es así que la informalidad resulta común en las microempresas o en las pequeñas unidades económicas familiares porque su productividad es muy baja, debido a la baja incorporación del progreso técnico, pero también aparece y se expande a través de las “economías de plataforma” que vinculan a trabajadores y clientes a través del uso de aplicativos, ocultándose la relación laboral. Se requiere más bien examinar lo que aparece en cada casillero, examinar la relación entre categorías ocupacionales, situarlas en el contexto en el que se desenvuelven, en su relación con el Estado y el mercado, para entender qué transiciones son posibles y qué intereses movilizan a las personas que están tras los números.

Resulta paradójico que una noción que Hart elaboró a partir de un trabajo etnográfico, reconociendo que las categorías occidentales no servían para entender las realidades que encontraba en ciertos países africanos haya evolucionado de manera que, a través de sucesivas metamorfosis e institucionalización, se usa en la actualidad para clasificar en forma binaria la

totalidad de empleos en un número cada vez más amplio de países, soslayando la heterogeneidad que caracteriza a gran parte de los territorios.

Tomando con pinzas la noción de informalidad, cabe reflexionar en qué contextos resulta útil y en qué contextos carece de sentido. Constatando que es una regularidad empírica persistente, el esfuerzo de comprenderla requiere –parafraseando a Cardoso y Faletto (2002) cuando plantean, en 1969, la necesidad de una interpretación global del desarrollo- una aproximación integrada que, tome en cuenta tanto la dimensión económica como la dimensión sociopolítica, que se abordan en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO 3. ESTRUCTURA ECONÓMICA, MERCADO DE TRABAJO, SOCIEDAD- ESTADO e INFORMALIDAD EN EL PERÚ

Las bases de la extendida informalidad en nuestro país inevitablemente han de buscarse en la estructura económica y en el lento y parcial proceso de creación de un mercado de trabajo asalariado, pero esta veta de explicación debe complementarse e integrarse con el escarpado acceso a determinadas oportunidades sociales que la sociedad y Estado proveen a sectores muy amplios de nuestra población.

3.1. Estructura económica, mercado de trabajo e informalidad en el Perú

Esteban es un hombre de cincuenta años. Tiene un puesto en el mercado de Tierra Prometida en Santa Anita. Vende ollucos, enteros y picados. Es de Huancavelica. Trabajó en la Hidroeléctrica del Mantaro que queda en la provincia de Tayacaja, en su región de origen. Al hablar, transmite el inmenso orgullo por la Hidroeléctrica, por la gran obra que ella es. El limpiaba el aceite que chorreaba de algunos tubos y barrenaba. Trabajaba como "tercero", lo que equivalía a alguna modalidad de contrato indirecto. Pero su contrato se acabó. Entonces se vino a Lima y un cuñado le dijo que trabajase con él. Le dio una batea para que lavase ollucos y le dio la tarea de picarlos. Así –hace décadas- se quedó en La Parada. (entrevista 14 de abril de 2022)

Pocos ambulantes refieren haber participado, en algún momento, de una relación laboral. Tampoco el caso de Esteban es único entre los comerciantes con los que he tenido oportunidad de conversar. Valeria, que también tiene su puesto en el mercado de Tierra Prometida, trabajó unos años para un japonés, concesionario que atendía a trabajadores en fábrica; ella cocinaba y ganaba el mínimo. No tenía contrato ni beneficios. Lo dejó para dedicarse al comercio en La Parada. Desde entonces han pasado más de treinta años. (entrevista 27 de agosto de 2021)

En la trayectoria laboral de los vendedores ambulantes, haberse desempeñado como trabajadores asalariados resulta un momento singular, cuando ha ocurrido. Un capítulo irrepetible, en condiciones que parecen mostrar que era algo que no era para ellos.

El Perú no sólo se distingue por una elevada tasa informalidad en el empleo sino por una combinación de situaciones laborales en las que existe una menor participación del empleo asalariado y una significativa presencia del trabajo por cuenta propia en comparación con otros países de América Latina, lo que plantea la necesidad de entender las características del mercado de trabajo en nuestro país.

En este capítulo se aborda los siguientes puntos: Una aproximación sociológica al mercado de trabajo, la cuestión del denominado exceso de informalidad, el proceso de expansión de las relaciones asalariadas, la importancia del trabajo por cuenta propia, la relación de estos aspectos con la heterogeneidad estructural, y, finalmente, se examina la informalidad en los territorios.

3.1.1. Una aproximación sociológica al mercado de trabajo

Una característica fundamental del proceso de expansión del capitalismo en el mundo ha sido la creciente presencia de las relaciones de compra y venta de fuerza de trabajo a nivel mundial. Sabemos que el capitalismo global no requiere que todas las actividades económicas se desarrollen bajo relaciones de trabajo asalariado, para someter a una gran parte de ellas a sus necesidades (Quijano 2000) pero ello no invalida lo anterior. El mercado de trabajo es una institución económica, cuya dinámica no puede ser comprendida sólo desde la economía.

Pries (2000) propone elaborar una teoría sociológica del mercado de trabajo en torno a preguntas claves:

> ¿cómo se preparan las personas para poder ejercer cierta actividad económica productiva, y por qué lo hacen específicamente de estas maneras?; ¿cómo los que buscan empleo y los que buscan trabajadores obtienen qué tipo de información, y cómo se encuentran?; ¿qué normas y mecanismos regulan el acceso a empleos?; ¿quién y cómo asigna un trabajador a un puesto o un empleo a un empleado?; ¿cómo se definen los niveles y criterios de remuneración y de la movilidad horizontal y vertical de la mano de obra? (p.511)

Este tipo de preguntas ha dado lugar a una serie de teorías para explicar lo que ocurre al interior de los mercados de trabajo desde la propia economía. Pries reseña en primer lugar, el aporte de Clark Kerr en relación a la existencia de “mercados institucionales” de trabajo, señalando que las formas y normas de capacitación, de reclutamiento, asignación y remuneración no se rigen por la simple lógica de competencia y mercado. Se distinguen los modelos duales, planteados por Doeringer y Piore y los modelos triples de mercado de trabajo, propuestos por Lutz y Sengenberger. El modelo dual diferencia entre empresas que pueden atraer a los trabajadores mejor preparados y otro grupo de empresas que sólo pueden ofrecer condiciones laborales precarias, por lo que el personal que contratan será el menos calificado. El siguiente modelo plantea la triple segmentación de los mercados de trabajo: un segmento organizacional o de empresa, en segmento profesional o de oficio y un segmento de cualquier persona. Hay barreras de entrada para ciertos puestos en base a criterios personales “adscriptivos”, como la edad, el género o la etnia; así como características

personales “adquiridas”, como el nivel de estudios o la experiencia laboral, así como filtros asociados a diversas normas. (Pries 2000: 514-517)

La sociología ha indagado en la segregación por género del mercado de trabajo, relacionándola con la división del trabajo y los roles productivo y reproductivo a nivel social, el patriarcado, dando lugar a los estudios sobre economía del cuidado. Hay investigaciones sobre mercados de trabajo locales, sobre el papel de las redes sociales y desarrollos en torno a instituciones estructurantes de la dinámica del empleo, tales como los conjuntos y arreglos de normas, mecanismos y prácticas de la regulación social en las dimensiones relacionadas con las preguntas antes mencionadas. Así como estudios sobre trayectorias de vida y trabajo, en los que se evidencia las dinámicas interrelacionadas del mercado, las organizaciones, las profesiones, y el clan. Dinámicas diferenciadas en las que se encuentran distintas lógicas, sea de maximización del provecho individual, de normas que son fruto de negociaciones, de las credenciales educativas y la ética profesional, así como las lealtades. (Pries 2000: 524)

Estos estudios se refieren a la segmentación al interior del mercado de trabajo, que hacen evidente la existencia no de uno sino de diversos mercados de este tipo. Es posible ampliar el espectro de lo planteado para identificar segmentaciones en la dinámica del trabajo y del empleo en general, entre quienes participan permanente o habitualmente del mercado de trabajo y quienes están completamente fuera de él, o quienes trabajan habitualmente por su cuenta y temporalmente venden su fuerza de trabajo, en forma recurrente o esporádica. O quienes combinan actividades dentro y fuera del mercado de trabajo en forma constante.

Lo que significa que las segmentaciones por nivel de educación, étnica, género, etc., contribuyen a explicar por qué para ciertos grupos resulta muy difícil insertarse y mantenerse en un mercado de trabajo en el que sea posible acceder a una remuneración que cubra sus gastos familiares; si bien pueden insertarse en un mercado de trabajo de puestos de baja remuneración, éstos calificarán como informales del mismo modo que el trabajo por su cuenta.

3.1.2. El Perú en el contexto de América Latina: el “exceso de informalidad”

En cuanto a la extensión del trabajo asalariado, el Perú se sitúa muy por debajo de la mayoría de países de América Latina. Como se aprecia en el cuadro siguiente, la tasa de empleo asalariado al 2019 fluctúa entre 31,8% (Bolivia) y 74,9% (Costa Rica). Cabe mencionar que varios de estos países alcanzaron tasas mayores en años previos al 2019. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Perú y

Paraguay registraron tasas de dos a cuatro puntos más elevadas entre el 2012 y el 2015. Ecuador llegó a 57,1 (2014) y Bolivia a 41,9 (2009) para luego perder siete y diez puntos respectivamente.

Tabla N° 1

Informalidad y empleo asalariado en América Latina

	Informalidad (*)		**Empleo asalariado (**)**	
	2019 IV trimestre	**2022 II trimestre**	**1991**	**2022**
Argentina	45.0	45.1	70.3	72,4
Brasil	38.9	37.6	62.5	67.9
Bolivia	79.7	81.5	29,8	31,2
Colombia	--	--	48,4	52,9
Chile	27.8	26.1	68,7	75,4
Costa Rica	43.3	39.4	69,7	74,9
Ecuador	63.3	68.2	54,5	46,7
México	54.5	53.2	55,5	68,2
Paraguay	63.8	61.9	45,3	57,8
Perú	71.0	73.2	40,3	48,0
Uruguay	--	--	72,0	71,6

Elaboración propia. Fuentes:
(*) ILO. Panorama Global 2022:57-68 [Gráfico 4.2.4].
(**) Banco Mundial, Trabajadores asalariados en el mundo 1991-2022

La asociación entre autoempleo e informalidad es conocida. Autoempleo es la variable que Schneider emplea para estudiar la economía subterránea (citado por Loayza 2008). En los países en los que el empleo asalariado no es tan extendido, se encuentra una mayor proporción de trabajo por cuenta propia o trabajo independiente. El promedio de América Latina era de 28,6% mientras que el promedio en los países desarrollados era de 10,4. En América Latina estaba por debajo del 20% en Chile, Argentina y Brasil y por encima de 40% en los casos de Colombia y Honduras. El Perú estaba en quinto lugar con 35% (datos OIT al 2013 o cerca de este año, citados por Gontero y Weller 2017). La proporción de trabajo por cuenta propia tiende a disminuir con el aumento del PBI per cápita y con la reducción de la población que trabaja en la agricultura y el incremento de aquella trabajando en la industria y servicios. Entre los trabajadores por cuenta propia profesionales –que son una minoría- se observan trayectorias laborales en los que se alterna el trabajo asalariado y el trabajo independiente de mayor calidad mientras que las trayectorias de los no profesionales se caracterizan por la precariedad y la desprotección (Gontero y Weller 2017). Al año 2018, América Latina y el Caribe acumulaban seis años seguidos en los que el trabajo por cuenta propia se había

expandió más que el trabajo asalariado, en particular en la Argentina, el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, México, Panamá, el Paraguay, el Perú y el Uruguay (CEPAL/OIT 2019)

Los países con menor proporción de empleo asalariado y mayor proporción de trabajo por cuenta propia son también los países con tasas más elevadas de empleo informal. Al 2022, éstas se encontraban en Bolivia y Perú, por encima de y cerca de 80% respectivamente, seguidos por Ecuador y Perú (ILO Panorama Global 2022 Gráfico 4.2.5); en todos estos casos, más elevada en el caso de las mujeres que de los varones.

En el caso del Perú, es usual el señalamiento del "exceso de informalidad" que se presenta considerando la envergadura de su PBI y, especialmente, por comparación a otros países cuyo PBI per cápita es similar, Colombia particularmente.

En las estimaciones de empleo informal se considera también a los trabajadores no remunerados, lo que en la estadística aparece como trabajadores familiares no remunerados, los que en el Perú representan una proporción de la población en edad de trabajar que –no obstante venirse reduciendo en las últimas décadas- sigue siendo mucho más elevada que en otros países, tal como señalan Fernández et al (2017), en base a datos del 2015: 11% que más que duplica la tasa de Colombia y México (5% en ambos casos) y 4% Uruguay, 3% Brasil, 1 y 1 en Argentina y Chile.

3.1.3. La lenta expansión del mercado de trabajo

La tasa de empleo asalariado en el Perú al 2019 era exactamente la misma que la del año 1972. El muy limitado crecimiento del empleo asalariado *–en términos relativos*- durante las tres últimas décadas es una continuación del patrón que caracterizó la situación del empleo en las décadas anteriores, de acuerdo a los estudios de Verdera (1989) quien resaltaba, entonces, que el 55% de la PEA no era asalariada. Comparando cifras de los censos de 1972 y de 1981 así como otras fuentes con las que se remontaba hasta 1969, constata una lenta proletarización, consecuencia de las dificultades de la estructura productiva para asalariar (sic). Es así que mientras que el total de la PEA asalariada a nivel nacional alcanzaba a 44.7% en 1972, descendiendo a 42.7% en 1981, al 2018 ese indicador se ha movido apenas unos pocos dígitos llegando a 46.3%. Con evoluciones distintas según los departamentos que van desde la reducción de esa proporción en la región que tenía la tasa más elevada en 1972 al aumento significativo en la región con la menor tasa en ese mismo año. En esa secuencia (1972-1981-2018) el Callao pasó de 72.9% a 71.7% para descender a 62.2% mientras que Apurímac inicia con 13.2%, tras una década sube apenas a 13.3% para llegar luego a 25.9%. Lo que no significa que en el Callao disminuyese el número de asalariados en términos absolutos, todo lo

contrario, pero, en relación al conjunto de la población –en una región que ha visto surgir el distrito de Mi Perú y un nuevo distrito tan poblado que aspira a ser provincia aparte como es Ventanilla- representan una proporción menor. El factor demográfico –crecimiento tanto por el efecto de la fecundidad precedente como la atracción de migrantes de otras regiones- se deja sentir, así como la dinámica de creación/destrucción de empleos en un lapso en el que prácticamente desapareció el cercano cordón industrial de las avenidas Argentina-Colonial.

Verdera señalaba que en el Perú de los ochenta, a diferencia de los países desarrollados e incluso de algunos de los denominados de "capitalismo periférico", la fuerza laboral [refiriéndose a los trabajadores dependientes] continúa en proceso de formación (…) en un proceso que depende de la coexistencia de los modos de producción, precisando que si bien existen nexos entre los distintos regímenes de producción (asalariado, mercantil, autosubsistencia o no-mercantil), cada régimen tiene sus determinantes en cuanto a la disponibilidad y empleo de su fuerza de trabajo. Planteaba también que ese proceso de formación de fuerza laboral –proceso porque ocurre, pero no llega a consolidarse- era una tendencia que se mantendría debido a la importante proporción de la población en la economía mercantil y no mercantil de sobrevivencia. Ello se expresa en la actualidad en la población ocupada en la pequeña producción rural, que en su mayoría es de sobrevivencia y en la población ocupada también en actividades de sobrevivencia en el ámbito urbano.

La cuestión del lento proceso de asalaramiento había sido tratada, en un análisis retrospectivo de más largo plazo, por Rodrigo Montoya, planteando que el concepto de articulación entre capitalismo y pre-no capitalismo es clave, en particular, en una realidad como la peruana caracterizada por tres hechos fundamentales (Montoya 1980: 21): 1) El capitalismo dominante es al mismo tiempo dependiente de las metrópolis imperialistas, 2) Hay una parte muy importante de la producción parcelaria (…), 3) Una estructura de clases profundamente ligada al problema étnico. Subrayaba, al mismo tiempo, que la categoría no capitalista no es igual a pre-capitalismo, más claramente que no todo lo que no es capitalismo puede llegar a serlo.

El proceso de formación de fuerza de trabajo asalariado sigue siendo un fenómeno vigente, con un agravante: entre los años 1972-1981 el ser asalariado conllevaba la razonable expectativa de pasar a ser parte estable de una planilla y la posibilidad de sindicalizarse, cuestiones que no están en el imaginario de una importante proporción de los asalariados de hoy día.

En los años posteriores, específicamente en el caso de Lima Metropolitana, durante el período 1984-2000, como muestra Gamero (2005), la microempresa y el trabajo independiente fueron los sectores más dinámicos en términos de la absorción de empleo, a la vez que el crecimiento del

empleo asalariado privado se expresó mayormente bajo la forma de aumento de trabajadores sin contrato.

Desde la década del setenta y luego cada vez más, la emigración se convirtió en una salida. Hacia 1992 había millón y medio de peruanos fuera, entre 1993 y 2003 más de un millón adicional abandonaron el país (de los Ríos y Rueda 2005). La crisis interna coincidía con las oportunidades asociadas a la internacionalización económica y la precarización de los mercados de trabajo en países centrales (Sassen 2004), lo que se expresó en la expansión de la oferta de empleos de bajo salario en Estados Unidos durante los años sesenta-setenta y en el Japón en los años ochenta y noventa, mientras que por otra parte aumentaban los empleos en los rubros de cuidado –enfermeras y labores afines- en Italia, España y el mismo EEUU, dando lugar al surgimiento de cadenas globales de cuidado.

El proceso de asalaramiento es un indicador de la intensidad del desarrollo capitalista lo que significa que el autoempleo –en gran medida sinónimo de empleo informal- es consecuencia de la debilidad del mismo. No cabe, por tanto, un análisis de la informalidad urbana como fenómeno separado de un análisis de la dinámica del mercado de trabajo.

3.1.4. El trabajo por cuenta propia en el Perú y los vendedores ambulantes

La gran mayoría de vendedores ambulantes trabajan por cuenta propia lo mismo que otros grupos en los que predomina el empleo informal. No todos los vendedores ambulantes trabajan de esa manera, siendo así que parte de ellos son trabajadores familiares no remunerados. Al 2019, se desempeñaban como vendedores ambulantes 416 mil personas en Lima Metropolitana (LM) y un millón cincuenta y seis mil en el Perú Urbano (PU), más del setenta por ciento como trabajadoras por cuenta propia: 73.2% en el PU y el 75.4% en LM. Alrededor del diez por ciento de quienes se dedican a la venta ambulatoria son trabajadores familiares que no reciben un pago (11.6% en el PU y 9.5% en LM). Hay también empleados (13.6% en PU y LM) y empleadores (1.5% en ambos casos) en el comercio ambulatorio. El trabajo por cuenta propia es más importante aún entre las personas que trabajan a domicilio pues alcanza al 92%, supera el 80% entre quienes se dedican al reciclaje y alcanza al 42% de quienes trabajan como comerciantes en mercado. (Ramírez et al 2023: 16) Al 2021, los vendedores ambulantes representaban el 8.4% del empleo del Perú urbano (PU) y 8.8% en Lima Metropolitana (LM). Desagregando por sexo, en ambos casos representaban el 12.8% del

empleo femenino y entre el 5 y 6 por ciento del empleo masculino (4.9% en el PU y 5.6% en Lima) (Ramírez et al 2023: 14)

Rochabrun (2022) discrepa con la idea de que el trabajo por cuenta propia exista porque no hay empleo asalariado suficiente. Esta "insuficiencia" –argumenta- podría haber dado lugar a otras opciones tales como la migración al exterior o a la selva peruana, y no necesariamente al trabajo independiente. En realidad, tales opciones también fueron adoptadas, en una significativa medida. La pregunta que propone es cómo ha sido posible que, existiendo empresas plenamente consolidadas en diversos rubros,

> *"un número creciente de personas de muy escasa formación laboral* [haya podido] *conseguir medios de producción, de comercio o de provisión de servicios, que les permiten trabajar por cuenta propia, lograr la sobrevivencia familiar, e incluso en ocasiones lograr el crecimiento y la acumulación de capital" (en cursiva en el original) (Rochabrun, 2022: 91)*.

Más aún, por qué en el Perú el trabajo por cuenta propia puede existir y crecer, por qué no es eliminada por la competencia de las empresas "formales" y por qué no avanza hacia su consolidación empresarial (salvo excepciones). Considera que es posible porque tienen acceso a las condiciones generales de producción de las que hablaba Marx, esto es a bienes y servicios de consumo colectivo. El terreno de las viviendas y/o sus lugares de trabajo no ha representado un costo ya que se ubican en asentamientos urbano-marginales. Hacen uso de servicios a los que eventualmente acceden en forma clandestina o pagando tarifas subsidiadas. Sus medios y objetos de trabajo provienen del reciclaje, son objetos desechados, han sido obtenidos gratuitamente o a precio ínfimo. La fuerza de trabajo adicional que requieran es familiar y la calificación se da en el mismo trabajo. Todo lo cual "compensa" (entre comillas en el original) la baja productividad. Esta producción "por cuenta propia" está imbricada con la empresa "consolidada" ya que le compra insumos y productos finales, le vende productos terminados o partes e incluso compite con ella.

El trabajo por cuenta propia abarca a un número tan grande de personas en nuestro país que su existencia debe ser problematizada, pero no es una realidad tan vasta como piensa Rochabrun pues éste se equivoca al interpretar que dentro de la categoría "trabajadores por cuenta propia" el INEI incluye a tres grupos: "trabajadores independientes", a los "trabajadores familiares no remunerados" y a los "patronos" en la medida que trabajen como un operario más. El error estriba en considerar a los TFNR como trabajadores por cuenta propia, cuando constituyen una categoría aparte. La OIT y el INEI con ella reúnen a "trabajadores independientes" y "trabajadores familiares

no remunerados" bajo una misma categoría que es la de empleo vulnerable, pero ésta no es una categoría de ocupación, refiere sobre todo al acceso nulo o limitado a la protección social.

Para este autor lo que oficialmente se denomina "informal" es la economía urbana por cuenta propia. Formalmente hablando está "fuera de la ley", consta de un inmenso universo de unidades que (…) masivamente consiste de *individuos*, incluyendo sus familias, no cuenta con organizaciones formales ni acceso a medios masivos (103). La economía por cuenta propia está compuesta por una inmensa gama de unidades "microscópicas" donde predomina la acción individual, generada desde recursos e información limitados y precarios (Rochabrun 2022: 103-104)

Esa equivalencia deja fuera a la MYPE urbana o confunde a la MYPE con el trabajo independiente. Buena parte de Villa El Salvador, Gamarra o el Parque El Porvenir desaparecen del mapa. Omite al importante número de trabajadores asalariados (urbanos mayoritariamente) en condiciones de informalidad.

Por otro lado, estos individuos en gran medida participan de asociaciones tanto formales como informales. Más relevante aún: el trabajo por cuenta propia, si bien se basa en la acción individual, depende mucho de la relación con otros, parientes o paisanos, que facilitan el acceso a las oportunidades de negocios y la permanencia en los respectivos puestos. Más allá de estas redes en el entorno más cercano, las asociaciones de comerciantes, sea ambulantes o conductores de puestos de mercados, tienen una actividad sostenida.

¿Cómo pueden sobrevivir? Además de los factores mencionados por el propio Rochabrun, cabe señalar que no necesariamente compiten con las empresas consolidadas (grandes o medianas empresas) puesto que –en cierta medida y según los rubros- atienden a públicos diferenciados, proveyendo bienes y servicios a precios considerablemente menores, en volúmenes acordes a la necesidad y posibilidades de sus clientes. Cultivan la lealtad de sus clientes con un trato personal (los "caseros"). Especialmente, apelan a su ingenio para aprovechar recursos que, en otras circunstancias serían desechados y despliegan un esfuerzo extremo, mediante jornadas de trabajo de diez o doce horas. Organizan su tiempo y desplazamientos para combinar su actividad como comerciantes con sus responsabilidades familiares, apoyándose en la solidaridad de sus compañeros.

Los vendedores ambulantes son un contingente dentro del universo de trabajadores por cuenta propia. Una encuesta de 1985 mostraba que el ingreso del ambulante promedio se ubicaba cerca del medio de la escala de ingresos de la población asalariada (Chávez 1998), aunque trabajando,

para ello, durante un mayor número de horas e incorporando trabajo familiar no remunerado. Se confirma así, la expresión según la cual "más explotado que un explotado es aquel que ni siquiera es explotado" (Figueroa et al 1996).

La presencia de los hijos permite contar con su apoyo al mismo tiempo que tenerlos bajo su cuidado. Más ampliamente, según Grompone (1985), la venta ambulatoria se organiza en base a la utilización de trabajo de la familia y la ocupación de nuevos lugares se apoya en la red familiar. La diversificación en el espacio o la combinación de mercaderías son formas de controlar los factores de riesgo en el negocio. Las relaciones personales son claves pues son sinónimo de contactos. Para Grompone, los vendedores ambulantes son trabajadores que se mueven en el ámbito de una economía de subsistencia, con un fuerte potencial impugnador por el hecho de apropiarse de distintos espacios. No obstante, siendo un sector vasto, hay diferencias entre ellos, por ejemplo, entre poseedores reconocidos –por los otros ambulantes- del puesto y los "chacales".

Para Osterling y Chávez de Paz (1979) "Los vendedores ambulantes son comerciantes minoristas que expenden sus productos precariamente en la vía pública, sujetos a una sobre explotación de su fuerza de trabajo individual o familiar" (p. 1).

Excepcionalmente, hay vendedores ambulantes que –al menos en ciertos momentos de su trayectoria laboral- no son trabajadores por cuenta propia. En una investigación realizada a fines de los setenta respecto a los vendedores de ropa en los alrededores del Mercado Central y en la Plaza Unión, Osterling et al (1979) identificaron vendedores que trabajaban contratados por otros ambulantes que movían más capital. Había vendedores que trabajaban con su capital y otros "habilitados" (que usan, administran y venden mercadería de terceros). Constataron diferencias según giros de venta en cuanto a la intensidad y la rotación de capital. Chávez y de la Flor (1998) también recogieron información que muestra niveles de inversión y utilidad diferenciados entre ambulantes del Centro Histórico. La actitud frente al crédito también es variada según los giros de negocio, algunos evitan endeudarse mientras que otros trabajan con crédito de proveedores (Grompone 1985). La evolución del negocio, así como el grado de participación de los miembros de la familia eran otros aspectos en los que se encontraba diversidad de situaciones.

El comercio ambulatorio es un sector con importante presencia femenina debido a las menores barreras de entrada en comparación con otras actividades y a la posibilidad de llevar a los niños al puesto de trabajo. Los niveles de ingreso para las mujeres están fuertemente influenciados por las condiciones en las que combinan trabajo y familia. Sus negocios tienen menores oportunidades de crecer y sus niveles de ingreso son menores ya que trabajan en mayor medida en pequeñas

paraditas cercanas a sus hogares, donde sus clientes son tan pobres como ellas mientras que son los varones los que pueden desplazarse a los lugares de venta en los que el público es más numeroso y diverso, incluyendo a consumidores con mayor capacidad de gasto, de acuerdo a los hallazgos de Cancino (1995) en Ate-Vitarte.

Las constataciones de estos autores, que corresponden a las dos últimas décadas del s. XX siguen vigentes en lo esencial. Castellanos (2014), con data más reciente, muestra que la mayoría de vendedores ambulantes en Lima trabajan sin la asistencia de otras personas. Asimismo, que se relacionan con el sector formal de la economía en la medida que una parte de la mercadería que vende proviene de dicho sector.

3.1.5. La informalidad como fenómeno de larga duración

Si bien de acuerdo a la estadística oficial, los porcentajes más altos de informalidad laboral se encuentran en las regiones con mayor presencia de población rural, desde el punto de vista de los estudios de empleo, el análisis más certero se le debe a Francisco Verdera (2020), que entiende la informalidad "como un fenómeno urbano durable y de masas" (traducción nuestra) (Verdera 2020: 202) y centra su estudio en las relaciones entre el sector informal urbano y el crecimiento económico. Resulta fundamental la definición de la informalidad como un problema urbano ya que las opciones de la población urbana para transitar del empleo informal al empleo formal o viceversa, si bien limitadas, son posibles eventualmente, lo que no ocurre en el ámbito rural debido a la naturaleza de los mercados en los que la población andina y amazónica participan (o no participan). Los análisis que trabajan con estadísticas de empleo informal total (urbano y no urbano) tienden a confundir y se prestan para proponer soluciones generales para contextos en los que existen problemas y potencialidades diversas. Que se trata de un fenómeno durable resulta evidente puesto que si bien en períodos de crecimiento económico tiende a disminuir lo hace sólo en pequeñas proporciones para incrementarse apenas tales períodos se desvanecen. Mientras que la elevada proporción de la población que se encuentra en esta situación justifica el calificativo "de masas".

Verdera (2020) señala como elementos determinantes del crecimiento del sector informal urbano (SIU) tres factores: demográficos, económicos (macro y estructural) y el funcionamiento del mercado de trabajo.

El factor demográfico refiere a la tasa de crecimiento de la población que para el Perú actual ha llegado a configurar un escenario tipificado como "bono demográfico", normalmente considerado

como una gran oportunidad para el crecimiento por el aumento de la proporción de la población en edad de trabajar y la reducción de los dependientes como consecuencia de la disminución de la tasa de fecundidad y de una tendencia hacia el envejecimiento que se materializa en una fase aun inicial. Cuando esa población en edad de trabajar no encuentra fuentes de empleo suficientes y se ve en la necesidad de improvisar su propio empleo, la oportunidad troca en problema. Se comprende entonces que Adolfo Figueroa defina su "sociedad sigma" como una sociedad sobrepoblada. En la época de los teóricos de la marginalidad ese exceso de población por contraste con la capacidad de generación de empleo de la economía resultaba más acusado siendo así que la tasa de fecundidad era aún elevada y que el inicio de su descenso no llegaba a atenuar el crecimiento poblacional en términos absolutos.

En cuanto al factor económico, considera en el nivel macro dos elementos: a) la existencia de una relación inversa entre la caída del PBI y el aumento del SIU; b) la crisis de la deuda que provoca una reducción del gasto y la inversión pública. Efectivamente, en las últimas décadas el crecimiento del PBI ha conllevado un descenso en la proporción de la población en empleo informal, aunque partiendo de una base muy alta, descenso revertido por la parálisis forzada de la economía a raíz de la pandemia del COVID-19. La crisis de la deuda no es un elemento presente en la actualidad; por el contrario, el Perú ha logrado una posición en términos de deuda muy manejable, sin embargo, la mayor disponibilidad presupuestal no ha ido acompañada de una significativa capacidad de ejecución de gasto, una descentralización poco comprometida con las necesidades de desarrollo de las regiones no ha contribuido a fortalecer al Estado en los niveles subnacionales, por lo que la población no cuenta con una dotación de servicios que apuntale sus esfuerzos por mantener y reproducir la fuerza de trabajo con la calidad de vida que sería de esperar para un país de ingresos medios.

En el nivel estructural el elemento principal es que la tasa de informalidad urbana guarda una relación inversa con la productividad media del trabajo. La población se encuentra empleada mayoritariamente en actividades de escasa productividad, el mayor dinamismo se concentra en actividades de alta productividad que emplean a una porción reducida de la población, lo que es propio de sociedades caracterizadas por la heterogeneidad estructural. Los encadenamientos entre actividades de alta, mediana y baja productividad son endebles lo mismo que los que existen entre empresas de distinta magnitud. Si bien existe esta segmentación, hay algo en común: la tendencia a practicar un estilo de "competitividad espuria" (Fanjnzylber 1990) que implica que las empresas tratan de mantenerse y avanzar en el mercado no tanto en base a innovaciones sino en base a

precarizar a la fuerza de trabajo, en algunos casos porque es su único recurso para sobrevivir y en otros sencillamente porque pueden hacerlo en un contexto –creado adrede- de débil o nulo contrapeso sindical. Inclusive en el sector público se presentan formas de contratación que colocan al personal en una situación de precariedad y dificultad para planificar su vida en horizontes de largo plazo. Una débil política de innovación científica y tecnológica de parte del Estado no contribuye a promover otro tipo de competitividad.

El tercer factor, del funcionamiento del mercado de trabajo fue señalado al inicio de este capítulo. Al respecto, Verdera (1989) planteaba que:

> La entrada teórica más apropiada sería entonces la que reconoce que la población de nuestro país se encuentra ubicada, no sólo en áreas geográficas y ramas productivas, sino fundamentalmente en modos de producción o relaciones sociales [diversos]. En este entendido, los puntos centrales del llamado problema del empleo son cómo se forma la fuerza laboral y cómo se reproduce ésta. (…) Las migraciones no sólo deberán verse como el traslado de un lugar geográfico a otro sino esencialmente como el pase de un modo de producción a otro (pp. 112-113).

La identificación de una relativamente baja proporción de trabajadores asalariados, le lleva a señalar que el capitalismo atrae a la población a su modo de organizar la producción y la sociedad, pero no ha sido capaz de ofrecerles una alternativa de vida y de trabajo, pues no logra asalariar a quienes atrae (Verdera 1989: 127).

3.1.6. Informalidad y heterogeneidad productiva

Así como se ha resaltado el peso del trabajo por cuenta propia o autoempleo es igualmente importante destacar la importancia del trabajo asalariado en la microempresa. Ambas categorías explican una proporción muy importante del empleo informal y del empleo en general. Ello es así como consecuencia de la heterogeneidad productiva que caracteriza a la economía nacional. Esto es, el desarrollo capitalista en nuestro país no solamente es limitado, sino que se caracteriza por contribuir a reproducir una economía con grandes brechas de productividad, que tiende a generar empleo de alta calidad para un número relativamente pequeño de la población, mientras que la gran mayoría se desempeña en actividades de baja y mediana productividad.

La heterogeneidad se observa tanto entre diferentes sectores de la estructura productiva como entre tamaños de empresa. Los sectores de productividad alta son electricidad, finanzas y minería; los sectores de productividad media incluyen las actividades de industria, transporte y construcción,

mientras que la agricultura, comercio y servicios constituyen los sectores de productividad baja. En el año 2011, los sectores de productividad alta generaban el 8,2% del empleo y el 19,3% del producto; los de productividad media empleaban al 21,4% de los trabajadores y contribuían con el 34,6% del producto. El 70,4% del empleo, concentrado en los sectores de menor productividad, generaba el 46,1% del producto (Infante et al 2014, citando a Távara, Gonzáles de Olarte y Del Pozo 2013). Análisis realizados para los años 1994 y 2007 por Távara, Gonzáles de Olarte y Del Pozo muestran diferencias de productividad sectorial similares, aunque, según los años, la industria y la construcción se alternan para explicar contribuciones mayores al empleo.

Las diferencias de productividad por tamaño de empresa son analizadas por estos autores agrupándolas en tres estratos: moderno, intermedio y tradicional. El primero está formado por las grandes empresas, con 200 y más trabajadores, que operan en gran escala, con tecnología y dotación de capital elevados. El intermedio, integrado por las empresas medianas (51-199 trabajadores) y pequeñas (5-50 trabajadores) que operan con dificultades para acceder a recursos tecnológicos y financieros. El estrato tradicional está conformado por empresas de 2 a 4 ocupados, trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares auxiliares y trabajadores del hogar, que funciona como mínimos recursos tecnológicos y de capital, y ofrece pocas oportunidades de aprendizaje. La contribución de estos estratos, al 2011, se muestra a continuación (Infante et al 2014: 110-111)

Tabla N° 2
Contribución al PBI y al empleo según estratos empresariales

	Estratos		
	Moderno	Intermedio	Tradicional
Estrato/Universo empresarial	0,1%	29,0%	71% (*)
Contribución al PBI	62,4%	23,8%	8,8%
Contribución al empleo	43,0%	18,0%	64,5%

(*) considerando sólo a las empresas de 2-4 ocupados
Elaboración propia, en base a datos de Infante et al (2014)

La diferenciación entre estratos lleva a señalar no sólo la heterogeneidad sino la desarticulación que existe entre ellos. La extensión de la subcontratación en las últimas décadas no obedece a una relación de cooperación virtuosa entre empresas de distinto tamaño, que permite transferir tecnología y compartir oportunidades de crecimiento como en el modelo toyotista, sino más bien a una estrategia de externalización practicada por grandes empresas, que conlleva precarización

incluso para trabajadores que se desempeñan en actividades intensivas en tecnología. La distancia que existe entre estos estratos- no sólo de productividad- también limita la articulación entre sectores, esto es, el desarrollo o afianzamiento de las cadenas productivas.

El empleo informal se encuentra en los sectores y estratos de menor productividad de tal manera que su reducción no es posible sin enfrentar el problema de heterogeneidad productiva. Esta relación entre heterogeneidad productiva e informalidad fue planteada en su momento por Carbonetto, Hoyle y Tueros:

> Esta línea de pensamiento prosigue la conceptualización iniciada ya en el decenio de 1960 por Aníbal Pinto, a partir de la idea de heterogeneidad de las productividades concibiendo el área informal como un fenómeno de segmentación tecnológica de la estructura ocupacional. La masa laboral excluida de los puestos de alta productividad y alta inversión por hombre del Sector Moderno sólo en parte, permanece, como integrada por desempleados abiertos. Para poder sobrevivir, éstos "inventan" puestos sin contar con suficiente capital inicial ni tecnologías adecuadas. El resultado sería la conformación de un sector de pequeñas unidades empresariales, en su gran mayoría unipersonales, que en general no sobrepasan los 10 trabajadores por unidad y que operan con una productividad media sectorial varias veces inferior a la del Sector Moderno (Carbonetto, Hoyle & Tueros 1988:36, citado en INEI (2021:103)

La heterogeneidad estructural es el punto de partida de una cadena de producción y reproducción de la desigualdad en América Latina, cuyos efectos se trasladan al mercado de trabajo e impactan en el acceso desigual a la protección social (Abramo sintetizando el pensamiento CEPAL, 2012). Como afirma Loayza (2018:50) una estructura productiva que en lugar de orientarse hacia procesos industriales más complejos está orientada hacia los sectores primarios –como la agricultura, por ejemplo– induce a la informalidad pues la protección legal y el cumplimiento de contratos se tornan menos relevantes y menos valiosos[3]. No obstante, mientras que la reducción de la informalidad laboral figura como objetivo de diferentes políticas, cuando se ha planteado la necesidad de estrategias de diversificación productiva, éstas no han logrado respaldo ni sostenibilidad suficientes.

3.1.7. Informalidad y heterogeneidad en los territorios

[3] Los empresarios de la agro-exportación podrán argumentar que esto no vale para este subsector en la medida que los mercados internacionales monitorean el cumplimiento de estándares laborales modernos; sin embargo, los contratos laborales de corto plazo y las limitadas capacidades de fiscalización no permiten asegurar que esos estándares se cumplan para el 100% de la fuerza de trabajo.

Originalmente, los estudios sobre la informalidad se concentraban en el área urbana. La 90ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en 2002, que introduce la noción de economía informal, incluye al área rural dentro de esta noción, abarcando así el conjunto de los territorios.

Profundizar en lo que ocurre en los territorios lleva a considerar diversas categorías (urbano/rural), sectores (agricultura, agropecuario/otros sectores) y niveles de análisis (departamentos/distritos). En algunas de estas dimensiones es necesario ir con cuidado. La estadística disponible generalmente presenta la información en términos dicotómicos, diferenciando entre lo rural y lo urbano, mientras que en otro contexto la FAO trabaja en base a definiciones que introducen mayores niveles de diferenciación, considerando la distancia respecto a la capital del distrito [45]. Más aún, hay discusiones sobre los límites adecuados para estas definiciones en términos estadísticos; es así que, según Remy (2009) existiría una sobrestimación de las áreas consideradas urbanas. En segundo lugar, en la literatura sobre el tema hay amplio consenso respecto a la menor relevancia de la actividad agrícola, en comparación con el pasado, en la nueva ruralidad (Diez 2014). En lo que no cabe duda, es que, dada la heterogeneidad al interior de las diversas regiones, trabajar con información a nivel de distritos encierra enormes ventajas en comparación a hacerlo a nivel de departamentos.

Con estas precauciones, cabe examinar la Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2021 (INEI 2022) que ofrece amplia información respecto a la distribución de las unidades productivas y del empleo informales en el territorio. La primera constatación que se desprende de la Cuenta Satélite es la existencia de importantes diferencias entre departamentos en cuanto a la incidencia del empleo informal y al peso del sector informal (las unidades productivas no registradas) dentro de las respectivas economías.

La inmensa mayoría de las unidades productivas de los hogares del país son consideradas informales. Al 2021, en el área urbana el porcentaje respectivo era de 88% y en el área rural llegaba a 99%. Al 2022, los porcentajes más elevados (por encima del 96%) se encuentran en Cajamarca y Puno, seguidos por Huancavelica, Huánuco, Pasco, Loreto y Piura. Los porcentajes menores se observan en Lima, Moquegua, Madre de Dios, Arequipa y Tacna, con porcentajes que fluctúan entre 79 y 84 (INEI 2023:39). Entre las unidades productivas no agropecuarias de los hogares del sector informal, sólo el 18.2% lleva cuentas, práctica que se da en el 60,2% de los hogares del sector

[4] Según expuso Máximo Torero en el Seminario CIES 2023 a propósito del problema de la inseguridad alimentaria en el mundo.

[5] El Censo Nacional Agrario – CENAGRO recoge información sobre la distancia el tiempo requerido para llegar de la vivienda del productor a la cabecera del distrito en donde está situada la parcela principal de la finca.

"formal" (incluyendo a un 19,5% que lleva libros de ingresos y gastos exigidos por la SUNAT) (INEI 2022: 58). Otra característica de las unidades productivas del sector informal es que más de la mitad carece de un local para el negocio.

Las brechas en materia de empleo informal son más amplias. Al 2022, a nivel de departamentos, el rango oscila entre 61% en Ica y 89,5% en Cajamarca. En todas las regiones de la sierra, así como en Amazonas, Loreto y Ucayali el empleo informal oscila entre 80 y 90%, con la diferencia de que, en Cajamarca, Huancavelica y Puno, el porcentaje de empleo informal fuera del sector informal es menor al 10%. Esta condición es más frecuente en Tumbes, Moquegua, Arequipa y Lima, donde los ocupados de esta manera representan entre el |5 y el 20%. En Lima Metropolitana el 39,2% tiene un empleo informal dentro del sector informal y el 21,4% un empleo informal fuera de éste (INEI 2023). Ello se da en el marco de una tendencia al crecimiento del empleo informal, en particular en el ámbito urbano, como se evidencia en la tabla siguiente.

Tabla N° 3
Perú: Tasa de empleo informal según ámbito geográfico 2017-2021

Ámbito Geográfico	**Año**				
	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
Urbana	65,7	65,7	66,4	68,4	71,4
Rural	95,5	95,6	95,2	96,1	95,3
Costa	63,1	63,1	64,4	64,7	67,7
Sierra	83,6	83,2	82,8	86,2	86,5
Selva	84,6	84,9	83,4	87,3	88,3

Fuente: INEI (2022) Datos provenientes de la ENAHO

Al 2021, los departamentos con mayores y menores niveles de informalidad laboral seguían siendo los mismos que en el 2017, pero en algunos se habían dado incrementos de cinco puntos y más entre el 2019 y el 2021. Estos son Apurímac, San Martín, Cusco, Loreto, Pasco, Junín, Ucayali, Ancash, Madre de Dios, Tacna, Moquegua e Ica. La pandemia dio lugar a un pico en el empleo informal, pese a que en determinado momento parte de la población simplemente pasó a la condición de inactiva. El promedio nacional se elevó de 72,7% en 2019 a 76,8% en 2021, retrocediendo a 74% al 2022. En Lima Metropolitana se incrementó de 58,7 a 62,0 y en el Callao de 57,8 a 62,1 en ese lapso. Al 2022, el empleo informal bajó a 60,6% en Lima Metropolitana, Callao incluido.

La heterogeneidad productiva se expresa en los territorios en la mayor o menor probabilidad de encontrarse en una situación de informalidad laboral según el sector económico. En base a los datos

de la Encuesta Nacional de Hogares del 2029, Tomaselli (2021:29) ha encontrado que, en Ayacucho, Cajamarca, Cusco y Moquegua, todas las personas que trabajan en la agricultura lo hacen desde la informalidad. Por ello señala que este sector económico es un predictor perfecto de informalidad laboral. Además, en Amazonas, Apurímac, Huancavelica, Huánuco, Junín, Pasco, Puno, Tacna y Ucayali es un predictor casi perfecto. En estos 9 departamentos, más del 99% de los agricultores son informales. En los casos de Huancavelica y Puno, el sector del transporte es un predictor perfecto de informalidad laboral. En otros 17 departamentos, pertenecer a este sector incrementa el riesgo de caer en la informalidad, mientras que en los 7 restantes no muestra resultados estadísticamente significativos.

Tomaselli lleva el análisis a nivel de distritos**,** diferenciando grupos según su nivel de informalidad, asumiendo que de acuerdo al nivel de ingresos del Perú la informalidad laboral debería ser menor o igual al 50%. Identifica:

> Distritos que tienen un nivel de informalidad laboral igual o menor al 50%: 24 distritos, de los cuales 13 se concentran en Lima metropolitana, 3 en Callao, 3 en Arequipa y 2 en el resto de Lima. Cuzco, Ica y Moquegua tienen un distrito en esta situación. Estos departamentos concentran actividades económicas de mayor valor agregado y algunas de sus características los hacen atractivos para las grandes empresas.
>
> Distritos que superan el nivel esperado, pero que están por debajo de la media nacional del 72%: Suma 177 territorios, en su mayoría situados en las provincias de la costa, en los departamentos de Ancash, Arequipa, Ica, La Libertad, Lima metropolitana, la Provincia Constitucional del Callao y el resto de Lima.
>
> Distritos que superan la media nacional, pero que están por debajo del 90% de riesgo de informalidad y se encuentran 684 territorios. Se distribuye de manera más o menos uniforme a lo largo del Perú.
>
> El grupo más numeroso está compuesto por distritos con riesgo de informalidad superior al 90% y cuenta con 989 territorios. Seis departamentos solo cuentan con distritos dentro de los dos últimos rangos de mayor informalidad: Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco y Tumbes. Todos ellos son territorios con sistemas productivos primarios, donde destaca el elevado peso de la actividad agrícola, cuya producción se dedica mayormente al autoconsumo (Tomaselli 2021: 32)

Tanto la Cuenta Satélite como el análisis de Tomaselli en base al ENAHO trabajan con la definición convencional de informalidad. Los resultados y conclusiones resultan de utilidad relativa si se asume el criterio planteado por Portes, esto es que el sector informal incluye "todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares" (Castells y Portes, 1989, pág. 12, citado en Portes y Halles 2004). Lo que ocurre en nuestro país es que hay un importante número de entornos sociales en los que la capacidad regulatoria estatal es mínima o está ausente, de modo que definir lo in-formal por referencia a lo formal carece de sentido.

En un gran número de distritos de regiones como Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco y Tumbes, la presencia del Estado regulando las actividades económicas es prácticamente inexistente. Operar sin registro tributario o sin licencia municipal es lo normal. La posibilidad –e incluso la necesidad- de este tipo de formalidad es prácticamente nula, más aún en el caso de la formalidad laboral. Hablar de informalidad no es relevante en este contexto. Actividades como la artesanía y otras de esta zona no cuentan con clientes que demanden factura, por lo que no existen incentivos para la formalización.

Este panorama se da en un escenario que no se caracteriza por el inmovilismo. Por el contrario, el porcentaje de productores agropecuarios que vive en zona urbana va en aumento [6], y gana importancia la actividad comercial de los pequeños productores familiares [7] (Maletta 2022), mientras que la agricultura de la sierra ha crecido sostenidamente entre 1994 y el 2016, a un ritmo anual de 4,1% (sobre la base de nueve departamentos) en gran medida en base a la introducción de nuevas tecnologías, con evidencias de cambios en cultivos e incremento de la crianza de cuyes en respuesta a las oportunidades de mercado[8] (Webb 2022). Son cambios a nivel del mercado, pero no necesariamente en cuanto a la relación entre sociedad y Estado.

[6] Según la definición censal, entre 1993 y 2007, el porcentaje de productores con residencia urbana aumentó de 25 % a 29 %; mientras que, con la definición más estricta, que exige un mínimo de 2000 habitantes en las zonas urbanas, ese porcentaje aumentó de 11 % a 16 % (Maletta 2022: 139).

[7] De acuerdo al Censo Nacional Agrario de 2012, entre los pequeños productores familiares con orientación agrícola, en la costa el 83% dedica su producción a la venta y no al autoconsumo, lo que ocurre con el 69,5% en la selva y el 35,4% en la sierra. Sólo en la sierra, los productores que dedican su producción enteramente al autoconsumo (Maletta 2022: 135).

[8] Webb (2022: 189) muestra que el crecimiento se da sin concentrarse en productos nuevos de alta rentabilidad, sino en base a los cultivos tradicionales destinados al mercado nacional, incluyendo el mercado urbano serrano en expansión. Se refiere a los casos de Acobamba y Aymaraes, aunque no exclusivamente.

De modo que cuando se habla de informalidad en el ámbito urbano y en el rural, frecuentemente, se está usando un mismo sustantivo para aludir a realidades diferentes. Como señala Herrera (2024), a diferencia de lo que ocurre en el primero de esos ámbitos, la informalidad rural no varía de acuerdo a la coyuntura del mercado laboral ya que se explica por las pequeñas unidades agropecuarias familiares, cuya realidad tiene que ver con estructuras más permanentes.

En el marco del Seminario Permanente de Investigación Agraria, Durand ha señalado que, en la nueva ruralidad, en un contexto de acelerada integración del mercado interno y de globalización económica que conecta todo espacio, la informalidad y la delictividad se expanden, sobre todo en las fronteras. Asimismo, que se desarrolla una lógica de mercado "desviada" de la formalidad, que toca a actores rurales como los campesinos costeños y andinos y los nativos amazónicos. Plantea la necesidad de mapear los territorios e identificar a los actores que operan en grandes cadenas económicas y ciertos corredores económicos, señalando nodos operativos tales como Pucallpa para la tala, Madre de Dios y Puno para la minería, el contrabando en Puno y Tacna, los mercados para la informalidad (Durand 2016: 77). La economía campesina –que explica los elevados porcentajes de unidades productivas informales en Huancavelica, Apurímac y los demás departamentos serranos- no es considerada dentro de la informalidad por Durand. Por ello, se retomará su argumentación, en otro contexto, el de la relación entre el Estado y las dinámicas no formales, no sin antes mencionar que la idea de "mapear los territorios" implica reconocer que aplicar ciertas categorías al conjunto del país pueden obnubilar la trama real en lugar de esclarecerla.

3.2. Informalidad, Sociedad y Estado

La informalidad no es sólo aquello que le ocurre a "los informales". Cuando se convierte en la condición predominante en el empleo, dice algo respecto a la sociedad en su conjunto, a los vínculos entre los habitantes/ciudadanos que somos parte de esta República, así como en relación al Estado, a sus capacidades para proveer los servicios necesarios para el desarrollo humano, para garantizar el cumplimiento de la ley y promover la cohesión social. Expresa la existencia de una brecha de bienestar que Cecchini et al (2014) califican de moderada en el contexto de América Latina. Se examinará en este capítulo, en primer lugar, la relación entre acceso a oportunidades sociales de bienestar e informalidad y, en segundo lugar, la actuación del Estado a favor del cumplimiento de la ley y la prevalencia de la informalidad.

3.2.1. Oportunidades sociales

Rosalía trabajaba desde los doce o trece en Huancayo. Allí vendía un cajón de naranjas para comprarse ropa, adornos, maquillaje. Quiso estudiar enfermería, pero no pudo hacerlo porque era necesario contribuir económicamente con la familia, en particular, dedicándose a su hermana que todavía estaba estudiando secundaria. Trabajó duramente durante décadas en Lima Norte y en La Parada como vendedora ambulante, orientando su esfuerzo a que sus tres hijas lograran culminar la educación superior (Entrevista 34, 13 de octubre del 2021)

Haber trabajado desde niña es algo que comparte tanto con otros vendedores ambulantes, incluyendo a quienes lo fueron y luego llegaron a ser propietarios de una o varias tiendas, como se aprecia en el conglomerado Las Malvinas. Una de ellas, ahora de 43 años, empezó como escolar ayudando a su mamá una de las primeras cuadras de la Avenida Argentina, y continúa vendiendo en una pequeña tienda en una galería en la misma avenida.

En nuestro recorrido encontramos comerciantes de distintas generaciones y en distintas etapas de la vida, que participan y han participado de la saga del comercio ambulatorio en Lima. Adultos que se iniciaron trabajando desde niños, por su cuenta o ayudando a sus padres a quienes ahora han reemplazado en la conducción del negocio a sus padres, quienes participan del mismo, aunque con menor involucramiento. Adultos mayores que trabajan, en algunos casos de la mano con sus hijos ya adultos o que tienen hijos que trabajan en otros espacios y en otras condiciones.

Prestar atención a sus trayectorias lleva a ampliar el lente más allá de la problemática del trabajo, del negocio, de su ubicación precaria en el espacio urbano, para considerar la cuestión de la relación entre trabajo y educación o educación y trabajo. Concretamente en el reconocimiento o auto reconocimiento de las menores oportunidades a las que se tuvo acceso por no haber podido estudiar más. Lleva a aquilatar el extendido deseo que los sacrificios asumidos permitan ahorrar dificultades semejantes a los hijos y las hijas, la expectativa de que ellos puedan desenvolverse con otros horizontes.

Sen (2000:27) se refiere a las oportunidades sociales como un tipo de “libertad instrumental” al lado de otras como la libertad política, los servicios económicos, las garantías de transparencia y la seguridad protectora. Cada uno de estos tipos de oportunidades, señala, contribuye a mejorar la capacidad general de una persona.

Quienes conducen negocios en el sector informal tienen niveles educativos claramente menores a los conductores del sector “formal”. El 82% de conductores del primer grupo tiene educación

secundaria, primaria o menos mientras que el 51% de conductores de unidades productivas "formales" tienen educación superior (25% universitaria y 26% no universitaria). (INEI (gráfico 3.23; página 67). A nivel nacional, un año más de estudios implica 2,6 puntos porcentuales menos de riesgo de informalidad. En Lima Metropolitana, en particular, un año más de escolaridad reduce el riesgo de informalidad en 4,5 puntos porcentuales. (Tomasselli 2021: 26).

La extendida informalidad se entiende en el contexto de una sociedad en el que la plena universalización del acceso de la educación y la provisión de una educación de calidad para todos son metas aún pendientes. Detenerse en los déficits en el campo de la educación permite evidenciar que una informalidad laboral resistente es explicable en una sociedad que no ha llegado a dotarse de un régimen de bienestar universal, lo que significa que el denominado exceso de informalidad laboral no sólo tiene que ver con los problemas de la estructura económica y un mercado de trabajo segmentado, sino que equivale a un déficit de ciudadanía. Según los casos, los trabajadores independientes, comerciantes de calle, podrían ser vistos o percibirse como ciudadanos de segunda o de tercera, que acceden a derechos políticos, pero en menor o en ninguna medida a derechos cívicos y sociales, lo que afecta su ciudadanía efectiva (López 2010); en particular, aquellos/as vendedores/as ambulantes que viven y comercian en las áreas más pobres de la ciudad, que padecen circunstancias adicionales de vulnerabilidad –como discapacidad propia o de quienes son sus dependientes- y falta de acceso a servicios públicos, se encontrarían en la condición de ciudadanos de tercera. La informalidad ampliamente extendida y resistente tiene sentido en una sociedad en la que la generación de ingresos y empleos es dejada en gran parte a la iniciativa individual de los "emprendedores" y en la que la reducción de la pobreza pasa no tanto por resultados logrados en el mercado de trabajo sino crecientemente por transferencias públicas[9] (CEPAL 2019).

El problema de la educación es clave, aunque no constituye –por si solo- una explicación suficiente a la cuestión de la informalidad en nuestro país. Si bien una mayor escolaridad reduce el riesgo de caer en la informalidad, lo que se constata en todos los departamentos del país, la magnitud de ese efecto no es pareja en todos ellos, según ha identificado Tomasselli (2021: 26). Mientras que en Lima la diferencia es notoria, en Huancavelica ésta es mínima, pues la mayor probabilidad de desempeñarse en la informalidad se reduce sólo en 0,3 puntos porcentuales. Esto es, ahí donde las

[9] Entre el 2012 y el 2017, una comparación entre diez países de América Latina muestra que lograron mayores o menores tasas de reducción de la pobreza y que las mejoras de ingresos se explican predominantemente en unos casos por los ingresos laborales y en otros por las pensiones y transferencias, tal es el caso del Perú (CEPAL 2019).

oportunidades económicas son extremadamente limitadas, un año más de educación no representa una ventaja especial.

No obstante, es un problema que no puede ser soslayado, que es expresión de la desigualdad social y del limitado papel nivelador de oportunidades que cumple el Estado. Un menor número de años de escolaridad es el resultado de una serie de situaciones adversas. Al mismo tiempo, los jóvenes de los quintiles de menores ingresos son quienes tienen menor probabilidad de concluir la educación básica regular. Las deficiencias en calidad de la educación recibida y en logros de aprendizaje son parte del problema. Son las manifestaciones contemporáneas de la insuficiente prioridad dedicada a la educación de las mayorías, la que responde a un patrón histórico.

En la década del cincuenta, cuando nacieron varias de las personas que hemos entrevistado para esta tesis, que son o han sido vendedores y vendedoras ambulantes, en el Perú adulto que conocieron, aproximadamente una de cada dos personas, era analfabeta (48.7% era la tasa de analfabetismo en ese entonces). Otros nacieron en la década del sesenta. La tasa de analfabetismo había disminuido, pero seguía siendo elevada (39,8%)

La reducción del analfabetismo es un proceso que se ha dado en épocas muy diferenciadas en América Latina (Hunt 2009 en base a datos de Thorp 1998). Los períodos de mayor descenso ocurrieron tan temprano como 1880-1890 en Argentina y durante las primeras décadas del siglo XX en Cuba, Uruguay, Panamá, Costa Rica y Chile. México y Perú partieron ambos con tasas de 75% en 1900 y llegaron al año 2000 con tasas casi idénticas, alrededor del diez por ciento (9,5 en México y 10,1 el Perú), pero la década de mayor descenso en el caso en México fue la de 1940-1950. La década del cincuenta fue el período de mayor descenso en los casos de República Dominicana, Brasil y Bolivia, que tenían en ese entonces y siguieron teniendo tasas de analfabetismo más altas que la del Perú. La década en la que el Perú logra la mayor reducción de la tasa de analfabetismo (-10,5%) fue la de 1970-1980, esto es, luego de la Reforma Agraria. Comparando los casos de México, Bolivia y Perú, independientemente de que tan elevada haya sido o sea la tasa de analfabetismo, el momento en que se acelera su reducción parece darse antes o después, en una secuencia similar a la ocurrencia de las reformas agrarias en estos países (que tuvieron lugar en 1917 para el caso de México y en 1952 en el caso de Bolivia).

No parece coincidencia que las menores tasas de empleo informal urbano se encuentren entre los países en los que el mayor ritmo en la reducción del analfabetismo tuvo lugar en la primera mitad del siglo XX y las mayores entre los países en donde esto ocurrió posteriormente. Los países que

lograron reducir el analfabetismo sobre todo en las primeras décadas del siglo XX o incluso hacia fines del siglo XVIII son también los países con un mayor porcentaje de población asalariada.

Cabe pensar que los hitos más tempranos o más tardíos del impulso alfabetizador han estado asociados a procesos de liberación de lazos de servidumbre, de mayores posibilidades de incorporación de las masas a la vida urbana y, paulatinamente, a la ciudadana, que han sido demorados ahí donde la discriminación étnica y la herencia colonial tenían un mayor arraigo y los poderes oligárquicos habían logrado derrotar o contener las resistencias y los movimientos de cambio. La herencia colonial a la que se refirió Cotler está detrás de la relación estrecha entre las tres dimensiones de exclusión que analizan Figueroa, Sulmont y Altamirano: económica, social y cultural. Análisis recientes sobre la situación laboral de población indígena y afroperuana en el Perú confirman esta relación. Al 2017, casi el 80% de esta población trabajó en empleos de baja o muy baja calidad, lo que ocurrió en el 64% en el caso de los trabajadores blancos o mestizos. La tasa de empleo informal fue de 82,1% de la PEA ocupada auto identificada como indígena o afroperuana y de 65% para blancos y mestizos. En el período 2012-2017, dicha tasa disminuyó en 0,9 p.p. para los primeros y 2.9 p.p. para los segundos. Esta población ocupada indígena y afroperuana se encontró principalmente en Lima Metropolitana, seguido de Puno, Cusco, Junín y Ancash (MTPE 2019:11)

Es sugerente que, en el caso de África, Meagher (2020) haya evidenciado que la economía informal tiene un peso mayor en los países en los que la herencia colonial ha sido más intensa y ha dejado mayor huella[10].

En sociedades con esta marcada herencia, en las que imperaba la dominación oligárquica, la cobertura de servicios básicos estaba dirigida –aún que limitadamente- a la población concentrada en los principales núcleos urbanos. Para el Estado, expandirla hacia las ciudades menores y a quienes llegaron a habitar en la periferia de las ciudades la migración a las ciudades fue una respuesta lenta y tortuosa a las demandas sociales antes que el resultado de un planeado proceso de construcción de un régimen de bienestar.

Los países con población indígena importante también han sido los que más han demorado en el cierre de la brecha de género en las tasas de analfabetismo (Thorp 1998:41). Argentina, por ejemplo, tuvo su mayor brecha (de diez puntos) en 1895 y Brasil la suya en 1920 (de quince puntos) y a partir

[10] Aunque Jacques Charmes, francés experto en estadísticas de empleo informal en África, me comentó al respecto (en la Asamblea de WIEGO en México 2022) que habría que tomar en cuenta las características de la cultura institucional de los antiguos países coloniales, citando a Churchill: En Inglaterra todo está permitido, a menos que esté prohibido. En Alemania todo está prohibido, a menos que esté permitido. En Rusia, todo está prohibido, aunque esté permitido. En Francia todo está permitido, aunque esté prohibido.

de ahí empezaron a reducirla. El Perú mantuvo una brecha de más de 20 puntos desde 1920 hasta 1970, llegando a 25 y 26 en 1950 y 1960, y de ahí empieza a ceder. Bolivia es un caso parecido en este aspecto mientras que en Guatemala la brecha continuaba creciendo hasta 1990 que es el último año que registra la autora.

Una de las razones de esa migración, que iría in crescendo, hasta dar lugar al fenómeno de la marginalidad urbana, sería justamente el afán por acceder a mayores niveles de educación. La aspiración que expresan sobre todo las mujeres vendedoras ambulantes, madres de familia, verbalizando un sentimiento compartido seguramente por sus compañeros varones, corresponde a una expectativa de larga data, como se manifiesta en el texto siguiente, a propósito de familias aimaras:

> el estatus de profesional ocupa el primer lugar en las preferencias de las familias campesinas por dos motivos: tiene bienestar económico y tiene conocimientos; ambos bienes preciados y motivos de tantas demandas y luchas por parte de los campesinos. Sin embargo, los jóvenes-adultos que ahora viven en la ciudad no alcanzaron tal objetivo. pues no estaban a la altura de los estudios necesarios para entrar a las universidades o tuvieron que abandonar la carrera. Es por ello que optaron por los pequeños negocios. De esta forma tienen ahora para sus hijos la posibilidad tanto económica como cultural (pues ahora sus hijos estudian en la ciudad por lo que tienen mejor nivel educativo) de que logren el ansiado título profesional. (Pereyra 2003: 145)

En nuestros días la sociedad ya no se divide entre letrados y no letrados sino en grupos que logran culminar un menor o mayor número de años de estudios, así como grupos que alcanzan desiguales logros de aprendizaje. Quienes quedan rezagados tendrán mayor probabilidad de engrosar el sector informal urbano y/o, en el caso de los jóvenes, oscilar entre éste y la condición de NI estudio NI trabajo. La brecha de matrícula en la educación escolar secundaria según niveles de ingreso se ha ido cerrando. Entre el 2008 y el 2018, la brecha de matrícula entre el 20% más pobre (quintil I) y 20% más rico (quintil II) de la población de 12 a 16 años de edad ha pasado de 31,8 puntos a 14,9 al 2018 (INEI 2019). Pero continúa siendo inmensa e incluso se amplía la brecha en el nivel de la educación superior. Entre el 2008 y el 2018, la matrícula en educación superior de los jóvenes (17 a 24 años de edad) del quintil I pasó de 4,2% a 10.9%, mientras que la de los jóvenes del quintil IV pasó de 44,6% a 55%. Pareciera que a medida los y las jóvenes del mundo popular logran acceder a mayores niveles de instrucción, el acceso a los mercados laborales primarios, es decir, aquellos en los que existen las mejores condiciones laborales, pasa a demandar niveles superiores,

estableciendo nuevos parámetros de distinción tal como Bourdieu (1998) lo explicó para la sociedad francesa.

La cuestión que se plantea en la actualidad a partir de la experiencia de las familias de las(os) vendedoras(es) ambulantes tiene que ver con la posibilidad de evitar la reproducción intergeneracional de la informalidad. Esto es, ¿hasta qué punto la formación de los hijos como profesionales –lograda por muchos comerciantes- evita que éstos se desempeñen en el ámbito de la economía informal? Respuestas concretas a esta pregunta serán planteadas en los capítulos dedicados a los casos de los comerciantes de Las Malvinas y de La Parada ahora ubicados en Santa Anita (en el mercado conocido como Tierra Prometida). En términos generales, la respuesta no es tan alentadora. La estrechez del mercado de trabajo formal, la insuficiente calidad de la educación a nivel escolar, las dificultades de los padres para acompañar y apoyar la trayectoria de aprendizaje, la emergencia de una oferta de educación superior masificada con fines de negocio, conspiran contra esa expectativa.

3.2.2. Informalidad y capacidad estatal para garantizar el cumplimiento de la ley

La informalidad, evidentemente, expresa la incapacidad del Estado para hacer cumplir las normas, sea tributarias, laborales, de defensa civil u otras. A la vez, contribuye a reproducirla. Pone en evidencia la falta de efectividad del Estado para hacer cumplir lo que ordena, lo que Michael Mann (citado por Centeno 1986) define como un déficit de poder infraestructural. Uno de los outputs que un Estado debería producir es la ley y el orden, lo que implica no sólo mantener el orden sino arbitrar intereses en disputa. La regulación es otro output esencial para permitir y fomentar el desarrollo del sector privado, así como evitar la elusión. Según Centeno (1986), esa efectividad se ve afectada por las fallas en uno o más de los insumos que el Estado requiere para funcionar, esto es, los recursos, el personal y la información, lo que de hecho ocurre en nuestro país. Pero la cuestión puede ser más compleja en la medida que la propia capacidad de representación del Estado en sus distintos niveles –nacional, regional, distrital- está constantemente en discusión.

Según Martucelli, la informalidad económica, el desborde social, el achichamiento cultural, han sido las grandes soluciones que los individuos han encontrado a los males del país, dando lugar a una sociedad desformal, esto es, una sociedad en la que han cedido las *formas* de las relaciones sociales, refiriéndose así a las instituciones. Subyacen a esos tres procesos conflictos que no llegan a constituirse del todo como tales y que toman modalidades tangenciales de expresión (Martucelli

2020: 65-70). La desformalización generalizada fue la estrategia improvisada que le permitió a la sociedad peruana lograr muy profundos cambios, incluso instaurando verdaderas rupturas, pero amainando la violencia de los procesos de transformación (Martucelli 2020: 122). Por otro lado, el ámbito de lo supuestamente legal abarca un degradé de situaciones híbridas e incluso la formalidad laboral alberga una serie de figuras caracterizadas por la hipoprotección. La informalidad, dado que se trata de acciones que serían legales si fueran declaradas – no así de acciones ilegales o antilegales- suscita actitudes comprensivas, no obstante, es percibida desde una formalidad anhelada.

En nuestra sociedad, según Durand (2007) dos procesos: la afirmación de una cultura de transgresión y un proceso de debilitamiento del Estado, en los que han anidado tres socioeconomías –formal, informal y delictiva- interrelacionadas, cada una con su propia burguesía y "proletariado", situación configurada de la mano de dos procesos: la afirmación de una cultura de transgresión y un proceso de debilitamiento del Estado. Echar luces sobre la existencia de grupos de poder en las socioeconomías informal y delictiva ayuda a entender la gravedad de los riesgos asociados a la cultura de la transgresión, máxime cuando no se queda en hecho cultural, sino que se convierte en fuerza activa que debilita al Estado.

El debilitamiento del Estado –que no se discute- es un proceso que se ha dado sin que sea posible afirmar claramente en qué momento ha sido fuerte en cuestiones como capacidad de recaudación tributaria o inspección laboral. Por otra parte, si los beneficios que la formalidad debería generar, como la protección policial o del sistema de juicio no son evidentes, los incentivos para ser parte de ella no estarán disponibles. En las decisiones de quienes pueden optar entre participar o no la formalidad, al examinar la ecuación costos/beneficios, el panorama lucirá desbalanceado. Lo nuevo no sería tanto el debilitamiento del Estado como la afirmación de la cultura de la transgresión.

Desde la perspectiva de quienes se desenvuelven en la base de la pirámide de la economía informal, la transgresión de una o más normas se da por necesidad. Así como se transgreden unas, se pugna por cumplir otras. Se busca negociar grados de tolerancia. Trabajar en la vereda o en la pista transgrede la condición de estos espacios como espacios públicos. Implica apropiarse temporalmente, para uso particular, de un espacio que es público y puede hacerse justamente porque es público. Llegar a contar con una autorización resulta una contingencia, que puede ocurrir o no dependiendo de una evaluación y decisión de parte del Estado, del gobierno local que es el encargado de regular el comercio ambulatorio. Haber llegado allí representa un punto en un devenir cargado de incertidumbre, afectado por trampas derivadas de la desigualdad social y por

transgresiones de parte del propio Estado a su deber para con los ciudadanos, que configuran un cuadro de potencialidades que no han podido ser (plenamente) desplegadas.

La informalidad a la que se refiere Durand no guarda equivalencia con la definida por la OIT. El lente no está puesto en la falta de contrato o de protección social. Así lo explicita al referirse a la informalidad y a la economía delictiva en el ámbito rural. En éste existen dos sistemas y cuatro reglas: formal (tradicional y legal) y no formal, que abarca lo informal y lo delictivo, que representan niveles de transgresión distintos, menor y mayor respectivamente (Durand 2016: 26)

Como se ha venido señalando, considerar la economía campesina como informal es un error en el que se incurre en base a la definición y estadística oficiales de la informalidad laboral. Durand reconoce que en esta economía hay una cierta formalidad, de corte tradicional. La autoridad que existe en los territorios en los que predomina esta economía no es (o no es principalmente) la autoridad burocrática del Estado sino la autoridad tradicional basada en la decisión comunal. Las empresas registradas, con producción autorizada tienen una formalidad distinta, basada en la ley. No obstante, en las áreas rurales surgen nuevos desafíos para el Estado:

> La informalidad rural también es una realidad, aunque no tiene la fuerza y magnitud que evidencia en las ciudades, pero es más importante de lo que generalmente se cree pues se expresa en la comercialización de coca para consumo humano, en la tala y en la minería, y no solo en el comercio, los terrenos o el transporte. Los espacios rurales parecen entonces ser más propicios para actividades delictivas que las informales, no dejando por ello de tener importancia en tanto están relacionados.
>
> En las discusiones que se inician con la informalidad y continúan con la delictividad, el investigador termina no solo identificando problemas estructurales ya señalados, como la falta de empleo u oportunidades empresariales, que remiten al todo económico, sino también discutiendo el todo social, la fábrica misma de la sociedad. Es allí donde encontramos dilemas mayores: un dilema hobbesiano (de un orden que debería imponerse, pero ser justo) y, al mismo tiempo, un dilema robinhoodiano (donde el retador o actor desafiante cuestiona, en principio solo temporal o excepcionalmente, a la mala autoridad, pues puede eventualmente allanarse). (Durand 2016: 31)

Desde 1960, las migraciones del ande hacia la selva, las nuevas carreteras contribuyeron en ese sentido, mientras que a partir de los noventa, con la adopción del modelo de libre mercado, la derrota de Sendero Luminoso, el retorno de la gran inversión, la formación de cadenas globales de

productos ilícitos, el surgimiento de nuevas necesidades de consumo de las poblaciones rurales, el panorama se hace más proclive para las actividades delictivas.

En las ciudades, así como puede haber un vínculo entre lo informal y lo delictivo, que da lugar, por ejemplo, a las requisas de celulares de procedencia dudosa por parte de la SUNAT en Las Malvinas, los comerciantes informales también pueden ser víctimas de las mafias que lucran con el alquiler de espacios, en algún momento incluso en colusión con algún alcalde como ocurrió en el distrito de La Victoria.

Durand sigue a Portes cuando éste diferencia entre Estados débiles y fuertes y distingue también su voluntad para regular (mínima, limitada o total), lo que refleja su calidad institucional. Portes propone la siguiente clasificación:

Figura 3.

Tipos de Estado, clasificados según su capacidad y voluntad para regular

		Intención de regular		
		Mínima	Limitada	Total
Fortaleza del Estado	Débil	El Estado " Frontera"	El Estado "Enclave"	El Estado " Mercantilista"
	Fuerte	El Estado Liberal	El Estado de Bienestar Social Demócrata	El Estado Totalitario

Fuente: Portes y Haller (2004)

En ese marco, Durand considera que el Perú se ubica en el escenario de un "Estado enclave". También asume la idea de Portes respecto a que, a veces, la regulación excesiva tiene efectos contraproducentes pues refuerza la informalidad. En el contexto actual, si de un lado el empresariado formal se queja de una regulación excesiva y rígida en el plano laboral, en otros aspectos más bien los actores de la informalidad y la ilegalidad han tenido la capacidad de presión suficiente para dar lugar a iniciativas del Estado –particularmente el Congreso- que, en nombre de la formalización, lo que hacen es rebajar las vallas de la formalidad para facilitar la institucionalización de tales actores.

Capítulo 4. ESPACIO PÚBLICO, COMERCIO DE CALLE E INFORMALIDAD

La venta en las calles es una antigua ocupación que se encuentra en casi todos los países y en todas las grandes ciudades del mundo, aunque mucho más presente en ciertos países y en ciertos lugares de dichas ciudades. A lo largo de esta tesis se habla de comercio ambulatorio, aunque el término más apropiado es el de comercio de calle. De hecho, muchos de quienes ejercen la actividad no deambulan en lo absoluto. En tanto actividad consiste en el comercio de bienes o servicios en las calles, avenidas, parques, plazas y otros espacios públicos (Bromley 2000, Aliaga y Roever 2019) y también, según Aliaga y Roever (2019) en espacios de propiedad privada.

Lo peculiar y eventualmente problemático en su caso es el lugar en el que operan o, en otros términos, la naturaleza del espacio que ocupan, lo que lleva a plantear, en primer lugar, algunas consideraciones respecto a la relación entre trabajo y espacio.

A la vez, se trata de entender la condición específica de informalidad asociada al lugar de trabajo, que, en el caso de los vendedores ambulantes, conlleva a que se esté frente a sujetos sociales que aparecen condensando varias dimensiones de informalidad -laboral, tributaria y la ocupación del espacio público, que deviene de estar al margen de la regulación municipal- en una especie de espiral en la que unas dimensiones refuerzan a las otras.

El presente capítulo presenta en primer lugar los conceptos relativos al espacio, es decir al espacio público y en específico la calle, relacionados con el mundo del trabajo; en segundo lugar, lo relativo al comercio de calle, el lugar de trabajo como factor de informalidad y el comercio ambulatorio; y finalmente, una revisión de los estudios que se han hecho sobre estas realidades laborales en América Latina.

3.1. Espacio, espacio público, la calle y el trabajo

La producción social del espacio es un tema de interés común a geógrafos, planificadores urbanos, arquitectos y sociólogos, e introduce a una reflexión que, en el caso del espacio público en particular, lleva a agregar la dimensión de la gobernanza del espacio. Tomar la calle como espacio laboral introduce un desafío mayor, pues la disputa por el uso del espacio público se carga al mismo tiempo con la pugna entre visiones de lo que son o deben ser nuestras ciudades y el lugar que cabe en ellas para los distintos actores que hacen parte de ellas.

La noción de espacio

La noción de espacio asociada al mundo del trabajo se usa a veces para referirse a un lugar ubicado en determinadas coordenadas, a un tipo de ambiente en cuyo ámbito se establecen ciertas condiciones de trabajo y dinámicas vitales, a ciertos territorios, a determinadas escalas (espacio local, espacio regional), así como a relaciones sociales asociadas a factores económicos, culturales, políticos o históricos que anclan en tales lugares o territorios. Será necesario aclarar la perspectiva desde la que nos aproximamos a la comprensión del espacio.

Resulta relevante la distinción entre el espacio físico y el espacio social. Según Lefebvre, el espacio social es un producto social. El modo de producción organiza —*produce* su espacio y su tiempo (a la vez que algunas relaciones sociales) (Lefebvre 2013: 59). Cada sociedad produce su espacio. El espacio social contiene y más o menos asigna lugares apropiados a las relaciones de producción y de reproducción (p. 91). El capitalismo y el neocapitalismo –el capitalismo de organizaciones- producen un espacio abstracto que se apoya en redes conformadas por las grandes unidades de producción y redes para la comunicación e información; asimismo la lucha de clases y quienes intervienen en ella contribuyen a la producción del espacio (Lefebvre 2013: 111-113).

Lefebvre (2013) propone estudiar el espacio en base a una triada conceptual que corresponde al espacio percibido, concebido y vivido, sintetizando así su respuesta a la pregunta ¿Cómo producen el espacio las sociedades? La respuesta remite a la práctica espacial de las sociedades, a las representaciones del espacio y a los espacios de representación:

a) “La práctica espacial de una sociedad se descubre al descifrar su espacio. Bajo el neocapitalismo, dicha práctica “Expresa una estrecha asociación en el espacio percibido entre la realidad cotidiana (el uso del tiempo) y la realidad urbana (las rutas y redes que se ligan a los lugares de trabajo, de vida «privada», de ocio)” (Lefebvre 2013:97) sin descartar las prácticas que transcurren en otros ámbitos.
b) Las representaciones del espacio se expresan en *el espacio concebido.* Este es generado básicamente por el espacio de los científicos, planificadores, urbanistas, tecnócratas fragmentadores, ingenieros sociales y hasta el de cierto tipo de artistas; se manifiesta generalmente a través de un sistema de signos verbales intelectualmente elaborados.
c) Los espacios de representación, es decir, el espacio *vivido* a través de las imágenes y los símbolos que lo acompañan, que se traducen en descripciones. “Se trata del espacio

> dominado, esto es, pasivamente experimentado, que la imaginación desea modificar y tomar. Recubre el espacio físico utilizando simbólicamente sus objetos". (Lefebvre 2013: 97)

El espacio –añade Lefebvre (2013:144)- "es la condición o el resultado de superestructuras sociales: el Estado y cada una de las instituciones que lo componen exigen sus espacios — espacios ordenados de acuerdo con sus requerimientos específicos—". Salcedo (2002) aplica este enfoque a los espacios públicos en particular, desde una perspectiva nutrida del aporte de autores tan diversos como Foucault y Gramsci, en base a un marco en el que se despliegan poder y resistencia al poder. Desde el poder se excluye a ciertos grupos de determinados espacios mientras que las prácticas de resistencia apuntan a evadir los mecanismos de exclusión y reapropiarse de dichos espacios. A lo largo de la historia varían los grupos excluidos o marginados, así como las formas de reapropiación; varían también las representaciones, discursos y símbolos que acompañan dichas prácticas.

Sennett (1997) muestra cómo cada sociedad construye su espacio, ubicándose en determinadas ciudades –Atenas, Roma, Paris, Venecia, Londres, New York- en épocas concretas, en las que las personas experimentan su cuerpo de maneras distintas. Sennett afirma que "la distinción entre espacio y lugar es básica para la forma urbana" (1997: 202), siendo así que el primero implica también la experiencia del tiempo, mientras que el lugar –en el que uno vive o reside- es aquel por el cual se puede experimentar un sentimiento como el apego. Destaca la flexibilidad en el uso del espacio que se hizo posible en el Paris medieval, de modo que "el tiempo económico discurría en la búsqueda de oportunidades y el aprovechamiento de los acontecimientos imprevistos" (1997: 202) con una agresividad nueva, ajena al tiempo y espacio inspirados en la visión cristiana en la que los caminos a seguir estaban prefigurados. A inicios del siglo XII, aparecieron las ventanas y los comerciantes adosaron una suerte de repisas para exhibir las mercaderías, las puertas de los talleres se ensancharon para que los paseantes observarán los procesos de fabricación y se interesarán por las artesanías que salían de allí, el desarrollo de "este poroso espacio económico en las calles provocó un cambio en el tiempo de la calle" (1977: 209) provocando que la gente amplíe las horas en las que podía hacer sus compras. Sennett se refiere también a las ferias durante el medioevo, que desarrollaron los primeros vínculos entre las ciudades, conectando sus mercados.

Trabajo y espacio

En el marco de la mundialización, la revolución científico-tecnológica, la emergencia de la sociedad de la información y de la crisis del capitalismo ocurrida en las últimas décadas del siglo XX, se produjo una fuerte deslocalización del trabajo, con el desplazamiento de procesos de producción de países del Hemisferio Norte a países del Hemisferio Sur. (Neffa 1999). La intensificación del comercio a escala internacional, las cadenas de producción global, con el engrosamiento de los flujos de mercancías, dan lugar a una creciente actividad económica y laboral en puertos, aeropuertos y lugares que proveen la necesaria logística.

Con la globalización, aumenta la necesidad de servicios corporativos avanzados –financieros, legales internacionales, de gestión, etc.- para las empresas transnacionales, que tienden a concentrarse en las ciudades mundiales o ciudades globales (Sassen 1998) En el espacio electrónico se constituyen formas de centralidad específicas, que no eliminan las formas geográfico/organizacionales de centralidad en general, aunque pueden reemplazar a algunas. Se constituyen nuevas geografías de centralidad tanto en el suelo como en el espacio electrónico al mismo tiempo que una nueva geografía de marginalidad ((Sassen 1998: 14-15)

Se configura una nueva jerarquía de ciudades, que comprende ciudades mundiales, internacionales, continentales, metropolitanas nacionales y ciudades de influencia local, como Nueva York, Berlín, Sao Paulo, Lima y La Paz, respectivamente, según tipología del BID y la Universidad de Alcalá, citada por Carrión (2013). Al interior de un mismo continente se definen roles diferenciados entre ciudades, concentrando en unas los espacios productivos y en otras los espacios de ocio, en una cadena que une a las ciudades del Norte de Europa y a las del Mediterráneo (Lefebvre 2013)

El traslado de procesos desde territorios en los que el sindicalismo estaba más institucionalizado y los derechos laborales estaban más arraigados a otros en los que uno y otros eran o son vulnerables ha afectado la calidad de las relaciones laborales y por ende de la vida social, evidenciando que el cambio de lugares puede conllevar una configuración diferente de las relaciones de poder.

Tomando el caso de la minería, Manky (2017) ha evidenciado que el lugar importa desde el punto de vista de la organización del trabajo y de la estructuración del movimiento social. Dicha actividad se desarrolló dando lugar a ciudades mineras, tal es el caso de Cerro de Pasco, de modo que no sólo el trabajo sino la vida de los mineros y sus familias estaba completamente condicionada por el desenvolvimiento de la actividad de la empresa. En tanto que, en la actualidad, la actividad minera se lleva a cabo en lugares alejados de las poblaciones, con ritmos laborales de 20 días por 10 de descanso (u otros ritmos semejantes), de modo que ya no hay una convivencia entre compañeros

de trabajo y sus familias con la cotidianeidad de antaño, mucho menos organización de demandas colaterales o una vida asociativa complementaria a la actividad sindical. Invierte en la conectividad, pero ya no se hace cargo de ofrecer ciudad.

En una perspectiva más larga, más precisamente retrospectiva, uno de los elementos que introduce Giddens (1995) para clasificar las sociedades es el de la organización de la sede dominante. El "ambiente creado" (o manufactura) es lo que corresponde a la sociedad de clases o capitalismo, a diferencia de la sociedad dividida en clases en la que la organización de la sede dominante radica en la simbiosis de la ciudad y el campo. El ambiente de la manufactura –la fábrica- pierde relevancia en la época del capitalismo post industrial, en particular en los países avanzados. El telón de fondo implica un cambio de sistemas socio técnicos, que incluye el reemplazo del fordismo por el toyotismo[11] o por un fordismo periférico[12] (Lipietz 1995). Se desdibuja ese "ambiente creado" con la externalización de procesos productivos y la expansión de la subcontratación, lo que no implica necesariamente la eliminación de sedes destinadas a albergar a la industria manufacturera sino su fragmentación. En los países en los que la industria no tuvo un alto grado de desarrollo se acentúa una diversidad de situaciones propias de la heterogeneidad del tejido empresarial y de la diversa densidad de este tejido en los territorios. Con la subcontratación, proliferan talleres, núcleos móviles, e incluso trabajo a domicilio, articulados por las grandes empresas. Mientras que, ciertas regiones –caso del Norte de Italia- en las que se combinan la competencia y la cooperación interempresarial, están caracterizadas como distritos industriales, en que los lazos con la institucionalidad local expresan una relación de mayor sinergia con el territorio.

[11] El toyotismo –de acuerdo a Coriat (1998) es el nombre con el que se conoce a la escuela japonesa de administración que surgió en la década de 1950, teniendo como figura clave al ingeniero Ohno, de la empresa Toyota. Es un sistema que apunta a la competitividad mediante la diversificación, produciendo volúmenes limitados de muchos modelos, en vez de hacerlo mediante la producción en serie y a gran escala, como fue característico en el fordismo. Para fabricar tales productos a bajo precio, busca obtener ganancias de productividad operando con una fábrica mínima y flexible, lo que le lleva a trabajar con otras empresas a las que subcontrata de manera recurrente; hacia dentro, procura un control directo sobre los subordinados que tienen siempre a la vista los estándares operativos que deben seguir. La forma de organización del trabajo es flexible en el sentido de que los trabajadores son polivalentes y participan de equipos en los que pueden asumir diversas tareas según las necesidades de la producción. La subcontratación en el marco de relaciones de lealtad entre empresas (con transferencia de tecnología de parte de las empresas principales hacia las que les proveen partes o servicios) y el empleo de por vida –al menos en los ámbitos medulares de la producción- son características de este sistema.

[12] El término fordismo periférico alude a relaciones de trabajo en las que se mantiene el sistema de producción masivo, dejando de lado el compromiso empresarial de mantener la capacidad adquisitiva del salario en el largo plazo, mediante la práctica de la negociación colectiva, lo que conlleva el respeto a la organización sindical.

Sin embargo, incluso cuando el trabajo en las fábricas era considerado como el objeto de la sociología del trabajo por antonomasia, existían otras situaciones laborales a las que generalmente no se prestaba atención, por ejemplo, la venta de productos a domicilio, que De la Garza y Hernández (2014) interpretan como una forma de desterritorialización del espacio de trabajo.

Según combinen dinámicas de producción, de comercio o servicios, y según las características propias de los distintos espacios en materia de urbanización, se generarán distintos sistemas de actores como puede notarse comparando dos ámbitos que tienen en común la presencia importante de pequeña y micro empresa: de un lado, un conglomerado como Gamarra estructurado en base a un conjunto de edificios en los que se combinan tiendas y talleres distribuidos en calles en las que se da una intensa actividad comercial, donde se tiene un específico conjunto de actores (Sulmont 1999) distinto al de El Porvenir en Trujillo, distrito de urbanización más reciente que el distrito de La Victoria, con otras condiciones para la dinámica empresarial-laboral.

La multiplicación de ámbitos de trabajo por fuera de la gran unidad económica u organización centralizada se expresa en una diversidad de sedes e incluso de ubicaciones sin espacio específico, algunas de las cuales siempre existieron mientras que otras emergen con mayor fuerza en el período más reciente. Una enumeración que no necesariamente pretenda ser exhaustiva debería abarcar, más allá de los centros de trabajo habituales, a:

- Los domicilios a través de distintas modalidades: trabajo independiente, trabajo supeditado a grandes cadenas de producción y/o de comercialización, trabajo remoto.
- La calle como lugar de trabajo independiente, como ámbito de las rutas de quienes trabajan en el transporte, incluidos quienes trabajan en base al uso de aplicativos, como lugar en el que operarios y técnicos de empresas de servicios realizan labores de mantenimiento, en el que personal de entidades públicas y privadas prestan servicios de seguridad y otros.

Detenerse en la relación entre el comercio y el espacio público permite ahondar en las formas de relación social en una sociedad. Según Monnet (1996:12) “cada civilización urbana se estructura de manera particular en relación al comercio” [que actúa como] “uno de los elementos regulatorios de las relaciones entre lo público y lo privado”. Con esta hipótesis, analiza y compara tendencias, conflictos, y discursos que se manifiestan en Francia, donde existe una tensión entre pequeño comercio y grandes tiendas, asociados al conflicto entre centro y periferia urbana, en México, caracterizado por la oposición entre comercio ambulatorio y aquél [debidamente] establecido, que son presentados como expresiones de la tradición vs la modernidad, y la ciudad de Los Ángeles, donde los shopping centers, por un lado, y las tiendas comunitarias marcadas por una lógica étnica.

Estos ejemplos muestras cómo la calle es valorada de manera diversa, al punto de que se crean pseudo espacios públicos al interior de espacios privados mientras que en otros casos se privatiza el espacio público.

Borja y Muxi (2003:61) sostienen que "hacer ciudad es hacer comercio y hacer cultura, términos históricamente y etimológicamente vinculados. Es decir, la ciudad es el lugar de los intercambios y de las identidades" Desde los estudios urbanos, el comercio adquiere un relieve que la sociología del trabajo no ha reconocido habitualmente. Más aún desde la sociología del trabajo influenciada por el marxismo, el trabajo por excelencia es aquel que genera valor, lo que refiere al trabajo productivo, de modo que aquello que las actividades que se desenvuelven en la esfera de la circulación han resultado postergadas como objeto de estudio.

La calle tiene los condicionamientos propios del espacio público

Ciudad, espacio público y ciudadanía son nociones estrechamente asociadas, que parcialmente se traslapan, según Borja (2003) quien reivindica a la ciudad en su conjunto como espacio público. Desde su perspectiva, éste no se caracteriza por un uso especializado. Se trata de un espacio de dominio público, de uso social colectivo y multifuncional, en el que debe producirse un equilibrio de funciones entre lo público y lo privado. "La ciudad es la gente en la calle" (Borja 2003: 136), gente que interactúa cara a cara. Concibe el espacio público como un espacio político, de formación y expresión de voluntades políticas, de la representación y del conflicto.

Es así que la noción de espacio público tiene una connotación definidamente social, que lleva a Fernando Carrión a afirmar que "el espacio público es una relación, no un espacio", al mismo tiempo que cita a autores que le atribuyen las funciones más diversas, desde considerarlo como un ámbito de libertad (Habermas) a un lugar de control (Foucault), así como un ámbito de aprendizaje (Joseph, Isaac). (Carrión 2016: 17). El ejercicio del derecho al espacio público demanda el respeto al derecho del otro, supone aprender a convivir con otros de manera pacífica y tolerante, esto es, una pedagogía de la alteridad y requiere de una institucionalidad y políticas que procesen las diferencias y construya la integración en ese contexto (Carrión 2016: 24).

En un sentido similar, Subirats plantea que el espacio es un bien común, no en el sentido moral sino de ejercicio de gestión dado que es un bien de exclusividad difícil y rivalidad alta (Subirats, 2000: 78). Su uso es motivo de tensión, especialmente ahí donde se acumulan personas, usos y hábitos de características muy diversas, más aún cuando se trata de espacios públicos en posiciones de

centralidad o de relevancia significativa en las distintas ciudades (Subirats, 2000: 81-82). Subirats problematiza el espacio público considerando intensidad de uso (bajas-altas), externalidades (frecuentes-infrecuentes), preferencias (homogéneas-heterogéneas) y autoridad (débil-fuerte). Según se combinen tales características, su gestión será más o menos compleja.

Subirats introduce la cuestión de la gobernanza, reconociendo en primer lugar (e invitando a reconocer) a los actores que interactúan en los espacios públicos e inciden en definir su uso, cada uno según sus recursos e intereses. En el listado correspondiente figuran los vecinos "directos" del espacio, los más próximos a éste y los residentes en el barrio, empresarios y concesionarios de las empresas y servicios, trabajadores de estas empresas, entidades culturales y organizaciones sociales que usan eventualmente el espacio, vendedores ambulantes con o sin permiso (subrayado nuestro), otros usuarios pasivos o temporales, ciudadanos de la ciudad o no, turistas. La inclusión de los vendedores que subrayamos, siendo Subirats un autor que escribe sobre todo en base a la realidad europea, nos trae de vuelta a lo mencionado por Bromley, Aliaga y Roever: los comerciantes de calle son una realidad cuasi universal.

Los conflictos en torno al espacio público pueden verse como una expresión exacerbada del conflicto más amplio respecto a la dirección que debe tomar la ciudad (en cuanto a su expansión, densificación, "vocación" productiva, orientación cultural, etc.). Sería así asumiendo que "la ciudad es un *medio de producción* [en cursiva en el original] (algo más que la suma de los «factores productivos» que reúne)", donde "hay un conflicto entre el carácter social de esta producción y la propiedad privada de los lugares" (Lefebvre 2013: 144). Si bien Lefebvre se refiere a los lugares de propiedad privada, cabe la referencia para introducir la idea de que las actividades económicas y las labores que se realizan en la calle son parte de un sistema que abarca a aquellas que se realizan fuera de ella. Por ejemplo, el transeúnte que compra al paso un almuerzo en la ruta a su oficina es alguien que trabaja en un lugar en el que no existe un comedor para los empleados o que no tiene la posibilidad de abandonar su escritorio para almorzar.

El espacio público justamente por serlo está expuesto a intentos de apropiación por parte de los más diversos sectores. A lo largo de la historia el uso del espacio ha expresado el poder del soberano, de la Iglesia o del Estado, de diferentes sectores de las clases dominantes, así como la capacidad de contestación de los grupos dominados y los acuerdos (o desacuerdos) que bajo distintas correlaciones y visiones se llegaron a establecer al respecto, de modo que se produce una "dialéctica de conflicto constante entre fuerzas hegemónicas y discursos alternativos de resistencia" según la reflexión de Salcedo (2002: 18) inspirada en Gramsci y De Certeau.

Ese conflicto constante se da en una ciudad (o ciudades) que Carrión (ecuatoriano) y Subirats (catalán) coinciden en calificar como fragmentada. Lo que dificulta pensar en una gobernanza basada en una noción compartida del bien común, para el reconocimiento del derecho del otro. La calle es parte del espacio público y quienes trabajan en ella se ven envueltos en la tensión correspondiente. En los lugares de mayor intensidad de uso, donde la presencia de los vendedores ambulantes sea vista como causante o agravante de externalidades negativas, donde confluyen actores que tienen intereses heterogéneos respecto al uso del espacio y la autoridad es débil, se producirán conflictos de difícil solución. En áreas de la ciudad donde la intensidad del uso del espacio es moderada o baja, el conflicto no se descarta, en tanto los vecinos pueden pretender excluir a aquellos actores que –según su interpretación- representan una amenaza para la residencialidad e incluso para su propia seguridad, rechazando políticas que promuevan la integración. Dichas prácticas se asientan en una interacción involuntaria entre vecinos y transeúntes, cuya copresencia no se asienta en el mutuo reconocimiento como ciudadanos lo que se traduce en restricciones al acceso a los espacios públicos y por último en su eliminación (Vega Centeno 2017). Serán los vecinos-residentes los que demandarán a sus autoridades municipales, vigilar a quienes son considerados extraños, convirtiendo el objetivo de la seguridad en eje determinante de las políticas respecto al espacio público como se evidencia en distritos como Miraflores (Bensús 2012). Sucede que en las ciudades se encuentran o desencuentran ciudadanos que se desenvuelven bajo distintas condiciones: ciudadanos-habitantes, ciudadanos que trabajan o estudian en espacios en los que no viven y otros que usan la ciudad en forma eventual (Borja 2003) lo que tiene diversas consecuencias. Por otro lado, el predominio del transporte motorizado, tanto público como privado, representa un grave problema en una ciudad extendida donde los empleos –sobre todo los empleos formales- se concentran excesivamente en ciertos nodos urbanos de modo que las personas deben hacer largos viajes, que llegan a ser tan lentos y los momentos de congestión tan prolongados[13] que crean oportunidades para cierto tipo de comercio ambulatorio, practicado por quienes se acercan a los

[13] Si bien la desigual distribución de las oportunidades en la ciudad está a la base de los prolongados desplazamientos, hay otros factores que contribuyen a explicar la gravedad del panorama del transporte público. La desregulación del transporte durante el gobierno de Fujimori llevó a la proliferación de un gran número de rutas operadas por empresas conformadas por dueños de unidades acondicionadas para movilizar a un pequeño número de pasajeros, cuyas ganancias provenían del alquiler de las mismas a conductores que requerían hacer el máximo número de viajes en aras de conseguir el mayor ingreso posible. Un modelo contrario a la noción de transporte público masivo que dio lugar a la guerra del centavo y al imperio de la informalidad en el transporte. Durante la gestión de la alcaldesa Villarán, se intentó acabar con este sistema mediante una reforma del transporte, que fue fuertemente resistida. Durante los años recientes, los actores vinculados al transporte informal han logrado que sus intereses tengan representación a nivel parlamentario.

vehículos detenidos para ofrecer productos diversos a los conductores. Incluso los ómnibus son usados como espacios para modalidades de venta que incorporan el arte, la práctica del asedio o virtual amenaza y aproximaciones cercanas a la mendicidad.

La decisión de ocupar el espacio público implica una resignificación del espacio, del trabajo y la ciudad (Pacheco y Gómez 2007). La ocupación activa del espacio público lo resignifica independientemente del propósito –que puede ser lúdico, de movilización social u otro no necesariamente laboral- y cuando se trata específicamente de una ocupación de este espacio con fines laborales resignifica el trabajo mismo. ¿Qué significado adquiere ese trabajo? ¿Qué significado adquiere en el caso del comercio de calle? Esto depende de la época, del espacio, de la naturaleza de la sociedad y puede tener un determinado sentido para quien trabaja de ese modo, para quien participa como consumidor-cliente, como transeúnte, como comerciante afectado por la supuesta o real competencia, y para la vecindad en general.

3.2. Comercio de calle, informalidad y comercio ambulatorio

Los geógrafos reclaman que no se vea el lugar sólo como un elemento del contexto de las prácticas de trabajo sino como uno que contribuye a constituirlas (Herod et al 2007), lo que, al menos en el caso de los comerciantes de calle, es indiscutible. A continuación, se presenta una serie de criterios que ayudan a entender lo que se entiende por comercio de calle, que comprende la práctica del comercio ambulatorio, aunque no se reduce a él; se hace evidente asimismo que esta denominación, con el adjetivo ambulatorio, responde a un uso tradicional que no necesariamente corresponde al uso del espacio que caracteriza a este tipo de trabajador. Se le ubica en la relación social con clientes determinados, que expresan ciertas formas de socialización.

El comercio de calle

Hay épocas y regiones en las que el uso de la calle como lugar de trabajo y espacio comercial resulta perfectamente natural y valorado como un atractivo. Un ejemplo es la feria de Huancayo, que nace prácticamente con esta ciudad y servía y sirve como espacio de comercialización de la producción de varios pueblos y provincias cercanas, así como de otros departamentos de la región central, habiendo sido objeto de estudio de parte de José María Arguedas (2004) y de Nicolás Matayoshi (2014). En diversos países, la venta de verduras y hortalizas se realiza mediante ferias que día a día, en forma rotativa, se instalan en diversos barrios. La calle resulta igualmente el lugar natural para

la venta de periódicos o de helados sin que el cliente se pregunte si el vendedor tiene autorización o no. Situaciones naturalizadas o que aparecen así, aunque exista alguna regulación. Su uso admite variaciones aceptadas bajo una suerte de "contrato social" como ocurre en el área externa de los restaurantes de las ciudades europeas que instalan mesas y sillas para atender al público durante ciertas horas del día.

Bajo el término "comercio de calle" se encuentra a los vendedores ambulantes, a los comerciantes transfronterizos y también a los vendedores de mercados informales (Street Net 2022)

El comercio de calle no debe verse considerando sólo como el lugar en el que se realiza sino que se entrecruza con categorías de género, etnia y clase (Crenshaw 1991 citado por Graaff y Ha (2015). La mayoría de vendedores en USA son migrantes, latinos en la costa oeste y de países francófonos, como Senegal, en la costa este. Las mujeres tienen una presencia importante en todas partes, salvo en los países islámicos, pero en éstos si bien no están en la venta, si lo están en la preparación de los bienes que se comercializan (Graaff y Ha 2015).

El comercio de calle supone alguien que vende y alguien que compra. Según Monnet (2005), lo que define al ambulantaje, es el carácter ambulante del consumidor, aunque esta relación entre vendedor y consumidor que se hacen merecedores del mismo adjetivo calificativo no llega a abarcar todas las formas de existencia de la venta en espacios públicos. Reconociéndolo, plantea una diferenciación entre tres lógicas de organización geográfica no sólo del ambulantaje sino del comercio: una lógica de proximidad, en la que el vendedor llega hasta el lugar donde vive o se encuentra el consumidor final, una lógica de centralidad, en la que el consumidor va al lugar donde se concentran los vendedores, y una lógica de movilidad en la que se observa al consumidor ambulante (Monnet 2005: 6).

En este caso, el comercio ambulatorio, responde a las necesidades de compradores que tratan de ahorrar tiempo, comprando al paso. En su mayoría quienes compran en la calle en forma habitual son personas de bajos ingresos. También son afectadas por la pobreza de tiempo (Lavado 2017), concepto que alude a la escasez de tiempo una vez cumplidas con las tareas propias del trabajo remunerado y no remunerado y se han llevado a cabo todas las actividades básicas para la vida; a la imposibilidad, por tanto, de asignar el tiempo deseado, suficiente u optimo a las actividades importantes

Situación que afecta típicamente a las mujeres por la desigual división del trabajo, pero se generaliza cuando no existe posibilidad de negociar condiciones de trabajo y las jornadas se extienden más allá de las ocho horas, asimismo cuando los servicios de transporte son deficientes y el tránsito es

caótico o cuando la distancia entre la vivienda y el lugar de trabajo o estudio es considerable. Todo ello redunda en pobreza de tiempo.

Compradores y comerciantes de calle son, ambos, consumidores. Los primeros les compran a los vendedores ambulantes (y a otros proveedores) mientras que los vendedores trabajan para generar ingresos para financiar sus propios consumos. Unos y otros toman decisiones sobre el manejo de su tiempo, sobre la organización de sus respectivas jornadas, para maximizar ingresos y procurarse ahorros, considerando el espacio en el que se desenvuelven. Nieto (1994) analiza, a propósito de la ciudad de Cali, de qué manera la organización del espacio urbano condiciona la forma y la oportunidad de transformar el ingreso monetario en consumo específico, señalando como la ubicación relativa de las fuentes de empleo y vivienda introduce una condición de acceso al mercado laboral y el papel clave del transporte "como aglutinante que permite unir la vivienda, el sitio de trabajo y el lugar donde se realizan los consumos que no pueden darse en alguno de los dos lugares anteriores" (Nieto 1994: 7); igualmente que el acceso a ciertas oportunidades depende de la información y tiene que ver con el "mapa mental" que uno se hace de la ciudad.

El comerciante ambulante también puede ser visto, como propone Crossa (2018:97), como "un sujeto que ayuda al ciudadano a leer los múltiples espacios y fenómenos urbanos". El hecho de que esté ahí, donde está, vendiendo lo que vende a una determinada ahora dice algo sobre lo que ocurre en la ciudad, sobre quienes transitan, cuáles son sus necesidades y deseos.

Los vendedores ambulantes se encuentran distribuidos a lo largo de los lugares usualmente transitados de la ciudad y en mayor medida ahí donde el flujo de personas es mayor. Ellos ayudan a compensar la situación antes descrita. Un escenario distinto se da ahí donde el comercio de calle alcanza una envergadura tal por la aglomeración que representa y/o por el tipo específico y relativamente especializado de productos que ofrecen que su atractivo trasciende el ámbito del público local, del público que meramente transita y se convierte en una razón para acudir al lugar donde se encuentra. Como experiencia, es distinto comerciar entre caseros, esto es, personas que se conocen, y entre desconocidos. Participar en espacios de gran aglomeración comercial e intensidad de tránsito requiere una socialización distinta, incluyendo un endurecimiento para encarar tratos signados por el apuro y el riesgo de perder al cliente.

Otra práctica de comercio de calle es la de las ferias que van de una calle a otra, en diferentes días, semi-formales, seguidas por "coleros", esto es, vendedores que tratan de ser parte de ese movimiento comercial sin pertenecer a ellas, en contextos en que las autoridades –en el Santiago de Chile de los noventa- toleran o reprimen selectivamente la venta callejera (Stillerman 2006) y De

Souza y Bustos (2017) que las ubican en los barrios alejados del centro en los casos de Santiago y de Concepción, a diferencia de los ambulantes que se concentran en las calles céntricas en torno al comercio formal, tradicionalmente establecido.

La sociología ha indagado siempre en el sentido del trabajo característico de cada época (Hopenhayn 2001) o propio de ciertos colectivos, esto es, lo que significa el trabajo para cada persona desde su experiencia más allá de la posibilidad de generar ingresos. En el caso del comercio de calle, ello tiene que ver tanto con la ocupación –comerciante- como con el lugar en el que se desempeña, que no es simplemente la calle en general, sino la calle de determinados espacios con connotaciones específicas. Según las circunstancias, en particular para las mujeres y quienes no han trabajado previamente, la calle es lo opuesto al espacio íntimo (la casa), representa lo expuesto, el riesgo, y requiere enfrentar la vergüenza. Desenvolverse en la calle en vez de ocuparse en su casa, valerse por sí sola en el espacio público había sido visto tradicionalmente como algo inseguro no sólo física sino moralmente, porque el espacio público ha sido entendido también como dominio masculino, al que la mujer debía ir acompañada de un varón, y, sin embargo, ha sido en ese espacio donde las mujeres han podido construir reductos de seguridad y confianza, mientras que, por otra parte, se evidenciaba que la intimidad del hogar no era necesariamente el espacio seguro para ellas (Delgado 2007).

Es así que la calle puede ser o convertirse en un espacio de acogida. Puede serlo porque hay un tejido social pre-existente que recibe y convoca, en el que ya están los amigos y parientes; puede convertirse en él a partir de la socialización, del aprendizaje. De modo que se logra –pese a las incomodidades- atender a los hijos cuando se les lleva al puesto de venta. Igualmente, un espacio donde se puede estar y convivir con otros/otras como uno/una, escapando del ámbito doméstico que tiene sus propias tensiones y estrecheces. Para otros, un espacio en el que el carácter se pone a prueba, hay que curtirse, lo que suscita cierto orgullo por dominar el medio. Más aún, la calle no es sólo el lugar donde se encuentra el puesto o el espacio por donde se efectúa un recorrido, sino también el escenario en el que es preciso establecer redes para fines diversos, como conseguir lugares donde guardar los productos o el mueble, dónde esconderse de la represión o donde sentarse a descansar.

Los vendedores ambulantes: el lugar importa y el número también

La descripción del sujeto/objeto de estudio es necesaria aun cuando resuma algo conocido. La que sigue se basa principalmente en Bromley (2000) así como en Aliaga y Roever (2019), investigadores de amplia trayectoria en el tema del comercio ambulatorio en América Latina, la India (en el caso de Bromley) y a nivel global.

En cuanto a su perfil como trabajadores, algunos se ubican durante años en un mismo lugar, en tanto otros realmente deambulan. Los primeros pueden tener un kiosco o algún pequeño mueble fácil de transportar, mientras éstos despliegan su mercadería sobre un plástico o la llevan en alguna canasta. Puede ser un trabajo permanente o temporal, a tiempo completo o parcial. Pueden trabajar en forma completamente autónoma o vinculados a un negocio familiar o como parte de la fuerza de venta de alguna empresa, dedicarse al comercio al por menor y/o al comercio al por mayor (aunque esto es mucho menos frecuente). Puede corresponder a una estrategia de supervivencia, a un emprendimiento o parte de la estrategia de venta de una gran empresa para llegar a un público vasto. La proporción de hombres, mujeres, niñas y niños varía según los países. Los productos o servicios que venden también. Cuando están fuertemente concentrados en una determinada calle se tiene un mercado callejero (Bromley 2000, Aliaga y Roever 2019).

En muchas ciudades es posible observar los vínculos entre venta ambulatoria y mercados de abasto: ambulantes que rodean los mercados, que venden en los pasillos, que son vistos como competencia por las vendedoras de los mercados, así como personas que habiendo sido vendedoras de puestos de mercado pasan a vender en la calle luego de que los mercados en los que trabajaban son remodelados, o demolidos para construir otros modernos y los nuevos establecimientos no ofrecen cabida en condiciones accesibles a todos sus antiguos ingresantes; diversas historias en ese sentido en los mercados de Huaraz (Babb 2019) y Cuzco (Seligmann 2015) han sido materia de análisis.

El acto de esperar –de manera activa, haciendo lo que haya que hacer- es un componente de la vida laboral cotidiana del ambulante, que Crossa (2018) destaca:

> Esperar minutos o incluso horas para la primera venta del día, esperar a recibir un permiso de venta de la delegación, esperar a que termine el día para recoger sus productos, esperar a que no llueva; esperar el momento oportuno para ir al baño sin perjudicar su venta o la seguridad de sus productos; esperar que no lleguen las autoridades a confiscar sus productos; esperar en la delegación todo el día en caso de que sí lo hagan; esperar; los comerciantes ambulantes pasan gran parte del día esperando. (p. 99)

El ritmo de la jornada está puesto por el cliente o consumidor al que no se puede hacer esperar. Ante éste, se impone el apremio, por atenderlo rápidamente y estar listo para atender al siguiente.

La disposición a actuar con prontitud es esencial para no perder la venta. La espera a la que alude Crossa es sólo una dimensión de la cotidianeidad del vendedor ambulante. Lo que se puede esperar o no –en cuanto a las relaciones con las autoridades- depende también de las correlaciones de fuerza establecidas en cada territorio.

Bromley (2000) reconoce que hay argumentos a favor y en contra de la práctica del comercio ambulatoria, que son levantados o descartados de acuerdo a puntos de vista de clase o políticos. Proveen bienes y servicios, son parte de la economía, generan su propio sustento, desarrolla habilidades empresarios, etc. Su ejercicio forma parte del derecho de las personas a elegir su ocupación. Por otra parte, se menciona que agrava la congestión vehicular, ocasiona accidentes de tránsito, dificulta la llegada de los bomberos, son una competencia desleal para otros negocios que están fuera de la calle y pagan sus impuestos, quienes venden alimentos lo hacen en condiciones dudosas que pueden afectar la salud de los consumidores. Entre los propios vendedores ambulantes puede haber conflicto, por ejemplo, entre quienes tienen una licencia y quienes no la tienen, entre los más antiguos y quienes buscan hacerse un lugar o vender ciertos productos convirtiéndose en competencia para ellos

El uso del espacio público por parte de los vendedores ambulantes es lo que suscita controversia. El tipo e intensidad de la respuesta de las autoridades dependerá de las representaciones dominantes sobre el uso ideal del espacio público (Aliaga y Roever, 2019).

Aunque se habla del número exagerado que se ve en muchas ciudades de Asia, África y AL, no se sabe realmente si crecen en mayor proporción que la población en general ni si tal crecimiento es mayor en época de crisis o de auge económico. El “problema” es que tienden a aglomerarse en áreas en las que las oportunidades de negocio son mayores. Las concentraciones de vendedores se hacen conocidas y atraen más compradores; en número creciente, dificultan el acceso a las tiendas, en la medida que hacen más lento el tránsito tienen más tiempo para ofrecer sus mercancías a los conductores. La aglomeración puede volverse una “hiperaglomeración” (Bromley 2000).

Simmel (1986), quien analizó la importancia del número para la sociabilidad humana, señaló que “la forma sociológica guarda dependencia respecto a la cantidad numérica del grupo” (…) de modo que **“**en los casos sociológicos, el aumento de cantidad crea nuevos fenómenos totales específicos que, en cantidades menores, no parecen existir ni aún a prorrata” (1986: 86) Su inquietud tiene que ver sobre todo con la relación entre individuo y sociedad. Mediante ejemplos históricos muestra el temor de las autoridades a la “masa grande” en la que fácilmente predominan impulsos sensuales, progresa rápidamente el mal ejemplo, y se paraliza el sentido de responsabilidad individual (Simmel

1986:145) en lo que, modernamente, se podría traducir como factores –esos u otros- a tomar en cuenta en el desempeño de la gestión de la ciudad.

Interesan no solamente los números absolutos sino también las relaciones numéricas. En el caso del comercio de calle, la relación entre residentes y población flotante, entre población total y número de comerciantes, número de comerciantes a lo largo de las horas del día, densidad del comercio y espacio disponible para transitar, etc. Indicadores, por un lado, relevantes desde el punto de vista de la gestión, y al mismo tiempo productos sociales que sintetizan diversos procesos.

Como señala Bromley (2000) en toda ciudad hay zonas muy conflictivas –que habitualmente no ocupan más del 5% del área urbana total- que generan la inquietud de diversos grupos por la densidad de vendedores ambulantes, muchas zonas donde nadie se preocupa por ellos y otras pocas zonas exclusivas y de elite de donde son agresivamente excluidos e incluso se opta por privatizar el espacio público para protegerse de ambulantes y otros que son percibidos como invasores. Todo ello evidencia la segmentación de las ciudades. La presencia de ambulantes es proporcional a la densidad de los flujos de personas, que condensa oportunidades económicas.

Existe consenso en cuanto a que el gobierno –algún nivel de gobierno- debe encarar estas situaciones, aunque no sobre cómo debe hacerlo. Frecuentemente, en el nivel micro, actúa con torpeza o distancia, pero también incurre en prácticas de clientelismo, paternalismo, corrupción o victimización. A niveles más alto, los vendedores ambulantes raramente ocupan un lugar importante en las prioridades del gobierno (Bromley 2000:17)

El lugar de trabajo como factor de informalidad

El calificativo de “comerciantes informales” no alude a su condición de informalidad desde el punto de vista laboral. Habitualmente, quienes toman decisiones sobre gestión del espacio urbano, consideran su situación laboral –si cuentan o no con protección social, por ejemplo- como un tema aparte, que no interesa o que no se pretende resolver. El adjetivo “informales” en las normas apunta a una falta de parte de los comerciantes y enuncia descontrol de parte de las autoridades. En términos de De Souza y Bustos (2017), los trabajadores informales de calle producen micro espacios temporariamente privados en los espacios públicos. Se trata de una pugna por el control de estos espacios.

Las municipalidades tienen la competencia para otorgar o no licencias o autorizaciones para desarrollar actividades comerciales, tanto en espacios privados como en el espacio público. Toda

empresa requiere una licencia de funcionamiento municipal. Ocurre con cierta frecuencia, que negocios que operan en inmuebles -fuera del espacio público- lo hacen sin contar con licencia municipal. La municipalidad puede clausurarlos o no. Habitualmente cuando esto ocurre se trata de un problema entre el respectivo propietario o conductor del negocio y la autoridad. No se convierte en un asunto político. En cambio, cuando los vendedores ambulantes trabajan sin autorización municipal, en el espacio público, ese actuar inmediatamente se politiza. Como precisan Graaff y Ha (2015), la venta ambulatoria puede describirse mejor como una práctica informalizada y no simplemente informal en tanto resulta situada entre evadir o cumplir con lo pautado por el gobierno.

Cuando la regulación aparece, se genera una diferenciación entre lo aceptado y lo no aceptado; a la vez que, para las autoridades, se plantea la cuestión de cómo cumplir con sus competencias, sea administrando la regulación, evitando o sancionando su incumplimiento. El Estado tiene el poder de determinar qué formas de informalidad podrían prosperar y cuáles deben desaparecer. El ejercicio de control o la gestión del espacio público puede ser y de hecho es cambiante y diverso. De una gestión a otra o incluso durante el período de una misma administración municipal pueden cambiar normas respecto a dónde se puede vender, qué se puede vender, quiénes pueden ver qué, etc.; asimismo, una misma gestión puede concentrar fuerzas para hacer cumplir estrictamente las normas en ciertas zonas de la ciudad y desinteresarse de su aplicación en otras, aun cuando eso implique transmitir mensajes contradictorios.

La discusión formal/informal puede ser leída, como lo hace Crossa (2016) como una narrativa estratégica que percibe lo informal como categoría residual; percibe a las prácticas informales como algo por controlar o tolerar y no como un resultado de profundas desigualdades (económicas, de género, de acceso a servicios, etc.). De modo que las intervenciones municipales frente al comercio informal provienen las divisiones municipales encargadas del otorgamiento de autorizaciones comerciales y/o de la fiscalización y muy pocas veces de las divisiones que estarían a cargo de proveer protección social o de facilitar el acceso a tales servicios.

Las intervenciones estatales frente al comercio de calle llevan a indagar respecto a la lógica mayor de la que forman parte, que –al menos en ciertos casos- parecen responder a una lógica de exclusión mediante la cual se quiere ofrecer una ciudad ideal para la mirada de las clases medias, de las élites y del turista, que lleva a desplazar a las poblaciones-problema en lugar de atender su problemática. Análisis que no se refieren al comercio ambulatorio, pero sí a un tipo de gestión de la ciudad que promueve la exclusión de los grupos no deseados sirve a la gentrificación del espacio público. El

Gobierno (con mayúscula), en esa perspectiva, propia de la gubernamentalidad neoliberal, es entendido como técnica que ordena el dispositivo seguridad-población-gobierno, siendo así la gestión del espacio público pasa a asentarse en políticas securitarias que se traducen en dispositivos de dominación del espacio y de seguridad, que tienden a segregar grupos sociales y estigmatizar ciertas prácticas (Sequera 2014). Con el término de biodisciplina, este autor alude a sistemas que apuntan a que la propia población se autocontenga (según ejemplos que corresponden a ciudades del Hemisferio Norte). Estas políticas no dejan de tener fracturas que Sequera y Mateos (2014) reconocen en espacios como Puerto Madero, Buenos Aires, a través de las cuales las prácticas informales populares se hacen presentes en un ejercicio de microresistencia a la gentrificación.

3.3. Los estudios sobre el comercio de calle en América Latina

El estudio del comercio de calle se ha realizado desde distintas ópticas y enfocando la atención en diversos ángulos, que Aliaga y Roever (2019) sintetizan en los siguientes ejes de investigación:

- *Espacio público, regulación y producción del espacio.* Se examina modelos de gobernanza urbana, en particular gobernanza neoliberal de la ciudad y espacio público; la tensión entre el derecho individual al trabajo y el derecho colectivo al espacio público, así como el papel del comercio ambulatorio en la producción del espacio.
- *Política, poder, práctica social y agencia.* Caben aquí estudios sobre la política asociada a la venta en la calle, a la pugna de poder entre vendedores y autoridades, los efectos de los desalojos en la acción colectiva, el rol de las organizaciones, las formas de resistencia y conflicto, roles de género y organización.
- *Empresa informal y potencial de desarrollo de negocios,* atendiendo a cuestiones como acceso a protección social, inclusión financiera, costos y riesgos de trabajar en el espacio público.
- *Integración social y sentido comunitario*, a propósito de los vínculos extraeconómicos entre vendedores y clientes, capital social y diversas formas de fortalecer las comunidades urbanas.
- *Comercio de alimentos y seguridad alimentaria en el área urbana*, considerando las regulaciones específicas sobre salud pública e higiene, los costos asociados a contar con agua segura y condiciones sanitarias adecuadas, así como el rol que juegan los vendedores ambulantes en la alimentación popular.

Tales ejes resultan definidos a partir de la revisión de la literatura existente a propósito del comercio en las calles, principalmente en Asia, África, así como América Latina, pero también en Europa y en los Estados Unidos.

Si bien los estudios sobre comercio ambulatorio e informalidad han dado lugar a sugerentes investigaciones ubicadas en ciudades como Nueva York o Berlín, cabe considerar que existe una importante diferencia entre **l**os puntos de vista sobre la informalidad que se elaboran desde sociedades donde (casi) hubo pleno empleo, o desde sociedades donde nunca lo hubo; en el primer caso se tiende a verla como una anomalía del mercado de trabajo, mientras que en el segundo, la informalidad se relaciona con lo formal de manera subordinada e intersticial. Así lo recalca Itikawa (2006) quien –analizando las situaciones de informalidad en el Brasil- establece una relación entre el proceso de formación del mercado libre de trabajo y las políticas respecto a la tierra que lleva, en ese país, a la formación de un subproletariado permanente en los márgenes del mercado de trabajo formal y del mercado formal de suelo urbano. Se define un escenario de precariedad territorial, en el que los trabajadores informales sufren una doble segregación.

El comercio de calle en América Latina

En América Latina esta actividad no llega a tener la envergadura que alcanza en otras regiones del Hemisferio Sur. El comercio ambulatorio en particular –de acuerdo a data de la primera década del siglo XXI- representaba entre el 12 y el 24 por ciento del empleo informal urbano en ocho ciudades del África, en la India llegaba al 14 %, en Vietnam 11%, mientras que en Lima representaba el 9% y en Buenos Aires 2% (ILO 2013). El peso numérico impacta en la normatividad y en la probabilidad de ejercer el comercio ambulatorio en forma autorizada. La India, por ejemplo, tiene una Política Nacional respecto a Urban Street Vendors desde 2009[14], lo que es indicativo de la prioridad política

[14] Las Políticas Nacionales en la India sirven para orientar la elaboración de las leyes. Una primera Política sobre comercio ambulatorio, fue aprobada el año 2004, teniendo como antecedentes un fallo de la Corte Suprema de 1985 que - a raíz de conflictos y demandas locales decretó que la venta ambulante es una práctica constitucionalmente protegida, sujeta a restricciones razonables- así como la realización de un estudio sobre el comercio ambulatorio y la dinámica urbana conducido por la Asociación Nacional de Vendedores de la India, constituida en 1998. Dicha política fue revisada en 2009, dando lugar a un segundo documento que reconoce que "los vendedores ambulantes constituyen una parte integral y legítima del sistema de comercio y distribución urbano al menudeo para las necesidades diarias del público en general" (Política nacional de vendedores ambulantes urbanos, 2009, citada por Sinha y Roever 2011:5) y que contribuyen a combatir el desempleo y la pobreza. Sus objetivos apuntan a proveer estatus legal, instalaciones públicas, regulación

y el nivel de negociación en que se aborda la condición laboral de este colectivo. En la mayoría de los países de América Latina, sino en todos, la normatividad al respecto es competencia de los gobiernos locales.

Los casos de La Paz, Quito, Bogotá y Ciudad de México son particularmente ilustrativos de realidades en las que el comercio ambulatorio y otras formas de comercio de calle son importantes no sólo en términos de empleo sino de la dinámica urbana. Son ciudades en las que el comercio en espacios públicos forma parte de su historia. El Centro Histórico (CH) de tres de ellas fue declarado Patrimonio Mundial por UNESCO: El CH de Quito en 1978, el de México en 1987 y el de Lima en 1988.

La referencia al comercio de calle en estas ciudades, así como en otras en las que esta práctica tiene una menor presencia, como son Sao Paulo y Buenos Aires, permite, asimismo, introducir ópticas específicas de análisis que contribuyen a una mirada más integral.

Comercio de calle como actividad masiva en La Paz, Quito, Bogotá y México

La Paz es una ciudad que "vive en torno a un gran y extenso mercado denominado comercio informal que incluye calles y espacio público" o bien "contenida dentro de mercados, ferias fijas, comercio móvil y cambiante" (Bogani y Forster 2022: 118-119) en la que las mujeres aymaras son quienes están a cargo de la venta. Tras estudiar diversos mercados, como Rodríguez, Buenos Aires, Uruguay, o la Feria de Alasitas, reconocen en ellos un tipo de sistema que re constituye su propio territorio a través de la autoregulación.

Son mercados en los que se integran culturas diversas –la aymara y la europea- y en los que coexisten e interactúan distintas lógicas, modos de convivencia, uso del espacio y actores en términos que, en mayor o menor medida se pueden encontrar en mercados callejeros de diversas partes del mundo:

> "(…) el intercambio entre lógicas de planificación (de derecho) respeto a los modos espontáneos (de hecho), los modos de convivencia entre acumulación de capital y

transparente, respeto a las organizaciones de los v. ambulantes, procesos participativos, autoregulación y medidas promocionales (Sinha y Roever 2011)

> distribución social y por último el uso del espacio que desplaza y re-define la dualidad público-privado.
>
> La complejidad de la venta de productos en el espacio público es altísima, e intervienen en la problemática factores de diversa índole como propiedad privada, espacio público, apropiaciones, usos simultáneos, seguridad, vendedores, compradores, paseantes, turistas, proveedores, mercadería, acopio, guardado nocturno, distribución, transporte público, gremios, organizaciones familiares, bienes o posiciones heredadas, mafias, inspectores municipales, limpieza, salubridad, economía, políticas de gobierno, dirigencias indígenas, integración, transformación cultural por presión de empresas globales o publicidad." (Bogani y Forster 2022: 120)

Las organizaciones informales del comercio callejero actúan con gran capacidad de reacción frente a las autoridades, desde una lógica de hecho, que se construye "a la sombra de lo esperado". Sus acciones se adaptan y adquieren forma propia de territorialización, mientras que las estructuras de derecho intervienen mediante restricciones a priori o a medida que los hechos suceden (Bogani y Forster 2022: 125)

"Economía popular" -en lugar de "economía informal"- es el término considerado más aceptable para referirse al comercio ambulatorio en La Paz según Pereira (2015) quien –a partir del caso del distrito de Max Paredes- refiere que esta actividad ya no es meramente de subsistencia ni una ocupación "pasajera" y que "forma parte de la cultura de consumo de los habitantes de la ciudad" (p 13). Resulta más rentable que otras del ámbito "formal" y es compartida de generación en generación, incluso simultáneamente –madres e hijas en puestos cercanos- dando lugar a una tradición y a un sentimiento de apego, de modo que "la antigüedad se convierte en un requisito fundamental para la adquisición de derechos como comerciante" (Pereira 2015: 15). Los comerciantes asumen que el espacio que ocupan tiene varios dueños, incluyéndose y reconociendo como tal a la Alcaldía y, en menor medida, a los vecinos del lugar.

El 2001 el alcalde Juan del Granado anunció la erradicación de cincuenta mil puestos de comercio de calle, miles de vendedores bloquearon el tránsito y sitiaron la municipalidad de La Paz; el mismo alcalde promovió después la construcción de dos modernos mercados, uno de los cuales abre uno de sus ingresos hacia los puestos de comercio informal.

El grado de empoderamiento del comercio de calle que parece existir en La Paz no se da en Quito, donde el hito que define la relación entre esta ciudad y el comercio ambulatorio fue el reconocimiento de su Centro Histórico (CH) como Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO en

1978 (catorce años antes que Lima) preámbulo de un proceso de "patrimonialización" externo a los habitantes y usuarios del Centro (Delavaud 2000). En las décadas anteriores se fue afirmando la noción de "patrimonio" resaltando el aporte hispano y desvalorizando la historia indígena, usando tal concepto como herramienta de distinción. Antes aún, el afán por hacer de Quito una ciudad moderna se había asociado al higienismo y el ornato, considerando lo indígena como sinónimo de atraso y suciedad y se promueve el traslado de los comerciantes callejeros a los mercados (Granja 2010).

Desde la década de 1940 los primeros comerciantes de calle se ubican en una zona del CH que luego se conocería como Calle Ipiales. En los años sesenta las actividades urbanas se desconcentran, surge una nueva centralidad hacia el norte de la ciudad, gran parte de la población del Centro Histórico se muda a otros barrios y éste es tomado por la informalidad. En 1976 el Municipio llevó a cabo un conteo de vendedores de la calle, identificando a cerca de cinco mil a los que se sumaban dos mil feriantes. El esfuerzo de cuantificar obedecía a la constatación de estar frente a un problema. Luego la migración desde el campo, la crisis, el ajuste, el terremoto de 1987, que acentúan esa tendencia. A fines de los ochenta se construye el primer Centro Comercial Popular del CH por acuerdo entre los vendedores ambulantes y las autoridades (Granja 2010)

El Plan Maestro del Centro Histórico (1992) proponía reubicar el comercio popular del centro histórico de Quito y convertir la ciudad, en la que entonces residían aproximadamente 400.000 habitantes, en un lugar atractivo para las inversiones y el turismo. Dos gestiones municipales sucesivas –de Roque Sevilla y de Paco Moncayo- se embarcan en este proceso, que empieza concientizando a los ambulantes en la necesidad de que abandonen las calles. Hacia 1999, en la zona central de la ciudad había casi 8.000 comerciantes, concentrados en 22 manzanas. La municipalidad y las asociaciones de comerciantes entran en una amplia dinámica de negociación. Las autoridades de una y otra gestión resaltan los cientos de reuniones sostenidas con las organizaciones que desembocan en el traslado de miles de comerciantes a Centros Comerciales Populares (CCP) ubicados dentro del CH. La negociación no era en torno a quedarse en las calles o salir de ellas, sino en torno a cómo hacerlo, lo que da lugar a que la municipalidad se comprometa a subsidiar el 50% del costo de los locales. En mayo del 2003 cuando los CCP, que la municipalidad se encargó de edificar, estuvieron listos, los vendedores dejaron las calles. El largo proceso de negociación se explica tanto por la resistencia de los comerciantes como por el propósito de las autoridades de no repetir la experiencia de Lima que consideraban como un desalojo violento y políticamente costoso (Granja 2010).

Pasados algunos años los comerciantes reubicados tenían percepciones variadas sobre el proceso. Constataban ventajas en su logística, pero sentían que las ventas eran más complicadas, que el municipio no apoyaba a los CCP, que no los incluía en su agenda. Estaban mejor aquellos que habían podido conservar su organización puesto que se habían trasladado en bloque, pero la mayoría de asociaciones se había dispersado en diversos Centros Comerciales (Granja 2010). Veían con inquietud que aparecían nuevos vendedores ambulantes, lo que empezó a darse crecientemente en los años siguientes, en el marco de otras gestiones municipales (afines al entonces Presidente Correa según Ortiz 2023).

Con la pandemia, dado que los CC estuvieron cerrados, los comerciantes optaron por vender fuera y algunos de ellos ya no querían volver. los vendedores de nacionalidad ecuatoriana representan aproximadamente las dos terceras partes de los comerciantes autónomos y el tercio restante son de nacionalidad extranjera predominando la nacionalidad venezolana, también existen inmigrantes colombianos, peruanos, cubanos, entre otros. (Villarreal et al 2022). Al 2024, el Municipio trabaja en un Plan para reducir el número de comerciantes informales, asumiendo que 12 mil deberían ser reubicados, aunque no hay espacio para ello. Invertirá cerca de 500,000 dólares, adjudicará puestos vacantes en mercados, organizará ferias, etc. (Machado 2024) La historia parecería volver a empezar.

En Bogotá, la violencia vinculada a los conflictos políticos (el “bogotazo” de 1948) llevó a los sectores de mayores ingresos a abandonar el Centro. La ciudad creció hacia el norte y occidente. Las casonas coloniales se convirtieron en viviendas populares vía “inquilinato” y las calles y plazas fueron tomadas por el comercio informal, que creció ante la pasividad del gobierno que orientó la inversión hacia la Bogotá moderna. Los alcaldes nombrados por el gobierno optaron por regular el comercio ambulatorio mediante licencias, que generó una relación de clientela entre gobierno y ambulantes y una red de intermediarios, hasta que en 1988 los alcaldes pasaron a ser elegidos directamente por la población. Las autoridades así elegidas asumieron como una de sus prioridades la “recuperación” del espacio público, mediante diversas medidas incluida la reubicación, siendo así que existía una presión ciudadana en ese sentido, que, al mismo tiempo, demandaba que se haga respetando el derecho al trabajo (de acuerdo al art. 25 de la constitución de 1991). La protesta y resistencia de los ambulantes se manifestó mediante la toma de la Nunciatura Apostólica, de diversas embajadas y la búsqueda de apoyo de parte de las FARC (Donovan 2004)

Las gestiones municipales llevan a cabo diversas medidas, incluyendo la construcción de Centros Comerciales para la reubicación. Entre 1988 y el 2003 (año en el que los vendedores ambulantes

llegaban a cien mil en Bogotá) sucesivas gestiones llevan a cabo 37 proyectos que proveen soluciones de ubicación a más de cinco mil ambulantes (5,615). La Feria de Ventas Populares, una entidad pública, entregó a cada comerciante un cheque por 10'800,000 pesos para facilitar el traslado. Este modelo de rescate del espacio público se convirtió en una forma de legitimación de la autoridad municipal. Su afianzamiento se vio favorecido por el debilitamiento de las organizaciones de vendedores de calle. Entre 1986 y 1966 su número se multiplicó, pero las nuevas asociaciones nacieron atomizadas y despolitizadas. Por otro lado, se generó una división entre los reubicados y los que seguían en la calle. El ingreso de los vendedores ambulantes también disminuyó en un contexto de recesión. Las autoridades municipales pudieron negociar con ellas con mayor facilidad (Donovan 2004)

Donovan (2004), preguntando por la sostenibilidad del modelo, estudia el caso de cinco centros comerciales, encontrando altas tasas de abandono, así como locales en los que se paga arrendamiento para usarlos como depósito. Trabajar en los centros comerciales significó mejora en las condiciones ambientales y de seguridad, mas no en términos de ingreso. Varios sondeos confirman esta situación. Los centros especializados en algún tipo de producto tuvieron un mejor desempeño que aquellos en los que se vendían bienes diversos. Muchos de los reubicados han vuelto a instalarse en el espacio público, cercanos de sus antiguas ubicaciones, dado que éstas son más vigiladas.

Por su parte, la historia del comercio en México se remonta a épocas prehispánicas. El "tianguis" (originalmente *tiyanquiztli*, que quiere decir mercado, en idioma náhuatl) de Tlatelolco tiene la fama de haber sido el mercado más grande del mundo, en el que se comerciaba usando semillas de cacao y otros productos como moneda (Monnet 2005). A lo largo de la colonia y sobre todo primeras décadas de la República las autoridades buscaron reglamentar el comercio de calle, teniendo como motivaciones el orden, la higiene y la civilidad. Con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el gobierno, ese propósito dará lugar a una reubicación bajo la modalidad de mercados cerrados. Ingresar a los mercados o quedarse en las calles, ser parte de la base social del PRI o de la resistencia, tales los dilemas. A partir de los años cincuenta el gobierno de la ciudad combina tolerancia con endurecimiento y desalojo, según la coyuntura. Por esta época muchas empresas manufactureras dejan el centro y se desplazan hacia el norte de la ciudad, el centro se va despoblando, sobrevienen la crisis y el terremoto de 1985) en la década del ochenta. El comercio en la calle consolidado es la realidad que, en las últimas décadas, entró en contradicción con un tipo de gobernanza –

empresarial según Harvey- que corresponde a un neoliberalismo urbano, que busca promover y vender la ciudad como modelo empresarial, teniendo como prioridad atraer capital para construir una ciudad más competitiva, en la que el consumo ocupa un lugar llamativo y que se traduce en una política de embellecimiento del espacio público (Crossa 2018).

Cuando Crossa (2018) analiza la gobernanza urbana abarca tanto los aparatos formales de gobierno como los procesos informales de negociación que se abren paso en el contexto de un Estado poroso, prestando atención a las transferencias de políticas (de los conocimientos en torno a las políticas que se transfieren de un contexto a otro) impulsados por determinados agentes de transferencia. En base a un trabajo de campo realizado entre el 2001 y el 2004 y actualizado el 2009, explora lo que denomina la geografia de la informalidad y la geografia de la resistencia, señalando las diferencias que existen entre las prácticas de los comerciantes situados en distintos espacios, que son o fueron objeto del Programa de Rescate del Centro Histórico de la Ciudad de México, por un lado, y del Programa de Recuperación de Espacios Públicos en Coyoacán.

El Programa de Rescate del 2001 hacía parte de un movimiento más amplio. En ese año fue creada la Fundación del Centro Histórico, del empresario Carlos Slim, con una inversión de más de sesenta millones de dólares; inversión específicamente inmobiliaria para sectores de altos ingresos. Asimismo, el Fideicomiso del Centro Histórico, entidad encargada de administrar dicho Programa. Se buscaba revertir la imagen y clima de inseguridad prevaleciente en la ciudad e invertir en rehabilitar fachadas y diversos espacios. El 2004 el gobierno del Distrito Federal creó la Oficina para el Mejoramiento Integral del Centro Histórico que se hizo cargo de la gestión del comercio ambulatorio, incluido el otorgamiento de permisos, que hasta entonces era competencia de las delegaciones; viraje que tenía el propósito de “despolitizar” la relación entre las organizaciones y la autoridad pública. No obstante, las organizaciones lograron encontrar los resquicios para negociar los ritmos y condiciones del proceso de reubicación que acabó por concretarse en 2007. Para lo cual la ciudad adquirió 22 lotes para más de 15 mil ambulantes. La presión de las organizaciones encontró canales de negociación dentro de una lógica clientelista que data de la relación con el PRI y que se recrea con el PRD, que incluye, en algunos casos, manipulación, pero también da margen a la movilización y al ejercicio del poder de parte de los comerciantes, permitiendo a las organizaciones y especialmente a sus líderes –mujeres en gran medida- desempeñar una de sus funciones esenciales: la intermediación. Hubo también abierta confrontación en las calles y otras prácticas de resistencia de los comerciantes desplazados consistentes en dedicarse a la venta en forma móvil, lo que se conoce como “el toreo” (Crossa 2018)

En otros lugares, como Coyoacán, los vendedores ambulantes, legitiman la defensa de sus puestos de trabajo, afirmando su identidad como artesanos, argumentando que no afectan el patrimonio ni se aprovechan del clientelismo, que tienen lazos con el vecindario, practicando lo que Crossa (2016) llama una "política de la diferencia".

El Centro Histórico y Coyoacán son sólo dos de muchos lugares en los que está presente el comercio de calle en la Ciudad de México. Según cifras de WIEGO (Ramírez y Vanek 2023), al 2023, más de 340 mil hombres y mujeres se dedicaban a la venta en la vía pública en esta ciudad, siendo así la segunda actividad en importancia en términos de empleo informal urbano, después del trabajo a domicilio, que absorbía a algo más de 593 mil personas; ambas cifras –especialmente en el primer caso- por debajo de las reportadas antes de la pandemia (Luján y Vanek 2020), período en el que se hizo más evidente que nunca el déficit de protección social que afecta a este contingente a nivel mundial.

Ciudades con menor presencia numérica de comercio de calle: Sao Paulo y Buenos Aires

Un estudio sobre empleo en Sao Paulo realizado en el período 2010-2011 –cuando el número de habitantes llegaba a 11.4 millones- identificó 138,000 vendedores ambulantes, ubicados en los lugares de intersección con los diferentes ámbitos de la periferia y en el mismo centro. Las administraciones municipales de los períodos previos (2005-2012) se habían abocado a promover proyectos relacionados con mega eventos deportivos, transformando el uso y ocupación del espacio, recurriendo a las fuerzas militares para controlar el territorio, implementando diversas medidas autoritarias para facilitar grandes negocios. Itikawa (2006) quien analiza ese proceso, señala que en tales condiciones el derecho a la ciudad no pasa solamente por defender el derecho individual al trabajo sino especialmente por afirmar el derecho a intervenir en el rediseño de la ciudad.

En Buenos Aires el comercio ambulatorio sólo representaba, al 2014, al 3,5% de los trabajadores informales por cuenta propia; en ese año el número de puestos en lugares fijos era ligeramente mayor a tres mil (3,021), según estadísticas de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME). Es una actividad que es tolerada y comprendida por el público, aunque denostada por las empresas formalmente establecidas, en particular en tanto se concentra fuertemente en determinadas avenidas (Santibañes 2017). La CAME sólo considera en sus registros a quienes cuentan con puestos fijos, sin embargo, hay otras modalidades de venta de calle.

Una de ellas son las ferias a cielo abierto ("saladitas"), algunas de las cuales debieron convertirse en ferias en espacio cerrado debido a las persecuciones que sufrieron entre el 2016 y 2018, en un proceso de reubicación que puso condiciones a los vendedores (como acogerse al monotributo, presentar facturas que acreditasen el origen de las mercancías, etc.) e implicó llegar a ciertos acuerdos. Muchos de los que no se acogieron, fueron a vender a otros lugares (Sala 2020).

Otro espacio usado para el comercio es el transporte público, en particular, en los trenes y colectivos donde se comercializa productos de variado origen –legal o ilegal- y en donde, según Perelman (2022), la estética juega un papel especialmente relevante: la corporalidad de quien vende, su vestimenta, su manera de estar, la apariencia de lo que vende, se pone en juego para lograr el contacto con quien compra, para legitimarse y no provocar asco. Perelman anota, asimismo, que "Los sectores populares no suelen entrar en la concepción hegemónica del cuerpo. Parte del racismo blanco en Argentina remite a la construcción de los sectores populares a partir de su corporalidad y de su "color"".

Lo peculiar en Buenos Aires es la notoria presencia de vendedores de diferentes nacionalidades:

> Existe un fuerte lazo entre rubro, nacionalidad del vendedor y localización. Por lo que se ha podido observar, los africanos se especializan en relojería, bijuterie y carteras para dama, los peruanos en comida e indumentaria, y los bolivianos se dedican al rubro alimentos como fruta y verdura. En general esto se respeta por lo que se influye que hay "reglas" implícitas entre los mismos vendedores en referencia al producto comercializado y la ubicación escogida. (Santibañes 2017:55)

La presencia de vendedores de otros países, quizá no en la misma proporción, es mencionada también en investigaciones y artículos periodísticos en ciudades de Ecuador, Perú o Chile. De venezolanos habitualmente, pero también de peruanos en las capitales de estos países. En el centro histórico de México, la presencia de vendedores de diversas nacionalidades extranjeras (argentinos, peruanos, colombianos, guatemaltecos, ecuatorianos, venezolanos) influye en la relación entre autoridades y comercio ambulatorio, en la medida que éste deja de ser –en parte- un bolsón interesante de clientela electoral (Stamm 2012). Entre quienes se resistieron a las condiciones de reubicación en ferias cerradas en Buenos Aires hubo vendedores provenientes de Senegal, Nigeria y peruanos; los primeros fueron amenazados con la expulsión de la Argentina, lo que llevó a la formación del Bloque de Trabajadores Migrantes, que, con el apoyo de diversas organizaciones, impulsó la campaña "Migrar no es delito" y el Paro Nacional Migrante. La vulnerabilidad asociada a la condición migrante volvería a ponerse de manifiesto con ocasión del COVID-19 pues aquellos que

no formaban parte de los países del Mercosur no recibieron ningún tipo de ayuda por parte del Estado en la Argentina durante la cuarentena (Sala 2020).

La organización de los comerciantes de calle, un tema transversal

Un tema presente en diversos estudios es el de la organización de los comerciantes de calle: su significado para los vendedores ambulantes, su participación en experiencias de diálogo social y su relacionamiento con organizaciones/aliados ubicados en otro nivel. Más allá del imprescindible rol de defensa, las asociaciones también son un espacio de ayuda mutua, de cultura, de celebración, recreación de lazos sociales (Aliaga 2002). Su papel varía cuando se trata de negociar con el gobierno local representando a vendedores regulados o con gran probabilidad de serlo o si representan a colectivos que operan sin la intención de procurar un permiso; en uno y otro caso, sobre todo en los lugares más reñidos, el rol de intermediación de los líderes es clave (Pacheco y Gómez 2007). En determinadas circunstancias, logran participar de procesos de diálogo con las autoridades, lo que demanda generar condiciones para ello, con el inconveniente de que cuando los diálogos están concentrados en el ámbito de un municipio no permiten superar la fragmentación que afecta a las organizaciones en el plano nacional; en este plano se encuentran en un limbo pues carecen de interlocutores (Itikawa 2006). En ocasiones, la debilidad o las dificultades para lograr ciertos objetivos busca ser compensada apelando a organizaciones internacionales. Al respecto Stillerman (2006) identifica una cierta tendencia de parte de las organizaciones de comerciantes de calle consistente en saltar de escala, que define como política del espacio en el sentido de que se trata de dirigirse a un nivel superior (al que se le atribuye cierto poder) y en la medida que varias organizaciones desarrollan este mismo curso, contribuyen a crearlo o recrearlo[15].

Reacción estatal frente al comercio de calle y el comercio ambulatorio en particular

En América Latina y en la mayor parte de países del mundo, el nivel estatal responsable de gestionar el comercio de calle es el que está a cargo del gobierno de la ciudad, es decir, los municipios o

[15] Es interesante constatar que la red internacional Street Net que cuenta con 56 organizaciones afiliadas (algunas sólo de vendedores ambulantes, otras de trabajadores independientes en general) en África, en América sólo cuenta con 14, la mitad en Centro América, en 14 países de América, una en México, otra en Estados Unidos, mientras que, en América del Sur, existen bases en Colombia, Venezuela, Brasil, Uruguay y Chile, no así en Ecuador, Perú y Bolivia. El denominador común de las afiliadas en África, América y otras regiones del mundo es evitar la criminalización de su actividad.

entidades equivalentes. Es un consenso entre los estudiosos del tema que ello explica que las organizaciones del comercio ambulatorio tengan una presencia fragmentada versus la eventual escala de organización nacional que podrían desarrollar si fuera el gobierno central el responsable de la respectiva regulación y de la implementación de la norma.

Donovan (2004) cita el estudio de T. G. McGee (1974:28) -Hawkers in Hong Kong: A Study of Planning and Policy in a Third World City- quien distingue tres opciones de política de un gobierno para controlar la venta en las calles:

> 1) intentar cambiar físicamente las pautas de uso del espacio mediante políticas de *reubicación* o de *eliminación*; 2) intentar modificar la operación estructural de las actividades mediante el control de la producción o de la venta de ciertas mercancías o servicios (esto puede hacerse a través de políticas de *control de precios* o de *licencias*); 3) intentar modificar el comportamiento de los informales a través de *medidas educativas* o apelando a su dignidad y a su sentimiento de orgullo por la ciudad. (pp. 117-118)

La reubicación o la eliminación resultan asociadas como variantes de una misma opción. No obstante, son muy distintas en cuanto a sus efectos prácticos para los comerciantes y la conservación de sus medios de vida. Asimismo, presuponen correlaciones muy distintas, no sólo en términos de capacidad de movilización y de presión, sino correlaciones ideológicas, en la medida que la eliminación implica que hay un cierto acuerdo social que considera al comercio en las calles y a quienes lo ejercen como completamente intolerables y ajenos a la sociedad de la que forman parte. Esto (casi) no se da en la realidad de las ciudades objeto de estudio, al menos no es sus áreas más visibles.

Por su parte, Roever (2005) identifica una serie de medidas que pueden ser alternativas o complementarias, todas en el ámbito de la regulación, entre ellas el otorgamiento de licencias, regulaciones espaciales, medidas de control, pago de tributos. Además, las licencias pueden obedecer a un paradigma de planificación o a la conveniencia política.

Las opciones que toman los gobiernos municipales son influidas por el marco de comprensión con el que entienden la ciudad y a los actores sociales que forman parte de ella, y se retroalimentan mediante la difusión de ciertas prácticas que son consideradas exitosas o generadoras de lecciones aprendidas. Al respecto, los estudios comparativos realizados por Aliaga (2018) y Stamm (2011) son especialmente útiles.

Aliaga (2018) analiza el marco compartido por las intervenciones públicas desarrolladas en Bogotá y Lima por dos administraciones de diferente signo político, concluyendo que, si bien el concepto

de economía informal ha contribuido a llamar la atención sobre realidades que ameritaban el diseño de políticas, ha influido en una trayectoria de las políticas que han virado desde iniciativas más centradas en el trabajo a una de-regulación del comercio ambulatorio sustentada en enfoques centrados en el emprendimiento. Utilizando diversas fuentes, que incluyen un trabajo de campo realizado durante 2008 y 2009, Aliaga (2018) compara las gestiones de Luis Garzón y Luis Castañeda, alcaldes de Bogotá y Lima respectivamente. El primero, progresista de izquierda, impulsor de medidas redistributivas; el segundo de derecha, con una orientación neoliberal. No obstante, las políticas de ambos se basan en un marco conceptual que etiqueta al comercio ambulatorio como informal y con ello deslegitima esta práctica. Apreciando a los ambulantes desde una óptica no centrada en el trabajo sino en el emprendedurismo, la municipalidad de Lima promueve la "formalización" mientras que la de Bogotá estimula el *"*upgrading*";* responden, respectivamente, a dos aproximaciones en relación a la economía informal –legalista y dualista, pero coindicen en desacoplar el derecho al trabajo del derecho al acceso al espacio público, lo que a larga estimula formas más marginales de comercio ambulatorio.

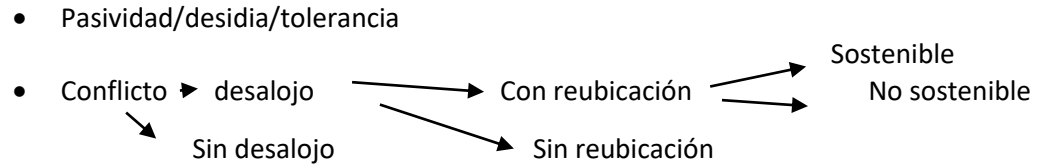
Stamm (2011) analiza la acción pública local en dos territorios distintos en Lima y en México, específicamente en dos distritos de Lima Norte (Los Olivos y Carabayllo) durante el período que va de 1966 al 2008 y en los distritos de Tlabrupantla y Tultepec en México, siendo este último un lugar con patrimonio histórico. En Lima encuentra una oscilación entre acción e inercia, en un vaivén influido por el rol de los actores privados en la acción pública local. En Los Olivos hubo reubicaciones primero y luego estabilidad, mientras que en Carabayllo cada autoridad definía normas que no llegaban a ser aplicadas. En los distritos mencionados de México también se aprecia lo que Stamm denomina heterogenización de políticas locales. En uno y otro caso, reconoce que el comercio de calle obedece a una lógica metropolitana, de modo que cada política ejecutada en un territorio municipal engendra movimientos hacia otros territorios (lo que en México califican como "efecto cucaracha" (Stamm 2011: 294), lo que plantea la necesidad de una mirada interterritorial.

Dicho análisis busca destacar como circulan las políticas públicas, mediante el "contagio" de normas que no necesariamente es espontáneo sino estimulado por organismos internacionales, usando ciertas coyunturas para poner en marcha una política. Se ve así que la política de desalojos y reubicaciones llevada a cabo por el alcalde Andrade en Lima en los años noventa fue tomada como modelo por otros distritos de Lima –Jesús María y Puente Piedra- con variantes en algún caso, incorporando como variable clave si los vendedores ambulantes son también residentes del distrito en cuestión. Esta política también fue tomada en cuenta en Bogotá, pero asumiendo que no debía

repetirse tal cual pues implicaba un grado de confrontación indeseable, lo que les llevó a resarcir de cierto modo a los vendedores reubicados (Donovan 2004). La lectura de Donovan en particular y de otros autores permite identificar una gama de opciones que puede resumirse en el siguiente gráfico.

Figura 4.

Opciones de los gobiernos locales frente al comercio ambulatorio



Elaboración propia

La intervención de los gobiernos municipales no expresa solamente una contradicción entre éstos y los comerciantes de calle, sino entre otros actores urbanos (vecinos, comercio formal, entidades responsables de la infraestructura del transporte, etc.) que apelan a las municipalidades y estos comerciantes. El Estado actúa en gran medida como mediador en conflictos que las autoridades de turno interpretan según su marco conceptual, su paradigma de planificación, el cálculo político, el entorno y su capacidad instrumental.

En algunas ciudades, esas dimensiones se entrelazan con la definición del lugar como centro histórico, más aún como patrimonio histórico. Se pone en juego el entendimiento de lo que esto significa. "¿Qué hace que, en el contexto de la globalización, la renovación urbana y la modernización, se de tanta importancia al patrimonio?" se pregunta Kingman (2004:33), para quien la "política del patrimonio" tras los desalojos y reubicaciones, abarca incluso la vigilancia y limpieza social y étnica de las áreas históricas (2004:30). Según su perspectiva:

> La idea de patrimonio es resultado de una economía simbólica relacionada con "políticas de la memoria" pero depende, además, de estrategias dirigidas a rentabilizar el centro en función de determinados intereses, principalmente relacionados con la industria del turismo y el negocio inmobiliario. (Kingman 2004: 34)

Los Centros Históricos en América Latina albergan una contradicción entre la centralidad urbana y la centralidad histórica, concentran una riqueza histórico-cultural y al mismo tiempo son un espacio estratégico para el "mundo popular urbano", incluyendo al comercio callejero que encuentra en esta centralidad urbana –entre otras condiciones- una demanda cautiva y la posibilidad de usar el

espacio sin pagar los costos reales de la localización (Carrión 2004:36). Para Fernando Carrión el Centro Histórico:

> es el espacio público por excelencia, debido a que en él se produce la simbiosis (encuentro), entre lo simbólico (identidades múltiples y simultáneas) y la polis (espacio de disputa y disputado). Esta condición es posible de comprenderla si se le entiende al CH como un "espacio público" que debe ser reconocido no por sus partes aisladas (visión monumentalista) o por las calles y plazas (visión restringida), sino por el significado que tiene como un todo para la ciudadanía. (Carrión 2004:40)

Quienes ejercen el comercio de calle son ciudadanos-trabajadores que participan en la ciudad disputando y definiendo el espacio público, lidiando con respuestas estatales a nivel local casi siempre parciales y poco sostenibles (y cambiantes), lo que probablemente es difícil de evitar en una sociedad definida por la desigualdad y la exclusión.

Puntos de llegada

Finalmente, cabe reconocer que la práctica del comercio ambulatorio al mismo tiempo que expresa necesidades sociales de parte del trabajador y del comprador, es un ejercicio de poder de uso del espacio público. Justificado socialmente en la medida que responde a una necesidad de asegurarse un medio de vida, por un lado, y de adquirir bienes de fácil acceso –por su bajo precio y/o porque están disponibles en el trayecto del comprador-, por el otro. Sin embargo, en muchos casos –especialmente en los casos que se examinarán en esta tesis- el comercio ambulatorio anula el carácter multifuncional del espacio público o lo pone severamente en cuestión. La medida en que esto ocurre es un elemento que sirve para establecer diferenciaciones entre las prácticas de comercio de calle. En algunos casos definitivamente es así, de modo que todo lo que ocurre alrededor se subordina al comercio ambulatorio o se reconvierte a su influjo. En cambio, en otros casos se produce un cierto equilibrio entre ese comercio y otros usos requeridos o dinamizados por otros actores.

El comercio ambulatorio se despliega en escenarios en los que otros actores tienen sus propias visiones de la ciudad. Ahí donde su presencia es especialmente notoria, pone en jaque a quienes pretenden que su visión sea la hegemónica. La capacidad de las autoridades de construir o no una ciudad con capacidad de inclusión de sectores diversos se pone en evidencia. Los ambulantes participan del proceso de construcción de la ciudad bajo condiciones que no son de su invención. Las rutas que recorren quienes son sus compradores, los niveles de ingresos, los deseos de consumo

y el tiempo del que éstos disponen son definidos en el marco de procesos y circunstancias propios de la sociedad en la que viven.

Las autoridades urbanas desarrollan visiones más o menos propias o sintetizan y expresan visiones que corresponden a ciertas elites o a grupos de poder que piensan la ciudad en clave de progreso visible, sobre todo mediante imágenes que posicionen globalmente la ciudad como una que merece ser visitada, que ofrece bellos paisajes, que resume tradiciones coloniales o republicanas, que está dotada de amplias avenidas o vías rápidas. Los ambulantes no encajan en esas visiones. No obstante, forzarlos a desplazarse de los lugares que ocupan tiene un costo social que tales autoridades han procurado reducir mediante distintos arreglos, de eficacia variada, que se ubican en los campos del ordenamiento urbano, la promoción de la inversión y/o la defensa del patrimonio, sin vínculo con el campo de las políticas relativas a empleo. El comercio de calle o el comercio ambulatorio es, sin embargo, una realidad que une dos términos, referidos a ocupación y espacio, que definen así un nudo problemático.

SEGUNDA PARTE

INFORMALIDAD Y FORMALIZACIÓN EN LA ACCIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

5.LA INFORMALIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS A NIVEL NACIONAL

La informalidad aparece mencionada en diversas políticas públicas, como parte del diagnóstico de un problema público, como causa directa o indirecta o como efecto del mismo; en algunos casos incluyendo la tasa de empleo formal o su contrario, la tasa de informalidad, como indicadores, señalando metas a un determinado plazo. En este capítulo se analizará las definiciones referidas a esta cuestión en un conjunto de documentos de política aprobados mediante decreto supremo (DS) o Resolución Ministerial (RM) entre el año 2018 y el año 2022. Para contar con una mirada más realista de la complejidad de las definiciones frente a la informalidad, se incluye una reflexión sobre el rango de negociación implícito o explícito en diversas normas sobre formalización en el ámbito laboral y en otros campos.

Tabla N° 4
Políticas, estrategias y planes materia de análisis: 2018-2022

Entidad responsable	**Documento**	**Norma de aprobación**
MEF	Política Nacional de Competitividad y Productividad	DS N° 345-2018-EF 31 de diciembre de 2018
MINEDU	Política Nacional de Juventud	D.S. N° 013-2019-MINEDU
MIMP	Política Nacional de Igualdad de Género	D.S. N° 008 -2019-MIMP
MINAGRI	Estrategia Nacional de Agricultura Familiar	R.M N° 0283-2019-MINAGRI
MTPE	Política Nacional de Empleo Decente	DS Nº 013-2021-TR
PRODUCE	Política Nacional de Desarrollo Industrial	DS N° 016-2022-PRODUCE
CEPLAN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional	DS Nº 095-2022-PCM 28 de julio, 2022

Se trata de documentos con distinto horizonte temporal, que corresponden a procesos de planificación de mediano plazo principalmente, como es el caso de las Políticas Nacionales, de prospectiva y planificación de largo plazo como ocurre en el caso del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.

En el lapso en el que se han ido aprobando esas políticas se han sucedido varios gobiernos. Cada uno de ellos ha definido una Política General del Gobierno (PGG) que se aprueba por acuerdo del Consejo de Ministros. Este documento reúne un conjunto de políticas priorizadas y es la base para la presentación del Ejecutivo ante el Congreso. Se organiza en base a ejes y lineamientos. Las Políticas Generales aprobadas durante los gobiernos de Vizcarra, Castillo y Boluarte tuvieron entre cinco y diez ejes, entre ellos siempre uno referido a la economía. En los tres casos hubo lineamientos y/o líneas de intervención sobre el empleo formal: Fomentar la generación de empleo formal y de calidad, con énfasis en los jóvenes (en la PGG del 2018), Promover la generación de empleos formales, garantizando el cumplimiento de los derechos laborales (PGG 2023). La PGG 2021 se extiende más al respecto, en el marco de un lineamiento dirigido a "Promover el empleo decente y la empleabilidad, contribuyendo a la productividad del país y el respeto de los derechos laborales con seguridad y salud en el trabajo". Plantea entre sus líneas de intervención

2.1.2 Fortalecer el programa Trabaja Perú para la generación de empleo formal temporal.

2.1.3 Fortalecer la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, para la identificación de entidades que no cumplan con los requisitos de Ley para una empleabilidad digna.

2.1.4 Promover la formalización de pequeñas y medianas empresas mediante acceso a créditos y otros mecanismos de inclusión para el empleo formal.

Mientras que las Políticas Nacionales, son productos técnico-políticos, elaborados por equipos de especialistas de uno o varios sectores a lo largo de varios meses (incluso años), que pueden abarcar diversas gestiones ministeriales, la Política General de Gobierno es un documento eminentemente político. Cuando se extiende más de lo habitual, el voluntarismo puede dar cabida a un craso error como es asumir que el programa de empleo temporal Trabaja Perú (ahora denominado Lurawi Perú) genera empleo formal cuando los participantes no tienen un contrato de trabajo y el ingreso que reciben no es un salario, sino un incentivo económico.

5.1. POLÍTICAS A NIVEL DE SECTORES

Para la elaboración de políticas nacionales, los sectores –vale decir, los ministerios- cuentan con una Guía aprobada por el CEPLAN que especifica cuál debe ser el contenido y explicita los criterios a seguir para definir los distintos aspectos de una política pública. Las políticas aprobadas a partir del 2019 se han elaborado siguiendo esa guía. Una de sus características medulares es partir de la identificación de un problema público, definir un árbol de problemas que señala las causas y los

efectos, de modo que los objetivos de las políticas se establecen para encarar las causas, de lo que se derivan lineamientos y demás. La mayoría de las políticas que se presentan a continuación son multisectoriales, lo que significa que comprometen a varios sectores, si bien siempre hay uno que es el responsable.

Política Nacional de Competitividad y Productividad

El documento respectivo (CNC 2019) empieza mencionando los problemas que encaran los empleadores para contratar trabajadores. Según un estudio de Manpower Group, llevado a cabo con empleadores peruanos y publicado en el año 2018, el 54% señala que enfrenta dificultades para cubrir vacantes, 43% tiene dificultades para encontrar trabajadores con las habilidades que el puesto requiere y 17% considera que la fuerza laboral carece de las habilidades técnicas necesarias que se necesitan.

Se menciona como uno de los principales retos del mercado laboral peruano la elevada proliferación de empleos informales, lo que incluye una elevada proporción de trabajadores ocupados en actividades económicas de baja productividad, más de un tercio de independientes y una amplia mayoría de trabajadores no calificados. De otro lado, solo el 11% del total de trabajadores están en los regímenes laborales de las MYPE.

El Plan, que se plantea para el período 2019-2030, contiene nueve objetivos, entre ellos el OP 5 que plantea: Crear las condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno. Se entiende que:

> "Un mercado laboral competitivo y dinámico se caracteriza por promover la conexión de los integrantes de la fuerza de trabajo con empleos donde sus habilidades puedan ser formadas y aprovechadas de la manera más óptima, en condiciones de empleo digno. Esto se manifiesta principalmente a través de dos canales: la asignación de los recursos humanos de un país hacia los sectores o segmentos empresariales más productivos, y la acumulación y uso del talento humano en su máximo potencial. Cuando los mercados laborales se caracterizan por presentar un número reducido de trabajadores que disfrutan de protección y beneficios laborales, la productividad se ve perjudicada por la desmotivación de la fuerza laboral y la reducción de la inversión de las empresas" (CNC 2019 :28)

En relación a este objetivo se han definido tres lineamientos: 1) Generar y mejorar los mecanismos para el tránsito de la informalidad a la formalidad en el empleo, con mayor productividad. 2) Revisar y adecuar el marco regulatorio y los servicios de empleo en función a las necesidades del mercado

laboral, considerando el diálogo entre empleadores, trabajadores y gobierno. 3) Mejorar los procesos de fiscalización del cumplimiento de obligaciones laborales vigentes (CNC 2019:30)

La modernización del régimen mype es uno de los puntos contemplados en esta Política partiendo de la constatación de que sólo el nueve por ciento de los trabajadores de la microempresa está bajo ese régimen.

Interesa destacar los indicadores propuestos que son: (i) Producto Medio por Trabajador y (ii) Tasa de Informalidad Empleo No Agrícola[16], respecto al cual se señala:

Tabla N° 5
Indicador y Meta Informalidad Empleo No Agrícola

Línea de base 2010	Valor actual 2017	Logros esperados 2025	Logros esperados 2030
70 %	64,9 %	53 %	47,30 (45,7H,51,3M)

Fuente: Política Nacional de Competitividad y Productividad

Política Nacional de Juventud

La Política Nacional Multisectorial de Juventud propone abordar como problema público: "la desigualdad en alcanzar el desarrollo integral de la población joven que afecta su participación en la sociedad", siendo una de las causas identificadas: a) La baja transitabilidad hacia el trabajo decente en la población joven [que] es generada por [dos causas indirectas] la presencia de (1) población joven con bajos niveles de competencias y (2) a la alta informalidad e ilegalidad en el mercado laboral.

Tales niveles de competencia son mencionados a propósito de la falta de conexión entre la educación superior y el mercado. Se cita a la Encuesta de Habilidades al Trabajo (ENHAT) 2017-2018, cuyos resultados van en la misma línea del estudio de Manpower Group citado por la Política Nacional de Competitividad: más del 70% de los encuestados opinaba que el hecho que la fuerza laboral no esté preparada adecuadamente era un obstáculo moderado, grave o muy grave para sus operaciones actuales y la innovación en sus empresas; y, manifestaron que, en promedio, del total

[16] Es la proporción de población con empleo informal en el sector no agrícola. Para ser considerado con empleo informal tiene que cumplir con tres condiciones: i) Los patronos y cuenta propia cuya unidad productiva pertenece al sector informal; ii) los asalariados sin seguridad social financiada por su empleador; y iii) los trabajadores familiares no remunerados, independiente de la naturaleza formal o informal de la unidad productiva donde labora.

de vacantes de trabajo que ofrecían cerca del 25% eran difíciles de cubrir. Se referían tanto a competencias técnicas, como a habilidades socioemocionales. Asimismo, al Centro de Desarrollo de la OCDE (2017) y los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) 2018, según los cuales la calidad de la educación básica es significativamente inferior respecto a nuestros pares latinoamericanos y dispar al interior del país (MINEDU 2019: 16-17)

La Política presenta una matriz de alternativas de solución seleccionadas y priorizadas para enfrentar la baja transitabilidad hacia el trabajo decente en la población joven, proponiendo:

1. Asegurar el acceso, permanencia y culminación de la Educación Básica, Educación Técnico-Productiva y Superior, pertinente y de calidad, de las y los jóvenes en igualdad de oportunidades.
2. Desarrollar mecanismos y estrategias que promuevan la empleabilidad, inserción laboral, el emprendimiento y el autoempleo de las y los jóvenes.

Se plantea como objetivo principal 1: Desarrollar competencias en el proceso educativo de la población joven, lo que responde a la primera causa Indirecta y objetivo principal 2: Incrementar el acceso de la población joven al trabajo decente, especificando que éste ha sido formulado en relación a la segunda causa Indirecta. Como puede constatarse, esta intención es la expresión en positivo de la causa directa; no obstante, la alta informalidad e ilegalidad en el mercado laboral trasciende el panorama que afecta en particular a la juventud.

La Política plantea como indicador relevante la tasa de empleo formal de la población ocupada entre 15 y 29 años. Teniendo como línea de base 2018 y valor actual 21.9%, define como logro esperado al 2030: 30.3%, estimando que sin esta Política se llegaría a 25.8% Cabe mencionar que la tasa de empleo informal varía con el ciclo de vida y suele ser más alta en sus extremos, esto es, entre los jóvenes y las personas adultas mayores.

La Política incluye lineamientos y servicios, señalando como responsables de los mismos a PRODUCE y al MTPE en los aspectos relacionados con empleo.

Política Nacional de Igualdad de Género

Esta Política pretende atacar el problema público definido como “Discriminación estructural contra las mujeres”. Una de sus causas es la asignación desigual de roles (productivos a los hombres y reproductivos a las mujeres) y uno de sus efectos es la vulneración de los derechos económicos y sociales, que se expresa en a) desigualdad educativa, b) desigualdad económica (laboral y productiva) de las mujeres, y c) desigualdad en el acceso, el control y el uso de las tecnologías de

información y comunicación. El segundo ítem se traduce en menor participación de la mujer en la actividad económica, desempleo, participación en trabajos de baja productividad, trabajo familiar no remunerado, desigualdad en la remuneración, limitado acceso a recursos como créditos o asistencia técnica.

En consecuencia, la Política establece como uno de sus Objetivos Prioritarios (OP4) el garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres; teniendo como Lineamiento 4.3. el fortalecer la inserción laboral formal de las mujeres. Tan o más relevante que éste, en el contexto del Plan es el Lineamiento de política 4.1., que consiste en implementar el Sistema Nacional de Cuidado con enfoque de género para personas en situación de dependencia.

La necesidad de un sistema nacional de cuidados se deriva del reconocimiento de la desigual carga de trabajo reproductivo y productivo que existe entre géneros y de la pobreza de tiempo que afrontan muchas mujeres, como consecuencia de lo anterior. La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (2010) identificó que las mujeres en el Perú dedican, en promedio, el 52% de su tiempo de trabajo a labores no remuneradas (39 horas con 28 minutos a la semana), mientras que los hombres solo les dedican 24% de su tiempo (15 horas con 54 minutos a la semana).

Las mujeres se han ido incorporando crecientemente al mundo del trabajo, lo que no ha sido compensado por una redistribución equivalente de las tareas de cuidado en el seno del hogar. Las mujeres que trabajan en un empleo formal cuentan con licencias de maternidad, figura que no se da entre las mujeres que trabajan en un empleo informal.

La Política no plantea metas de reducción de la informalidad para el caso de las mujeres aun cuando las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector informal. Inclusive, Tomaselli (2021) encuentra que ser hombre reduce la probabilidad de emplearse en un trabajo informal en diecinueve departamentos del Perú. La política propone como situación futura deseada la reducción de la brecha de ingresos entre hombres y mujeres.

En el PNIG, la condición de informalidad en el empleo queda en segundo plano dentro de la problemática más amplia relacionada con la autonomía económica de las mujeres. Cabe mencionar que la informalidad tal como se entiende oficialmente integra en un mismo grupo a las trabajadoras independientes y a quienes son trabajadoras familiares no remuneradas, siendo que las primeras cuentan con ingresos y las segundas no. Lo relevante desde el punto de vista de género es la autonomía económica, siendo crucial que las mujeres cuenten con ingresos propios, de modo que considerar a ambos grupos como parte de un mismo conjunto resulta inconveniente.

Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 0283-2019-MINAGRI

Según las estadísticas sobre empleo informal, las regiones donde se registran los porcentajes más elevados, son aquellas en las que la agricultura familiar está ampliamente extendida. Sería de esperar que esta Estrategia –ciento veintiséis páginas incluyendo ilustraciones- se extendiera en la problemática de la informalidad. Ocurre lo contrario, lo que constituye una elocuente omisión.

La definición de agricultura familiar (AF) es la adoptada en el marco de la Comisión por el Año Internacional de la Agricultura Familiar [CAIAF]: Acta de la sexta sesión, 30 de junio de 2014:

> El modo de vida y de producción que practican hombres y mujeres de un mismo núcleo familiar en un territorio rural en el que están a cargo de sistemas productivos diversificados, desarrollados dentro de la unidad productiva familiar, como son la producción agrícola, pecuaria, manejo forestal, industrial rural, pesquera artesanal, acuícola y apícola, entre otros, siendo esta heterogénea debido a sus características socioeconómicas, tecnológicas y por su ubicación territorial. La familia y la unidad productiva familiar están vinculadas y combinan funciones económicas, ambientales, productivas, sociales y culturales" (CAIAF 2014 citado en MINAGRI 2015: 33)

Algunas de las características de la AF y de su entorno, de acuerdo a la Estrategia, son: Uso predominante de la fuerza de trabajo familiar. Aun cuando pueda existir cierta división del trabajo, el jefe de familia no asume funciones exclusivas de conducción, sino que actúa como un trabajador más del núcleo familiar. Establecen o forman parte de redes de reciprocidad y control social en las que participan directamente los miembros de la familia. Forman parte de comunidades campesinas, nativas o afrodescendientes. La mujer cumple un importante rol en la actividad productiva y reproductiva.

Dentro de la Agricultura Familiar, la mayor parte de las UA (60%) cuentan solo con trabajo familiar, lo que significa que las actividades agropecuarias dependen del trabajo no remunerado de los miembros del hogar. En el resto de las UA (40%), el trabajo familiar se complementa con la presencia de al menos un trabajador remunerado eventual.

En costa, sierra y selva, la agricultura familiar representa el 93%, 99% y 97% del total de unidades agropecuarias, en tanto la agricultura no familiar abarca al 7%, 1% y 3% del total de UA respectivamente.

Los agricultores familiares de subsistencia destinan casi la misma proporción de sus tierras, alrededor del 40% a la venta y al autoconsumo (42% venta, 40% autoconsumo). Los productores

agrarios, además de trabajar dentro de su UA, también realizan las mismas actividades (ya sea como peones, jornaleros, etc.) fuera de su UA.

Los agricultores familiares no cuentan con títulos de propiedad de ninguna parcela en el 40%-60% de todas las Unidades Agropecuarias de Agricultura Familiar, sin importar su categoría. De ahí la importancia del primer lineamiento de la Estrategia: Acceso a factores de producción. Mediante este lineamiento se "busca promover el acceso y seguridad sobre la tierra y el agua, en cantidades y calidades suficientes para poder producir competitivamente y mejorar su nivel de vida y su actividad productiva y ejercer plenos derechos de propiedad (colectivos o individuales) sobre las tierras en las que trabajan, priorizando el establecimiento de linderos, titulación y registro de los derechos del conjunto de comunidades campesinas y nativas reconocidas en el marco de la normatividad vigente" (fuente).

Se puede encontrar una referencia a la formalización en el marco del Lineamiento 3: fortalecimiento de la asociatividad. Este incluye, como una de dos Acciones estratégicas al 2021, la evaluación del marco jurídico de la asociatividad, a fin de incentivar la formalización de pequeñas empresas agrarias rurales, pesqueras artesanales y acuícolas de recursos limitados, y el saneamiento físico legal de la propiedad agraria de comunidades campesinas y comunidades nativas.

Política Nacional de Empleo Decente

La aprobación de esta Política es posterior a las que se han presentado previamente, lo que no significa que recién en el 2021 el Ministerio de Trabajo abordase la cuestión de la informalidad a través de un documento de este nivel. Tres años antes, el MTPE aprobó la "Estrategia Sectorial para la Formalización Laboral 2018-2021", que deja de existir como Política Nacional para integrarse a la Política Nacional de Empleo Decente (PNED). La principal diferencia entre ambos instrumentos es que la Estrategia comprendía servicios a la población que dependían únicamente del MTPE mientras que la Política compromete a diversos sectores, entre ellos Educación, PRODUCE, MIDAGRI y el MTC.

La PNED define como problema público el elevado déficit de empleo decente (sobre la base de la definición y mediciones desarrolladas por Julio Gamero), así como seis objetivos prioritarios, que apuntan a revertir las causas de este problema:

4.3.1 Bajo capital humano de la fuerza laboral que afecta sus competencias para el trabajo

4.3.2 Débil vinculación entre oferta y demanda laboral

4.3.3 Empleo principalmente generado en unidades productivas de baja productividad

4.3.4 Limitaciones en el diseño y la aplicación de la regulación laboral y de la protección social para

las y los trabajadores

4.3.5 Desigualdad en oportunidades de empleo

4.3.6 Entorno social e institucional que no favorece el crecimiento empresarial formal

La informalidad como tal no aparece en el árbol del problema público, ni en los recuadros ni en la explicación de las causas o efectos. La explicación en torno a la sexta causa, respecto al entorno que no favorece el crecimiento empresarial formal, alude a las reglas de juego entre empresas y trabajadores, menciona, asimismo, inconvenientes en cuando a la infraestructura de telecomunicaciones en el Perú, que se encuentra rezagada.

La informalidad o, mejor dicho, su reverso, aparece como indicador junto con la tasa de desocupación. Al año 2020, en plena pandemia, la tasa de empleo informal en el país había llegado a 75.3% (INEI 2020). La Política apunta a reducir la desocupación y a incrementar la formalidad.

Se menciona que la tasa de formalidad laboral es un concepto que se vincula directamente con el acceso a los derechos laborales, lo que implica que tiene sentido en el ámbito de quienes tienen un trabajo asalariado[17]. Se constata que la informalidad es mayor en la población joven de 14 a 24 años, lo que hace congruente la importancia que se le asigna a este punto en la Política Nacional para la Juventud, así como entre quienes tienen menor nivel educativo. Se destaca, asimismo, la importancia de las ciudades en la generación de empleos formales e informales.

El objetivo de la PNED es que, en el año 2030, uno de cada cinco peruanos cuente con un empleo decente. Es decir, cuenta con un contrato laboral, percibe un ingreso justo, cuenta con un seguro de salud, está afiliado a un sistema de pensiones y su jornada laboral no es excesiva. En cuanto a los indicadores, que la informalidad laboral llegue al 60 % de la PEA ocupada, y la tasa de desocupación se mantenga en 5%. Se asigna a dos sectores – PRODUCE y MIDAGRI- la responsabilidad de cumplir con las metas correspondientes al objetivo prioritario de incrementar la generación de empleo formal en dos grupos objetivo: trabajadoras y trabajadores en empresas formales con ventas

[17] La PEDN define la formalidad laboral: Conformada por la PEA asalariada (empleadas y empleados, obreras y obreros) del sector público y privado con contrato laboral, incluyendo a las y los locadores de servicios. Las y los asalariados formales cuentan con aportes al seguro de salud financiado por el empleador o empleadora. Con base en esta definición, quedan excluidos las y los trabajadores familiares no remunerados (TFNR), así como los miembros de las fuerzas armadas y de las fuerzas policiales que viven en cuarteles, campamentos, barcos y otros. Este indicador ha sido propuesto y ampliamente utilizado el INEI en el marco de la estimación de la Cuenta Satélite del Sector Informal (INEI, 2014).

mayores de 20 UIT [Meta 7.4%] y trabajadoras y trabajadores asalariados formales de las unidades productivas en la actividad agraria [Meta: 9.6%].

Política Nacional de Desarrollo Industrial

Esta Política, aprobada mediante Decreto Supremo Nº 016-2022-PRODUCE, establece que el problema público que debe atender la PNDI es la: "Limitada competitividad de la industria manufacturera". Entre las causas de este problema, se señala la baja y heterogénea productividad, que a su vez tiene ocho causas, entre ellas, la alta informalidad laboral y empresarial.

La informalidad laboral en el sector manufactura fue de 64.2 % en 2019 y 66.1 % en 2021. A nivel de segmento empresarial, la brecha de informalidad laboral es amplia entre las empresas de menor y mayor tamaño. Así, se tiene que la informalidad laboral en las microempresas fue de 85.9 %, en las pequeñas empresas fue de 37.3 %, en las medianas el porcentaje alcanzó el 19.7 % y en las grandes empresas solo fue de 11.5 %76. En cuanto a la informalidad empresarial, se tiene que el 47.3 % del total de las MYPE que habrían realizado operaciones en el año 2017 fue informal, mientras que en el segmento mediana y gran empresa no se identifica informalidad empresarial (PRODUCE 2022: 34)

Se plantean varias alternativas frente a la informalidad empresarial. En relación a los trabajadores, se propone que las empresas inviertan en capacitación, así como articular y fortalecer la oferta formativa y de capacitación laboral.

A modo de síntesis

De las seis políticas revisadas, tres de ellas plantean indicadores directamente referidos a la informalidad o la formalidad, como se resume en la siguiente tabla:

Tabla N° 6
Metas e indicadores sobre informalidad en políticas públicas

Política	Indicador	Meta al 2030
Política Nacional de Competitividad y Productividad	Tasa de informalidad del empleo no agrícola	47,30 %
Política Nacional de Juventud	Tasa de empleo formal de la población ocupada entre 15 y 29 años	30,3 %
Política Nacional de Empleo Decente	Tasa de informalidad	60,0 %

Las metas pueden ser consistentes entre sí. Homogenizando la formulación, significa que se espera una tasa de formalidad laboral de 40,0% a nivel nacional (PNED), de 52,70% para el empleo no agrícola y de 30,3 % para la población juvenil de 30,3 (PNJ) y. Lo que corresponde con la tendencia a la mayor formalidad del empleo en el ámbito urbano y una mayor informalidad del empleo juvenil. Más allá de los números, la PNED y la PNJ comparten un mismo enfoque al plantearse metas que toman como referencia la formalidad/informalidad total, esto es, considerando el ámbito nacional. Mientras que la Política de Competitividad opta por concentrarse en la informalidad del empleo no agrícola, lo que –al margen de la intención de los autores- guarda correspondencia con el hecho de que la Estrategia de Agricultura Familiar no se refiera especialmente al tema de la informalidad. Como se ha planteado en capítulos anteriores, la informalidad laboral es fundamentalmente un fenómeno urbano. En el área rural, de ser el caso, antes tendría que promoverse masivamente la formalización de las unidades económicas, que –en su mayoría- carecen de los niveles de productividad y de los vínculos con el mercado como para que esto sea preciso y factible.

Otras Políticas que se refieren a la informalidad laboral, como la de Producción, asume con prioridad actuar en relación a la informalidad empresarial en función de incrementar la productividad. Mientras que, desde el punto de vista de la Política de Género, la informalidad laboral no está en el meollo de la falta de autonomía económica de las mujeres; tanto en la economía informal como en la economía formal se evidencia una brecha de ingresos cuya reducción pasa fundamentalmente por contar con un Sistema Nacional de Cuidados.

5.2. La informalidad en el PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO NACIONAL

El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) es un documento de 492 páginas, elaborado por el CEPLAN, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 095-2022-PCM 28 de julio, 2022[18].

Este documento postula una Visión del Perú al 2050, discutida y aprobada en el Foro del Acuerdo Nacional, que propone, entre otras dimensiones, un desarrollo sostenible con empleo digno y en armonía con la naturaleza, señalando, al respecto, que:

> Fomentamos un marco propicio para la inversión privada -nacional y extranjera- que genera empleo digno, así como la capacitación continua de los trabajadores y políticas de reconversión laboral. Hemos construido una cultura de competitividad y de compromiso

[18] Una versión actualizada fue aprobada el año 2023, la que no contiene cambios sustantivos respecto a lo que aquí se refiere.

> empresarial con los objetivos nacionales; contamos con entes reguladores fortalecidos; y avanzamos hacia la formalización de las actividades económicas, que nos permiten elevar nuestra productividad. Asimismo, continuamos mejorando la calidad del empleo y reduciendo la informalidad, con ingresos y condiciones adecuadas y con acceso a la seguridad social para garantizar la dignidad de las personas en todo su ciclo de vida (CEPLAN 2022:23)

Sobre estos aspectos hay varias referencias a lo largo del documento, que emplea las definiciones de informalidad de la OIT y del INEI[19]. En distintas secciones se combinan elementos de diagnóstico, pronóstico y alternativas que –como se verá- no siempre son consistentes entre sí.

Primer diagnóstico / primeras alternativas

En las secciones dedicadas al Perú en el contexto latinoamericano y a la situación actual, la informalidad es presentada como un problema estructural, como un fenómeno heterogéneo, que afecta desproporcionadamente a diferentes grupos del mercado de trabajo (CEPLAN, 2016b), en particular a las mujeres, a los jóvenes, a quienes tienen un menor nivel educativo, a quienes se desempeñan en empresas de menos de 10 trabajadores, y en los sectores del comercio, construcción y agricultura. Se reconoce también que es un fenómeno asociado a la ausencia de empleo decente que conlleva precariedad y vulnerabilidad. A partir de lo cual el CEPLAN se plantea la pregunta ¿qué elementos de política se deben de trabajar para reducir la informalidad? Y responde citando al BID y al Banco Mundial. Para el BID (2021) revertir los niveles de informalidad en la región generados por la pandemia y los que existían antes de ésta, requiere medidas complementarias de política para atacar este fenómeno, que se enfoquen en: (i) los altos costos laborales no salariales en el mercado del trabajo formal; (ii) los programas de protección social para los trabajadores del sector informal; y (iii) deficiente calidad del capital humano de los más pobres, que dificulta su entrada al mercado laboral formal. Mientras que, el Banco Mundial (2021) destaca que incentivar la formalización para impulsar la productividad debe llevar a opciones de política

[19] Esto es “el número total de empleos informales, realizados ya sea en las empresas del sector formal, en las empresas del sector informal o en hogares, durante un período de referencia determinado” (OIT, 2013). Para el INEI (2014) el empleo informal considera a aquellos empleos que no gozan de beneficios estipulados por ley como seguridad social, gratificaciones, vacaciones pagadas, etc.

dirigidas a “generar una mayor flexibilidad del mercado laboral, a armonizar el régimen tributario de las empresas pequeñas con el general, a reducir los costos de celebrar y registrar contratos, así como a agilizar las decisiones del Poder Judicial”.

Acogerse a estos lineamientos no resulta consistente con el diagnóstico de un problema estructural y heterogéneo. Tiende a acotar las soluciones al ámbito de la legalidad, en particular en el caso de las propuestas citadas del BM. Pone el acento en facilitar el ingreso al mercado del trabajo formal sin problematizar las limitaciones para la expansión del trabajo asalariado inherentes a los sectores más modernos de la economía.

Pronósticos

CEPLAN identifica cinco escenarios posibles para el país en las décadas siguientes y hasta el año 2050: de crisis social, de desastre mayor, de desarrollo tecnológico, crisis económica y crisis climática. El escenario de desastre mayor (sismo de 8,8 y tsunami) es descrito como el más adverso para el empleo formal debido a la probable reducción de la inversión privada. En los escenarios de crisis económica o social, el empleo formal resulta escaso o se mantiene estancado, recuperándose en el período 2031-2050 a partir de la recuperación de la economía global y/o de los esfuerzos del gobierno por reactivar la economía; no obstante, en ambos casos, el resultado muestra una brecha entre el nivel de empleo formal esperado y el obtenido. El mejor escenario es el de un Perú con desarrollo tecnológico. Asume que los avances en ese sentido contribuirán a un aumento significativo del porcentaje de la PEA ocupada formal a partir del 2023, y menciona la necesidad de una regulación dirigida a evitar que la digitalización y la robotización desplacen personal. Es discutible en qué medida los avances tecnológicos contribuirán a un incremento del empleo formal. Ya se enfrenta en la actualidad la “uberización”, esto es, la proliferación de formas de trabajo basadas en el uso de aplicativos que vinculan directamente al proveedor de un servicio con el usuario, que invisibilizan a los organizadores de esa dinámica laboral.

Retomando el diagnóstico y las alternativas, en torno a la productividad

Al plantear lineamientos de política y objetivos nacionales, el PEDN introduce un nuevo elemento para el diagnóstico de la informalidad, que es su baja productividad. Citando a la Cámara de Comercio de Lima (2019), menciona que la brecha de productividad laboral entre los sectores formal e informal se ha incrementado entre los años 2016-2018, siendo la productividad laboral del primero 7,1 veces mayor a la del segundo. (CEPLAN 2022: 152)

El PEDN propone nueve lineamientos de política, entre ellos Elevar la competitividad y productividad del país, con empleo decente. Para ello “Se busca mejorar el desempeño económico, en base a la formalización de la economía, el aprovechamiento de las potencialidades del territorio y la creación de empleo decente, para permitir una vida digna y de acceso igualitario a todas las personas”.

Este lineamiento es recogido en la formulación de cuatro Objetivos Nacionales, entre ellos el Objetivo Nacional 3: Elevar los niveles de competitividad y productividad con empleo decente y en base al aprovechamiento sostenible de los recursos, el capital humano, el uso intensivo de la ciencia y tecnología, y la transformación digital del país. Al respecto, refiere a la Política Nacional de Empleo Decente (2021), que reconoce que el alto grado de informalidad laboral y empresarial reflejan el bajo nivel de desarrollo en los ámbitos económico, social e institucional.

Entre los retos que la materialización de este Objetivo requiere enfrentar se encuentran los “Elevados niveles de informalidad productiva que conllevan a afectaciones en la calidad del empleo” (CEPLAN 2022: 334). Explicando este reto se retoma el diagnóstico de la informalidad en base a Loayza (2008) que describe el fenómeno como multifacético y relacionado con varios factores: el marco normativo opresivo y la combinación de malos servicios públicos, además por otros factores sociales y económicos como la deficiente educación y desarrollo de capacidades, las presiones demográficas y los bajos niveles de complejidad de los métodos de producción (CEPLAN 2022: 339). Todo lo cual hace ver la superficialidad de las alternativas que se restringen a cambios legales.

Se identifican tendencias que incidirán en un aumento de los niveles de informalidad laboral y de los empleos vulnerables, entre ellas el envejecimiento de la población que llevará a que una importante cantidad de personas adultas mayores sin acceso a pensiones ni seguro de salud se vean en la necesidad de seguir trabajando. Asimismo, el estancamiento del crecimiento, de la productividad laboral y de la inversión, que dificulten la creación de empleos dignos. Mientras que los avances tecnológicos podrían tener efectos ambivalentes, desde la desaparición de ocupaciones debido a la automatización del trabajo, hasta el desarrollo de mecanismos para impulsar la formalización y aumentar la productividad de las empresas.

Frente a este reto se plantean intervenciones inmediatas dirigidas sobre todo a la formalización de las empresas de menor tamaño, a fortalecer la inspección laboral, realizar programas de capacitación y formación laboral, entre otras, sin que se evidencie alguna dirigida específicamente a quienes trabajan por cuenta propia.

Finalmente, el objetivo da lugar a una matriz que, dentro de la temática de Empleo decente, comprende diez subtemáticas, entre ellas la Formalización laboral, señalando como Acción estratégica: AE 3.2.1. Impulsar la generación de empleos formales, en base a incentivos para la formalización, el aseguramiento de su continuidad, el apoyo a empresas establecidas y en estadios iniciales, así como el desarrollo de sus capacidades de gestión, innovación y absorción tecnológica y transformación digital (CEPLAN 2022: 349)

5.3. Negociación e incidencia

Las políticas, estrategias y planes antes reseñados son documentos aprobados por el Poder Ejecutivo, elaborados por los equipos técnicos de uno o varios ministerios durante procesos relativamente largos, incluyendo a actores interesados, así como a expertos en mecanismos de consulta ad hoc. Los diagnósticos toman como referencia estudios de índole académica, evaluaciones de política y análisis de política. Sin embargo, la implementación de los mismos puede verse limitada por la rotación de funcionarios, escasa asignación presupuestal, dificultades de articulación y otras, incluyendo la aparición de normas no previstas que pueden aprobarse en el ámbito parlamentario o de reglamentos y otros instrumentos que se aprueban en algún sector del Ejecutivo respondiendo a presiones coyunturales. Así como por normas previamente aprobadas, sea por el Ejecutivo y/o el Legislativo, cuyo curso sigue derroteros no esperados, generando o retroalimentado trayectorias que no necesariamente sintonizan con las políticas de mayor jerarquía.

En distintos campos, existen normas que apuntan a facilitar la formalización de determinados grupos, algunos de los cuales demandan facilidades en ese sentido y tienen capacidad para influir en el Congreso. Por ejemplo, para formalizar la actividad de quienes conducen auto-colectivo o de quienes practican la minería informal. En el primer caso, el Congreso ha aprobado durante el 2023, por amplia mayoría, la ley N° 28972 que formaliza el uso de vehículos de categoría M1, diseñados para uso particular o para hacer servicio de taxi, para fines de transporte público. Esta norma se ha aprobado con la oposición de la Autoridad de Transporte Urbano y de varias municipalidades provinciales, que son las entidades competentes para regular el servicio de transporte público, así como otras entidades (Facho 2023). En el caso de la minería informal, se considera como tal a la actividad que desarrollan quienes se encuentran inscritos en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO). A fines de 2023 se presentaron varios proyectos de ley dirigidos a ampliar el plazo y modificar las condiciones de inscripción para acceder al (REINFO). Este fue creado en el 2016,

originalmente otorgando un plazo de 120 días hábiles para la inscripción. Según diversas denuncias, la mayoría no cumple con los requisitos requerido, de modo que la mayoría de mineros trabajan sin cumplir estándares ambientales adecuados sin que ello genere responsabilidad penal (Arana 2023)
A través de este tipo de medidas, el número o el porcentaje de "formalizados" o de personas "en proceso de formalización" puede incrementarse significativamente. Aparentemente son personas que se habrían puesto a derecho, aunque más bien se han bajado las vallas para que resulten amparados por el derecho. No significa mejoras en las condiciones de vida o de trabajo de las personas involucradas, en la calidad del servicio o en el impacto en el ambiente, sino la convalidación de patrones de deterioro.

Quiere decir que existen distintos espacios de negociación de lo que significa ser formal en determinados ámbitos. Que los indicadores de formalidad, informalidad o ilegalidad son marcadores que están dentro de un cierto rango. Y que los actores, según su capacidad de presión, pueden ascender o descender dentro del rango, simplemente moviendo los marcadores. En tal caso, la formalización pasa a ser sinónimo de desinstitucionalización. Se legaliza así el proceso a través del cual ceden las formas de las relaciones sociales a las que se refiere Martucelli (2020)

Eventualmente, se generan documentos que pueden llegar a tener efectos en la definición de políticas o en la mejora de ciertos instrumentos. Un ejemplo cuyo devenir aún es incierto es el Modelo conceptual en materia de autoempleo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 284-2023-TR como resultado del funcionamiento de la "Mesa de Trabajo encargada de proponer mecanismos específicos para la promoción y formalización del autoempleo productivo en condiciones de trabajo decente", creada vía RM 220-2022-TR. El funcionamiento de esta instancia temporal en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo respondió a las reiteradas demandas de la CUT, una Central sindical que se caracterizó desde su nacimiento por procurar incluir a organizaciones autoempleados junto con las federaciones sindicales tradicionales basadas en trabajadores asalariados. La CUT estuvo representada por sus dirigentes nacionales y una delegación de cuatro dirigentes autoempleados, en su mayoría vendedores ambulantes. La Resolución dispone que la Dirección General de Promoción del Empleo difunda y promueva la aplicación de dicho modelo y brinde asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales, y que revise y adecue, en consonancia, las normas e instrumentos existentes. El modelo asume que la promoción del autoempleo es una responsabilidad estatal y específicamente del MTPE. Reconoce como población objetivo a más de seis millones de personas y dentro de ésta, define una población objetivo priorizada para promover su tránsito del autoempleo hacia otros "puntos de llegada" en

base a haber generado su propio empleo en forma voluntaria, a su estabilidad en esa condición (al menos por más de dos años), su potencial de acumulación, lo que –se señala- “facilita su formalización y generación de condiciones de trabajo decente” (MTPE 2023)

Si bien este documento es producto del diálogo social, la importancia que le confieren las partes intervinientes es desigual. Mientras que la CUT y las bases que estuvieron directamente involucrados, organizan eventos de divulgación, los funcionarios del MTPE no hacen referencia al documento, mostrando una falta de apropiación de su contenido y de compromiso con su desarrollo. Esta divergencia es un típico ejemplo de avances que son asumidos como tales por una de las partes, aunque quedan sólo en el papel para la otra.

Capítulo 6. LA PROMOCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN EN EL EMPLEO

6.1. Significado y rutas de formalización

En términos económicos, puede hablarse de formalización laboral y/o de formalización empresarial. El foco de atención primero de esta tesis es el acceso a la formalización laboral, que es sinónimo de acceso a derechos laborales y especialmente a protección social, la que abarca a la seguridad social y pensiones, en el caso de los trabajadores dependientes.

Sin embargo, es indispensable tomar en cuenta la cuestión de la formalización de las unidades económicas en las que se genera el empleo informal, puesto que ella resulta un prerrequisito (Chacaltana 2018, citado por León 2021) que, de por sí no garantiza la formalidad del empleo, pero sin la cual ésta última no es factible.

Cada uno de los grupos ocupacionales que figuran en condición de empleo informal en la matriz de informalidad de Hausmann elaborada por el INEI tendría rutas de formalización distinta o no las tendría en absoluto al menos en las actuales condiciones. Para los patronos y trabajadores por cuenta propia del sector informal, el primer reto sería formalizar la unidad productiva. Los asalariados con empleo informal en el sector informal requerirían, en primer lugar, el aumento de la productividad de las unidades económicas en las que trabajan y que éstas tengan un mayor acceso al mercado y vinculación con cadenas productivas formales. Lo mismo y más aún tendría que decirse en el caso de quienes trabajan en estas unidades sin remuneración. Para ambos grupos, el mejor escenario sería pasar a trabajar como asalariados en el sector formal, lo que ha ocurrido sólo marginalmente en períodos de crecimiento.

Esas rutas posibles o imposibles en el escenario actual se dan bajo condiciones que se han venido enunciando y que vale la pena recapitular.

Una importante proporción de la población está excluida del mercado laboral en forma permanente. Parte de ella se desenvuelve mediante trabajos por cuenta propia en las ciudades, mientras que la otra parte vive de la pequeña agricultura familiar que puede ir de la mano con la venta de fuerza de trabajo eventual.

Un segmento de la población participa del mercado laboral como trabajadores en empresas que no cuentan con la productividad ni oportunidades de crecimiento como para ofrecerles beneficios laborales, por tanto, no están en una planilla. Los empleos de los dueños de estas unidades están considerados también como informales.

Determinados segmentos de trabajadores son contratados por empresas de mediana y gran envergadura y por el propio Estado bajo formas en las que se busca negar o minimizar el vínculo laboral. Sólo en el este caso, la informalidad laboral se plantea como un problema que se resuelve velando por el efectivo cumplimiento de las normas laborales. En un contexto de debilidad del movimiento sindical para velar con efectividad por el cumplimiento de las normas laborales, el rol del Estado en materia de inspección laboral resulta más importante para reducir la informalidad en el segmento de grandes y medianas empresas. Inclusive, los Tratados de Libre Comercio –con Estados Unidos y Canadá- han contribuido a fortalecer los sistemas de inspección laboral por demanda de los sindicatos de aquellos países (Cueto 2015).

Son los asalariados con empleo informal en el sector formal -más de dos millones de empleos equivalente según la matriz del empleo informal (INEI 2017)- los que podrían aspirar a una ruta directa de formalización del empleo. La informalidad laboral fuera del sector informal, que se observa en empresas medianas o grandes por un lado y en los hogares por el otro, requiere de la intervención de la SUNAFIL en el primer caso y de la capacidad de negociación entre las trabajadoras del hogar y sus empleadores(as) por el otro, cuestión sobre la que es difícil incidir mediante la política pública. Las metas que se han incluido en la Política Nacional de Empleo Decente que hemos examinado se concentran en trabajadoras y trabajadores en empresas formales con ventas mayores de 20 UIT (lo que incluye a una franja de las microempresas que en su mayor parte están en el sector informal) y trabajadoras y trabajadores asalariados formales de las unidades productivas en la actividad agraria.

En el caso de las microempresas. La Ley 28015, aprobada en el 2003, fue un intento controvertido para allanar el acceso a la formalización mediante la creación de un régimen laboral especial transitorio, menos costoso para el empresario; al mismo tiempo establecía políticas conducentes a incrementar el acceso a servicios de desarrollo empresarial (SDE) que debían contribuir a incrementar la productividad y competitividad de las empresas (Vildoso 2004). Los críticos de la Ley acabaron teniendo razón, pues su impacto en la formalización laboral fue limitado o nulo (Chacaltana 2016), la masificación de los SDE no se llevó a cabo y a la postre, la Ley fue desvirtuada, con una modificatoria –cinco años después- que cambió los parámetros para definir a las micro y pequeñas empresas, abriendo las puertas para que empresas de mayor tamaño se beneficiarán de un régimen laboral que no había sido concebido para ellas o lo que algunos autores han denominado la *pymetización* de las relaciones laborales (Canessa 2023). En realidad, la crítica más pertinente es la que plantea Chacaltana (2016) al señalar a la Ley MYPE como un caso dentro de una tendencia

que lleva a estimular la formalización empresarial con instrumentos orientados a la formalización laboral o viceversa, en la medida que dicha norma implica una reducción drástica de costos laborales para las MYPE sin considerar antes su formalización empresarial.

En el segmento de pequeñas y microempresas, no hay actores sociales que estén encarando con una visión de conjunto su problemática, que es compleja. Tiene que ver con la desarticulación productiva, dificultades de acceso a servicios de desarrollo empresarial y a limitaciones en términos de capital humano tanto de los conductores como de los trabajadores. En cuanto a su formalización, el Estado ha demandado, en primera instancia, que el cumplimiento de la ley se de en el plano tributario, habiendo creado regímenes especiales (RUS, RER) para facilitarlo, definiendo la responsabilidad de la fiscalización laboral de las microempresas como competencia de las municipalidades, que no tienen las capacidades reales para ello.

Existen, entonces, factores diferenciados que influyen en la definición de las normas y en los esfuerzos dirigidos a hacer que se respeten. En determinados ámbitos, ello obedece al interés del Estado, en otros a una demanda de la ciudadanía. Es así que la aplicación de las normas tributarias y de las normas laborales avanzan en ritmos desiguales. Lo primero corresponde a la necesidad de recaudación fiscal de parte del Estado mientras que el cumplimiento de las normas laborales responde principalmente a las demandas de los trabajadores.

La noción de informalidad laboral institucionalizada desde la OIT se nutre del espíritu del derecho laboral, es decir de su orientación tuitiva, protectora del trabajador, teniendo como referente un conjunto de estándares que se resumen en otra noción, que es la del trabajo decente. A lo largo de la historia, el avance en esa perspectiva ha dependido principalmente de las luchas de los trabajadores en el marco de cierto desarrollo socioeconómico. El reconocimiento del vínculo laboral mediante un contrato, así como los derechos laborales han sido ganados partiendo inicialmente desde cero, hasta que el movimiento de los trabajadores logra un posicionamiento en la sociedad que permite que esas conquistas sean institucionalizadas; el recorte de las mismas en una etapa de regresión y exclusión creciente, característica de las décadas recientes, reafirma la asociación que existe entre vigencia de los derechos de los trabajadores e informalidad.

Es importante en este sentido la comparación de trayectorias en materia de informalidad entre países como Kenia y Corea del Sur (Heintz 2020). En la época en la que la OIT realizaba la misión en Kenia que le llevaría a asumir el concepto de sector informal, Corea del Sur, se encontraba en un estadio económico similar. La realidad que entonces compartían representa un punto en el cual a un nivel de desarrollo capitalista incipiente corresponde una situación laboral que abarca

trabajadores incorporados al modo de producción capitalista y trabajadores al margen de éste, y la inmensa mayoría de ambos contingentes está al margen de la regulación laboral que las sociedades no han llegado a establecer en el primer caso y no necesitan en el segundo. Desde entonces siguieron cursos de desarrollo diferentes y sus tasas de informalidad tomaron rumbos divergentes[20]. Con el desarrollo capitalista viene también la lucha de clases, la demanda de derechos y beneficios de parte de los trabajadores, aparecen las normas laborales y la sindicalización, que alcanzan a determinados contingentes de asalariados, dejando de lado a otros.

Hablar de formalización más allá del sector formal y fuera del campo de las relaciones laborales, desafía el marco conceptual en el que se ha desenvuelto tradicionalmente el derecho laboral. Este no es el único desafío que enfrenta –o que tendría que enfrentar- el derecho laboral, sino la proliferación de formas de precariedad, de trabajo autónomo, de desempleo prolongado, entre otras, en las que no se ve con claridad a los actores del trabajo tradicionales, tanto en nuestros países como en países europeos (Rodríguez 2019). Con anterioridad de la Garza (2012) había propuesto que el derecho laboral amplíe su enfoque a las relaciones sociales de producción[21], ya no sólo a las relaciones laborales de producción.

Para efectos de esta tesis, interesa especialmente la población excluida del mercado laboral. Contingente que sigue siendo demasiado grande y diverso en tanto objeto de estudio. Quienes están ligados a la pequeña agricultura familiar no tienen como reivindicación la formalidad en el empleo. La mayoría de productores no cuenta con títulos de propiedad, lo que les permitiría, entre otras cosas, acceder al crédito, pero aún con un título resulta difícil que puedan conseguirlo debido a que se trata de minifundios. El desarrollo de la agricultura familiar es una problemática amplia y compleja, no esencialmente una cuestión de formalización. Las estrategias de sobrevivencia o de mejora de su situación se desenvuelven en el marco de la comunidad, de relaciones asociativas y de

[20] La comparación que realiza Heintz entre Corea del Sur y Kenia relaciona la magnitud y características de la informalidad con los niveles y procesos de desarrollo. En los años cincuenta ambos países tenían niveles de desarrollo y estructuras demográficas similares y la composición del empleo era semejante: la agricultura era un sector muy amplio, el autoempleo era importante y el empleo formal minoritario. Corea del Sur se industrializó y la magnitud del autoempleo se redujo significativamente, lo que no ocurrió en Kenia. Al 2019, el autoempleo en Corea del Sur era de 24.57% y en Kenia de 49.27% de acuerdo a ILOSTAT data base citada en la página web Index Mundi (s/f)

[21] El concepto básico de relación social de producción, según de la Garza (2012: 164-165) considera la transformación de un objeto de trabajo utilizando medios de producción y fuerza de trabajo para generar un producto útil para satisfacer necesidades humanas, proceso en el cual los hombres que participan se ponen en relación con otros medios de producción y objetos de trabajo pero también con otros hombres; estas relaciones sociales entre hombres en el trabajo serían las relaciones sociales de producción. En estas relaciones, de la Garza incluye a todos cuantos intervienen incluso para interferir, abarcando clientes, transeúntes, fiscalizadores, si se trata, por ejemplo, de un trabajo en espacio público.

relaciones de reciprocidad que se apoyan en la tradición y no aspiran a resolverse principalmente en los términos de la formalidad estatal.

Para quienes se desenvuelven en el autoempleo, formalizar su unidad económica es algo que deviene necesario según su movimiento económico, es decir, dependiendo de si sus clientes demandan factura, lo que –en caso positivo- da lugar a la formalización tributaria. Vendedores ambulantes con un negocio de mediana envergadura pueden tener entre sus clientes a restaurantes, si éstos se desenvuelven de forma informal no tendrán incentivos para formalizarse. Comerciantes como los de Las Malvinas pueden tener una combinación de clientes que incluya a empresas medianas que requerirán factura, lo que llevará a que en tales casos actúen bajo los cánones de la formalidad en términos tributarios. La mayor visibilidad ante la SUNAT también juega en este sentido. Otra dimensión de la formalidad desde el punto de vista empresarial es contar con una licencia de funcionamiento municipal, lo que debe ser afrontado de manera individual y/o colectiva según los casos. Las unidades económicas del sector informal según su envergadura, relaciones con otros actores económicos y localización se plantearán o no procurar acceder a estas dimensiones de la formalización y mantenerse en ella. Se verá lo que esto implica en los capítulos siguientes, en casos concretos como el de Las Malvinas y otros.

6.2. La Recomendación OIT 204-2015

El año 2015, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra, adoptó la Resolución 204-2015 OIT, denominada Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, que proporciona orientaciones a sus miembros para:

- a) facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal, respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando oportunidades de seguridad de los ingresos, medios de sustento y emprendimiento;
- b) promover la creación, preservación y sustentabilidad de empresas y de empleos decentes en la economía formal, así como la coherencia de las políticas macroeconómicas, de empleo, de protección social y otras políticas sociales; y
- c) prevenir la informalización de los empleos de la economía formal.

La economía informal, según la Resolución, refiere a “todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que — en la legislación o en la práctica — están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto” y no abarca

a las actividades ilícitas. Las unidades económicas de la economía informal comprenden a aquellas que a) emplean mano de obra, b) pertenecen a personas que trabajan por cuenta propia, sin ayuda o con la ayuda de trabajadores familiares no remunerados, c) cooperativas y unidades de la economía social y solidaria.

Es interesante e importante que la Resolución no solamente se preocupa por la transición a la formalidad de las unidades económicas que están fuera de ella, lo que es su propósito esencial, sino que advierta contra la informalización de los empleos de la economía formal, que se ha expandido al ritmo de la externalización de los procesos productivos en las últimas décadas, de la aparición de formas atípicas de empleo y del trabajo en las plataformas.

En Costa Rica, mediante un Acuerdo Tripartito, se llegó a aprobar una Estrategia Nacional de Tránsito a la Economía Formal. Se identificaron restricciones para este tránsito: bajo nivel de instrucción de la mayoría de la población que trabaja en la economía informal, ingresos insuficientes que no les permiten cotizar a un sistema de protección social, trámites complejos y caros que desincentivan el acceso a la formalidad, así como costos tributarios elevados en un contexto en que la posibilidad de detección del incumplimiento es baja. En consecuencia, se definieron cuatro áreas para la Estrategia: Protección Social, Formación Profesional, Facilitación de Trámites y Simplificación Tributaria, cada de las cuales debía tener en cuenta acciones para los siguientes grupos priorizados: trabajadores independientes, trabajadores asalariados, trabajadores del hogar y unidades productivas. La meta que se plantearon al 2025 fue reducir en 10 puntos el porcentaje de la población ocupada con empleo informal en relación al promedio del período 2012-2016 (que había sido 42.6%).

A diferencia de lo que ocurre en nuestro país, no hay una presencia mayor de informalidad entre los jóvenes, sino entre las personas de 35 años y más. El comercio, la industria y los hogares son los sectores explican el 52% de la informalidad. La correlación entre empleo informal y micro y pequeñas empresas responde al patrón usual. La agricultura no tiene la importancia en términos de empleo informal que se observa en la estadística peruana.

6.3. La experiencia en América Latina

El caso de Costa Rica hasta ahora es único y se da en un contexto especialmente favorable. Al 2013, Costa Rica tenía la más baja tasa de empleo informal en América Latina y el Caribe (LAC). En este país, así como en Chile la gran mayoría de trabajadores agrícolas son asalariados, mientras que, en

Perú, Bolivia, Colombia, Paraguay y República Dominicana, la mayoría son trabajadores por cuenta propia, según data circa 2011 (FORLAC 2015)

FORLAC es el Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe de la OIT ha planteado orientaciones a los gobiernos, organizaciones de empleadores y trabajadores, respecto a la necesidad de estrategias diversas y enfoques integrados.

Al 2015, FORLAC (2015) resaltaba la importancia de contar con enfoques integrados, reconociendo avances en las estrategias ensayadas en Argentina, Brasil y Colombia. En el primer caso, se dieron hasta tres leyes entre el 2003 y el 2014 para formalizar el trabajo no registrado en pequeñas y medianas empresas. En el Brasil se establecieron regímenes tributarios y laborales y de seguridad social a nivel de micro, pequeñas y medianas empresas, y posteriormente medidas para incrementar la productividad (desarrollo de competencias, innovación, transferencia tecnológica). En Colombia se simplificó la tributación para el registro de empresas, se crearon mecanismos para la contratación formal de grupos vulnerables y se montaron redes de nacionales de formalización basadas en campañas de sensibilización a empleadores y trabajadores. Respecto al Perú menciona además de las políticas definidas por el Ministerio de Trabajo, a la iniciativa “Formalízate ahora” que las municipalidades promueven en el marco de ferias distritales. Asimismo, las metas de reducción de la informalidad incluidas en el Plan de Diversificación Productiva, que fue dejado de lado tras la salida del Ministro que lo impulsó.

Se han implementado o se implementan estrategias diversas que pueden incluir (FORLAC 2015, Abramo 2022)

- mecanismos que refuercen el cumplimiento de las normas en el sector formal
- políticas que intentan promover la formalidad en las pequeñas unidades de negocios buscando remover las barreras de productividad
- simplificación de los procesos administrativos para facilitar el registro de empresas
- provisión de garantías sociales a los trabajadores a través de pilares solidarios en la seguridad social
- programas de protección social o extensión de la protección social (lo que ahora se conoce como protección social no contributiva) que atenúen los efectos de la informalidad, en términos de FORLAC “mientras la transición aún no se ha logrado”.

Existe una tensión entre la creación de regímenes especiales y el rechazo a la proliferación de regímenes, existiendo iniciativas que propugnan igualar los derechos laborales entre los trabajadores (hacia arriba o hacia abajo según las orientaciones políticas).

Salazar-Xirinachs y Chacaltana (2018) pasaron revista a las políticas y programas de distinto carácter (tributario, laboral, seguridad social) que se han implementado en varios países de América Latina entre el 2005 y 2015. Según su balance, permitieron reducciones del empleo informal, hasta de -16,1% en caso del Ecuador. El crecimiento económico fue el principal motor de la reducción de la informalidad, pero ello no es suficiente, como señalan estos autores. Las predicciones de reducción de la informalidad basadas en el crecimiento económico, en el caso de nuestro país, que extrapolan tendencias internacionales tienden a pecar de optimistas, restando importancia, en la práctica, al efecto destructor de empleos y recursos productivos asociado a la volatilidad del crecimiento históricamente asociada a los ciclos de precios de los productos de exportación y más recientemente a la incertidumbre de la política nacional.

Una reducción drástica de la informalidad dependería más bien de “grandes disrupciones en el statu quo a través de transformaciones estructurales de la economía” (Heintz 2020). En ese marco de posibilidades, la viabilidad de una reducción de la informalidad mayor o menor remite a los modelos de desarrollo y de gobernanza que permiten llegar a acuerdos en varios frentes, incluyendo algunas dimensiones del entorno.

Estas dimensiones incluyen: crecimiento económico, acceso a la educación y a la formación técnico-profesional, inversión en infraestructura social y productiva. Cada una de ellas indispensable pero insuficiente en forma aislada. El crecimiento contribuye a crear puestos de trabajo formales y tiene mayores efectos en la medida que alcance a sectores intensivos en empleo. La educación y la formación técnico-profesional acorde con las demandas del aparato productivo facilita que plazas de trabajo formal no queden vacantes e incide favorablemente en las unidades productivas de toda escala. Mientras que la infraestructura –de telecomunicaciones, por ejemplo- amplía las oportunidades de ventas de las empresas lo que puede influir en un mayor requerimiento de personal. La ampliación de la infraestructura de carreteras debe ir acompañada también de un fortalecimiento de la capacidad de regulación y control de parte del Estado en aquellas zonas en el que el crecimiento económico puede ser sinónimo de expansión de la economía delictiva.

6.4. Focalización de estrategias

Se ha mencionado las rutas diferenciadas que habría que abrir o afianzar según categorías ocupacionales. Diversos autores coinciden en la necesidad de políticas o instrumentos específicos según criterios diversos. Uno de esos criterios es atender a grupos especialmente afectados por la informalidad, planteando políticas dirigidas a los y las jóvenes, a las mujeres, grupos indígenas, entre otros, lo que lleva, según los casos a poner énfasis en políticas de capacitación e inserción laboral, sistemas de cuidado, articulación de oferta con enfoque territorial, etc. En todos los casos se requiere contar con sistemas de información ad-hoc, así como espacios de diálogo social (Abramo 2022)

Fernández et al (2017) proponen una focalización acorde con los perfiles de informalidad que identificaron. Por ejemplo, reducir impuestos a la planilla o monotributos para la informalidad inducida, más flexibilidad en los horarios de los trabajos formales para encarar la informalidad voluntaria, medidas de largo plazo como aumento en la educación y mejora de la productividad frente la informalidad de subsistencia y varios otras para los perfiles mixtos de informalidad, tales como procurar facilidades para las tareas de cuidado, menores costos de transporte y resolver los incentivos a la informalidad que la política social pueda estar generando. Como se mencionó en un capítulo anterior, según estos autores en el Perú existe una informalidad inducida y una informalidad voluntaria. Al respecto, Fernández et al hacen presente que un trabajo demasiado flexible puede desproteger al trabajador, pero uno muy rígido, crear informalidad inducida. Perú ha realizado reformas desde 1991 para reducir y flexibilizar, sin que ello influya especialmente en la reducción de la informalidad (según Saavedra 1999). Aunque otros autores (Jaramillo y Campos 2019) señalan que el problema está en que las normas hacen onerosa la contratación formal y el despido.

Otra discusión que plantea Fernández refiere a la conveniencia de tener salarios mínimos nacionales vs salarios mínimos regionales que pueden estar mejor relacionados con la productividad de los territorios. Esta es una discusión pertinente que no se ha dado en nuestro país. De hecho, el régimen laboral especial para microempresas que se aprobó en el 2003 desde su nacimiento estaba visto que sólo podía aplicarse en un porcentaje pequeño de estas unidades puesto que la mayoría no puede pagar la remuneración mínima vital; aunque sus promotores eran conscientes de ello, era un punto imposible de ser planteado.

En cuanto a la informalidad voluntaria, dichos autores colocan la disyuntiva entre control y tolerancia, reconociendo que el primero puede ser contraproducente y generar mayor desempleo, pero la tolerancia también tiene problemas como el deterioro de bienes públicos y la aparición de mafias, que se hacen pasar por trabajadores de subsistencia para no ser confrontadas, proponiendo como alternativa facilitar la reubicación geográfica de estos trabajadores. Esta idea no es realista cuando se trata de grandes grupos, pero lleva a considerar las oportunidades diferenciadas que pueden darse según ámbitos geográficos y más concretamente, territorios.

6.5. Promoción de la formalización y desarrollo territorial

En la medida que la formalización del empleo está asociada a la formalización de las unidades económicas y esta al desarrollo productivo, hay espacio para ubicar el tema de la formalización en el contexto del desarrollo económico regional y local. En este ámbito se puede trabajar promoviendo articulación entre empresas de distinto tamaño, universidades, centros de innovación tecnológica, para promover innovación, generar oportunidades de negocio y mayor valor agregado, e incorporando las cuestiones relativas a las condiciones de trabajo, de salud y seguridad en el trabajo, de los sistemas de cuidado. Desde este ámbito cabe invertir para generar mayor infraestructura para la comercialización e incentivar el funcionamiento de los mercados. Las municipalidades provinciales deciden sobre zonificación y uso de los territorios, creando o cancelando oportunidades empresariales y laborales, mientras que a nivel de las municipalidades distritales se regula el comercio ambulatorio. Los mayores conflictos se dan en los territorios con mayor densidad empresarial y con mayor presencia de transeúntes, creando escenarios en los reclamos de los distintos involucrados hacen más difícil pensar en términos favorables al bien público. De eso se tratará en los capítulos siguientes.

6.6. Avances en protección social sin formalización del empleo

Como se mencionó, FORLAC incluía entre las estrategias de formalización la extensión de la protección social para “atenúen los efectos de la informalidad mientras la transición aún no se ha logrado”. En realidad, la extensión de la protección social no es una estrategia de formalización. Siendo necesaria, su sentido es el de crear una red de apoyo para evitar una mayor vulnerabilidad. Existe creciente consciencia de que el acceso a la seguridad social y a las pensiones no puede estar vinculado exclusivamente a tener un puesto de trabajo estable y asalariado, que era la modalidad

predominante en el capitalismo moderno. De ahí la tendencia a promover el aseguramiento universal, que en nuestro país se concreta en el SIS, así como las pensiones no contributivas. Otras formas de protección social son las transferencias condicionadas (Juntos) o no condicionadas (Programa Contigo, para personas con discapacidad) así como los bonos en situaciones de emergencia como la que se presentó durante la pandemia del COVID-19. Los avances en ese sentido son importantes y aún limitados en tanto la política social en nuestro país ha tenido un sesgo anti-pobreza rural y no se ha replanteado atendiendo al hecho de que el mayor número de pobres se concentra ahora en las ciudades y a que quienes lograron salir de la pobreza pasaron a convertirse en vulnerables que requieren igualmente políticas de soporte (Cozzubo y Herrera 2019).

Sin embargo, se requiere considerar los efectos no deseados de estas políticas en la medida que ciertos requisitos o ciertos procesos de implementación pueden operar como desincentivos a la formalidad. Acceder al SIS o acceder a ESSALUD a través de un conyugue asegurado podrían hacer menos vital contar con un tipo de contrato que permita el acceso a ESSALUD. De otro lado, el requisito de no tener otras fuentes de ingreso para ser usuario de Pensión 65 puede desanimar a agricultores que podrían vender sus productos a cadenas formales de hacer los respectivos contratos.

El riesgo es que la política de protección social lleve a una cierta conformidad con el déficit de calidad del empleo. Si en el pasado se asumía que era importante contar con un trabajo decente porque, entre otras cosas, éste era la llave del acceso a la protección social, los programas que se inscriben en este concepto podrían ser vistas como el canal que pasa a compensar la falta de empleos de calidad, promoviendo un modo de vida que combina trabajo precario y transferencias gubernamentales como nuevo statu quo.

6.7. El sentido político del debate en torno a la informalidad

Para concluir, cabe resaltar que el debate en torno a las políticas para reducir la informalidad no es neutro y que suele estar plagado de propuestas en las que hay un interés de parte. La insistencia en que se modifiquen normas para reducir el costo de la contratación formal y se corrijan normas que limitan el despido (argumentando que disuaden a los empleadores de incorporar a los trabajadores en planilla) se revela sesgada y hasta se podría decir demagógica cuando se hace argumentando la necesidad de defender al 70% de trabajadores en empleo informal, que estarían afectados por rigideces que sólo protegen a una minoría. Se abusa de la estadística y se deja de lado que aun

cuando se modificasen las normas en ese sentido, no se daría una reducción sustantiva de la informalidad en el empleo. Quienes trabajan por cuenta propia en el campo y en la ciudad, quienes no cuentan con años suficientes de educación secundaria, quienes tienen que dedicar buena parte del día al cuidado de sus hijos y de enfermos, no podrían acceder a los puestos de empleo formales que supuestamente se crearían al desaparecer tales desincentivos. El blanco de tales propuestas resulta ser el movimiento sindical al que se acusa de “defender privilegios de unos pocos” mientras que se pretende concentrar beneficios en el otro extremo de la relación laboral. De otro lado, quienes buscan defender y preservar al movimiento sindical desde la perspectiva del derecho laboral, en ciertos casos caen también en una visión unilateral. Es así cuando se señala que la informalidad laboral corresponde a la situación de los asalariados que se encuentran fuera de planilla, mientras que lo que ocurre con los autónomos es meramente informalidad tributaria (Cuadros 2024); parecería que el problema se resuelve entonces logrando que todos ellos paguen el RUC, omitiendo que su situación laboral hace parte del déficit de trabajo decente.

Capítulo 7. LA GESTIÓN DEL COMERCIO AMBULATORIO EN LA CIUDAD DE LIMA

Las ciudades de Lima, Puno y Junín son las que concentran un mayor número de ambulantes a nivel nacional según los registros de las municipalidades de estas regiones: de acuerdo a cifras del año 2009, 49,735 en el primer caso, más de 15 mil y más de 7 mil en Juliaca y Puno respectivamente, quince mil quinientos en el departamento de Junín (Ciudadanos al Día 2009). Son cifras de ambulantes registrados, que son la punta de un iceberg tan grande que la cifra real para Lima al 2009 debe estar más cerca de los trescientos mil, según Aliaga (2017). En la mayor parte de departamentos, las municipalidades distritales no llevan un registro. Al 2012, según el INEI (2013), 748 de 1838 municipalidades tenían ambulantes registrados. Solamente en Lima Metropolitana y en la Provincia del Callao, la totalidad de municipalidades cuentan con uno. La ausencia de un registro no quiere decir que no existan ambulantes, obviamente. En cambio, su existencia es señal de que constituyen una población de interés para el gobierno local y que algo representan en su agenda. ¿Qué representan los vendedores ambulantes en Lima? ¿Qué oportunidades y qué restricciones encuentran los vendedores ambulantes en esta ciudad? ¿Qué representa para ellos y para la ciudad la tensión entre formalidad e informalidad?

Estos puntos se abordarán a continuación a partir de una aproximación a los cambios habidos en la relación población-territorio y en la presencia del comercio ambulatorio en tres espacios: la provincia de Lima, el distrito de Lima y el centro de Lima. La atención se concentra especialmente en el ámbito del Cercado de Lima y de su Centro Histórico, y en la relación entre la Municipalidad Metropolitana de Lima, como ente encargado de gestionar el comercio en los espacios públicos, y los vendedores ambulantes.

7.1 La ciudad de Lima: la expansión urbana a lo largo del siglo XX

A inicios del siglo XX, Lima estaba conformada por doce distritos: Ancón, Carabayllo, Ate, Lurigancho, Lima, Magdalena del Mar, Pueblo Libre, Miraflores, Barranco, Chorrillos, Lurín, Pachacamac. La mayoría, ubicados en los extremos norte, este y sur de la ciudad: entre unos y otros y el centro de la ciudad, había haciendas, fundos, chacras y establos.

La migración provinciana a Lima se hace presente desde entre 1920 y 1931 contribuyendo a un incremento de la población de Lima-Callao que pasó de 300,977 habitantes a 442,300 (esto es, un

aumento del 47%). La población del Cercado-La Victoria-Barrios Altos aumentó aún más -57,6%- en ese lapso. (Ludeña 2002: 55).

Ese proceso se intensifica en las décadas siguientes, desde los años cuarenta. Entre 1961 y 1972, la provincia de Lima creció a una tasa de 5.7%. Durante ese período, de acuerdo a los Censos Nacionales de 1961 y de 1972 los residentes de la sierra pasaron de ser algo más de la mitad de la población nacional (51,8%) a una proporción importante pero ya no mayoritaria (42,9%). Al realizarse el Censo de 1981, la mitad de la población se concentraba en la costa. La migración se expresó, igualmente, en un trasvase de la población del ámbito rural hacia las ciudades. Entre 1969-1972 Lima recibe anualmente más de ochenta mil migrantes en promedio, cifra que desciende a poco menos de setenta y cinco mil durante el período 1976-1981; dado que a la vez hay quienes migran de Lima a otras zonas del país, el saldo migratorio anual para esos períodos fue de casi 55 mil y algo más de 39 mil personas respectivamente (Driant 1991). En cuatro décadas –del 40 al 80- la población en Lima crece en 7,3 veces. Los cientos de miles de migrantes que van llegando a la capital, expanden los límites de la ciudad mediante invasiones, creando barriadas, recurriendo a la autoconstrucción, dando lugar a barrios periféricos ubicados en lo que se conocerá luego como Lima Este, Lima Norte, Lima Sur. Esta es la saga de los "conquistadores de un nuevo mundo" a los que refiere el título de un libro escrito por Degregori, Blondet y Lynch (1986). Al mismo tiempo y antes aún, desaparecen los espacios no urbanizados entre Lima y el Callao, ambas ciudades se densifican y los límites entre una y otra se desvanecen, mientras que, en las zonas más tradicionales, los tugurios resultan otra opción para la vivienda popular.

Comas, Independencia, El Agustino, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo, distritos netamente populares, fueron creados en la década del sesenta. También otros como Jesús María o San Luis, pero éstos nacen de la reconfiguración o subdivisión de distritos previamente existentes en el área central, en tanto aquellos reflejan nuevas realidades sociales, que albergan a migrantes de primera generación en ese entonces.

El crecimiento se da tanto por factores de atracción –relativa industrialización, obras públicas que generan trabajo en la construcción, posibilidad de acceder a ciertos servicios, sistema de carreteras centralizado a la capital del país- como por factores de expulsión que afectan a los migrantes, que dejan sus lugares de origen por la sobrepoblación, el sucesivo fraccionamiento de la tierra, con el consiguiente empobrecimiento, la ocurrencia de terremotos y otros desastres, la falta de oportunidades. Sumado a ello, nuevas vías de comunicación facilitan el tránsito de un lugar a otro. Así mismo, con el fin de las haciendas tradicionales, las personas son libres de migrar (Soto, 2022).

El crecimiento de la ciudad atraviesa por fases diversas, que Joseph (2005) divide en dos: crecimiento por desarrollo y crecimiento por crisis. Ubica la primera fase, caracterizada por el relativo crecimiento de la industria manufacturera, entre 1950 y 1975, y la segunda, entre 1975 y 1990, período en que predominan las políticas de ajuste y se impone una redistribución regresiva del ingreso. El análisis de Joseph trasciende lo económico, subrayando que en la primera fase la población migrante vive su experiencia de un modo que puede ser visto como la creación de *otra modernidad,* mientras que, en la segunda fase, los pobladores experimentan, debido a las perdidas en los terrenos de la política democrática y la política económica, la pérdida de su condición de *conquistadores* y se convierten en *pobres.*

Entre 1972 y 1993 la población de Lima casi se duplica, pasando de más de tres millones a más de seis millones de habitantes. El ritmo de crecimiento posterior iría disminuyendo hasta 2.2% entre 1993-2007 y 1.2% entre 2007-2017 (Ministerio de Vivienda-Municipalidad de Lima Metropolitana – PLAN MET Lima al 2040)

En realidad, tal desarrollo, incluso en la fase que justificaba el optimismo, encerraba sus límites. Entre 1972 y 1981 en Lima y en el Callao, la proporción de trabajadores asalariados disminuyó, aunque su número aumentó en términos absolutos. Lima se convertía en una ciudad con una economía que no tenía la capacidad de generar empleos de calidad en la proporción necesaria para el número creciente de jóvenes y adultos, sin la infraestructura de servicios urbanos para proveer calidad de vida a los nuevos y viejos habitantes.

7.2. Lima Cercado y el Centro de Lima

El distrito de Lima es conocido popularmente como Lima Cercado o el Cercado, denominación que hace referencia a la antigua muralla que protegía a la Lima colonial. Su demolición ocurrió cuando ya existía el transporte en tren a Chorrillos y entre el Callao, así como otros barrios como Magdalena. Coincide con una etapa en la que la élite se siente atraída por la vida en los suburbios, que va quedando como centro político y espacio representativo del poder, con la respectiva ornamentación arquitectónica.

Según el arquitecto Ludeña (2002), la historia del Centro de Lima, se divide en tres grandes momentos. El primero hasta antes de la demolición de la muralla en 1872, cuando lo que se conoce como centro era la ciudad misma, con la Plaza Mayor como espacio-símbolo. El segundo refiere a una suerte de “Center Business District” que nace impulsado por la República Aristocrática; comprende varias fases que se extienden mucho más que el período de esta República, hasta que

se configura un centro popular entre 1980 y el 2000, marcado por la Lima migrante. Y el tercer momento es el de la "recuperación del centro" o el centro neoliberal. Conviene –probablemente- partir de esta periodificación y replantearla en función de nuestros intereses, puesto que es evidente que hay una etapa no tan larga como aquellos grandes "momentos", que se puede situar entre 1960 y 1990, en el que el centro de Lima no es más un centro definido de hegemonía política-social.

En el segundo momento, el centro representa el espacio en el que se concentra el poder financiero, comercial y de intermediación de una producción que se realizaba principalmente en las haciendas o en las minas. Piérola promovió una Lima propia de la República Aristocrática, mientras que Leguía impulsó una transformación urbana ultra liberal, que se expresó en nuevas edificaciones, avenidas y plazas, al mismo tiempo que la burguesía representante del capital extranjero e industrial construía los inmuebles que serán sedes de bancos, casas comerciales, hoteles y oficinas. En ambos casos, construyendo espacios que reforzaban las diferencias. (Ludeña 2002) Durante el oncenio se construyeron también las avenidas Argentina, Colonial y Venezuela, que unían a Lima con el Callao (Meza 2010)

A fines de los años cuarenta se aprueba un Plan Regulador de Lima, que se empezó a gestar a partir de un encargo durante el gobierno de Bustamante y Rivero, que apuntaba a modernizar el centro, incluyendo la creación de un nuevo centro dentro del centro, hacia el Sur de la ciudad –el Centro Cívico- y el ensanchamiento de vías como la Av. Bolivia y la Av. Abancay, así como otros cambios que no llegaron a plasmarse y que pretendían dejar atrás las connotaciones eclesiásticas, militaristas y oligárquicas del Centro Histórico. Posteriormente, determinados ministerios van dejando el centro. Y se produce una gentrificación al revés, a medida que deja de ser residencia de los sectores de mayores ingresos, que se mudan a los distritos del Sur o a La Molina, así como surgen nuevos centros financiero y comercial en San Isidro y Miraflores respectivamente. La economía informal va tomando Lima, el centro pierde valor como espacio de residencia y su patrimonio se va degradando (Ludeña 2002)

En 1966 se produjo un terremoto en Lima, que destruyó algunas viviendas y dejó a la Casona Universitaria de San Marcos en condiciones poco aptas para la continuación de las actividades académicas, las que se trasladaron a la flamante Ciudad Universitaria, cuya construcción se había iniciado años atrás, a partir de la donación de terreno aprobada durante el gobierno de Odría, hecho que se menciona aquí como una expresión más de que el crecimiento de la población –incluida la

población universitaria- incidía en la expansión de la ciudad. Una expansión que coincidía con la perdida de importancia del centro de Lima.

En 1967 se inauguró el primer tramo de la Vía Expresa, que iba desde el Estadio Nacional hasta San Isidro, con una segunda etapa proyectada a Barranco y el anuncio del alcalde Luis Bedoya de extenderla hasta el kilómetro 22 de la Panamericana Sur durante su gestión.

Entre los años sesenta y ochenta el centro va dejando de ser centro económico; se van las principales empresas del centro y los hoteles céntricos pierden protagonismo. Sigue siendo un espacio de socialización plural, con atractivos como los cines que habían sido inaugurados en años anteriores y hasta 1960. Tales con los casos del Cine Metro (1936), Tacna (1948), Roma (1956), Colmena (1960), Tauro (1960), algunas de cuyas grandes salas sirven ahora como locales de iglesias evangélicas.

De 1980 a los 2000, según Ludeña (2002), es la fase del Centro popular-Lima migrante, escenario de pleno desborde popular y asalto cultural. Este desborde tiene que ver con la ocupación de sus calles como hábitat laboral que, en realidad, lo que viene de décadas atrás y es revertido parcialmente por el alcalde Andrade, sin que ello significase un mayor poblamiento del Centro para su uso como vivienda.

Las últimas décadas del siglo XX y durante lo que va del siglo XXI han surgido nuevas centralidades, en las que se concentran diversas actividades de tipo económico, social, cultural o política mientras que el espacio residencial ocupa un rol secundario, que son definidas y caracterizadas por distintos autores siguiendo criterios tales como la concentración de puestos de trabajo, rol de los servicios y del comercio, los rasgos de la estructura urbana y niveles de policentralidad, las relaciones entre centralidades y la reproducción de las desigualdades, según refieren Dammert-Guardia y Vega Centeno (2023) Considerando el criterio de empleo, utilizando datos del Censo Económico del 2008, González de Olarte y del Pozo (2012) identifican diez centros en Lima Metropolitana, siendo los principales el Centro Financiero de San Isidro, el Centro Comercial de Miraflores, el Centro Comercial Mesa Redonda y Mercado Central y el Centro Comercial e Industrial de Gamarra, que se caracterizan además por la cercanía que guardan entre sí los últimos (2 km) así como la que existe (3,1 km) entre los dos primeros. Los otros centros son el CC de San Miguel, el CC de Los Olivos, CC y CI de Las Malvinas, los centros industriales de Ate, Chorrillos y Zarate y el centro tradicional.

El rol e importancia que dichos espacios pueden tener en el contexto de la economía global. En San Isidro se han llegado a concentrar las actividades y recursos más conectados con la economía basada en la información. Gamarra también participa de redes internacionales en una dinámica de industria

asentada en relaciones de cooperación inter empresas y de gran cercanía con los clientes. Otros espacios se definen por su capacidad de atracción en torno a actividades de entretenimiento y/o de índole cultural. Productos de consumo importados y locales coexisten tanto en los grandes centros comerciales que se pueden encontrar no sólo en dichas centralidades sino también en otros distritos como en los principales mercados de comercio de calle. La capacidad de los actores para interactuar en las redes que hacen posible el acceso a la información y el capital ha sido clave para lograr que tales o cuales espacios ganen cierta jerarquía o eviten la marginación (Chion 2019).

De acuerdo a Dammert-Guardia y Vega Centeno (2023) la zona del Mercado Central y Mesa Redonda, resulta ser la principal centralidad de la ciudad en términos de flujos de habitantes y diversidad de actividades. Cabe destacar que tres de las centralidades mencionadas están ubicadas dentro del Cercado de Lima.

El comercio ambulatorio en Lima

El comercio ambulatorio fue una de las estrategias de sobrevivencia a las que recurrió un segmento de la población en varios distritos de la capital. Ese segmento de trabajadores fue la base de la Federación de Vendedores Ambulantes de Lima (FEDEVAL) que se formó en los años setenta. Comas, Ate-Vitarte, Lima Cercado eran algunos de los distritos en los que había no sólo amplios contingentes de ambulantes sino organizaciones con gran vitalidad.

En distintos períodos, según los distritos, las paraditas formadas por ambulantes y la sucesión de puestos en calles y avenidas lograron condiciones de relativa estabilidad combinadas con presiones y hostigamientos. Miles de personas trabajaron de esta manera con la anuencia de algunas gestiones municipales y la hostilidad de parte de otras. La defensa de las respectivas ubicaciones constituía el quehacer principal de las asociaciones que por fuerza se organizaban.

La práctica del comercio ambulatorio depende fuertemente del apoyo mutuo entre los vendedores instalados en una calle, sobre todo para la defensa del puesto. Esta es la base de una vida asociativa, organizada por dirigentes que están en contacto cotidiano con quienes la integran, unidos en muchos casos por vínculos familiares, de paisanaje y otros que se van generando a lo largo de los años de índole económica, tales como la realización de juntas y otras formas de ahorro (Aliaga 2002). Las asociaciones, como precisa Aliaga en base al caso de Independencia, también se establecen según los períodos de ocupación de las ubicaciones, lo que explica que varias de ellas adopten por nombre una determinada fecha; ello permite controlar el acceso de nuevos miembros.

Según un estudio del Instituto Libertad y Democracia, realizado en 1985 (citado por Aliaga 2017) la mayoría de mercados en Lima Metropolitana habían sido construidos o comprados por antiguas asociaciones vendedores ambulantes. Para ello se embarcaron en proyectos –financiados por los propios ambulantes- que les tomaron 17 años en promedio. Este proceso fue una reacción a las presiones de parte de las municipalidades.

Al 2015, los ambulantes en Lima Metropolitana superaban los trescientos mil. Durante las décadas más recientes se registró una tendencia decreciente, de acuerdo a Aliaga (2017). Entre el 2004 y el 2015, su número pasó de 346 239 a 325 758 al 2015 (esto es, 9.3% a 6.6% como porcentaje del empleo no agrícola). La disminución se produjo específicamente entre los hombres dedicados al comercio ambulatorio, no así entre las mujeres, que casi duplican en número a los varones. Al 2015, el trabajo en la venta ambulatoria representaba el 3,8% del empleo no agrícola en el caso de los varones y el 10% en el caso de las mujeres. (Aliaga 2017[22]).

En determinados espacios y contextos la resistencia de los vendedores ambulantes, así como su capacidad de negociación les ha permitido desplegar una actividad comercial en el mediano o largo plazo, mientras que otras aglomeraciones resultaban dispersadas.

Entre el comercio ambulatorio y los gobiernos municipales hay una tensión permanente que da lugar a estrategias de reubicación de parte de éstos, “liberación” de ciertos espacios públicos que muchas veces vuelven a ser ocupados por nuevos contingentes de vendedores ambulantes.

El marco legal contribuye a la disputa interminable entre vendedores ambulantes y municipios. En Lima como en Caracas, a diferencia de Bogotá, hay un grado de ambigüedad, que en el caso de nuestra ciudad tiene que ver con la sobreposición entre la autoridad provincial y las autoridades distritales (Roever 2010), una autoridad –la MML- que no puede ejercer como tal en el nivel de la provincia dado los términos de la autonomía municipal. Esto obedece a la pérdida de la jerarquía de las municipalidades provinciales sobre las distritales, fruto de la Constitución de 1993.

La gestión de Lima Cercado y del Centro Histórico

[22] Cálculos basados en los micro datos de las ENAHO del 2004 al 2015.

Lima Cercado abarca zonas muy heterogéneas. De acuerdo a la Ordenanza N° 1630 de la MML, del año 2012, se divide en seis zonas que son las siguientes:

> Zona 01. que comprende el Centro Histórico de Lima, incluido el Damero de Pizarro. Sus límites son la Av. Alfonso Ugarte, el Río Rímac, la Av. Abancay y la Av. Uruguay.
>
> Zona 02. Comprende la Plaza Bolognesi y Paseo Colón, barrio el Triángulo [*más conocido como el Triángulo de Grau*] y Santa Beatriz.
>
> Zona 03, que comprende una zona industrial, las Unidades Vecinales de Mirones Bajo y Alto y la Unidad Vecinal 03, así como la Ciudad Universitaria de San Marcos. Limita con Breña, con la zona 06, Carmen de la Legua, San Miguel y la zona 05.
>
> Zona 04. Comprende los Barrios Altos y el Barrio de Manzanilla. Ubicada entre el Centro Histórico y El Agustino. Limita al norte con el Rímac y al sur con La Victoria. La Av. Grau y la Av. 28 de Julio son las líneas divisorias entre el Cercado y La Victoria. [*La Ordenanza 2517 del año 2022 modificó parcialmente esta zona*]
>
> Zona 05, que comprende las Urbanizaciones que se encuentran en la Av. Venezuela y Av. Tingo María, Av. Mariano Cornejo y Av. Universitaria. Limita con Breña, Pueblo Libre, San Miguel y la Av. Colonial.
>
> Zona 06, que comprende la zona industrial, los 14 Asentamientos Humanos y Urbanizaciones ubicadas en la margen izquierda del río Rímac. Sus límites son la Av. Alfonso Ugarte, el río Rímac, el Jr. Zorritos, la Av. Colonial (cuadra 9 a cuadra 31) y el distrito de Carmen de la Legua Reynoso.

Gráfico 5. Zonas de Lima (Ordenanza 1630-MML-2012)

Las zonas más antiguas de Lima son la zona 01 del Centro Histórico y la zona 04 de Barrios Altos. Lo que ahora constituye la zona 02 se configura durante la época a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, siendo así que el trazo del Paseo Colón corresponde a la época de Nicolás de Piérola y que la Plaza Bolognesi fue inaugurada en 1905, durante el primer gobierno de Pardo. Las zonas industriales, unidades vecinales, asentamientos humanos y urbanizaciones de las zonas 03, 05 y 06 surgen a lo largo de los años cuarenta, cincuenta y sesenta, como parte del crecimiento y modernización de la ciudad al compás de los procesos de migración e industrialización. Es en la década del cuarenta que Lima Cercado adquiere los límites actuales pues se forman nuevos distritos –Breña y Jesús María- con lo que pierde parte de su antigua extensión.

El Centro Histórico –al interior del cual la Municipalidad distingue también microzonas- ha concentrado una serie de esfuerzos dirigidos a defender su valor patrimonial y simbólico. En 1992 fue declarado Patrimonio Histórico de la Humanidad por la UNESCO a raíz de la iniciativa del Patronato de Lima, una entidad privada encabezada por Eduardo Arrarte, con el respaldo de la Municipalidad durante la gestión de Ricardo Belmont. El mismo año mediante Resolución Suprema se definió la Zona Monumental de Lima y la Zona Monumental del Rímac. En 1994 se creó el Programa Municipal para la Recuperación del centro histórico de Lima (PROLIMA). Las acciones para la recuperación del Centro Histórico han incluido intervenciones dirigidas a preservar inmuebles como también iniciativas de regulación de la actividad económica destinadas a evitar un uso demasiado intenso del espacio, entre ellas medidas que dieron lugar a la salida de las academias preuniversitarias, a la reubicación de las imprentas, así como a la reubicación y control del comercio ambulatorio. No ha habido, sin embargo, la misma atención a velar por las condiciones de vida de sus habitantes, más allá de algunas intervenciones puntuales. Al 474 aniversario de la ciudad de Lima aproximadamente 50 mil personas vivían en inmuebles que tenían más de cien años de antigüedad, con alto riesgo de colapso. (CIDAP 2009).

Entre el 2000 y el 2015, la población del Centro Histórico pasó de 158 718 habitantes a 128 403, perdiendo en promedio dos mil personas al año, como reconoce el Plan Maestro del Centro Histórico aprobado el año 2019. El Plan Maestro del Centro Histórico de Lima (PMCHL) al 2029 (con visión al 2035), cuya elaboración estuvo a cargo de PROLIMA, fue producto de un grupo de trabajo creado por Resolución Ministerial Nº 029-2017 del Ministerio de Cultura.

Este presenta un diagnóstico del CHL, caracterizado por una administración territorial fragmentada y normativas desactualizadas, la destrucción del paisaje urbano, la precariedad de la vivienda, así como por su rol indefinido a nivel metropolitano, concentrado en actividades que deterioran el

Paisaje Urbano Histórico, lo que no alude solamente al comercio ambulatorio. Se refiere específicamente a la "destrucción del paisaje urbano, en términos de escala, usos, y medio ambiente, siendo el uso comercial un generador de características negativas" (XXXX, p. 6). Se trata de un comercio que tiene escala local y metropolitana, que hace uso de un tercio de los lotes del Centro Histórico, incluyendo viviendas-comercio y depósitos. Esta proporción varía según zonas, llegando a 75 % en Mesa Redonda[23]. El comercio ambulatorio se concentra en las zonas comerciales y en aquellas que albergan servicios y edificios públicos.

El Plan propone tres ejes estratégicos I: El Centro de Lima como paisaje histórico cultural que realza los valores excepcionales del patrimonio de Lima. Eje estratégico II: El Centro de Lima como centro vivo y lugar atractivo para residir e invertir. Eje estratégico III: La zona monumental de Lima como centro metropolitano de carácter tradicional, cultural y turístico, integrado a la ciudad. Ubica la regulación del comercio informal en el marco del primero de estos ejes, es decir, supeditado a la preservación del dicho paisaje.

En todas las zonas del Cercado existe comercio ambulatorio con características e implicancias diversas. Hay paraditas en las que los ambulantes son al mismo tiempo habitantes del barrio, de modo que su presencia es aceptada por los vecinos que son también sus clientes; tal es el caso del comercio ambulatorio en el barrio El Planeta-Margen izquierda del río Rímac (Castellanos 2012). En otros casos, en los que los compradores son transeúntes o vienen, incluso desde lejos, para comprar exprofeso en algún conglomerado de vendedores ambulantes, éstos pueden funcionar con mayor o menor grado de tolerancia municipal, la que depende del valor del espacio público comprometido. A mayor rentabilidad de un determinado espacio, mayor disputa en torno a su uso, menor tolerancia y mayores conflictos (Vildoso 2023). Por ello, el espacio más complejo y con mayor historia de intervenciones municipales intentando controlar el comercio ambulatorio es la Zona 01, esto es, el Centro Histórico de Lima.

[23] El comercio predomina en la zona de Mesa Redonda (perímetro entre las avenidas Abancay y Grau, y los jirones Cusco y Huanta) con el 75 % de los lotes dedicados a este uso, seguida por el entorno de la Plaza San Martín (entre las avenidas Garcilaso de la Vega, Roosevelt, Abancay y Emancipación) con el 69 % de los lotes, el Damero de Pizarro (entre el río y las avenidas Tacna, Emancipación y Abancay con el 58 % de los lotes y la zona de Barrios Altos alrededor del Congreso (entre la avenida Abancay y los jirones Cusco y Huanta) con el 53 %. (p. 21)

7.3. El comercio ambulatorio en Lima Cercado

En el caso de Lima Cercado, dos hechos se constituyen en sellos particulares de dicha contradicción: albergar al Centro Histórico, que es patrimonio de la humanidad y las características de este Centro Histórico, con un trazo urbano mayormente compuesto por calles estrechas para la gran cantidad de público que transita por la ciudad.

La presencia de comercio ambulatorio en Lima se remonta a la época colonial y es persistente en los siglos posteriores. Durante el siglo XIX se aprobaron Ordenanzas específicas contra grupos tales como los vendedores de hielo, de leche, de pan, carne, músicos y otros. Durante la primera mitad del siglo XX otras Ordenanzas que establecían requisitos, pagos, obligaciones o restricciones. (Chávez 1998) A partir de los años sesenta, la frecuencia de las normas se intensifica, como expresión de una etapa distinta, que es la del desborde. Así como los migrantes invadieron terrenos eriazos para hacerse de una vivienda, la búsqueda de oportunidades de empleo e ingreso provocó otra invasión, consistente en la ocupación de las calles (Grompone 1985). Fueron convertidas en centro de trabajo, dando lugar a una disputa por el uso de los espacios públicos y al cuestionamiento directo a la autoridad en el espacio urbano. Mientras que, en 1936, 1947 y 1959 se habían emitido sendas Ordenanzas Municipales sobre comercio ambulatorio, esto es, una en cada década, en un sólo año -1964- se emitieron tres Decretos de Alcaldía relativos a la venta ambulatoria.

La ocupación de las calles tomaba –y toma- distintas formas: mediante la venta itinerante, con puestos eventuales o puestos fijos, lo cual conlleva diferencias importantes, como por ejemplo en cuanto al acceso al crédito o la pertenencia a asociaciones. Es así que quienes tienen un puesto fijo, cuentan con crédito de sus proveedores y participan de asociaciones, lo que no ocurre con los itinerantes (Chávez 1998)

Los giros de venta son muy variados. En el caso del Centro abarcan venta de comida, de comestibles sin preparar, fruta, de artículos de bazar, artesanías, ropa, calzado, artículos de uso personal, etc. Hasta antes de la intervención en la época de Andrade, artículos de ferretería, instalaciones sanitarias, entre otros. Giros cuyos trabajadores han conseguido tratamientos especiales a nivel nacional, como la venta de periódicos, o en algunos distritos, como los emolienteros. Así como giros que han existido temporalmente, como expresión de necesidades específicas, como el alquiler de celulares, hasta que éstos se masificaron.

Las jornadas de trabajo de los ambulantes son largas, de más 40 horas a la semana, más aún en los casos de quienes se ubican en zonas céntricas y de las mujeres, independientemente de las zonas en las que trabajen. Es la evidencia recogida por Castellanos (2014) quien realizó trabajo de campo

y comparó a ambulantes de zonas “céntricas” (centro de Lima y distritos de La Victoria, Rímac y Magdalena) y de distritos de Lima norte, como ejemplo de zonas “periféricas” (San Martín de Porres, Comas, Independencia, Puente Piedra y Carabayllo). Los primeros declaraban ingresos y ventas mayores que los de las zonas periféricas. Sin embargo, la diferencia de ingresos asociada a la zona de venta es menor a la diferencia de ingresos que existe entre hombres y mujeres. Ellas suelen tener un menor nivel educativo que ellos, lo que incide en la elección de los giros de venta.

7.3.1. Los ambulantes en Lima Cercado (años sesenta - años ochenta)

El comercio ambulatorio en el Cercado se inició en la Plaza Dos de Mayo y la Plaza Unión (Plaza Ramón Castilla) y en los alrededores de los mercados (Contreras y Cueto 2020:338) y ganó presencia luego en el Centro Histórico. La Cámara de Comercio de Lima reclamó por la competencia y/o por la incomodidad que dicha presencia representaba para las tiendas afiliadas. El alcalde Luis Bedoya Reyes inauguró su gestión en 1964 y estuvo al frente del municipio durante dos períodos seguidos (1964-1966 y 1967-1969). Llevó a cabo intensas campañas de desalojo que contribuyeron a la organización de los vendedores ambulantes para defenderse de las reubicaciones. Según Osterling y Chávez de Paz (1979) la resistencia provino de las organizaciones que nucleaban o eran impulsadas sobre todo por los ambulantes más jóvenes y con menores recursos, en tanto los de mayor edad y con mayores recursos, aceptaban la posibilidad de trasladarse en galerías o mercados.

La firmeza o beligerancia de Bedoya contra los ambulantes fue tal que algunas organizaciones lo acusaron de haber promovido el incendio del Mercado Central para erradicar el comercio callejero circundante. Semejante acusación evidencia un nivel de antagonismo muy grande, tanto si efectivamente Bedoya provocó el incendio, como –de no ser así- la mera creencia de que así fue. Esta percepción es llevada a un extremo por Rivera (2021) quien analiza los casos de Polvos Azules, las Malvinas y Mesa Redonda, proponiendo que las autoridades han utilizado los incendios como catalizadores urbanos para promover sus proyectos de reubicación e impulsar así la formalización del comercio ambulatorio.

La confrontación que caracterizó a la época de Bedoya y las tensiones que tuvieron lugar en las gestiones inmediatamente posteriores, que estuvieron a cargo de alcaldes designados por el Gobierno Militar, llevaron al reconocimiento de que la situación requería ser abordada a otro nivel. Es así que durante la gestión del alcalde –y militar- Arturo Cavero se creó una comisión multisectorial para estudiar y proponer soluciones al comercio ambulante, integrada por representantes del Ministerio de Trabajo, de Industria, del Interior y algunos vendedores ambulantes, que llegó a la

conclusión de que se trataba de un problema estructural, de largo plazo y que se debía regular, según refiere Cosamalón (1966). Un paso que se derivó de lo anterior fue la realización de un primer Censo el año 1976 sobre comercio ambulatorio en Lima Metropolitana. Estuvo a cargo del INEI y arrojó como resultado la existencia de 63,000 ambulantes, a pesar de haberse realizado con la colaboración de la Policía lo que no necesariamente contribuía al registro de información más completo. Los distritos con mayor número de ambulantes eran El Cercado con trece mil y La Victoria con 9,700 (Chávez y de la Flor 1998)

Si el comercio ambulatorio en una escala masiva pudo hacerse un componente estable de la ciudad, por otro lado, es porque respondía a una demanda. Esta se concentraba sobre todo en determinados lugares, tal como lo resume Osterling et al (1979) a propósito de la Plaza Unión:

> un muy importante *mercado segmentario […]* de la clase obrera de Lima. Postulamos que casi toda la población residente en el denominado Cono Norte de la ciudad, así como los obreros que laboran en la zona industrial de las inmediaciones de la Av. Argentina, por lo menos en algún momento del día deben movilizarse a través de la Plaza Unión. Dicha área urbana aparece, pues, como un importante punto de trasbordo de microbuses para un apreciable porcentaje de la población de Lima Metropolitana, que ha estimulado notablemente el desarrollo de la venta callejera en dicha zona. (p. 66)

El comercio ambulatorio no era, entonces, sólo una solución autogenerada al problema del empleo. Calzaba con una demanda de consumidores que tenían en común bajos ingresos, necesidad de economizar tiempo y aprovechar las oportunidades de abastecerse en el camino, y el hecho de transitar por espacios en los que se generaban economías por aglomeración. En un texto posterior Osterling señalará que “los numerosos mercadillos ambulatorios que existen en la gran Lima vienen a ser equivalentes funcionales de los Centros Comerciales, pero no para la clase media sino para la clase trabajadora.” (1981:68).

Como se sabe, la mayoría de ambulantes no deambula. Ocupar un sitio en un punto estratégico es crucial para quienes ejercen estas actividades. Conseguir uno y defenderlo constituyen la medula del esfuerzo de los vendedores ambulantes. Algunos sitios son más disputados que otros. En el caso de la ocupación de sitios en zonas centrales de la ciudad, se establece un orden entre los ambulantes que toma en cuenta ciertos criterios, el primero de los cuales es la antigüedad, en segundo lugar, el del trabajo, entendido como estar efectivamente presente durante la mayor parte de la jornada o de un cierto tiempo definido –ya que determinados sitios son compartidos a lo largo del día- y, en tercer lugar, la afiliación a la asociación de la cuadra. La venta o alquiler de los sitios es dable, pero

no a cualquiera. Haber logrado estabilizarse en un sitio significa haber atravesado una serie de conflictos y haber vencido en una disputa en varios frentes, afirmando en los hechos un derecho de usufructo de un bien –uno o más metros de la calle- que –en términos legales- que no puede ser objeto de apropiación privada (Grompone 1985)

En las líneas anteriores se resume el meollo de una disputa que dio lugar, primero al enfrentamiento de Bedoya a los vendedores ambulantes, así como a una serie de reubicaciones y desalojos en los primeros años de la década del ochenta. Las primeras elecciones municipales luego del fin del gobierno militar favorecieron a Acción Popular. Fue elegido como alcalde Eduardo Orrego, arquitecto que buscó frenar el deterioro del Centro Histórico, convirtió el Jirón de la Unión en paseo peatonal e intentó desalojar a los ambulantes del Cercado, pero –ante la resistencia y movilización de éstos- optó por establecer como zona prohibida el área monumental del Cercado. Como destino alternativo para los ambulantes se crearon en esta época tres campos feriales: Polvos Azules en un terreno municipal que había sido una playa de estacionamiento, Grau en la avenida del mismo nombre y Amazonas en un parque de Barrios Altos; algunos previstos como solución definitiva, otros en forma temporal. El éxito de alguno generaba a su vez la aparición o el reagrupamiento de ambulantes en las calles cercanas, como ocurrió con Polvos Azules, mientras que las otras ubicaciones fueron motivo de nuevos conflictos, sea por permanecer en la Av. Grau cuando ésta había sido considerada una alternativa temporal, o por el rechazo a trasladarse a Amazonas por ser un lugar con pocas posibilidades comerciales (Cosamalón 1966).

La elección de Alfonso Barrantes Lingan, de Izquierda Unida, como alcalde de Lima marcó un viraje en la política municipal frente al comercio ambulatorio. Llegó a la Municipalidad con un conjunto de regidores, entre los que se encontraba Guillermo Nolasco, principal dirigente de la Federación de Vendedores Ambulantes de Lima (FEDEVAL), gremio que se adhería al clasismo, orientación política que alcanzó su auge en la década del setenta en el movimiento sindical y popular. Izquierda Unida, igualmente, ganó las elecciones municipales de 1983 en la mayoría de distritos populares de Lima.

La administración municipal diseñó alternativas para las diferentes escalas de comercio ambulatorio, apostando por la promoción de centros de comercio popular, uno de ellos, el Campo Ferial Las Malvinas para reubicar a 2,500 vendedores que estaban en la Plaza Unión, Emancipación y el entorno, así como el Campo Ferial Amazonas (en base al Campo Ferial creado por Orrego que había sido abandonado) para acoger a los ambulantes del Mercado Central que eran alrededor de tres mil. Ninguno tuvo éxito. En el primer caso, un grupo de ambulantes interpuso una acción de amparo y el juez ordenó suspender la reubicación, e incluso quienes se habían trasladado al Campo

Ferial acabaron por regresar a sus antiguos lugares. El Campo Ferial Amazonas llegó a ser rehabilitado por los ambulantes de la zona del Mercado Central, aunque no dejaron las calles que ocupaban. Posteriormente, durante la gestión del alcalde Belmont, los vendedores de la Plaza Castañeta, ubicada cerca de la Av. Abancay fueron reubicados en el CF Amazonas.

El año 1985, la Municipalidad de Lima reglamentó el comercio ambulatorio mediante la Ordenanza 002. Esta se basaba en la idea que los ambulantes eran víctimas de problemas económicos estructurales, que el comercio ambulatorio era inevitable en la economía tercermundista y que los ambulantes debían participar en el desarrollo de las políticas relativas al gobierno del sector (Roever 2005)

Según esta norma, las Municipalidades Distritales ejercen en su jurisdicción la función de control del comercio ambulatorio[24]. Define que la Municipalidad de Lima Metropolitana en coordinación con las Municipalidades Distritales establecerá zonas descentralizadas de comercio ambulatorio a fin de mejorar el abastecimiento urbano y reordenar la afluencia de vendedores ambulantes a las áreas de alta concentración comercial. La Ordenanza dispuso la creación del Fondo Municipal de Asistencia del Trabajador Ambulante (FOMA) a financiarse con un porcentaje de la sisa que los municipios cobraban a los ambulantes por el uso del espacio público. Así mismo, la creación de Comisiones Técnicas Mixtas de carácter consultivo, conformadas por las autoridades municipales y los representantes de las organizaciones de base de los ambulantes. Su aprobación y puesta en práctica contó con el apoyo de la FEDEVAL. Aunque la Ordenanza estuvo vigente por más de veinticinco años, el Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, que declaró improcedente el cobro de la sisa, quitó el piso necesario para el funcionamiento del FOMA. Las Comisiones Técnicas Mixtas funcionaron temporalmente en algunos pocos distritos.

Jorge del Castillo sucede en la alcaldía a Alberto Barrantes. Durante su período (1987-1989) que coincide con los años más duros de la hiperinflación, no ensaya ninguna medida novedosa frente al comercio ambulatorio. Los conflictos no cesan como lo evidencian las fotos tomadas en 1987 que Moran (2013) incluye en su tesis; en ellas aparecen vendedores del Campo Ferial Polvos Azules en acciones de protesta con carteles que dicen “Primero es el pueblo, después los monumentos”, “En Chile, Pinochet, en Lima, del Castillo”.

[24] Lo que implica que la Municipalidad Metropolitana de Lima tiene competencia sobre el comercio ambulatorio en el ámbito del distrito del Cercado y el control del comercio ambulatorio en los demás distritos de la provincia de Lima es competencia de las respectivas municipalidades.

En tanto, la imagen de los vendedores ambulantes como causantes del deterioro del centro se va acentuando, en parte por los problemas que genera un uso intenso de la ciudad, pero de un modo sesgado y magnificado por los medios, que estigmatiza no sólo sus prácticas de trabajo y de lucha por la supervivencia sino su ser provinciano, que es presentado como lesivo a la tradición criolla de la ciudad, en una tendencia que se intensifica en los años siguientes. Los lugares en los que se concentra el comercio informal son presentados como peligrosos, señalando la necesidad de una intervención que debería recaer en agentes policiales (Moran 2013).

Durante el gobierno municipal de Ricardo Belmont (1990-1994), se produjeron dos reubicaciones sin mayor planificación, incluyendo la ya mencionada (de la Plaza Castañeta al CF Amazonas) y la de Las Floristas hacía puntos diversos de la ciudad (Chávez y de la Flor). En 1994, año en que Lima cuadrada fue declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad, se aprobó la Ordenanza N.º 062-Reglamento de Administración del Centro Histórico de Lima, cuyo capítulo III refiere que el comercio en la vía pública debe ser "erradicado progresivamente" reubicándolo fuera del Centro Histórico de Lima. Al mismo tiempo se crea PROLIMA, Programa Municipal para la Recuperación del CHL. Las décadas del ochenta y noventa estuvieron marcadas por la crisis económica, el aumento del subempleo y la disminución del PBI per cápita a nivel nacional[25] (a la vez que, por el conflicto armado interno, que paulatinamente se acercaba a la capital), lo que contribuye a un aumento del número de ambulantes. La reducción de la capacidad adquisitiva de la población la obliga a abastecerse al menor costo posible mientras que las cadenas de distribución se recomponen, combinando eslabones formales e informales. La relación personalizada entre el ambulante y el comprador, que incluye la posibilidad de regatear, dar yapa, incluso fiado, es especialmente valiosa en ese contexto. Por otro lado, se acentúa la debilidad del Estado y de los municipios en particular y su posibilidad de generar alternativas (Cosamalón 2018).

Según testimonio de quien fuera asesora legal de la Gerencia de Desarrollo Económico de la municipalidad por muchos años, Dra. Yolanda Ramos, la noción de "erradicación" acabó por caer en desuso "al ser considerada políticamente incorrecta y fue reemplazada por el *reordenamiento del comercio informal*, actualizando para ello la base legal y generando autorizaciones por giro y ubicación" (Vildoso 2020)

[25] El PBI per cápita (en soles de 2007) pasó de 8,887 soles en 1972 a 9,948 en 1975. En 1980 estaba en 9,560 soles e iría en descenso durante esa década hasta llegar a 6,876 en 1990. Las mejoras que se registran en los siguientes quinquenios no permiten llegar al nivel de 1972 hasta el 2005, sin superar tampoco el nivel de 1975 ya que el PBI per cápita de ese año, 2005, fue de 9,883 (Amat y León 2022 en base a BCRP).

7.3.2. La MML (Lima Cercado) y los ambulantes: la gestión Alberto Andrade

A diciembre de 1995, PROLIMA había identificado 17,016 vendedores ambulantes distribuidos en las diferentes microzonas, además de unos 3,000 vendedores itinerantes. La micro zona más densamente ocupada era la de los alrededores del Mercado Central, en la que está ubicado el Congreso de la República, desde la Av. Abancay hasta la Av. Grau, con cerca de siete mil ambulantes en 25 cuadras. Mientras que, en la micro zona correspondiente al corazón del Centro Histórico, en la que se ubica la Plaza Mayor, habían cerca de mil ambulantes en 26 cuadras (datos de PROLIMA citados en Chávez 1998).

Alberto Andrade, quien fue elegido en 1996 y estuvo al frente de la MML durante dos períodos consecutivos (1996-1998 y 1999-2002). Su gestión se caracterizó por la decisión de recuperar el Centro Histórico, impulsando el desalojo de los ambulantes del Mercado Central, del Jr. Lampa (paralelo al Jirón de la Unión, principal vía comercial del Centro) y de Polvos Azules.

En 1996, los dos mil vendedores que ocupaban Polvos Azules, fueron notificados para que dejaran el lugar, lo que los llevó a comprar un terreno en La Victoria, y trasladarse luego a este nuevo Campo Ferial Polvos Azules. El espacio que dejaron sería convertido en la Alameda Chabuca Granda. Según Moran (2013) la historia de quienes fueron primero reubicados en la playa de estacionamiento Polvos Azules y, años después, conminados a abandonarla (en un proceso que no excluyó la negociación entre el municipio y los comerciantes), ejemplifica el uso del patrimonio para constituir un campo de fuerza, mediante el cual se genera un discurso que excluye las prácticas populares de ciertos espacios que son definidos como lugares valiosos para el turismo y relevantes para una memoria que levanta ciertos aspectos históricos y deja de lado otros, para constituir una tradición con un propósito de ejercer hegemonía, validando ciertos modos de ser ciudadano y descartando otros que resultan incivilizados; por otro lado, esa misma historia muestra la capacidad de agencia de los ambulantes que lograron trasladarse a un lugar muy transitado que no está lejos del Centro Histórico. Finalmente, fue una reubicación consensuada y exitosa.

Procesos negociados tuvieron lugar con grandes asociaciones, pero hubo vendedores ambulantes que disponían de menores recursos y no estaban dispuestos a dejar las calles. En mayo de 1997 hizo noticia el desalojo de los alrededores del Mercado Central y Mesa Redonda no sólo por su impacto para el comercio ambulatorio sino porque el gobierno del entonces presidente Fujimori –que consideraba al alcalde como un competidor político- intentó sabotear el operativo. En esa ocasión, la Policía que había comprometido su apoyo a la intervención municipal, pasó a atacar a los serenos que procuraban el desalojo y a apoyar a los vendedores ambulantes.

La estrategia de reubicación y desconcentración del comercio ambulatorio en el Cercado partía de "la hipótesis que los comerciantes ambulantes del Centro Histórico de Lima habían logrado la capacidad económica para formalizarse" (DESCO-ALTERNATIVA 2001:16), entendiendo la formalización como sinónimo de dejar la calle y proseguir las actividades comerciales en locales adecuados para ello, por lo que podrían contar con licencias municipales de funcionamiento.

La Municipalidad desplegó una estrategia basada en la disuasión y pasó a brindar asistencia técnica a quienes se trasladaban a galerías o campos feriales, como fue el caso de los vendedores de productos ferreteros que ocupaban el Jirón Lampa y fueron reubicados en el campo ferial Las Malvinas. Otros grupos de ambulantes adquirieron terrenos fuera del Cercado, en el vecino distrito de La Victoria o en distritos de zonas populares. La capacitación desarrollada por organizaciones como Alternativa y la participación de dirigentes –es el caso de Guillermo Nolasco quien había sido dirigente de la FEDEVAL- en cargos de representación que les permitieron elaborar una visión más amplia de la problemática contribuyeron a la búsqueda de salidas, como menciona Moran (2013). El efecto, finalmente, fue que desaparecieron las grandes concentraciones de ambulantes del llamado Damero de Pizarro, esto es, de las calles de la zona más céntricas del Cercado. Según Aliaga (2002:3) "el mayor control impuesto en las zonas mesocráticas de la ciudad, propició una mayor proliferación del fenómeno en las zonas periféricas donde hay menos control y más tolerancia".

La política de Andrade frente al comercio ambulatorio no tenía como propósito formalizar el empleo sino desalojar las calles. Los desalojos de vendedores ambulantes en el marco de la gestión de los centros históricos constituyen, según Stamm (2012), una forma de construir imagen de autoridad y generar un mensaje con fines de afirmación política, que se dirige a la población en general y no sólo a los directamente afectados. A esa conclusión llega a partir de las acciones desarrolladas en Ciudad de México y en Lima por Marcelo Ebrard y Alberto Andrade respectivamente. A la misma conclusión llegó Silva (2007) a propósito de la remodelación de la Plaza San Martín en 1997, que fue una de las primeras acciones de la gestión Andrade y que fue expuesta como un hito tangible de un proceso de recuperación del principio de autoridad en el Centro Histórico que, a su vez, era parte de un ejercicio de restauración de la gobernabilidad en la ciudad.

Si bien lo más visible de la gestión Andrade frente al comercio ambulatorio consistió en los desalojos y reubicaciones de grandes grupos que hasta ese momento ocupaban el Jirón Lampa, la Av. Colmena, Av. Emancipación, Jirón Paruro, y varias otras calles del centro de Lima, Andrade dejó 1,500 comerciantes ambulantes autorizados en módulos individuales. Uno de los criterios para ello

era que sus giros de venta contribuyesen a reforzar el carácter turístico del Centro Histórico. Los ambulantes que accedieron a permisos bajo este concepto fueron considerados como la "Red Turística".

Según Roever (2005), el enfoque de los años noventa, expresa un viraje en la comprensión de la informalidad hacia una orientación neoliberal, asume que los vendedores ambulantes son empresarios emergentes que requieren incentivos apropiados para salir por si mismos de la pobreza, informalidad e ilegalidad y para proceder a la creación legal de empleos vía las microempresas. Ese viraje fue incentivado por la visión de Hernando de Soto y por el discurso que levantaba la figura del emprendedor, que lograba salir adelante a pesar de las trabas burocráticas impuestas por un Estado mercantilista y destacaba los casos de éxito que ciertamente han existido. Uno de ellos es el del empresario Eduvigis Beltrán, quien migró de Huánuco y se inició como ambulante en Caquetá en la década de los noventa, luego de convirtió en comerciante formal, mayorista, hasta abrir una fábrica de aceites y conservas, como refiere un artículo del diario El Popular (2023). Roever reconoce que las reubicaciones realizadas por la gestión Andrade fueron exitosas, no obstante, dieron lugar a réplicas por parte de municipalidades que no contaban con las condiciones para generar parecidos resultados.

La principal crítica que se hace a la política promovida por Andrade alude a su visión de Lima, basada en una sobrevaloración del pasado, tributaria de la añoranza de la arcadia colonial sobre la que escribió Sebastián Salazar Bondy (1964). Proponía "Volver al centro", preocupándose más por el embellecimiento ornamental que por la calidad de vida de quienes habitaban en Lima Cercado. Una de las preguntas que esta política suscitaba era "¿Para quién, para qué y hasta qué punto se quiere recuperar Lima?" (Ludeña 2002: 62). Si bien contribuía a satisfacer en términos simbólicos a una neo-oligarquía, ésta y otros grupos de poder que hubieras podido utilizar el Centro como espacio de representación, habían arraigado sus dinámicas residenciales, comerciales y/o financieras.

Igualmente, Cosamalón (1966: 405) considera que en este período se consolida un "proceso de reelaboración de la memoria histórica de Lima como criolla" que apuntaba a rescatar el antiguo centro colonial y republicano, con un determinado sesgo:

> La reivindicación histórica del centro pasó por su privatización en lugar de su recuperación por medio de la inversión municipal. El desalojo de los ambulantes del centro mejoró su valor inmobiliario, pero no para beneficio de los comerciantes formales o informales que lo ocupaban en ese momento sino para las inversiones privadas; así, esta revalorización del centro histórico fue funcional a la política neoliberal. (Cosamalón 1966: 409)

Andrade llevó a cabo una intervención cuyas bases legales y sentido fueron establecidas durante las gestiones anteriores, en particular la de Belmont. Al punto que Ludeña señala a toda esa larga etapa como la del "centro neoliberal". Paradójicamente, Andrade ganó las elecciones a Jaime Yoshiyama, el candidato del gobierno, es decir de la dictadura neoliberal. ¿Se trataba, entonces, de un enfrentamiento entre dos tendencias del neoliberalismo? Andrade era un empresario, de la industria manufacturera, la cual no se había visto favorecida por las políticas de esa época. Chion y Ludeña (2005:328) añaden complejidad al señalar que, en torno a los espacios públicos en el centro de Lima, en ese período, se encontraban dos sectores opuestos: "una neooligarquía y clase media con aspiraciones de dotarse de una identidad histórica" y "aquel sujeto social del discurso populista y neoliberal liderado por Alberto Fujimori, constituido por los miles de ambulantes, inquilinos precarios y habitantes de barriadas del área central". Se daría la paradoja de que el neoliberalismo, al menos el sentido común neoliberal, estaría representado en ambos lados de la contradicción: por una gestión que promovía una recuperación del centro que lo hacía más atractivo para las inversiones y por quienes desde el lado popular se identificaban con el entonces presidente Fujimori o al menos se sentían defendidos por él.

¿Llevó a cabo Andrade una "gobernanza neoliberal" del Centro Histórico tal como Crossa (2018) caracteriza el tratamiento al comercio ambulatorio en el caso de Ciudad de México?

Las políticas de recuperación de centros históricos han conllevado la reubicación del comercio ambulatorio en diferentes ciudades. En México, se ha implementado mediante procesos complejos de negociación, conviniendo en reubicaciones en el mismo territorio urbano con valor patrimonial para evitar confrontaciones directas con organizaciones de vendedores ambulantes que son poderosas, tienen características corporativas y clientelares y fuertes vínculos con partidos políticos (Delgadillo 2014: 14-15). Estas características no existían en el caso de Lima.

La caracterización de espíritu neo oligárquico probablemente sea más apropiada que la de neoliberal para referirse a lo que Andrade representó, con su afán por recuperar una identidad limeña y unos valores perdidos (Gandolfo 2022), en un proceso que al mismo tiempo se dirigía a construir su imagen y legitimarse políticamente, encarnando la oposición entre "un gobierno local descentralizado, fuerte y representativo de la democracia frente a un poder centralizado y autoritario" (Ronda 2000)

El aspecto más interesante del período de Andrade es haber constituido un equipo que trabajó seriamente en la reubicación con asistencia técnica a los grupos desalojados del centro. Este equipo no tenía una visión puramente urbanística. Trazar estrategias validas requería y requiere conocer

las características de los grupos que resultarán afectados. En ese sentido, resulta valiosa la siguiente apreciación:

> Uno de los aspectos característicos del comercio ambulatorio que se había apoderado de grandes espacios del Centro Histórico de Lima era, precisamente, la especialización de la oferta, situación que debía condicionar, admitidos ciertos criterios, las peculiaridades de su posterior desplazamiento. (…) un 40% de los consumidores de productos de consumo doméstico de aseo que se vendían en el centro de Lima provenían del cono norte (…) si se desplazaba parte de las ofertas de bienes y servicios de este tipo a centros comerciales próximos a ese lugar, como ha sido el caso de Fiori, este eslabonamiento no tenía por qué romperse y estos comerciantes, no tenían por qué perder compradores, atenuando de este modo o haciendo prácticamente inexistente el impacto social negativo. Se imponía entonces no atomizar ni dispersar la oferta, sino organizar su desplazamiento en forma concentrada y masiva hacia otros lugares de la ciudad. (Chávez y de la Flor 1998:124-125)

El desplazamiento de los ambulantes del Jirón Lampa y alrededores, especializados en rubros vinculados a la industria de la construcción, dio lugar a lo que ahora es el Conglomerado Comercial de Las Malvinas, que ha adquirido una importancia que trasciende largamente al Cercado, caso que se aborda en un capítulo posterior.

Efectos del modelo Andrade en Lima Metropolitana

A inicios del presente siglo, ALTERNATIVA-DESCO (2001) levantaron información sobre veinticinco experiencias de reubicación que incluían agrupamientos de tamaño medio (la mayoría formados por un número de comerciantes que fluctuaba entre veinte y cien) en los distritos de Lince, Magdalena, Cercado, Rímac y Villa María, así como grandes agrupamientos (con más de mil y hasta tres mil ambulantes) en los distritos de La Victoria, Cercado, San Juan de Miraflores, Independencia y Los Olivos. Todas estas reubicaciones se habían dado por decisión del gobierno local, que procuró motivar inicialmente a los comerciantes a dar ese paso, pero –conflicto de por medio- en todos los casos derivó a acciones coercitivas. Para esta época ya no existía una organización de vendedores ambulantes de alcance metropolitano (o al menos con esa vocación) como fue la FEDEVAL.

Al momento del estudio, transcurridos cinco años en promedio de las reubicaciones, algo más de la mitad de los grupos alquilaba un local y un porcentaje algo menor había comprado el local. La compra había sido realizada en mayor medida por los grandes agrupamientos y en mucho menor

proporción por los propietarios que provenían de aquellos pequeños y medianos. Se habían mudado a campos feriales, terrenos cercados, mercados, Centros Comerciales, etc. Se constató que los comerciantes de los agrupamientos mayores tenían mayor capacidad para resistir el período de transición y consolidación que implica ubicarse en un nuevo lugar y rehacer la clientela; aun así, algunos comerciantes de menores recursos que habían formado parte de aquellos agrupamientos no estuvieron en la posibilidad de participar de esa trayectoria que implicaba una mayor inversión.

Las zonas que dejaron los ambulantes mejoraron en términos urbanísticos, aunque –pasada una etapa de presencia municipal- en ciertos casos, empezaron a ser ocupadas por nuevos contingentes de ambulantes. Sin embargo, ciertas zonas se habían visto afectadas por la pérdida de dinamismo económico, con perjuicio para los vecinos que prestaban servicios a los vendedores ambulantes.

Para las organizaciones de vendedores ambulantes, enfrentar procesos de reubicación fue crítico. En muchos casos, surgieron enfrentamientos entre líderes y perdieron parte de sus bases pues algunos asociados optaron por trasladarse a lugares diferentes al de la opción colectiva. Los que ya tenían locales comprados o ahorros que les permitían dar ese paso estuvieron mejor preparados.

Una investigación posterior (Evans s/f) identificó 155 conglomerados de comercio ambulatorio en cinco distritos (Ate-Vitarte, Carabayllo, Comas, San Juan de Lurigancho y Santa Anita, la mayoría de los cuales (60%) continuaba en las calles en tanto un 40% había sido reubicado por acción municipal. A esos conglomerados pertenecían algo más de 24 mil ambulantes, el 75% mujeres, organizados en 264 asociaciones.

“Nadie sabe para quién reubica” señala Evans (en una investigación sin fecha de publicación, pero posterior a la de Alternativa-DESCO) explicando que:

> Los testimonios dan cuenta que en los desalojos y reubicaciones de comerciantes ambulantes no se consideró la viabilidad empresarial de los beneficiados, porque al cabo de un tiempo ellos quedaron descapitalizados por la fuerte inversión que hicieron y las bajas ventas donde fueron reubicados. Presionados por las deudas, se deshicieron de sus flamantes puestos de venta y retornaron a la venta ambulatoria en otro lugar, facilitando así el ingreso de otros comerciantes, no necesariamente ambulantes, pero sí de mayor capital, quienes finalmente fueron los mayores beneficiarios de este proceso. Ni las autoridades municipales ni los comerciantes ambulantes supieron para quien estaban realizando tan mayúsculo esfuerzo. (Evans s/f: 127)

Los desalojos y las confrontaciones se han repetido a lo largo de estas dos décadas en distintos puntos de Lima. Algunos conflictos son relevantes por el número de ambulantes afectados y/o porque han requerido varios años, otros por el saldo violento que dejaron o por los medios a los que recurrieron los vendedores ambulantes para mantenerse en el lugar de venta. Como muestra tenemos:

> 2003. "La Asociación de Comerciantes José León Pinelo y la Asociación de Comerciantes Abril 84 interponen acción de amparo contra la Municipalidad Distrital de Comas, a fin de que cese la amenaza de los actos perturbatorios contra sus derechos de posesión, al trabajo y a la paz social."[26]
>
> 2005, enero. La policía municipal de San Isidro realiza un operativo de desalojo, agrede violentamente a un joven ambulante, quien fallece inmediatamente a causa de la golpiza. Sus padres denunciaron al Municipio ante el Poder Judicial, que ordenó a la Municipalidad el pago de S/. 571 mil a la familia como reparación civil[27].
>
> 05.09.2008 Correo: "Después de cinco décadas, los cuatro mil ambulantes que rodean el conglomerado comercial de Caquetá, en San Martín de Porres, serán desalojados durante este año y el próximo, anunció ayer el alcalde Freddy Ternero. (…) El proceso empezó con el desalojo de mil informales que habían construido puestos en las calles[28]
>
> 21 de julio del 2011. Cerca de 6 mil comerciantes que trabajaban en el mercado Ceres fueron desalojados después de 22 años en una operación de recuperación de vía para permitir la construcción del paso a desnivel en la intersección vial de la avenida Javier Prado con Nicolás Ayllón[29].

Este último caso, que corresponde a un conglomerado que ocupó kilómetro y medio a lo largo de la Carretera Central, implicó intervenciones municipales reiteradas, en los mismos lugares o en las inmediaciones. Es así que el 2015 hubo un nuevo intento de desalojo y nuevos enfrentamientos en las inmediaciones del mercado Ceres (parque Las Brisas) y un nuevo desalojo de dos mil comerciantes en enero 2020 en una zona denominada Ceres medio.

---

[26] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01495-2003-AA.pdf

[27] https://www.macrogestion.com.pe/san-isidro-tendra-que-pagar-s-571-mil-por-la-muerte-de-ambulante/

[28] ttps://diariocorreo.pe/peru/desalojan-a-ambulantes-de-caqueta-en-san-martin-de-porres-127408/

[29] https://rpp.pe/politica/actualidad/desalojan-a-comerciantes-tras-22-anos-en-mercado-de-ceres-en-ate-noticia-386721

> 17de mayo 2013 “Esta madrugada, la Policía desalojó a decenas de ambulantes de los puestos que ocupaban hace más de 10 años en la zona de Caquetá, exactamente en la cuadra seis de la avenida Guillermo Rázuri, a la espalda del mercado de frutas del Rímac”[30].

Se trata de grupos de cientos y miles de vendedores ambulantes en zonas “periféricas” respecto a Lima centro, ubicadas en lugares estratégicos de Lima Norte y Lima Este en particular. Los desalojos o intentos de desalojo son el punto culminante de un conflicto que se manifiesta cotidianamente en operativos de decomiso o en transacciones que se traducen como arreglos diversos entre la autoridad (o sus operadores) y los ambulantes.

Las acciones dirigidas a restablecer el orden y suprimir o restringir el comercio callejero se hacen en nombre de causas razonables desde el punto de vista de la ciudadanía en general y/o en particular de algunos grupos de interés que igualmente son parte de la ciudadanía, razones tales como combatir la acumulación de residuos o la delincuencia, facilitar el tránsito, atender los reclamos de los comerciantes formales o despejar áreas para permitir que se lleven a cabo obras de infraestructura.

Uno de los distritos de Lima en el que la conflictividad alcanzó una gran intensidad en los últimos años es La Victoria, al punto que encarar con firmeza a los vendedores ambulantes se constituyó en carta de presentación de quien era su alcalde -Harold Forsyth- para postular. Es un distrito colindante con el Cercado de Lima que destaca por su gran actividad comercial. En él se ha visto a un nuevo actor: mafias que acosan a los ambulantes, exigiéndoles dinero por el espacio que ocupan. Al punto que un especialista en opinión pública, Alfredo Torres, declaraba el año 2019, que para combatir la delincuencia la salida era la que había sido planteada por la Gerente de Fiscalización, Susel Paredes: “no comprar a los ambulantes” (Torres 2019).

Estos conflictos en distintos distritos de Lima Metropolitana y los que se han dado y se dan en Lima Cercado son parte de una misma contradicción, entre la necesidad de trabajar y generar ingresos colocándose en la ubicación más próxima a los consumidores y la función municipal de garantizar que los espacios públicos estén disponibles para el libre uso de todos. Tales conflictos permanecen como fenómenos locales al tener como interlocutor estatal a municipalidades distritales. Esta debe

[30] https://www.macrogestion.com.pe/violento-desalojo-en-mercado-de-caqueta-en-el-rimac/

ser una de las causas por las cuales los vendedores ambulantes no se han articulado como un movimiento social de envergadura.

Más allá del protagonismo de las asociaciones afectadas en estos conflictos, también han surgido algunos núcleos que han buscado promover la organización con una perspectiva más amplia. Tal es el caso de la Red de Mujeres Comerciantes Ambulantes, formada el 2004 por un pequeño grupo de mujeres, entre ellas algunas lideres expulsadas de la FEDEVAL por resultar incomodas a un estilo de liderazgo machista afincado en esta federación. Años después, el 2011 se funda la Red Nacional de Trabajadores y Trabajadoras Autoempleados (RENATTA) constituida por organizaciones de barrios y distritos como Collique, Los Olivos, Tahuantinsuyo, otras zonas de Independencia, San Martín de Porres, Puente Piedra, Rímac, San Juan de Lurigancho. Esta Red pone énfasis en la capacitación, el desarrollo de iniciativas conducentes a mejorar condiciones de trabajo, la búsqueda de mejores oportunidades de negocio y la incidencia sociopolítica (Testimonio de Gloria Solórzano, octubre 2021).

7.3.3. La MML y los vendedores ambulantes en el siglo XXI

Luis Castañeda, que fue alcalde desde el año 2003 hasta el año 2010, creó el Programa Capitalizando hacia el final de su primer período, el año 2006, que fue difundido como un medio de formalización. Mediante este Programa, la Municipalidad otorgaba autorizaciones en ubicaciones especialmente favorables a quienes se comprometían a participar de un ahorro asociativo encaminado a realizar proyectos de generación de ingresos conducentes a dejar la venta ambulatoria.

Vendedores agrupados en otras asociaciones y programas estaban también autorizados bajo otros términos. Entre unos y otros, el número de ambulantes autorizados llegó a 3,095 durante la primera gestión de Castañeda (Vildoso 2014) Es decir que, durante la primera gestión de Castañeda, el número de vendedores ambulantes autorizados más que se duplicó, respecto al número de autorizados al final del período de Andrade. No obstante, continuaban y continúan siendo una minoría en relación a los ambulantes no autorizados.

Por otro lado, su administración dio sostenimiento a las reubicaciones realizadas durante la gestión de Andrade, promoviendo que los ferreteros y otros grupos que estaban en el campo ferial Las Malvinas se trasladasen a edificaciones en desuso, habilitándolas como galerías.

La gestión de Susana Villarán, quien fue elegida siendo candidata de izquierda, de la agrupación Fuerza Social, suscitó la expectativa de asociaciones de vendedores ambulantes de distintos distritos de Lima que se sumaron entusiastamente al proceso de elaboración de una nueva Ordenanza. En

relación a los ambulantes regulados, la Gerencia de Desarrollo Económico procuró realizar cuidadosas evaluaciones de las solicitudes de autorización del comercio ambulatorio y mejorar el funcionamiento del Programa Capitalizando. Asimismo, llevó a cabo una intervención en un barrio periférico del Cercado (Manzanilla) que permitió que –en forma consensuada- los ambulantes se ubicasen en locales que habían venido funcionando como depósitos en la misma área. El traslado del comercio mayorista de verduras y hortalizas al Gran Mercado Mayorista de Santa Anita llevó a la Municipalidad a abrir el diálogo con los ambulantes ubicados de La Parada, esto es, en el distrito de La Victoria.

Las Ordenanza MML 1787-2014 y 1933-2016

El objetivo principal de esta Ordenanza, desde el punto de vista de la Gerencia de Desarrollo Económico de la MML, que la impulsó, era mejorar la gestión administrativa del comercio ambulatorio, tal como se señala en su primer artículo, específicamente establecer normas y criterios administrativos, técnicos y legales, que regulen el procedimiento para la obtención de la autorización municipal temporal para el desarrollo de la actividad comercial ambulatoria en espacios públicos autorizados de la provincia de Lima. Se buscaba reducir la carga administrativa para la municipalidad y para los interesados modificando los plazos definidos por las normas existentes hasta ese momento. La finalidad de la Ordenanza señala que se pretende garantizar que el comercio ambulatorio que se autorice se lleve a cabo en condiciones de respeto a la tranquilidad de los vecinos, así como, "promover mecanismos de desarrollo económico de la referida actividad y de formalización de los comerciantes en establecimientos, a través de programas concertados".

De interés especial para las organizaciones de vendedores ambulantes que participaron en diversos talleres previos a la aprobación de esta norma, eran dos secciones de ésta: El Título III que crea una Comisión de Concertación Tripartita conformada por representantes de los comerciantes, vecinos y de la municipalidad, y el Título VIII sobre el Proceso de promoción del desarrollo.

Se establece que cada municipalidad distrital debe conformar su propia Comisión de Concertación Tripartita, cuyo objeto es "concertar el desarrollo de planes o programas de formalización del comercio ambulatorio, como parte de la modernización del comercio ambulatorio minorista, logrando la participación democrática de los comerciantes ambulantes" así como buscar "alternativas conjuntas a los problemas del comercio ambulatorio en que las Municipalidades tengan injerencia".

En tanto el TITULO VIII consta de cinco artículos que se refieren a (53) Programas Municipales de desarrollo y la formalización del comerciante ambulante, (54) Proceso de Formalización del

comercio ambulatorio, (55) Acceso al Seguro Integral de Salud u otros, (56) Aportes para Programas de Protección Social y (57) Tratamiento de la problemática del comercio ambulatorio (específicamente a los comerciantes no regulados y los instrumentos de promoción del empleo). Previamente, se ha definido la formalización como "el proceso que emprende el comerciante ambulante autorizado, a través del autoahorro y ahorro asociativo conducente a formalizarse dentro de un establecimiento comercial. La Municipalidad promueve su formalización mediante la sensibilización y asesoramiento técnico – legal" (art. 4.18.)

Las organizaciones que incidieron para enfatizar el contenido promotor de la norma fueron la Red Nacional de Mujeres Autoempleadas, CONFIAR, FEDEVAL y otras de nueve distritos de Lima, aglutinadas en la llamada Coordinadora Metropolitana de Organizaciones de trabajadores del comercio ambulatorio. Su capacidad de convocatoria se dejó sentir nuevamente el 2019, cuando se movilizaron al Congreso y a la Municipalidad de Lima demandando diálogo, rechazando los desalojos y solicitando se considere y aplique la Ordenanza 1787. Esta norma se convierte así en una bandera para un sector de organizaciones. Asimismo, ha sido citada como fundamento de la Sentencia del Tribunal Constitucional (TC) Expediente 00024-2013-PI/TC que declaró inconstitucional una ordenanza de la Municipalidad distrital de Carabayllo que declaró zonas rígidas para el comercio ambulatorio todas las vías públicas de ese distrito, en tanto afectaba la libertad de comercio.

Las organizaciones de vendedores ambulantes la defienden no sólo por su contenido sino por que intervinieron en su elaboración. Se trataba de una Ordenanza nacida en el contexto de una gestión que podría ser calificada como "participacionista" según una tipología de municipalidades propuesta por Arroyo (2006), que sigue siendo una referencia, pese a que fue modificada en lo relativo a la duración de las autorizaciones para ejercer el comercio ambulatorio (retornando la vigencia a un año), ya sin consulta con las organizaciones, por la siguiente gestión del alcalde Castañeda.

El retorno de Castañeda en el período siguiente (2015-2019) significó un retroceso en los avances logrados mediante el diálogo con las organizaciones, pues mediante una nueva Ordenanza –Nro. 1933- modificó la 1787, restableciendo la vigencia anual de las autorizaciones, y estableciendo la obligatoriedad de desarrollar proyectos de formalización conducentes a dejar la calle a todos aquellos que las obtuvieran.

Gestiones sin innovación respecto al comercio ambulatorio

Los períodos de Jorge Muñoz (2019-2022) y de Rafael López Aliaga (iniciado el 2023) no trajeron mayores novedades. Muñoz fue alcalde en el contexto de la pandemia, en una Lima que había llegado a cerca de diez millones de personas, entre ellos cerca de novecientos mil venezolanos -más precisamente 890,055- Lima y Callao, según la Encuesta de Población Venezolana 2018 (INEI 2022). El ámbito de competencia de la MML en materia de regulación del comercio ambulatorio no es la Lima entera, pero la magnitud de ese flujo migratorio se deja sentir en el mercado de trabajo y en los distritos de mayor densidad comercial, entre ellos, el Cercado.

Bajo su gestión, quedó reiterada la sensación de desborde en declaraciones de quien fuera Gerente de Fiscalización al 2019 -Zuleyka Prado- al diario La República: "hay entre 12 mil y 14 mil ambulantes en el Cercado de Lima [cuando] según sus cálculos, la cifra ideal para tener una ciudad en orden es máximo 2 mil" (La República 7.4.2019). Estos cálculos no corresponden a una situación homogénea en el Cercado. Los problemas para el aparato de fiscalización municipal se ubican realmente en la zona del Mercado Central y Mesa Redonda. En éstas se concentran más de 18 mil establecimientos comerciales; ahí acuden diariamente más de medio millón de personas (Dammert-Guardia y Vega-Centeno 2023).

La cuarentena durante los primeros meses de la pandemia fue un período crítico para quienes trabajan por su cuenta. Los vendedores ambulantes no pudieron permanecer mucho tiempo sin trabajar, incluso cuando la afluencia de público estaba por debajo de lo habitual. Algunos vendedores regulados obtuvieron permiso para cambiar de giros de venta temporalmente con la finalidad de adaptar su oferta a las necesidades de la coyuntura de emergencia sanitaria.

Ni el centro de Lima ni el Cercado fueron los puntos más altos de los conflictos entre el comercio ambulatorio y los gobiernos locales en este período. Dos de los candidatos que se presentaron a las elecciones nacionales de 2021 hicieron campaña exhibiendo como mérito principal una política de mano dura frente al comercio ambulatorio: George Forsyth y Daniel Urresti; para postular, ambos dejaron sus cargos como alcalde de La Victoria y como Gerente de Fiscalización de Los Olivos. Inclusive, la Municipalidad de La Victoria logró que el Ejecutivo aprobase un Decreto de Urgencia que autorizó una transferencia de más de 16 millones de soles, en julio 2020, para financiar actividades de fiscalización ante el incremento del comercio del COVID; en setiembre 2020 mediante un nuevo Decreto de Urgencia el Ejecutivo destinó partidas por el mismo concepto para quince municipalidades de Lima y otras veinte de otras ciudades del país.

Otro de los candidatos en primera vuelta a esas elecciones fue Rafael López Aliaga, quien quedó en tercer lugar, y se presentó a las elecciones a la alcaldía de Lima en el 2022, compitiendo con ambos

ex alcaldes, siendo elegido López Aliaga con el apoyo de sólo el 26% de los electores. Como parte de su gestión, realizó desalojos en Mesa Redonda y organizó una reubicación en una zona conocida como Huerta Perdida, lo que rápidamente se demostró como un fracaso, que justificó argumentando la necesidad de operar vía "ensayo y error"[31], viéndose obligado a aceptar el retorno de los comerciantes. En este período se ha hecho evidente el poder incrementado de PROLIMA, esto es, la entidad encargada de velar por el mantenimiento del Centro Histórico, lo que implica una sobre determinación de la política de protección del patrimonio sobre otras consideraciones como parte de la política municipal.

Lo común al período que va del 2015 hasta el presente es que la toma de decisiones respecto al comercio ambulatorio, prescinde de los sujetos que lo practican. No hay esfuerzo por innovar en este asunto, probablemente porque tampoco hay una visión respecto a qué hacer con la ciudad de Lima. Mientras que "Volver a Lima" resumía una visión que podía ser objetada por su sentido retro, pero no por ello dejaba de encontrar cierto respaldo, la propuesta de "Lima potencia mundial" del actual alcalde, no convoca por ser decididamente irreal.

El Plan de Desarrollo Concertado de Lima Metropolitana (2023) dedica unos párrafos al comercio informal, planteando que "es fundamental que la planificación del desarrollo tenga presente acciones estratégicas que batallen contra este fenómeno" (MML 2023: 161). Incluye la informalidad en el comercio como uno de cinco problemas públicos en la dimensión económica, al lado del desempleo, la limitada competitividad de los destinos turísticos, la baja competitividad y productividad y las inadecuadas competencias laborales de la población. Enumera sus causas, entre otras, los altos costos de acceso a la formalidad, el limitado acceso a un empleo formal y la escasez de programas de formalización del comercio. No obstante, propone como indicador "el número de intervenciones por comercio informal registrados por el serenazgo" (MML 2023: 192), en un extremo del absurdo siendo así que este tipo de acciones implica castigar a quienes padecen esas circunstancias sin contribuir a remediarlas.

7.4. Una mirada de conjunto. La perspectiva de los líderes

A lo largo de las seis décadas que van desde la gestión de Luis Bedoya hasta el presente, se constata la persistencia del comercio ambulatorio como expresión más saltante de la economía informal en

[31] Un detalle adicional de la gestión de López Aliaga es el uso arbitrario de la noción de "Centro Histórico" para prohibir manifestaciones de protesta ciudadana, declarando como zona rígida el Paseo de los Héroes por pertenecer al Centro Histórico, pese a que está fuera de sus límites.

la ciudad de Lima y particularmente en el Cercado. La densidad comercial de esta área de la ciudad y la elevada proporción de población flotante resultan atractivos para esta modalidad de trabajo autónomo. Las autoridades han actuado según patrones diversos, incluyendo la confrontación abierta, la constatación de que se trata de un problema estructural, las reubicaciones dentro del Cercado, la regulación mediante la entrega de un cierto número de autorizaciones, el diálogo, etc., con orientaciones que se resumen en la siguiente tabla.

Tabla N° 7
Orientaciones de política municipal frente al comercio ambulatorio

Alcalde	Filiación	Período	Estrategia principal
Bedoya	AP-DC	1964-1969	Conflicto abierto
Cavero	Independiente Designado por Gob. Militar	1975-1977	Involucró al gobierno nacional Diagnóstico - Censo (1976)
Orrego	Acción Popular	1981-1984	Desalojo y reubicación – Modelo Campo Ferial
Barrantes	Izquierda Unida	1984-1987	Ordenanza 002. Crea Fondo de Asistencia al Vendedor Ambulante y Comisiones Técnicas Mixtas
Belmont	Mov. Obras	1990-1995	Ordenanza 062: "el comercio ambulatorio debía ser erradicado progresivamente"
Andrade	Somos Perú	1995-2003	Desalojo y reubicación con asistencia técnica
Castañeda	Solidaridad	2003-2010	Programa Capitalizando
Villarán	Fuerza Social	2011-2014	Ordenanza 1787 (autorizaciones bianuales) Mesa de trabajo con ambulantes de La Parada
Castañeda	Solidaridad	2015-2019	Ni diálogo ni conflicto abierto. Ordenanza 1933 modifica Ordenanza 1787 (retorno a autorizaciones anuales). Formalización como mandato generalizado para todos quienes reciben una licencia

Elaboración propia

El municipio y los vendedores ambulantes no son los únicos actores de este conflicto. Las ideas – fuerza que han inspirado la acción de las autoridades también han ido variando, al menos atrayendo, algunas, más énfasis que otras según los períodos: suprimir la competencia que representan los ambulantes para el comercio formal, acabar con el desorden, la suciedad y el caos, defender el patrimonio histórico, contrarrestar los riesgos inherentes a la aglomeración, incrementados por el peligro de incendios. Otros actores, en consecuencia, han estado involucrados demandando la intervención de la Municipalidad, siendo el antiguo Patronato de Lima y los comerciantes los más visibles. El tema del empleo sólo estuvo en primer plano cuando el gobierno central estuvo de

alguna manera involucrado, esto es, cuando hubo un alcalde designado por el Gobierno Militar. Un argumento de índole técnica en términos de gestión de la ciudad es la administración del aforo, esto es, cuánta gente en las calles dedicada a vender soporta la ciudad. Esta es la base para la aprobación de un cierto número de autorizaciones. El esfuerzo municipal por contener el comercio ambulatorio ha alcanzado para limitar su número y administrar su presencia en el Damero, sin poder hacerlo eficazmente en otras microzonas del Centro Histórico.

A pesar del importante número de vendedores ambulantes, solamente en las décadas del setenta-ochenta funcionó una organización gremial con pretensiones de amplia representación (la FEDEVAL) mientras que, en el período posterior, en el Cercado, las reivindicaciones y negociaciones han sido propuestas por organizaciones circunscritas a ciertas categorías o rubros de comercio ambulatorio, cada una buscando fundamentar por qué serían merecedoras de un tratamiento especial, sea por reunir a discapacitados, por dedicarse a la venta de periódicos, y la misma municipalidad ha optado por administrar la tolerancia, mediante criterios que avalan la discriminación positiva a favor de ciertos grupos, como quienes tienen un giro compatible con el turismo (Red Turística), por estar ahorrando para tener otro tipo de negocio (Capitalizando), por ser casos sociales, etc. Los vendedores ambulantes que cuentan con una autorización municipal se perciben como sujetos diferentes a quienes no están autorizados, para quienes salir a vender es sinónimo de "guerrear" pues están expuestos a hostigamientos e incluso decomisos de parte de los fiscalizadores.

Como plantea Crossa (2016) es posible ampliar el entendimiento de la geografía de la resistencia en las ciudades mediante el reconocimiento de las diferencias al interior de las actividades llamadas informales, especialmente el comercio ambulatorio. El aparato estatal tiene el poder de determinar qué formas de informalidad podrían prosperar y cuáles deben desaparecer. Para esta autora, la división formal/informal es una narrativa estratégica que percibe lo informal como categoría residual y las prácticas informales como algo por controlar o tolerar y no como un resultado de profundas desigualdades. Comparando el Programa de Rescate que se llevó a cabo en el Centro Histórico (2003-2004) y el Programa de Recuperación de Espacios Públicos en Coyoacán (2009), para mostrar como diversos grupos de ambulantes utilizan ciertas diferencias para construir su identidad y elaborar una narrativa que los haga aceptables. Los vendedores ambulantes de Coyoácan afirmaban su identidad como artesanos que no afectan el patrimonio y que tienen lazos con el vecindario, practicando una "política de la diferencia" respecto a los del Centro Histórico, subrayando que contribuyen a reproducir una tradición a diferencia de quienes venden productos

importados de la China. Con esta argumentación aspiraban a verse favorecidos en un plan de relocalización.

La existencia de ambulantes autorizados ha funcionado como un mecanismo que introduce diferencia entre "regulados" y "no regulados", en los términos que usa la administración municipal para referirse a quienes ejercen el comercio ambulatorio con autorización y quienes lo hacen careciendo de ella; la regulación sirve así para generar una válvula de escape para las autoridades en la medida que atenúa el conflicto. Los propios ambulantes "regulados" –desde la época de la Ordenanza OO2 que data del período de Barrantes Lingan se consideran a sí mismo como formales, al menos en cierta medida[32].

La presencia del comercio ambulatorio con una densidad muy desigual en las diferentes zonas de Lima e incluso al interior de estas zonas hace que en muchas de ellas prevalezca ampliamente la función positiva, abasteciendo las demandas de vecinos y público transeúnte, complementando el comercio formal más cercano. Mientras que, en zonas muy circunscritas, en las que el comercio metropolitano es más fuerte, la densidad se torna explosiva, haciendo parte de un problema público. La presencia de tan elevado número de ambulantes en un lugar como Mesa Redonda, por ejemplo, no se entiende sin las galerías que existen en esa zona.

Mientras los dirigentes de las asociaciones autorizadas abogan por la renovación de permisos de tal o cual asociada/o con la Gerencia de Desarrollo Económico, otro tipo de dirigentes o líderes interactúan a un nivel meso, establecen contactos, convirtiéndose en interlocutores ante las municipalidades y más allá de éstas, ante diversos ministerios, el Congreso e incluso organismos de nivel internacional. Lima Norte en los años ochenta o La Parada en distintos momentos son espacios en los que ha surgido este tipo de líder o lideresa. Adquieren reconocimiento de sus pares y de diversos agentes externos, tanto estatales como de otros ámbitos, desempeñándose como un "bróker" o intermediario (Tanaka 2000) cuyas miras se nutren de una lectura política de los acontecimientos. No solamente aprovechan las ventanas de oportunidad que se les presentan,

[32] Incluso la Ordenanza N°1787 (Reglamento de Comercio Ambulatorio en Espacio Público), que la mayoría de dirigentes defienden por su sentido promotor y el proceso participativo mediante el cual fue elaborada, reproducen esta diferencia, siendo objeto de crítica por algunos otros, en la medida que reconocería una serie de derechos para los regulados, mientras que a los no regulados sólo les reconoce que la municipalidad debe contribuir a promover el empleo (empleo alternativo al comercio ambulatorio). Una perspectiva que reconoce la heterogeneidad al interior del comercio ambulatorio rescata la necesidad de hacer diferencias, no para salvar de los desalojos a quienes negocian mejor sino a quienes tienen menor capacidad de ahorro.

como harían los líderes de cualquier movimiento social (Tarrow 1994) sino que se esfuerzan por abrir esas ventanas. La medida en que lo logran depende del contexto sea en el nivel municipal o nacional.

Pesa a haber sido reconocidos por Matos Mar (1988) como actores representativos del desborde popular, Bebbington y otros (2008) no incluyen a los vendedores ambulantes en su mapeo de movimientos sociales en el Perú probablemente porque su definición de movimiento social requiere que éste cuente con una "visión alterna de sociedad y desarrollo" (Bebbington, Scurrah y Bielich 2008: s/n) lo que sería difícil atribuir a los vendedores ambulantes. No llegan a ser un movimiento social, pero si despliegan acciones colectivas, estableciendo formas de cooperación, articulando fuerzas, poniendo en juego ciertos recursos según el contexto, en particular, del campo de fuerzas y las consiguientes relaciones de poder (Crozier y Friedberg 1990) al interior de los cuales resultan ubicados. En ese despliegue, las organizaciones y sus líderes expresan los sentidos comunes presentes en su medio y se esfuerzan, eventualmente, por construir un buen sentido.

En el núcleo del sentido común presente en varios de los líderes y de sus bases está "El derecho a ser ambulante", que aparece recogido en un proyecto de ley (del congresista Quiroz Barbosa de Perú Libre, período 2021) que estuvieron respaldando como un "derecho fundamental de contenido económico", confundiendo el derecho fundamental al trabajo con un derecho específicamente asociado a algún oficio o profesión. Esta noción resta justificación a emprender proyectos dirigidos a abandonar las calles, por más que en el discurso se afirma la necesidad de promover la formalización. Otro elemento que hace parte de ese sentido común es que las municipalidades estarían –si quisieran- en capacidad de dar soluciones relativamente satisfactorias para todos los ambulantes, como se deduce de uno de los artículos del proyecto de ley aludido (que plantea que Toda persona que se encuentre realizando comercio ambulatorio o en zona no autorizada, será reubicada por la municipalidad a una zona autorizada). Se deduce como supuesto que siempre habrá zonas en las que es posible reubicar a los ambulantes. No se incorpora la noción de aforo, que es clave para algunas municipalidades, sobre todo en zonas altamente concurridas, como tampoco el reconocimiento de que los espacios públicos constituyen un bien limitado.

A lo largo del período examinado las normas fundamentales para la regulación del comercio ambulatorio han sido la Ordenanza 002 de larga vigencia y las Ordenanzas 1787 y 1933, aprobadas respectivamente bajo las gestiones de los alcaldes Barrantes, Villarán y Castañeda. La primera y la segunda aprobadas por gobiernos municipales de izquierda y valoradas positivamente (al menos relativamente) por las organizaciones de vendedores ambulantes. No obstante, se relacionan con

dos horizontes de sentido distintos en materia de formalización, término ausente en la primera –a partir de la cual se asume que el autorizado o regulado es formal- y presente en la segunda y tercera. Este término es aceptado y asumido por los líderes del comercio ambulatorio, aunque con controversias al respecto.

La trayectoria de vida de los dirigentes y la mayor o menos capacidad de comprender su entorno más allá de su propio interés personal influye en la reflexión sobre la formalización como lo expresa Rosalía, cuyos inicios en la venta ambulatoria en Huancayo fueron mencionados en un capítulo anterior. Posteriormente trabajó en Lima Norte y luego en La Parada. Fue una de las dirigentes que participó en el proceso conducente a la aprobación de la Ordenanza 1787 y tiene una visión de lo que es la formalización:

> *"Uno puede trabajar como ambulante diez o quince años, con eso ya se puede tener un futuro, construir y/o educar a los hijos que tarde o temprano te van a responder.*
>
> *Yo veía a X, vendedora ambulante que también su hija era verdulera. Yo no he puesto a mis hijas a vender. Han vendido dos horas, muy temprano, tomate una, cebolla y ajo la otra, hasta las 7 am. Se han autoeducado.*
>
> *Las hijas de Alicia son veterinaria y nutricionista. De Sara, dos contadoras. Otras tienen a sus hijas profesoras, asistentas sociales. Otra tiene un hijo ingeniero que le ha dicho yo te voy dar el 40% de mi sueldo, va a ser tu pensión.*
>
> *Que las nuevas madres tengan en la cabeza que su meta es educar a sus hijos. Aplicamos que no deben callarse ante la violencia." (entrevista* 13.10.2021*)*

Rosalía tiene cinco hijas: una enfermera y se dedicó a la artesanía, otra veterinaria, otra estudió administración de empresas, otra asistente social/administradora de empresas en Chincha, farmacéutica. Una tiene botica que ella está atendiendo pues sus hijas no quisieron que siga en La Parada durante la pandemia, otra tiene una fotocopiadora.

Es una noción de formalización que busca encarar la falta de protección social:

> *"Ahora mis hijas me dicen ¿por qué tanto con la organización? He vivido luchando.*
>
> *Las dirigentes somos personas mayores. Nuestro compromiso es más social. La mayoría de RENATTA piensa así. Si no tienen educación no son nada. Los ambulantes estamos cada vez más expuestos a ser atropellados.*
>
> *Apostamos por la formalización desde que formamos RENATTA, primero la idea era el ahorro asociativo, luego el ahorro individual con aval de la organización. En Collique han comprado nueve terrenos colindantes de 200 mts2, tienen más de un millón en el Banco Piura para empezar la construcción. En Rímac, Puente Piedra, tienen una casa de tres, dos pisos, comprados, para instalar el negocio (comercio)*

> *Porque la formalización … no tenemos un trabajo estable, si tienes un puesto y en el futuro lo alquilas, vas a ser tu pensión; en un puesto propio la mercadería no se maltrata, no te desgastas cargando, ya no serás una carga.*
>
> *Las autoridades entienden la formalización por el lado del RUC, la licencia, los impuestos, no les importa en qué lugar estás, si tienes luz, ahí no hay futuro. ¿Cómo voy a pagar impuestos si me estás correteando?*
>
> *Lucy, de Caquetá, contrató una empresa para construir, que hizo dos de tres galerías a las que se había comprometido. Con una autoridad que acompañe no habría estafas. Los proyectos que nos ofrece la autoridad no ofrecen futuro. Deben dar permiso durante diez años mientras estés ahorrando. En Collique a fin de mes tenías que tener un ahorro de treinta soles. Si no, el puesto lo encadenaban." (entrevista* 13.10.2021*)*

Una noción que implica reconocerse como parte de una sociedad en la que hay otros en una condición más vulnerable:

> *"Emolienteros, jugo de naranja, tienen autorización toda una vida. No puede ser. Seguro tienen carro, casa. El espacio debe ser para otros. Debe ser permiso por quince años. Yo estoy en desacuerdo con los emolienteros que están ahí toda la vida. Dicen que, por su ley, eso se puede cambiar.*
>
> *En Cercado hay una asociación que tiene cuatro años. Han alquilado un corralón a espalda del Congreso. Pagan 700 por metro y medio. Venden zapatos, zapatillas, sábanas, cortinas, muchos son confeccionistas de SJL. Goya es la dirigente. Para ganar bien tiene que caminar por Mesa Redonda, podrían ahorrar cinco soles diarios.*
>
> *La competencia crece, tus fuerzas decaen, tampoco vas a tener la misma necesidad siempre. Con un lugar estable ganaras menos, pero tendrás tranquilidad. Ahí están en medio de la contaminación, comen en la calle.*
>
> *Ambulantes siempre va a haber. Pero uno se puede formalizar y dejar el sitio a otros." (entrevista* 13.10.2021*)*

Otros dirigentes no comparten esa visión. Como ella misma menciona, hay quien dice "a mí nunca me han desalojado", lo que les hace pensar que podrán quedarse en la calle para siempre, lo que es comprensible pues toda actividad humana está sujeta a la habituación; ésta provee rumbo y especialización y proporciona alivio psicológico (Berger y Luckmann 2003: 72-73). Los colegas de Rosalía están habituados a trabajar en la calle y de esa manera, junto con otros miles y miles, han institucionalizado el comercio ambulatorio. También se sienten parte de una sociedad en la que hay otros que requieren trabajar, por lo que se rebelan contra la división entre regulados, que –en las zonas comerciales del Cercado o La Victoria- son una minoría, y los no regulados, a quienes "vemos diariamente cómo la policía municipal les quita sus mercaderías, persigue y maltrata; aunque

también los REGULADOS no están exentos a posibles sanciones municipales", como se señala en un escrito que circula en La Victoria. Reconociendo diferencias entre los vendedores ambulantes, no en cuanto a su necesidad sino en cuanto a su capacidad de ahorro, plantean como canales de formalización del trabajador ambulante, en ciertos casos, su traslado hacia locales comerciales, así como para otros, la formalización en el espacio público mediante módulos autorizados por la municipalidad.

La organización internacional Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing - WIEGO, que incluye entre sus miembros a Street Net, red en la que participan organizaciones de vendedores ambulantes, propone una Teoría del Cambio en el marco de su programa Ciudades Inclusivas (Douglas 2017). Según esta teoría, si los trabajadores en empleo informal son contabilizados como trabajadores, sobre todo dentro de las estadísticas y otros datos utilizados por los funcionarios municipales y los planificadores urbanos (Visibilidad), y son reconocidos como actores económicos legítimos (Validez) por los formuladores de políticas, y pueden participar en los procesos y discusiones que afectan a sus vidas y medios de sustento (Voz), entonces podrán alcanzar mayores cotas de poder y representación. Cuando se alcancen estos prerrequisitos, los trabajadores en empleo informal y sus organizaciones podrán tener un impacto sobre la planificación, para hacerla más equitativa, con enfoque en los medios de subsistencia, en la gobernanza, para hacerla más representativa, en los servicios municipales de modo que sean más accesibles, así como sobre el medio urbano o el medio ambiente para contribuir a su sostenibilidad. Y los cambios en estas esferas deberían tener una repercusión sobre estos trabajadores y sus familias. Alcanzar mayor poder y representación les permitiría incidir para que la ciudad sea más inclusiva hacia ellos.

En ese trayecto, las constricciones que enfrentan tienen que ver con la falta de espacios, tanto de espacios públicos en los que poder trabajar, ser reubicados en condiciones aceptables si resulta necesario, como el costo de terrenos y locales en los que podrían invertir en contextos en los que la dinámica comercial urbana es intensa.

Las autoridades municipales, con fundamento en su tarea de administrar la ciudad, ponen el acento en el aforo en sus respectivos distritos. Pensar el territorio con enfoque en los medios de vida de las personas, en particular de quienes no logran insertarse en el mercado de trabajo o no les es favorable hacerlo, es una tarea que rebasa tales límites y criterios.

Tercera parte

ESTUDIOS DE CASO: LAS MALVINAS, CAPITALIZANDO, TIERRA PROMETIDA

Introducción

Cabe retomar las preguntas iniciales ¿Qué representan los vendedores ambulantes en Lima? Estos hombres y mujeres que han generado sus medios de vida, yendo al encuentro de las demandas de la población de menores ingresos, integrándose a la economía no a través del mercado de trabajo, sino como trabajadores-proveedores en el mercado de bienes de consumo, expresan la precariedad de la vida en nuestra ciudad. ¿Qué oportunidades y qué restricciones encuentran los vendedores ambulantes en ésta? Encuentran oportunidades de generación de ingreso, eventualmente oportunidades de progreso en condiciones de vulnerabilidad, que varían según los lugares que ocupan y los períodos de mayor o menor tolerancia a su presencia. ¿Qué representa para ellos y para la ciudad la tensión entre formalidad e informalidad? La formalidad que se les pide y/o la que ellos mismos enuncian no es aquella que se asocia a un empleo con derechos, sino el abandono de las calles. ¿Qué implica dar ese paso? Depende de una serie de factores y condiciones, como se verá en los casos de Las Malvinas, el Programa Capitalizando y Tierra Prometida.

Estos tres casos no sólo representan épocas distintas en términos de gestiones municipales, correlaciones de fuerza entre distintos actores, de un lado gobiernos municipal y gobierno nacional, de otro lado, municipios, ambulantes, empresas formalmente establecidas, etc., sino que se dan en espacios diferentes. Las Malvinas implicó un desplazamiento al interior del Cercado, desde el Centro Histórico a las afueras de éste. El Programa Capitalizando no provoca reubicación alguna. Mientras que Tierra Prometida, sin desalojo de por medio, representa un desplazamiento desde un distrito céntrico y vecino al Cercado, como es La Victoria, hacia Lima Este. En el primer caso la distancia es poco mayor a un kilómetro, que se recorre perfectamente a pie; en el último, se trata de diez kilómetros aproximadamente, algo menos o algo más según la ruta que se recorra y demanda 40 minutos en auto propio.

Los dos primeros casos se desenvuelven completamente en el ámbito del Cercado, teniendo a la Municipalidad Metropolitana de Lima como la autoridad competente, mientras que en el del mercado Tierra Prometida tres municipalidades resultan involucradas: la metropolitana de Lima y las municipalidades distritales de La Victoria y Santa Anita.

Figura 6.

Mapa de ubicación de Las Malvinas, Mercado Central-Mesa Redonda y La Parada

Fuente: Editora Delta (2015) Nuevo Plano de Lima y Callao

En el mapa se puede observar la relativa cercanía entre Las Malvinas, la zona del Mercado Central y Mesa Redonda (ubicada entre el Congreso de la República y la Plaza Castañeta, según los puntos de referencia visibles), en donde se llevó a cabo el trabajo de campo relativo al Programa Capitalizando, y el área de La Parada, ubicada entre la Avenida Aviación y el Cerro San Cosme. Quienes se trasladaron desde este último punto a Santa Anita se alejaron radicalmente de estas áreas centrales.

Capítulo 8. LAS MALVINAS: LA ESQUIVA FORMALIDAD

Este capítulo está dedicado al caso de Las Malvinas, conglomerado constituido principalmente por quienes fueron vendedores ambulantes de artículos de ferretería y luminarias en la década del noventa y/o sus descendientes. Desalojados por Alberto Andrade, fueron ubicados en una feria en la berma central de la Avenida Argentina. La primera gestión de Luis Castañeda gestionó su traslado a locales de antiguas industrias. Se establecieron en galerías, logrando mantenerse y, muchos de ellos, crecer. También hay comerciantes, ex ambulantes de rubros que demandan menos capital que en el caso de los ferreteros, que estuvieron ubicados en las primeras cuadras de la Avenida Argentina con anterioridad. Y micro y pequeños empresarios llegados posteriormente, del sector gráfico, que tuvieron que dejar el centro de Lima por una disposición municipal durante la gestión de Susana Villarán. Comerciantes dedicados a la venta de celulares y accesorios se concentran en algunas de las más importantes galerías. Estos empresarios están bajo el radar de la administración pública, tanto de la Municipalidad como de la SUNAT (cuyas inspecciones incluyen la dimensión laboral). Cumplir con las diferentes regulaciones sigue siendo un reto para muchos de ellos; en particular, las últimas disposiciones dirigidas a prevenir y controlar el riesgo de incendio. Pese a su relativo éxito empresarial, aún no alcanzan una plena formalización.

Mi principal colaborador e informante en este caso ha sido Oscar Vargas, a quien conocí en la Municipalidad de Lima y es actualmente empresario en el conglomerado. Se había iniciado en el comercio, muy joven, el año 1988, viajando a Tacna a traer mercadería en una época en la que las importaciones estaban prohibidas. Años después entró a trabajar a la Municipalidad en Defensa del Consumidor y luego pasó al Departamento de Microempresa. Según cuenta, llegó con una filosofía~~,~~ con la idea que los gobiernos locales debían ser promotores del desarrollo local, equilibrar la promoción con la formalización, con mucho tacto, con conocimiento, romper el hielo y conversar con los representantes. Estuvo varios años en la Municipalidad apoyando la formalización de las galerías de Las Malvinas y de otras áreas del Cercado. Trabajó posteriormente en otras municipalidades del país en esa misma línea. Siguió formándose. Cuando este capítulo fue escrito, en el segundo semestre del 2022 vendía motores en Las Malvinas. El 2023 volvió a trabajar en la MML.

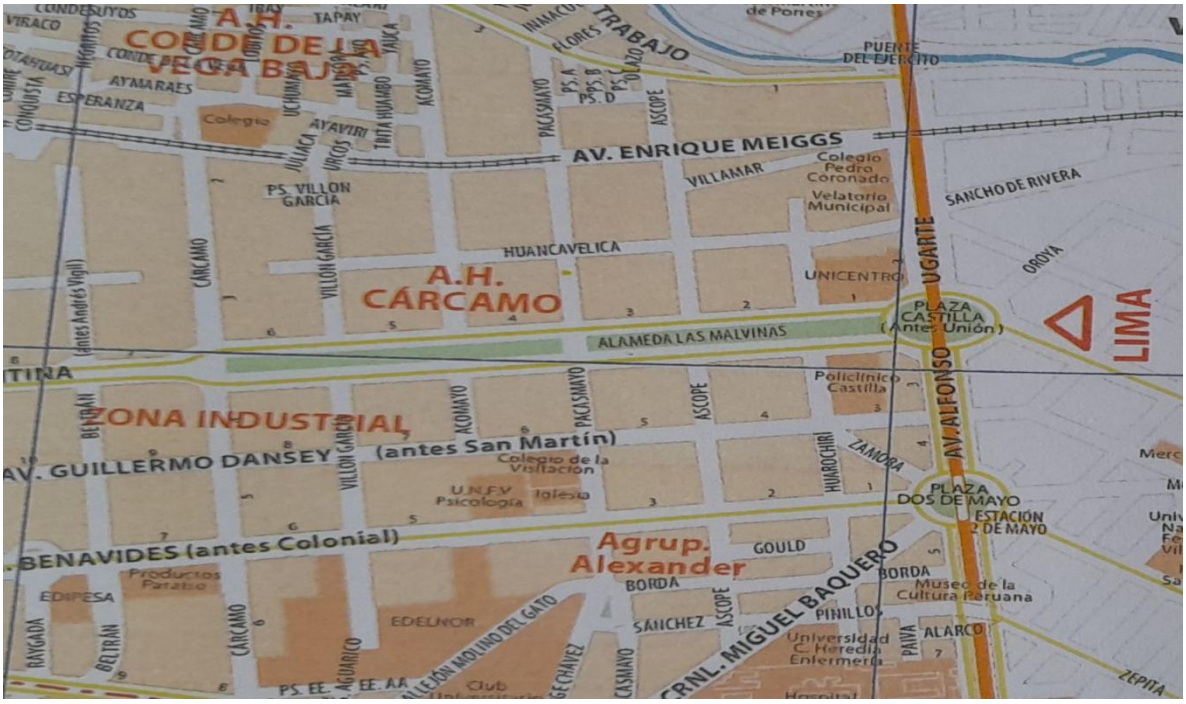
A la par que mi propia observación y recorridos por algunos de los Centros Comerciales de Las Malvinas, en los que pude conversar con conductores de negocios de giros tales como imprenta y

confecciones, Oscar me acompaño a hacer algunas visitas, me facilitó el contacto con otro informante muy importante y la entrevista con uno de los hijos de uno de los otrora ambulantes. Además, la revista Malvinas Emprendedores ha sido una valiosa fuente por sus artículos, entrevistas a empresarios y empresarias e incluso por la publicidad de negocios y galerías del conglomerado.

Las Malvinas, Avenida Argentina

El Centro Comercial Las Malvinas es un conglomerado especializado en ferretería industrial y eléctrica, rodamientos, insumos químicos, motores, metal-mecánica, calzado, celulares y otros, ubicado en las primeras cuadras de la Avenida Argentina en Lima. Ocupa un área que comprende treinta y dos manzanas. En torno a la alameda del mismo nombre, se despliega hacia las avenidas paralelas Guillermo Dansey y Oscar R. Benavides (de un lado) y el jirón Huancavelica, del otro (ver mapa). Los límites hacia el éste y el oeste están marcados por la Avenida Alfonso Ugarte y la calle Elizalde, respectivamente. La Plaza Unión y la plaza Dos de Mayo son dos referencias claves.

Figura 7.- Ubicación de Las Malvinas



Fuente: Dist. Inca (2014) Guía Inca de Lima Metropolitana. Fragmento del plano 4

Es un lugar tan conocido y atractivo para el público interesado en estos rubros que varios de los buses que hacen servicio a lo largo de esta Avenida llevan el nombre de Las Malvinas entre los tres o cuatro señalados en sus plantas laterales. Líneas de ómnibus que vienen de Villa El Salvador tienen su paradero final en Las Malvinas. Su fama ha dado lugar a que tiendas en diversos lugares del país adopten el mismo nombre.

Existe una revista y un Facebook denominados Malvinas Emprendedores que son eficaces medios de difusión comercial y de la problemática del conglomerado. La revista, ahora virtual, nació como medio impreso gracias a su director, César Vásquez Reyes. En uno de sus números, de junio del 2022, es posible ver una palabra que se repite, como sustantivo o como verbo, en distintos contextos: “La formalización ante todo” como título de una entrevista al dirigente empresarial de la galería El Progreso II, “MALVITEC es formalidad”, como propaganda para una nueva galería. ¿Por qué este leitmotiv después de más de veinte años de existencia? Las Malvinas es un caso que sugiere la imagen de una esquiva formalidad.

Este capítulo comprende cinco puntos: 1) una breve descripción del conglomerado tal como se presenta al transeúnte, 2) la historia de Las Malvinas desde su inicio a fines de los noventa hasta los años más recientes, 3) el panorama actual, incluyendo su relevancia como parte de un tejido empresarial más amplio, el auge de la importación al que está ligado, el recambio generacional, la presencia de las mujeres como empresarias y la llegada del sector gráfico, 4) la formalización como un reto que sigue planteado, debido a los requisitos que la SUNAT, la MML y el MTPE plantean a las empresas individualmente y a las galerías como unidad mayor, 5) la reflexión sobre lo que significa correr en pos de una formalidad que pone sobre el tapete los términos de la relación entre Estado y quehacer empresarial emergente.

8.1. Recorriendo Las Malvinas

Las galerías ubicadas en la acera par de la Avenida Argentina se suceden una tras otra, son grandes o medianas, con cientos de puestos cada una. Destacan ACROPOM, Chimenea, Cachina Fashion, UDAMPE, Galería Nuevo Cárcamo, Plaza Ferretero, entre otras.

En la cuadra tres de la Avenida está una de las más grandes y mejor diseñada, La Bellota Centro Ferretero, tanto que tiene una plaza central con una imagen de la Virgen en medio de una pileta; el espacio libre permite encuentros y un tránsito tranquilo al interior del establecimiento. En la cuadra seis está UDAMPE, que es muy conocida. Entre ambas, hay una galería mediana con un pasaje intermedio, con bancas y en el centro una pileta que parece de piedra o de un material que la imita.

Figura 8.

Plazuela central de la Galería La Bellota Centro Ferretero

Fuente: Archivo personal

En las galerías se pueden encontrar prendas de protección para actividades industriales, tubos de plástico de distinto grosor, balones para extintores, artículos para hacer deporte (por ejemplo, guantes y peras para box), máquinas para entrenamiento físico, luminarias, válvulas, toda clase de instrumentos para trabajo en metal, máquinas diversas, etc., y en tiendas más pequeñas y especializadas estantería metálica, redes de pescar, etc. En general artículos para trabajo de producción y reparación para industria y construcción.

Por cada puesto hay una o dos personas encargadas de atender al público, principalmente varones y también mujeres, jóvenes en su mayoría.

Varios de los puestos de las primeras cuadras de la Av. Argentina –que son de 20 metros cuadrados en promedio, aunque hay mucho mayores- tienen una construcción en la parte superior, a la que se accede con una escalera metálica en unos casos escalera aparte y en otros adosada a la pared, que

sirve de almacén. Estos se ven atiborrados de mercadería que supone una importante inversión y, por lo tanto, respaldo crediticio detrás, incluyendo probablemente crédito de proveedores. Cada galería cuenta con una zona de puestos de venta de comida, así como baños. En algunas hay oficinas de la administración. En las bocacalles abundan las motos, de clientes, trabajadores y repartidores, y algunas camionetas.

En una calle transversal hay una bandera horizontal que va de un poste a otro, que lleva impreso un saludo navideño, debajo del cual dice GENTE EMPRENDEDORA TRABAJADORA LUCHADORA DE LAS MALVINAS y el nombre de quienes la han colocado COMPAÑEROS TAXISTAS DE LAS MALVINAS - servicio DELIVERY DE CONFIANZA “El Paisa”. Nótese en la foto, construcciones que sobresalen hacia la parte posterior; éstas corresponden a los pequeños almacenes que cada tienda tiene en un segundo piso.

Figura 9.

Pancarta de los taxistas de Las Malvinas

Fuente: Archivo personal

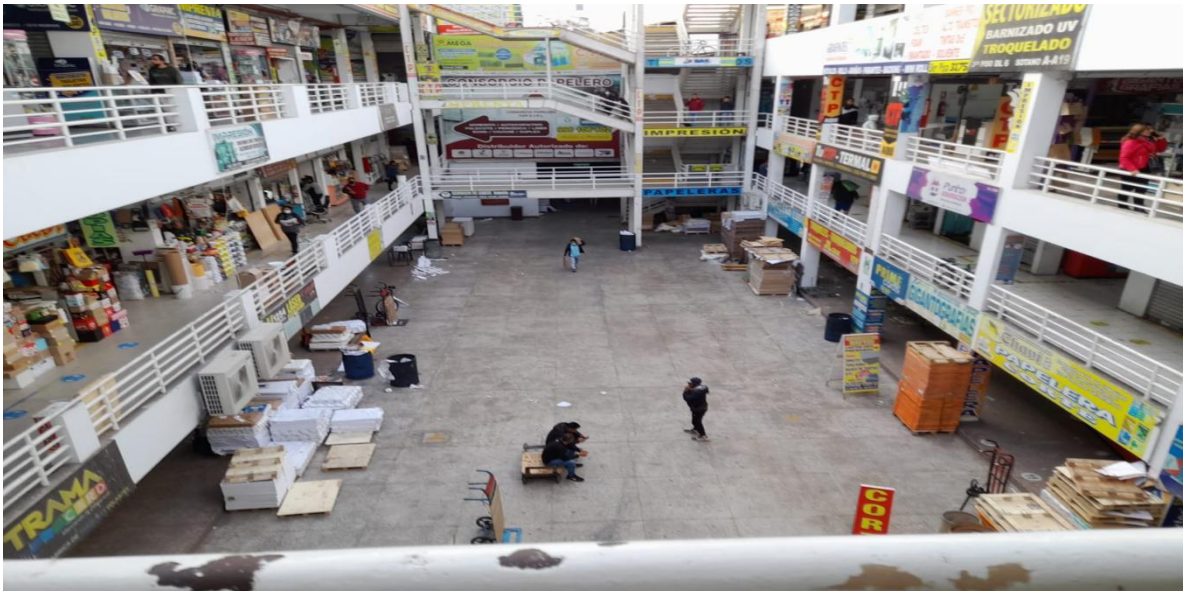
Esta sucesión de galerías prácticamente se inicia con el edificio quemado de la galería Nicolini (cuadra dos). Luego y hasta la Plaza Dos de Mayo, bordeando por Ugarte, siguen tiendas de otros giros, básicamente ropa.

Figura 10. Edificio Nicolini

Fuente: Archivo personal

Las galerías de la acera del frente tienen un perfil heterogéneo. Ahí se encuentran Bellota II, Mesa Redonda, El Progreso, Malvitec, Vía Mix, El Reloj, Argentina 800. Mesa Redonda, que se especializa en celulares, carece de espacios libres, las tiendas son más pequeñas, los pasillos más estrechos, de modo que la densidad de negocios por metro cuadrado supera a otras galerías. Mientras que UNICENTRO, inmenso edificio ubicado frente a la Plaza Unión, reúne sobre todo a empresarios del sector gráfico.

Figura 11. Imagen parcial del interior del edificio UNICENTRO



Fuente: Archivo personal

8.2. Nacimiento y desarrollo del conglomerado

Surgimiento de Las Malvinas: los años noventa

El nacimiento de este emporio se remonta a fines de los años noventa. En mayo de 1997 comenzaron los desalojos de los ambulantes del centro de Lima, que iban acompañados con una reubicación. El alcalde Alberto Andrade lideró ese proceso y la reubicación de los comerciantes, con el argumento del Plan Maestro del Centro Histórico.

Los ambulantes desalojados de Polvos Azules fueron, una parte, a La Victoria y otros a las cuadras dos y tres de la Av. Argentina (donde había un frigorífico). Los que estaban en el jirón Pachitea –los ferreteros- fueron a Las Malvinas, a la parte interna del campo ferial. Quienes estaban en los alrededores del Mercado Central optan –algunos- por quedarse en esa zona, tomando callejones y creando campos feriales; otros –los que estaban en el jirón Paruro- van a un local de la empresa Volvo, compran este local, pero no funcionó.

Los ferreteros de Pachitea y otras calles fueron trasladados al Campo Ferial Las Malvinas que había sido creado durante la gestión del alcalde Alfonso Barrantes, en junio de 1986. Antes que llegasen ya había tres mil comerciantes en el Campo Ferial (Cosamalón 2018)

Estos desalojos eran parte de un proyecto de recuperación del centro de Lima de parte de la Municipalidad que, entre otras iniciativas, pretendía construir un bulevar en el jirón Lampa, espacio ocupado por los ferreteros. La presencia de estos comerciantes era tan llamativa que también la SUNAT realizaba operativos en su contra. Cosamalón (2018) refiere una intervención de la SUNAT contra comerciantes informales en el centro de Lima, en diciembre de 1992, que incluyó a los ferreteros ubicados en la Av. Nicolás de Piérola.

Del Campo ferial a los Centros Comerciales

Durante la época del alcalde Castañeda, la administración municipal continuó con la política establecida durante la gestión anterior en lo relativo al modo de trabajo en Las Malvinas. Castañeda emite una Resolución mediante la cual se constituye una comisión para intervenir en Las Malvinas y continuar la labor anterior, con lo que se logra negociar con los empresarios.

En ese entonces los dirigentes del Campo ferial defendían quedarse en esa ubicación; se habían convertido en gestores de ese espacio y cobraban por la luz, el parqueo, la seguridad y el teléfono a los ocupantes.

La Municipalidad negocia con ocho asociaciones, identificando a los líderes naturales. Era una época en la que había locales disponibles a los que los vendedores ambulantes podían trasladarse, como consecuencia de la destrucción sufrida por la industria durante la década del noventa. Dirigentes como el señor Alfredo Mamani y el señor Marco Huamán se embarcan en la compra de los locales

de Nicolini y La Chimenea, respectivamente. Hubo inmobiliarias que acondicionaron las fábricas. ACOPRO, UNAMPE, Progreso I y Progreso 2 estuvieron entre las galerías que se establecieron en ese proceso. Quedaba pendiente La Cachina. Se empieza a formalizar, lo que significa actualizar los registros de las asociaciones, facilitar las relaciones con los bancos. Durante el 2002, los involucrados se ponían de acuerdo para la compra de terrenos. Las Cajas Municipales –la de Arequipa, por ejemplo- prestaban y apalancaban dinero para ello. Los arquitectos de la Municipalidad de Lima diseñaban los puestos, trazando lotes para que pudieran entrar todos en los terrenos disponibles. Se definieron las fechas para la reubicación, lo que se logró con un costo social cero. La Cachina fue la última compra. Los empresarios se trasladaron entre abril y mayo del 2003. Esta dinámica atrajo la visita de delegaciones de Argentina y Panamá.

Luego vino un trabajo de soporte de parte de la municipalidad. Había locales que no se vendían. Hacían entonces ferias inmobiliarias con participación de los bancos. Asimismo, campañas comerciales y actividades de capacitación, en momentos en que las ventas caían. Se aprobó una Ordenanza, N° 513, respecto al proceso de la formalización. Para tener licencia de funcionamiento, el local debía contar con autorización de edificación de la MML. El año 2004 se estableció una licencia temporal. Hasta los años 2006-2007 ninguna galería tenía licencia de funcionamiento.

La Revista Malvinas Emprendedores y la formación del Frente Empresarial

La Revista Malvinas Emprendedores es un medio que, de acuerdo a César Vásquez, su director, ha contribuido a perfilar al conglomerado. También administra un Facebook que lleva el nombre de la revista, que al momento de la entrevista (mayo del 2022) contaba con dos mil seguidores y llega a más de tres mil cuatrocientos en febrero del 2024. Estudió sociología en la Universidad San Martín de Porres, pero no llegó a titularse. Según manifiesta, el periodismo le viene de vena familiar pues su abuelo, Manuel J. Reyes, era director de Ultimas Noticias, en Pisco. Trabajando en la Cámara Nacional de Comercio (CONACO), se acercó a las microempresas. Vio que en Las Malvinas podía desarrollarse y poner un negocio. Dejó CONACO y se trasladó. Un empresario -Hernán Molina- lo apoyó y le dio espacio, dos metros. Fue hace quince o dieciséis años. Comenzó a hacer sus crónicas. Constató que se publicaba una revista denominada Vía ferretera, ochenta páginas, papel cuché, con entrevistas a gerentes de grandes corporaciones. No aparecían ahí los empresarios que él conocía. El 2007 publicó el primer número de la revista, a raíz de la *reelección* de Luis Castañeda: “De nuevo y a acomodarse”. Su testimonio es ilustrativo del proceso que llevó a formar un frente y a diversificar sus vínculos con distintas autoridades. Por ese entonces los comerciantes ferreteros no se conocían

con los que daban servicio técnico en la acera del frente. La revista contribuyó a integrarlos. Se formó el Frente Empresarial, trabajando una agenda con esa perspectiva, planteando en primer lugar el problema de la seguridad.

Lo primero fue que la Municipalidad cediera un terreno de mil metros que tenía en Cárcamo. Era una zona picante. Que lo cediera para un módulo de Seguridad Ciudadana, lo que se consiguió vía oficios al alcalde Castañeda. Este fue uno de los primeros pasos dentro de una estrategia de gestiones y relaciones públicas, según reseña Vásquez:

> "Ahora, ¿quién construye el módulo? Para sacarles un sol a los empresarios, es muy difícil. Le propusimos a César Benítez, de la empresa inmobiliaria Ricaldi, que estaba construyendo la galería Mesa Redonda, que lo integre en su proyecto. Hicimos un proyecto para ello y se construyó una celda. Ya era la época de la Dra. Villarán, y con ella se eliminó la celda y se le habilitó como oficina. Fue uno de los primeros logros.
>
> El trabajo de imagen ha sido clave. Había que invitar a un Ministro. Fue Rafael Rey, que era ministro de la Producción. Un mes de oficios y llamadas. Fue un acontecimiento, llegó con viceministros y con la prensa. "Me quito el saco" dijo y empezó el recorrido desde la cuadra tres. Hubo un Comité de recepción, en la galería Nicolini fue el acto central. Hizo declaraciones ante la prensa. Las Malvinas empezó a hacerse conocida.
>
> La imagen vende. Nano Guerra tenía un programa financiado por Mi Banco. Yo conocía a una de sus productoras. Hizo un trabajo de preproducción que se convirtió en documental y se repitió varias veces. Permitió lavar la cara de Las Malvinas. De ser conocido como mercado negro a verse formalización. La Universidad del Pacífico llamó para ofrecer capacitación. Hubo una reunión con la Cámara de Comercio de Miami." (entrevista 17.08.2022, entrevista 01)

2011-2014 Apuntando a la licencia de funcionamiento corporativo

La instalación de la Estación de Seguridad Ciudadana Las Malvinas antes mencionada fue uno de los resultados de una Resolución de Alcaldía aprobada por la MML el año 2011. Esta expresaba la continuación, bajo la gestión Villarán de una política de apoyo a la formalización a Las Malvinas, que hacía parte de una política en el mismo sentido dirigida a las galerías comerciales.

A enero 2011, la Gerencia de Desarrollo Económico de la MML reconocía un 37% de galerías formalizadas y un 63% informales en el Cercado de Lima. El conjunto de galerías por ese entonces

estaba ubicado principalmente en Mesa Redonda (36%) y el Damero de Pizarro (31%). Fuera del Centro Histórico se encontraba un 12%, en a zona de la Av. Grau el 11% y en Las Malvinas el 10%. Las Malvinas reunía entonces a 36 galerías comerciales, más de doce mil negocios individuales, de los cuales más de la mitad eran electro-ferreteros.

La formalización era entendida tanto por comerciantes como por la MML, como el hecho de contar con una licencia de funcionamiento municipal. Para los comerciantes de las galerías –que la MML define como "establecimientos comerciales mayores"- este trámite implicaba contar con una licencia de funcionamiento corporativa y el requisito que revestía mayor complejidad era el certificado de defensa civil.

En los años siguientes ha aumentado el número de galerías en el Cercado. Ha crecido el número de establecimientos comerciales mayores que cuentan con licencia corporativa pero también el número de aquellos sin licencia. La tabla siguiente muestra que tanto en Las Malvinas como en Mesa Redonda el segundo grupo representa un tercio aproximadamente.

Tabla N°8
Conglomerados del Cercado de Lima - 2022
licencias de funcionamiento y certificados de defensa civil

Conglomerado	Total general	Sin licencia	Con licencia	Sin Cert. DC	Con Cert. DC
Amazonas	16	4	12	6	10
Congreso	30	9	21	12	18
Damero	141	33	108	55	86
Malvinas	61	21	40	29	32
Mercado central	30	11	19	9	21
Mesa redonda	82	7	75	20	62
Sin conglomerado	30		30		30
Triangulo de Grau	49	7	42	9	40
TOTAL	439	92	347	140	299

Elaboración: Municipalidad Metropolitana de Lima – Gerencia de Desarrollo Económico – Subgerencia de Autorizaciones Comerciales (dic 2020)

El incendio en Las Malvinas

El 22 de junio de 2017 fue un día aciago para Las Malvinas. Ese día ocurrió un incendio en la galería Nicolini, construida sobre un terreno de 15,000 metros cuadrados, muy cerca de la Plaza Unión. Se necesitaron 900 bomberos para combatir el incendio que se extendió por los cinco pisos del edificio y duró más de 72 horas. Se inició de forma accidental, debido a que un joven que estaba en el almacén de su madre, ubicado en tercer piso, trababa de enseñar a su hermano como prender la bencina.

En el incendio murieron dos jóvenes, Jorge Luis Huamán Villalobos (21) y Jovi Herrera Alania (20). Lo más grave fue que estos jóvenes no pudieron escapar por estar trabajando dentro de un contenedor cerrado con candado por fuera. Se descubrió, además, que el trabajo que se les encargaba era colocar etiquetas de una marca europea de prestigio en fluorescentes de procedencia china. Cumplían esa labor en jornadas de diez horas diarias encerrados sin alimentos y sin contar con servicios higiénicos. Ambos, pese a su poca edad ya tenían carga familiar. Un año después, las dos personas culpables de estas muertes, esto es, sus empleadores, fueron sentenciadas a 35 y 32 años de prisión, hallándoseles responsables de los delitos contra la libertad, violación de la libertad personal, trata de personas agravada con fines de explotación laboral y esclavitud y otras formas de explotación laboral con subsecuente muerte.

Tras el incendio, se concluyó que el inmueble debía ser demolido por presentar daños estructurales severos en el tercer, cuarto y quinto piso. Pero pasaron los años y los socios o copropietarios del edificio no lograban ponerse de acuerdo sobre los pasos a dar. Uno de los representantes de la Asociación de Propietarios, el señor José Paredes, mencionaba como afectados a 941 copropietarios junto a los de la primera planta. Mientras que, en otro momento, César Vásquez, de la revista Malvinas Emprendedores, señalaba que unos 800 comerciantes estaban organizados en una asociación propietaria de la primera planta y del sótano y que otros 250 integraban otra asociación propietaria del segundo al quinto piso.

Las diferencias de opinión y la inacción mantuvieron el edificio durante años en estado desastroso, con riesgo de colapso y a los comerciantes en una situación difícil. Los empresarios que conducían tiendas ahí no necesariamente eran propietarios de los inmuebles, la mayoría las alquilaba y se trasladaron a galerías cercanas. Propietarios o simples inquilinos, las pérdidas fueron cuantiosas. Es así que Luz, una comerciante entrevistada por el diario La República el año 2020 manifestaba “Tres

años del incendio y no nos dan solución. Se perdió todo, estamos en la calle y ahora con la pandemia peor. Mi pérdida fue de 140.000 soles. Queremos trabajar"[33]

Recién en marzo del 2022, los empresarios y la Municipalidad de Lima, a quien le correspondía aprobar la licencia de demolición, confirmaron el acuerdo en ese sentido. Este se inició en términos prácticos en agosto de ese año.

Incendios con pérdidas de vida no se han dado solamente en espacios en los que impera la informalidad. En noviembre del 2016, se produjo un incendio en el centro comercial Larco Mar, en Miraflores. Fallecieron cuatro trabajadores como consecuencia de una sobrecarga eléctrica en una sala de cine, en la que el Ministerio Público constató la existencia de instalaciones precarias. Alguien había dejado con llave la salida de evacuación. No había sistema de rociadores y los detectores de humo no funcionaron a tiempo. Sin necesidad de incendios, en septiembre del 2019, la negligencia en el mantenimiento de una máquina y el descuido en materia de seguridad en el trabajo, provocaron la muerte de otros dos jóvenes empleados de un restaurante de Mc Donalds, mientras limpiaban la cocina del local en el que trabajaban, en el distrito de Pueblo Libre.

Estos casos son manifestaciones exacerbadas de la cultura del riesgo. Para Beck (1998) el capitalismo contemporáneo, que impone la flexibilidad del riesgo, propicia una cultura en la que aferrarse a un empleo en el largo plazo resulta algo fuera de lugar, el Estado de bienestar se resquebraja, de modo que no hay más jaula de hierro que constriña, pero tampoco que proteja, contexto en el cual la mayoría de trabajadores queda sometido a la inseguridad. En nuestro país, la inseguridad y la precariedad laboral no sólo se generalizan, sino que, en el extremo cobran vidas de jóvenes especialmente tanto en ámbitos informales como formales. La diferencia es que los daños en infraestructura resultan compensados por los seguros que, con anterioridad, adquieren las empresas formales grandes o medianas. Mientras que en centros comerciales como Nicolini recuperarse de un incendio que compromete gravemente las estructuras toma años.

8.3. Panorama actual

Las Malvinas del siglo XXI tiene una serie de características que representan, en algunos casos la maduración de tendencias que podían ser anticipadas y otras más bien imprevistas. Se han afianzado como parte de un tejido empresarial, albergan a grandes y pequeños importadores,

[33] https://larepublica.pe/sociedad/2020/08/19/comerciantes-afectados-por-la-pandemia-solicitan-la-demolicion-de-los-escombros-de-la-galeria-nicolini/

prosperan con el empuje de una segunda generación y la activa presencia de mujeres incluso en roles de liderazgo. Han incorporado rubros nuevos como los celulares y empresarios del sector gráfico. Durante la pandemia se creó una página web denominada Las Malvinas, que no funciona en la actualidad.

El sector ferretero, que representa el 60 a 65% del movimiento económico de Las Malvinas, marcha de la mano con el crecimiento de la construcción. Galerías como Nicolini, Bellota, según César Vásquez, tienen ventajas sobre SODIMAC o Maestro, por el trato personal, *face to face* (sic), que permite negociar precios, rebajas. Son mercados fuertes frente a mercados cien por ciento formales, de empresas extranjeras. Comparte una anécdota:

> Me cuenta un pintor que *"Estaba trabajando en una casa. Faltaba un par de galones. Así con mi chompita raída, mi ropa de pintar, fui donde mi casero a comprar la pintura, ahí es más barato. El vendedor me dijo son 50 soles. Le dije, agrégale cinco soles a la boleta, para mi menú. A veces el cliente no da para refrigerio. Si voy a SODIMAC, antes tengo que ir a mi casa a bañarme, cambiarme, ponerme bonito." (*entrevista 17.08.2022)

Ese pintor es representativo de un segmento de la población que acude a Las Malvinas. Lo que se evidencia a propósito de un edificio muy moderno, cercano a la galería Nicolini. Sus propietarios son chinos. No se llega a ocupar plenamente y la explicación que recibo es que la imagen no atrae a cierto público. Luce como un lugar caro.

La galería Mesa Redonda y la galería vecina, ubicadas en la acera opuesta a la del sector ferretero, tienen un perfil completamente diferente. Está íntegramente dedicada a la venta de celulares y accesorios para celulares, laptop y accesorios para laptops. Hay varios carteles con avisos tipo **Prohibido vender celulares robados, No vender software, Denunciar en caso de** …. Alberga unos mil puestos aproximadamente y un par de trabajadores y trabajadoras por puesto. Gente más joven y de piel más clara que sus colegas de la acera opuesta.

Otras galerías ofrecen productos variados, de consumo cotidiano. Esa es la característica de Cachina Fashion vende ropa, calzado, perfumería, relojes, computadoras, antigüedades a clientes de Lima y provincias. Calzado y ropa constituyen la oferta predominante de las galerías más pequeñas que abundan en dirección a la Plaza Dos de Mayo.

En la actualidad, el conglomerado sigue creciendo. Surgen nuevas galerías. Una de ellas, Malvitec, situada en la cuadra cuatro de la Av. Argentina, se promociona con el anuncio **"**MALVITEC es formalidad – Más de 700 locales comerciales con administración privada".

Las Malvinas como parte del tejido empresarial

Las empresas de Las Malvinas abastecen a empresas de diversa magnitud, y a personas naturales, que son parte de cadenas productivas correspondientes principalmente a la industria manufacturera y a otras industrias, como la pesquera y minera. La empresa Multisensores (marca LANBAO), ubicada en Centro Comercial ACOPROM, por ejemplo, importa sensores para clientes como ALICORP, Gloria, AMBEV Perú.

En Las Malvinas también brindan servicios para empresas que hacen uso de máquinas y equipos de segunda mano. En determinados espacios (tipo playa de estacionamiento) se observan tornos antiguos, de segunda mano. Hay empresas que las reparan, les cambian alguna pieza y las pintan para la venta. Una tienda ubicada en un lugar muy visible en la Av. Argentina vende atarrayas, también de segunda mano.

Alrededor de ellas se teje una red de servicios de desarrollo empresarial. Diversas empresas ofrecen servicios de contabilidad, laboral y tributaria. En las galerías funcionan también restaurantes de distinto tipo de comidas. Naturalmente, atrae la oferta de servicios financieros.

Las tiendas que están frente a la Av. Argentina cuestan cien mil o ciento cincuenta mil dólares. Tienen un área de cuatro o seis metros cuadrados con almacén en el piso superior. Generalmente son alquiladas. Se han revalorizado mucho en los últimos años. Los alquileres se han incrementado. En La Bellota hay tiendas por las cuales piden de mil quinientos a dos mil dólares mensuales, con un año adelantado. También es posible encontrar tiendas a precios menores. La galería Malvinas Plaza, mediante un aviso a página entera y otro a media página en la revista Malvinas Emprendedoras anuncia “alquileres desde 350” en “una de las galerías más modernas y seguras”.

El auge de la importación

Empresarios de diversos rubros se abastecen de productos importados. Entre los conglomerados comerciales de Lima, Mesa Redonda destaca en este aspecto. Existe una Asociación de Importadores Medianos del Perú, cuyo Presidente, Roberto Diaz, es también Presidente de la Asociación de Importadores de Mesa Redonda.

Según la revista Malvinas Emprendedores –número 73- a comienzos del presente siglo en Las Malvinas había aproximadamente unos mil importadores. A la fecha la cantidad supera los cinco mil. El monto de las importaciones ascendería a 18 millones de dólares al año. Hay grandes empresarios importadores en Las Malvinas. Rodil Tello Román, uno de los importadores de celulares de la zona, eleva la cifra de comerciantes dedicados a la importación a veinticinco mil. Se trata de

importaciones mayormente de China, con patentes de EEUU y de países europeos. También hay un boom de importaciones de accesorios para celulares, de modo que en Las Malvinas se encuentran accesorios que no se venden en las tiendas de mayor prestigio y los compradores pueden negociar o regatear precios.

Los productos electro ferreteros son adquiridos a empresas de China y de Corea. Empero, importar montos importantes no está al alcance de cualquiera. Oscar, pequeño comerciante de motores eléctricos precisa que "importar es complicado. Hay que saber a quién comprarle. Yo no sé chino. Hay que contar con préstamo bancario de cierta envergadura. Importar un contenedor puede costar un millón de dólares, pero ganar el 60%; es una operación al año"[34].

Los pioneros y la segunda generación

No es fácil encontrar a quienes vinieron de las calles del centro de Lima a Las Malvinas y menos hablar con ellos. Han dejado el negocio en manos de sus hijos e hijas o vienen ocasionalmente. César Vásquez se refiere a uno de ellos:

> "Ahí está Alfredo Mamani, puneño, que vendía lamparitas y luminarias. El negoció con representantes de Alicorp. Como él, otros también compraron el metro cuadrado a cien, ciento cincuenta dólares. Se capitalizaron en la calle. Fueron autosuficientes en la compra de estos locales. No eran sujetos de crédito. Llegaron a comprar diez, quince tiendas, algunas las vendían, otras las alquilaban. Ahora viven de sus rentas. Trabajaron desde niños, se casaron con las hijas de sus vecinos de puesto. Salían hongos en las manos de tanto contar dinero todos los días. Durante el día llenaba cuatro veces los bolsillos del delantal, iba al canchón cada una de esas veces para guardar el dinero bajo llave. Un capitalismo popular, salvaje, que lo describen en El otro sendero, el Desborde popular. Llegan con plata a Las Malvinas. Mamani escogía las esquinas. Es un ejemplo que se repite.

[34] China es el principal proveedor de las importaciones peruanas. El 26 % de las importaciones peruanas viene de este país. Su importancia varía según el tipo de uso o destino de los productos importados. Los bienes de consumo. El TLC entre Perú y China ha contribuido al incremento de los bienes de consumo (que pasaron del 18 % en 2003 a 35.7 % del total de transacciones al 2022) y de los bienes de capital (que pasaron de 7.4 % a 35.3 % entre el 2003 y el 2022) y en menor medida en bienes intermedios (que se elevaron de 3.7 % a 15.5 % en el mismo lapso). Según los investigadores Jorge Chávez Cotrado y Antonio Cusato Novelli, del Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico de la Universidad del Pacífico, un tema por investigador es por qué exportadores chinos se abstienen en ciertos casos de hacer uso de las preferencias arancelarias; entre las hipótesis que plantean, mencionan la posibilidad de que el poder de negociación de los importadores peruanos sea reducido y los exportadores no vean necesario acogerse al TLC como ventaja (Capechi Trade 2023)

> Hay propietarios de quince, veinte tiendas. Viven de sus rentas, cobran 25 a 28 mil soles mensuales, algunas las alquilan a 2 mil soles, otras a mil o mil quinientos dólares. Me he sacado el ancho, no he tenido niñez ni adolescencia, dicen." (entrevista 17.08.2022)

Oscar me presenta a un empresario de la segunda generación. En el camino atravesamos una calle, transversal a la Av. Argentina, en la que se ven motores de diverso tamaño en el piso, de segunda mano. Están ahí para ser adaptados y alistados para su venta. A ese negocio se dedica o se dedicaba Fernando (entrevista junio 2021), de 40 años, hijo de uno de los ambulantes que llegaron a Las Malvinas hace décadas. Su padre tiene ahora 65 y ya no tiene una tienda propia, aunque sigue activo. Sus tres hijos tienen tiendas colindantes. La pandemia ha llevado a que pase del negocio de venta de motores de 2da (que su papá inició) a la importación de motores chinos. Dice que en su negocio son unas seis personas. Él con su señora (que está en la tienda junto con una joven) y cuatro operarios que están en el almacén. Ha terminado la secundaria.

Culminada la conversación, unos metros más allá, Oscar afirma "microempresario soy yo, él ya es un mediano". El salto que ha dado frente a la generación anterior es que su papá era empírico. Él ya ha llegado a manejar lo que es la importación, lo que no es fácil. Su esposa es la que sabe.

El negocio familiar ha permitido una trayectoria como la descrita. En palabras de César Vásquez:

> "La nueva generación es nueva piel. Los antiguos pasaron del plástico al suelo, se hicieron propietarios de una a dos y hasta a diez tiendas. Son ingeniosos, hicieron marketing, publicidad. Han sido inducidos a la formalización: la SUNAT, el sistema bancario, uso de marcas, todo lo que tiene que ver con el desarrollo del negocio. Debemos agradecer a Dios, dicen, porque ayer andábamos en carretas de madera, hoy en camionetas 4x4. Hay mucha devoción, apego a Dios. Cada galería tiene su santo patrón. Tres o cuatro galerías sacan su procesión el día de Santa Rosa. En octubre, el Señor de los Milagros. Hay que orientar, no es cuestión de garrote y zanahoria. Es gente buen pagador. Honran el préstamo, porque es su capital" (entrevista 17.08.2022)

En otros rubros y bajo otras condiciones, el panorama luce distinto.

En el Centro Comercial UNICENTRO, en el que ahora predominan los negocios del sector gráfico, también hay tiendas de otros rubros. Entre ellos, puestos de venta de colchas, frazadas y otros productos afines, para uso en el hogar. Compramos un almohadón a una señora con la que conversamos. Ella está ahí desde antes que los gráficos, prácticamente al inicio de la galería.

Empezó en el centro de la Av. Argentina donde había un parque, con una caseta de la policía, cuando era una escolar que ayudaba a su mamá con las cuentas. Ahora tiene 43 años. De ahí las sacaron y

entraron al campo ferial Las Malvinas (donde habían sido ubicados los ferreteros) en la época de Castañeda (post Andrade). Luego todos se trasladaron a las galerías. Su mamá atiende a la conversación sin intervenir desde su propia tienda, frente a la de su hija, donde vende el mismo tipo de productos. Refiere que su papá también tuvo una tienda, pero Guisado se la quitó, sólo le dio a cambio una miseria. Pero no todo el edificio pertenece a Guisado, también hay otros propietarios. Es un panorama distinto, en tanto el salto es menos llamativo, pero también evidencia un progreso entre una generación u otra.

Las empresarias de Las Malvinas

César Vásquez destaca el rol de las mujeres en Las Malvinas:

> "Judith Kudaka es de segunda generación. Son los padres los que compran. Estuvo casada con un comerciante, que falleció.
>
> Jenny Soto, es joven. Cumplió un papel importante. Ella es de la Asociación de Damnificados de Nicolini. Ha pasado por situaciones difíciles para lograr la demolición. Mañana empieza [la primera piedra] con presencia de Muñoz y del actual alcalde, Miguel Romero. Se va a poder desarrollar otra galería. Hay un proyecto. La Sra. Niza es otra ferretera. Hay muchas jóvenes que son ejemplo.
>
> Las mujeres son el 60%. El esposo está con mujer e hijas. Hay madres solteras.
>
> Comerciantes jóvenes que llegaron a ser víctimas del terrorismo. En Nicolini, la Bellota." (entrevista 17.08.2022)

Diversas notas de la revista Malvinas Emprendedores se refieren al liderazgo e iniciativa de algunas mujeres que están al frente de galerías como Cachina Fashion, El Reloj y Mesa Redonda. Todas ellas enfrentando el riesgo de clausura o la clausura efectiva que afectó a los respectivos Centros Comerciales por el incumplimiento de normas relativas a la prevención de incendios. En el primer caso, Yris Asin**,** obtuvo el levantamiento de la orden de clausura. Lenia Ugarriza, de la galería El reloj, participó en la Mesa de Trabajo conformada por la MML por el riesgo de clausura. Mientras que la Presidenta de la Galería Mesa Redonda (GMR), Judith Kudaka León, logró acuerdo de asamblea para la instalación de un sistema de detección de humo centralizado. Ella también lideró una campaña de vacunación contra el COVID en esta galería Mesa Redonda (Malvinas Emprendedores Nro. 73, junio 2022). El Centro Comercial Malvinas Plaza también tiene una Presidenta, Gricelda Arratea,

quien –entrevistada por dicha revista- plantea la expectativa de acceso a las líneas de crédito de Reactiva y FAE MYPE.

Los gráficos en Las Malvinas

Frente a la Plaza Unión está UNICENTRO (visitada el 14/junio/2022), una galería de cinco pisos, con mil tiendas aproximadamente en cada piso. Más del 50 % del edificio es de propiedad del Señor Guisado. Está ocupada sobre todo por negocios del sector gráficos, pertenecientes a una ola de ocupantes de Las Malvinas muy distinta y posterior a la de los ferreteros. Mientras que estos fueron desalojados de las calles del Centro de Lima por Alberto Andrade, los gráficos fueron afectados por una disposición de la MML emitida durante la gestión de la alcaldesa Susana Villarán (2011-2014). Se trataba de una norma dirigida a proteger el Patrimonio Histórico, en la línea de otras que llevaron, por ejemplo, a que las academias preuniversitarias dejaran el Centro y se mudasen a otros distritos. La Municipalidad evaluó que el continuo traslado de vehículos y estibadores con rumas de papel por las estrechas calles del centro era inconveniente y que la acumulación de ese material y de insumos químicos en los edificios del Centro Histórico –construidos para vivienda- representaba un riesgo por la dificultad para evacuar en caso de incendio. Fue una disposición resistida pero paulatinamente diversos grupos empezaron a buscar donde reubicarse y la misma Municipalidad les ayudó a organizarse y encontrar opciones.

Las inmensas rumas de papel que varios jóvenes trasladan por los amplios pasillos y ascensores de UNICENTRO y grandes máquinas ubicadas en el sótano en las que se imprimen revistas a tres colores evidencian que esta galería es un lugar apropiado. Puede sorprender que un contingente tan numeroso de empresarios lograse encontrar un Centro Comercial en el cual concentrarse.

Sin embargo, la situación de los propietarios de estos negocios es variada y en muchos casos difícil, especialmente en esta época de pandemia.

Ese es el caso del señor Julio, que debe tener algo más de cincuenta años. Por esta época trabaja sólo, en un ambiente en el que hay tres máquinas, dos de ellas cuya antigüedad se convierte en punto de partida para la conversación. Máquinas que aún cuestan algunos miles de dólares, aunque son algo obsoletas, porque “esas máquinas nunca mueren” según refiere. Sirven para numerar documentos (tipo sello). Otra de sus máquinas sirve para trazar una línea punteada muy leve que permite luego separar trozos en el papel sin romperlo malamente. (entrevista 14.06.2022)

Trabajaba en el Centro de Lima y se trasladó durante la segunda gestión de Castañeda, a raíz de la disposición de la MML, que considera comprensible. El edificio había estado ocupado por

empresarios del rubro calzado, pero no tenían tanta capacidad de pago [a dos cuadras, entre Argentina y Colonial, hay galerías ocupadas por tiendas de calzado, pero son galerías que no dan a una avenida, con pasillos estrechos, a diferencia de este edificio]

Está sólo porque los dos ayudantes que tenía se han ido. Trabajaron con él más de nueve años. Pero en los últimos tiempos les pagaba de su plata (su dinero personal, no del que salía del negocio) y estaban ahí casi sin hacer nada porque no había trabajo. No podían continuar acá, son padres de familia. Se fueron en medio de la pandemia, pero las dificultades del negocio vienen de más atrás. Lo ha perjudicado mucho el uso de los recibos electrónicos, que antes eran impresos. Otros gráficos pasan situaciones similares. A uno de sus colegas, Guisado le retuvo la máquina y se quedó con ella porque no pudo pagar el alquiler. Paga mil soles al mes por esta tienda. Es él quien estima que hay mil tiendas por piso.

"La vida es dura" enfatiza a modo de síntesis. Por decir algo, respondo: Hay épocas de alza y otras de caída. Y él replica, "no, para mí ya no habrá alzas".

Un negocio diferente es el de Denis**,** un señor de unos cuarenta años o poco más, nacido en Huancayo, quien está acompañado de un joven ayudante. Se dedica a la impresión de libros. Muestra algunos impresos por él como evidencia de la amplitud de su cartera de clientes. Le pedimos nos cotice la publicación de un libro similar a uno de ellos. Hace cálculos diversos en función del tipo de caratula, combinación de colores, tiraje, etc. Pero nos dice que no puede mantener una cotización vigente por varias semanas por que el precio del papel está subiendo continuamente en forma significativa. Que algunos clientes están comprando el papel para fijar su precio, y que el resto de rubros no tiene mayor variación. Incluso, que la empresa estuvo parada dos meses por las variaciones de precios. (entrevista 14.06.2022)

La cantidad de tiras de papel en los pasillos, que son residuos dejados por las máquinas cortadoras, evidencian la intensidad de la actividad de los gráficos en un recorrido por UNICENTRO hacia fines del 2023. Así como el empleo que generan para los jóvenes concentrados antes las pantallas de las computadoras, en las tiendas que dan el servicio de diseño gráfico.

8.4. **La formalización sigue siendo un reto**

Las referencias a la formalización tienen que ver con las relaciones con la SUNAT, con la Municipalidad, con las normas laborales y llevan a marcar distancia frente a prácticas abiertamente ilegales en materia de comercialización. Para un negocio, la formalización tributaria y la licencia municipal resultan indispensables.

En materia tributaria, se estima que la formalidad llega a 60 o 70% y si se incluye a quienes tienen Registro Único Simplificado, se encuentra en un rango de 80 a 90%. El panorama varía según los rubros, no resulta necesario –por ejemplo- para la venta de ropa de segunda mano. Se observa mucho desconocimiento en el manejo contable-tributario; adecuarse al software de la SUNAT es un proceso. Al pasar al régimen MYPE el contador cobrará más. Desenvolverse en el marco del RUS-RER es la opción para quienes todavía no tienen volúmenes de venta tan significativos.

Las galerías con licencia de funcionamiento corporativo llegan a 70 u 80% mientras que los negocios con licencia de funcionamiento individual llegan al 20%. Para las tiendas que funcionan dentro de una galería o centro comercial que cuentan con licencia corporativa, no es obligatorio contar con una licencia individual. Esta se hace necesaria si el edificio no cuenta con la corporativa. La dificultad para generalizar la licencia de funcionamiento corporativo es cumplir con el requisito de presentar el certificado de Defensa Civil, para el cual se requiere planos, lo que supone una inversión. Estos estimados provienen de Oscar Vargas, el empresario que ha tenido experiencia de trabajo en la municipalidad. En la actualidad, su mirada es crítica frente a esta entidad, más allá del tema de las licencias:

> "La SUNAT te acosa, pero al menos construyes un historial que te servirá a la hora de pedir un préstamo. La municipalidad en cambio es puro acoso, sin nada a cambio. La propia MML sabotea la formalidad con las multas que impone por todo, por estacionar un rato el carro afuera, a pesar que no hay estacionamientos. Por dejar los motores en la pista lateral sin ver todo el potencial de empleo que hay en esa actividad. Quienes se ocupan de repararlos son estudiantes de SENATI, de GAMOR. La Municipalidad no provee seguridad, hay delincuencia en la zona. Se han robado un contenedor en el trayecto que viene del aeropuerto. Se empieza a ver intentos de extorsión; te ofrecen "seguridad"." (entrevista 4 de mayo 2021)

El comentario a propósito de las multas por estacionar tiene motivos que saltan a la vista. En el mismo instante de nuestra conversación efectivos de la municipalidad, acompañando a pie a la grúa, van levantando autos en un operativo que parece ser cosa de todos los días.

En esta época lo que tiene alterado al conjunto de los empresarios es la serie de clausuras a galerías que la Municipalidad ha venido realizando en cumplimiento de una norma emitida por la Presidencia del Consejo de Ministros. Se trata del DS 002-2018-PCM que obliga a implementar sistemas de seguridad contra incendios. Este establece parámetros de inspección a galerías comerciales, conducente a contar con el certificado ITSE, esto es el certificado de Inspecciones

Técnicas de Seguridad en Edificaciones. Fue aprobado a raíz de los incendios que ocurrieron en el Centro comercial Larco Mar, en Miraflores y en el Centro Comercial Nicolini.

La revista Malvinas emprendedores, en el editorial del Nro. 73, llamaba a una Gran Cruzada, por la derogatoria de ese decreto, señalando que tales sistemas eran improcedentes y onerosos y que obligaban a los funcionarios de la MML a concentrarse en labores persecutorias, innecesarias en el caso de Las Malvinas dado que las galerías del conglomerado han priorizado el tema seguridad.

Ciertamente para centros comerciales o galerías como Nicolini, Bellota, la Chimenea, Progreso II (que antes era una estación de tranvía), representa una enorme inversión. Hay áreas de diez o doce mil metros cuadrados. César Vásquez lo ilustra con el caso de La Cachina, donde hay que instalar un techo y rociadores. El costo más bajo es de cinco millones de soles, se requiere un aporte de cinco mil soles de cada uno, en un momento en el que las ventas se han retraído.

La galería El Progreso II estuvo clausurada durante 30 días por "incumplimiento de normas relativas a seguridad (prevención de incendios)". Su representante, Luis Saldívar, también es Presidente del Frente Empresarial de Las Malvinas. En la entrevista que da a Malvinas emprendedores –que lleva por título "**LA FORMALIZACIÓN ANTE TODO**"- explica que, luego de haber hecho una inversión onerosa para adecuarse parcialmente al DS PCM, han llegado a un compromiso con funcionarios de la MML que les han permitido reabrir y que continúen avanzando en el cumplimiento al 100% de la norma.

La respuesta a esta problemática pone a prueba a los dirigentes de las galerías. Como se mencionó, la Presidenta de la Galería Mesa Redonda (que también fue clausurada), Judith Kudaka León, logró el acuerdo de asamblea del Centro Comercial que dirige para la instalación de un sistema de detección de humo centralizado direccionable A1. La revista Malvinas emprendedores Nro. 73 se refiere a ello señalando "Con esta decisión, los propietarios de la emblemática galería han dado un paso trascendental en el camino hacia su total formalización".

Los líderes de estas galerías resienten esta situación, probablemente porque apenas después que se está produciendo la reactivación del movimiento comercial post-pandemia, sobrevinieron estas clausuras. Sufrir una clausura en una galería que "hace veinte años" los alberga en palabras de Judith Kudaka que expresan que siente la media como abrupta. Oscar Vargas recuerda que las galerías que funcionan en inmuebles que fueron concebidos como fábricas, depósitos o almacenes, que fueron lotizados para que cupieran todos por la misma Municipalidad y se queja que ahora es esta la que los multa porque no cumplen tal o cual disposición. Habría entonces incoherencia sino incomprensión en esta conducta.

De otro lado, hay quien levanta la idea de que la Municipalidad no fiscaliza en los mismos términos a todos los centros comerciales. Es lo que insinúa César Vásquez:

> "Era una pena ver desolada la galería UNICENTRO. Ahora está que no cabe ahí un alfiler. Ahí no hay aspersores ni detectores de humo, habiendo gran cantidad de material inflamable. No sé si la Municipalidad tiene [con ellos] el mismo celo [que con los ferreteros]- Hay inmensas máquinas cuatricolores, hay las "bolicheras" [que son máquinas pequeñas] para hacer boletas. Hay quienes hacen dinero. Esa galería es del grupo Guisado." (entrevista 17.08.2022)

La formalización sigue siendo un reto, entonces, porque a medida que van avanzando en adecuarse a ciertas normas, aparecen otras que elevan la valla, planteando nuevos retos a unos y dejando rezagados a otros.

En tales contextos, además de demandar plazos para la adecuación, plantean la necesidad de apoyo en otros aspectos como el financiero y su expectativa de acceso a las líneas de crédito de Reactiva y FAE MYPE. Esperan que la Municipalidad contribuya a facilitar ese acceso y coordine con el Ministerio de la Producción con ese propósito.

El cumplimiento de las normas laborales

En opinión de Oscar Vargas "Tener a los trabajadores en planilla es una necesidad para las empresas que pretenden serlo a largo plazo. Colocar al equipo de trabajadores en planilla, así sea con sueldo mínimo"

Según César Vásquez "En lo laboral, no hay tanta formalidad. Se está trabajando con la SUNAFIL, le hemos sugerido que capaciten en vez de reprimir. Tengo una tienda (poniéndose en el caso de un comerciante), se acerca un jovencito que busca trabajo, lo contrato. El contador dice hay que ponerlo en planilla, con lo que vienen los descuentos. Y el muchacho dice "no quiero eso, ya yo veo cómo hago, quiero mi plata". Todos ganan más que el mínimo, más comisiones. Los que trabajan con celulares ganan 1800 a 2000, más comisión por equipo que venden. Al cabo de dos años, el joven que ya conoció el negocio alquila su tienda.

La preferencia de los jóvenes por trabajar fuera de planilla para no verse afectado por descuento es un argumento mencionado frecuentemente por dirigentes de las MYPE. Seguramente tiene asidero en la realidad, pero su base está asociada a los bajos ingresos y a la precariedad. Quienes tienen ingresos insuficientes resienten cualquier descuento porque disminuye su capacidad de cubrir

gastos que son o perciben como esenciales en lo inmediato. Y se relaciona con la precariedad porque saben que cuentan con un trabajo hoy pero no están tan seguros de lo que ocurrirá mañana.

La SUNAFIL realiza operativos en Las Malvinas en los que combina fiscalización con orientación. Entre el 2017 y el 2022 realizó 651 inspecciones en el conglomerado, que dieron lugar a 123 actas de infracción. Según nota de prensa de esta entidad, al mes de mayo del 2022, en Las Malvinas hay cincuenta galerías y 50 mil trabajadores, la mayoría en situación de informalidad laboral (SUNAFIL 2022).

Entre la informalidad y la ilegalidad

En Las Malvinas se verifica la imagen de estrecha relación entre las economías formal, informal y delictiva (Durand 2007). Uno de mis informantes reconoce que él trabaja de acuerdo al cliente. Vende con factura a las empresas formales, pero también abastece a otras empresas que no demanda factura.

Por su parte, Vásquez se refiere sobre todo al rubro celulares, al esfuerzo por combatir prácticas delictivas y a la necesidad de ver los progresos en el largo plazo. Reconoce que:

> "Las Malvinas no es 100% formal. Hay bastante trabajo para que se formalice. Hay pseudo comerciantes que alquilan para hacer actividades no legales. Se les combate con ayuda de la Policía. Que se vea que los dirigentes no encubrimos a malos comerciantes. MALVITEC es un ejemplo. Tiene un reglamento riguroso. El propietario es uno sólo, alquila las tiendas. No permite malas prácticas: "el señor se me va". Se va depurando. Pero hay remanentes, malas prácticas comerciales. Del 100% de locales, 70 a 75% son alquilados. Ese setenta por ciento de inquilinos se va renovando, están un tiempo, vienen otros. El resto los trabajan los mismos conductores. Dentro de esos inquilinos hay gente que se infiltra.
>
> En la galería Mesa Redonda, hace cinco años había cuatrocientas tiendas de celulares nuevos y de segunda mano. Se han reducido, ya no llegan ni a cien. Ya no compran de segunda mano. Compraban de segunda para aprovechar los repuestos, no necesariamente de dudosa procedencia. No es papel del comerciante saber si son robados o no. Hay quienes lo saben, a ellos los estamos combatiendo.
>
> En San Juan de Lurigancho han encontrado 100% celulares robados, en mercados que surgen porque en Las Malvinas no caben esas prácticas. Con la Policía y la MML se está combatiendo. Pero hay operativos donde la policía entra con el arma en ristre, y dispara sin pensar que hay público variado, lo que provoca rechazo. Es una acción abusiva, sin

> inteligencia. Entran a robar, en [el diario] El Comercio se ha visto. Publicaron un informe sobre operativos que sirven para requisar celulares que luego venden por fuera. En celulares tienen que intervenir las mismas empresas operadoras, pero no lo hacen porque lo que les interesa es el consumo." (entrevista 17.08.2022)

8.5. La formalidad esquiva

Las Malvinas, en términos generales, representa un caso de éxito. Los factores que lo posibilitaron son difícilmente replicables. Vendedores ambulantes desalojados del Centro de Lima dieron lugar a un conglomerado que no deja de crecer. Crearon las condiciones para que sus hijos e hijas continuarán con el negocio a mayor envergadura. No partían de la nada. Incluso como ambulantes se desenvolvían en rubros que tenían fuerte demanda y que suponían una inversión que los colocaba como parte de una capa superior al promedio. Ocuparon predios ubicados en lugares estratégicos. Hubo inteligencia y sostenibilidad en la intervención municipal, más allá del desalojo.

Al interior del conglomerado pueden distinguirse sectores según los mercados a los que atienden. Unos abastecen a cadenas productivas y actividades que han tenido un dinamismo sostenido a lo largo de estas décadas como la construcción. Otros satisfacen necesidades de consumo para un público cada vez más amplio, que se integra a la sociedad de la información y a las prácticas de comunicación virtual, intensificadas durante la pandemia; este es el caso de quienes venden laptops, celulares y accesorios. Otros atienden necesidades de consumo básico, en los rubros de vestuario y calzado.

La expansión en esos negocios va de la mano con la importación, de modo que muchos de los comerciantes son intermediarios entre una oferta internacional, proveniente de la China sobre todo y una demanda de empresas y consumidores nacionales. Quienes iniciaron Las Malvinas también estaban familiarizados con un mercado de productos que, muchas veces, venían de contrabando, en una época en que las importaciones estaban prohibidas. A diferencia del conglomerado de Gamarra, donde los productos importados representan una seria competencia para los productores, en Las Malvinas productos de esa procedencia les permiten atender a un muy variado público, sin inconvenientes.

La oportunidad de ocupar un espacio amplio y de fácil acceso, que abarca un conjunto de manzanas ubicadas alrededor de una importante avenida, que conecta el Centro de Lima con la ruta al Callao y las avenidas que conducen a Lima Norte, resultó extraordinaria. Fue posible en el contexto de declive de la industria manufacturera emplazada en la Avenida Argentina.

La ocupación/abandono de distintos espacios refleja avances y desplazamientos de distintos sectores y una reconfiguración de diversas áreas de la ciudad. El caso de los gráficos es elocuente. Los ambientes que ocuparon en edificios del Centro Histórico antes fueron viviendas. Sus propietarios o inquilinos las dejaron a medida que el CH entró en un período de decadencia. Luego ellos mismos fueron considerados una amenaza para la preservación del patrimonio histórico y tuvieron que reubicarse en diversos lugares, entre ellos UNICENTRO. Pudieron hacerlo porque los comerciantes del rubro calzado no lograron sostenerse en este centro comercial. Esa reconfiguración tiene que ver con la rentabilidad de los espacios y con el prestigio o capital simbólico que encierran. Los conductores de pequeños negocios pueden entrar o deben salir de tal o cual espacio dependiendo de su capacidad económica. Los cambios de valoración que experimentan los espacios inciden en esa medida en la posibilidad de consolidación de sus negocios.

De la misma manera que en Las Malvinas conviven formalidad, informalidad e ilegalidad (en desigual proporción), los negocios que son parte de los Centros Comerciales se articulan en mayor o menor medida con las respectivas economías o socio-economías. Para el comerciante su interés es vender, a la hora de la transacción no es necesario mirar a quién. Si es una empresa que requiere factura, bien; si se trata de una empresa que no la solicita porque –por ejemplo- se dedica a la minería ilegal, no hay problema, se trata de un cliente más.

La formalidad es percibida en el contexto de una relación Estado y ciudadanía, que requiere cierta racionalidad y reciprocidad, conceptos ambos que remiten a la relación entre costos y beneficios. Como señala Loayza (2008), la formalidad acarrea costos no sólo de ingreso sino para mantenerse en ella. Cuando los beneficios de participar en ella no parecen suficientes, se generan incentivos para evadirla. Pero los empresarios de Las Malvinas ya están en el radar del Estado, escapar de éste implicaría irse a otros lugares que serían menos rentables. Los más serios se esfuerzan por responder a los distintos requisitos y relacionarse en buenos términos con las autoridades para contar con su cooperación. Pero la imagen de la grúa municipal que raudamente recoge autos de empresarios y clientes les hace pensar en un Estado que actúa en forma depredadora o al menos arbitraria. Visto en el largo plazo, desde su punto de partida a sus experiencias más reciente, probablemente reconocerían al Estado peruano como un caso de Estado hibrido (Evans 2007).

El incendio de Nicolini puso a prueba a Las Malvinas. La relativa prosperidad o al menos la posibilidad de mantenerse en el mundo de los negocios que debe renovarse día a día pueden desvanecerse en pocas horas por un descuido. Y las normas definidas por el Estado para contrarrestar los riesgos de pérdida de vidas y bienes materiales en caso de incendios se constituyen en una valla –así lo sienten-

que puede dejarlos fuera del mercado. No están familiarizados con el mercado de seguros; no cuentan con seguros contra incendios. Contratar este tipo de seguros probablemente requeriría que introduzcan sistemas de seguridad pues de otro modo las primas serían mucho más altas. Se pone a prueba su capacidad de inversión y de negociación con las autoridades. Más aún su comprensión de lo que han alcanzado y se sienten desafiados por el hecho de que se les exija más.

La protección de la ciudad contra desastres como los incendios puede ser encarada como una oportunidad para pensar la formalidad y definir compromisos en aras del bien común.

Capítulo 9. EL PROGRAMA CAPITALIZANDO

El Programa Capitalizando, que fue creado durante la gestión del alcalde Luis Castañeda, el año 2006, expresa un estilo de relación entre la municipalidad y el comercio ambulatorio, que consiste en atender a un número limitado de comerciantes, brindándoles estabilidad en el mediano plazo, en un contexto en el que la amplia mayoría queda librada a su suerte.

Fue creado como programa tendiente a la formalización del comercio ambulatorio, por lo que corresponde examinarlo desde este enfoque. Los grupos de vendedores participantes en el Programa asumen el objetivo de la formalización como propio, aunque –como se verá- de una forma que puede ser interpretada como oportunista, dentro de una estrategia de defensa de su presencia en las calles, antes que de auténtico compromiso con aquella perspectiva.

Se describe la evolución del Programa desde su creación hasta fines del año 2023, año en el que la Municipalidad realizó ciertos cambios que significaron primero el cierre del programa y luego una nueva versión del mismo. Se analiza lo que significa participar en un programa de este tipo (y por extensión, ejercer el comercio ambulatorio contando con autorización municipal) en el contexto del Cercado, que incluye la diferenciación entre vendedores ambulantes “regulados” y “no regulados”, distribuidos en las diversas zonas del mismo, para entender lo que implica este programa como forma de administrar el conflicto.

9.1. El Programa Capitalizando a lo largo de cuatro gestiones municipales

La gestión del alcalde Castañeda se inicia teniendo como antecedente la gran confrontación llevada cabo por su predecesor Alberto Andrade. Los desalojos y reubicaciones de gran envergadura quedan atrás. Como elemento complementario y posterior a estos operativos, se establecieron algunos espacios en los que se aceptaba situaciones de doble uso o uso mixto del espacio público. Alternativa-Desco (2001) califican así a experiencias promovidas por la Municipalidad Metropolitana de Lima en el Cercado, desde 1997, consistentes en módulos para comerciantes de bajos ingresos. Esta opción benefició a vendedores ambulantes que fueron identificados y autorizados para ocupar ubicaciones seleccionadas por la Municipalidad, utilizando mobiliario con características semejantes, uniformes y carnets distintivos, comercializando determinados tipos de productos, recibiendo capacitación y siendo monitoreados en forma continua. La Red Turística, que ya fue

mencionada, es la denominación con que se autorizó a un cierto número, así como “Te atiendo y te cuido” que reunía a vendedores ambulantes con alguna discapacidad.

El Programa Capitalizando significó la ampliación del número de vendedores ambulantes autorizados a ejercer como tales, pero bajo ciertas condiciones que enfatizaban la temporalidad de ese status, concibiendo el período por el cual se les daba la autorización como una oportunidad para que ahorren y puedan invertir en un negocio alternativo. El Programa fue creado mediante Ordenanza Municipal (Ordenanza 513-MML-2003 y su ampliatoria 613 del 2004), “estableciendo cuatro etapas para promover la formalización: Organización, Elaboración de Proyectos, Edificaciones y Construcciones (asesoramiento para la obtención de créditos) y Fortalecimiento Empresarial (facilitar licencia de apertura y la asistencia técnica, comercial y legal sostenida, hasta consolidar la formalización)”, según refiere Pérez (2018).

Los proyectos de negocio de las asociaciones y comerciantes de Capitalizando

A noviembre de 2013, durante el período de gestión de Susana Villarán, había 363 vendedores ambulantes que tenían un proyecto de negocio que debía conducir a su formalización. Trescientos seis participaban en 37 proyectos grupales y 57 comerciantes tenían proyectos individuales. Algunos ejemplos se resumen en el siguiente cuadro:

Tabla N° 9

Características de los proyectos de tres asociaciones de Capitalizando al 2014

Asociación y número de socios	Proyecto y ubicación	Logro a Nov 2014
SIVARFRUJ (Jugos) 15 socios	Crianza de cuyes en Carabayllo	Terreno comprado Granja con 40 galpones y 420 cuyes. Venta semanal de 12 cuyes
Asociación de Chocleros de Lima Metropolitana 12 socios	Granja de porcinos en Lurín Restaurante-chicharronería en Comas	Granja con capacidad de 28 madres y 130 lechones. Venta de más de 780 kilos de carne.
Asociación de Mercados Unidos 12 socios de Capitalizando Y otros: 25 en total	Mercado en Ancón	Terreno (3,000 m2) comprado Construcción en área de 600 m2 para instalar 34 stands Ferias dominicales

Fuente: GDE-MML Lima (2014). Elaboración propia.

Para cada uno de esos proyectos y para los proyectos de otros grupos la Gerencia de Desarrollo Económico había brindado asesoría y asistencia técnica. Sin embargo, se percibía que incluso

quienes estaban llegando al punto de equilibrio en esos negocios o podían superarlo, persistían en pedir autorizaciones para el comercio en la vía pública (GDE-MML 2014).

Según Úrsula Bustillos, economista, que era responsable del programa por esa época, la participación de los ambulantes en esos proyectos les permitía darse cuenta que había otras formas de hacer ingreso. Los vendedores de jugos de naranja (SIVARFRUJ) que habían invertido en la compra del terreno en Carabayllo, se turnaban para cuidar a los cuyes. Los vendedores de choclos habían iniciado la granja de porcinos cumpliendo con todas las normas apropiadas para este rubro, se turnaban para administrarla. Las granjas, de cuyes o cerdos, iban bien pero no habrían podido convertirse en medio de vida para todos los participantes. Un grupo de vendedores de emoliente habían invertido en comprar automóviles, cada uno había comprado uno nuevo con la idea de hacer taxi, aunque tendrían que empezar por aprender a manejar. Otros habían invertido en un restaurante en el Centro. Pero ninguno pensaba abandonar la calle. La presión del momento – renovar la autorización anual, supeditada a la participación en el Programa- les hacía involucrarse, pero "muchos nos mentían", reconoce ella, "no era su interés, pero invirtieron". Por otro parte, la existencia de la "Red Turística", que implicaba que todos los autorizados en ese marco tendrían autorización por siempre, funcionaba como desincentivo para los compromisos que habían contraído.

De acuerdo a Celia Rosa, trabajadora social de la GDE en ese entonces, entre los vendedores ambulantes había diferentes situaciones:

> "Muy buena: Los vendedores de emolientes eran los más estables. Tenían casas de cemento de dos pisos y una situación económica buena, estaban bien en la vereda. Lo mismo que los de revistas y periódicos, que no permitieron que se haga el estudio con ellos.
>
> Buena: Vendedores de dulces, gaseosas, estaban bien los ubicados en lugares estratégicos como el Jirón de la Unión, Plaza de Armas, Uruguay.
>
> Con dificultades, todo el resto. Un chico vendía en lugar de la mamá que tenía el permiso, pero estaba viejita y en silla de ruedas. Vendían artículos religiosos. Era una familia pobre." (Entrevista 9 – 07.06.2021)

¿Qué hacer? Desde su perspectiva, capacitarles a todos en su negocio, en autoestima, desarrollo personal, siendo así que no surgen porque tienen miedo, no se sienten capaces de hacer un negocio. Consideraba el programa como bueno, pero el supuesto es que tengan esa intención. Cuando dice negocio se refiere a una actividad distinta al comercio ambulatorio. No le veía futuro a los grupos formados por el programa, salvo al que criaba los cerdos, que habían crecido bien y sanos. Los

demás grupos no estaban convencidos de que fuera bueno para ellos. Realmente lo que querían era ser vendedores ambulantes, con su ingreso estaban bien. No tenían ambición de hacer empresa. Lo hacían porque la municipalidad insistía. Los que se sentían capaces eran uno o dos y jalaban al resto.

Una visión crítica del Programa

Ricardo Portales (entrevista 15.06.2021), siendo Subgerente de Autorizaciones Comerciales en la Vía Pública, era jefe de Úrsula B y de Carmen Rosa. Su visión del Programa, que se expone a continuación, difiere de la de la responsable del mismo.

Capitalizando partía de una muy buena intención, pero el objetivo -en la práctica- no era la formalización sino buscar un mecanismo para que la persona tenga la autorización. El comerciante en la vía pública tiene la atención centrada en ella. No pretende estar atendiendo dos negocios a la vez. El negocio no es su expertise. El "perfil emprendedor" puede ser un potencial, pero su realidad es ser vendedor ambulante. El problema es que se trata de gente que nunca va a querer dejar la calle, lo que quieren es heredarle el módulo al hijo o al papá o al hermano. Población vulnerable será el 15%. Con cada nueva autoridad, hacía volver su cuenta de ahorros a cero. Tenían diez mil soles en ahorro en diciembre al final de una gestión y en enero la volvían a cero, como lo reconocen cuando se les encuentra luego, en otro contexto. Un vendedor ambulante también tiene fortalezas, su trabajo es un mecanismo importante para combatir el desempleo, con ese ingreso da educación. La figura del emprendedor tal vez está idealizada.

La atención de la Municipalidad está enfocada en el Damero. Pero la realidad es más amplia y diversa. En los márgenes (Tacna, Abancay, Plaza San Martín) hay otra dinámica: comerciantes con los hijos que aprenden a vender en las calles. Su meta no es tener una autorización sino llegar a ser mayoristas. En Ayacucho/Montevideo hay otra dinámica ligada a Gamarra. Hay dinámicas locales: Las vecinas de Barrios Altos consideran Paruro/Puno su zona en determinadas épocas. Las vecinas de la Plaza Dos de Mayo salen a vender anticuchos. Hay quienes venden lentes, pero su meta no es tener un módulo. Ellos si quieren emprender, quieren vender donde haya concurrencia, buscan abrir tienda.

El problema es que no hay programas efectivos de empleabilidad. Hay gente desesperada por llevar algo a casa, que tiene que pagar cuentas. La Subgerencia coordinó con el MIDIS para buscar alternativas, pero esas personas no tienen la educación técnica o la edad requerida para otras opciones. La Municipalidad se siente sola. Las opciones de aforo son para casos extremos. Más del 70% de los puestos no estaban ocupados por los titulares de las autorizaciones porque son mayores,

requerían un ayudante. Los emolienteros lo requieren por su misma actividad, uno sólo no se abastece para atender a varias personas a la vez. Son unidades que generan empleo mientras que el empleo formal escasea.

Cada zona tiene su dinámica comercial. En el Centro es mucho más rentable. El comercio ambulatorio siempre va a ir donde hay ventas. Si pudieran ir todos a la Plaza de Armas, todos irían. Se ha llegado a ordenar el Centro Histórico de Lima. El comercio ambulatorio está estigmatizado porque las calles de Lima son muy estrechas. Hay personas con carretas que llevan mercadería al por mayor. En los ochenta surgieron conglomerados de comercio al por mayor que no debieran operar en zonas de difícil acceso: Mesa Redonda, Ayacucho, Montevideo, que debieran salir hacia Lima Este o Argentina. Hay tiendas de metro y medio y almacenes en Barrios Altos.

Las asociaciones y dirigentes han enfrentado desafíos legales en base a todo lo que han pasado. Las asociaciones de distritos no tienen la experiencia de haberse enfrentado al sistema administrativo de Lima. Las organizaciones en Lima tienen férrea organización, contratan buenos abogados. Saben cómo hacer incidencia política y llegar a la alta dirección. Los ambulantes saben que si tienes un permiso es bien difícil que te retiren de ahí. El Sr. V. tenía bien claro cuál era su trabajo. Generaba subsidiarias de su organización en distritos. Las asociaciones de distritos se acercaban a Lima y se asustaban ante esas situaciones.

A quince años del Programa

La propaganda de la Municipalidad durante la segunda gestión del alcalde Castañeda se refería al Programa con un titular que rezaba “Antes ambulantes, hoy emprendedores”. La revista de la MML refería el caso de una señora que llegó a Lima ya casada, sin saber leer ni escribir, no pudo encontrar trabajo por lo que se puso a vender bebidas al paso en el Centro de Lima. Al 2018 llevaba 31 años como vendedora ambulante y tenía un carrito para la venta de emolientes. Pertenecía a la Asociación San Francisco de Asís junto con otros 25 emolienteros, autorizados en tanto pertenecían al Programa Capitalizando. (Municipalidad de Lima 2017)

La Asociación de Vendedores de Emolientes San Francisco de Asís, fundada en el 2002, había comprado en el 2016 –mediante un crédito- un terreno de 3,360 metros cuadrados. Cada mes pagaban una letra de S/17,342.00. Su proyecto era instalar una planta embotelladora de emoliente, o construir departamentos. Un grupo de asociados vía leasing compró una flota de autos pensando en montar una compañía de taxis. Lo que quiere decir que compartían emprendimientos, pero que la expresión “antes ambulantes” estaba demás, puesto que se seguían dedicando a esta actividad.

Mostrar el estado de cuenta bancaria de la asociación y mostrar avances en su plan de negocio era el requisito para la renovación de la autorización.

En otra publicación –la página web de la Municipalidad (2018)- que reseña los logros de la gestión del alcalde Castañeda, al 2018, se menciona que el programa tiene 839 beneficiarios, organizados en 40 asociaciones.

Entre esas asociaciones, están algunas ya mencionadas como la Asociación de Chocleros de Lima Metropolitana – ASOCHOLIME, San Francisco de Asís y otras como la Asociación de Personas con Expectativa Comercial de Lima Metropolitana - APECOLIME, la Asociación Central de Chocleros de Lima Metropolitana, , la Asociación del Comercio Autorizado para Lima Metropolitana y el Perú – ACOLIME, la Asociación Artesanos de Anteojos, la Asociación de Comerciantes Luis Castañeda, Asociación de Discapacitados y Casos Sociales – ADISCASO, Unidos para el Progreso, San Roque, El Sembrador, Los Andes, Protección Social Andina, Chulucanas, Unidos para el Progreso. Cada una con entre doce y cincuenta afiliados, hombres y mujeres, varios de la tercera edad.

Varias de las asociaciones se ubican dentro del Centro Histórico, en los alrededores del Mercado Central, el Triángulo de Grau, Mesa Redonda, y en el llamado Damero de Pizarro. Se dedican a la venta de artículos de bazar, artesanías, dulces y potajes tradicionales, emolientes, confitería, cortinas, frutas, golosinas, jugo de naranja, pilas y relojes. Otras se ubican fuera del Centro, en la zona industrial de Lima, en Santa Beatriz, y venden sobre todo emoliente, jugo de naranja, libros y revistas.

Cada año se renueva la autorización en bloque a toda la asociación, supeditada al cumplimiento del Reglamento del Programa.

Las asociaciones no sólo sirven para gestionar la obtención de autorizaciones y gestión los proyectos de negocio que la municipalidad supervisa. Algunas de ellas también desarrollan labores de representación en diversas instancias. Así, se puede encontrar a APECOLIME, Inscrita entre las organizaciones representantes de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para la Asamblea Metropolitana 2011-2012[35] así como a la Asociación de Comerciantes Luis Castañeda L. inscrita en el Registro Único de Organizaciones Sociales que está a cargo de la Gerencia de Participación Vecinal[36], lo mismo que se puede ver a algunas asociaciones mencionadas en los informes de actividad y comunicaciones de congresistas como Ángel Neyra[37] e Indira Huillca.

---

[36] http://ruos.gpvlima.com/uploads/resoluciones/3831_2021-08-31-20-35-22_RESOLUCION-000193-2021-GPV-SOV.pdf

[37] https://es.scribd.com/doc/71939842/FRECOCEHLM

Tras la pandemia y al inicio de la segunda década del siglo XXI

Durante la pandemia, todas las asociaciones continuaron trabajando en las calles de Lima. Cuarenta asociaciones recibieron autorización de la Gerencia de Desarrollo Económico de la MML para cambiar sus puntos de venta, en los casos en los que habían perdido clientela debido a la suspensión de actividades en instituciones educativas y otras instituciones que normalmente atraen un público numeroso. Podían desplazarse hasta trescientos metros más allá de su lugar habitual sin afectar a otros vendedores ambulantes autorizados. También se autorizó cambiar de giro, por ejemplo, en particular, para reemplazar la venta de productos perecibles o de potajes típicos por giros como mascarillas, guantes en caja, protectores faciales (cuyo uso se difundió como elementos de protección contra el contagio) y otros como accesorios de computadora o productos de fabricación textil.

La Municipalidad procedió a suspender los plazos de culminación de los proyectos. Plazos que habían sido definidos cuando muchos de ellos ya tenían años de ejecución formal y real. Una Resolución de Gerencia estableció un plazo de 35 meses para ello, pero como no había actas de inicio de los proyectos, se definió como fecha de inicio mayo del 2018.

Una de las asociaciones, San Francisco de Asís, conformada por vendedores y vendedoras de emoliente, presentó un informe a la MML en mayo del año 2022, indicando que sólo les faltaba pagar las últimas dos letras de un total de sesenta suscritas[38] para la compra de un terreno. Comunicaban asimismo que, debido a la merma de sus ingresos durante la pandemia, tendrían que reformular su proyecto de negocio.

En julio del 2022, la GDE prorroga la vigencia de las autorizaciones a 40 asociaciones hasta el 30 de setiembre de ese año, dejando constancia que se trata de una medida excepcional y que los plazos para la ejecución de los proyectos están vencidos.

En noviembre del 2022 mediante Resolución D000265, la Gerencia de Desarrollo Económico puso fin al Programa Capitalizando, considerando el informe del Departamento de Autorizaciones Comerciales en el Espacio Público, adscrito a la Subgerencia de Autorizaciones Comerciales de la Gerencia de Desarrollo Económico, que especificaba lo siguiente:

> Al término del plazo determinado para la ejecución de los proyectos de formalización, el mismo que concluyó el 30 de septiembre de 2022, ninguna de las

[38] https://www.studocu.com/pe/document/universidad-tecnologica-del-peru/gestion-de-la-cadena-de-valor/carta-de-informe-trimestral/27930058

> cuarenta (40) organizaciones beneficiarias de Programa Municipal Capitalizando cumplió con dicha obligación, ii) Además de detectarse incumplimientos en la presentación de información sobre ahorros e inversión, así como una falta de compromiso de los beneficiarios para concluir su proceso de formalización, iii) Que el Reglamento del Programa Municipal "Capitalizando" no contempla la prórroga de los plazos establecidos en su artículo 9° para la ejecución de los proyectos declarados viables, ni el otorgamiento de nuevos plazos, iv) Como tampoco se presenta ninguna condición que amerite la emisión de modificatorias al referido reglamento que amplíe el plazo de ejecución de los proyectos o que otorgue nuevos plazos de ejecución, y v) Que el Programa Municipal "Capitalizando" no cumplió con el principal objetivo para el cual fue creado, que es la recuperación de espacios públicos ocupados por el comercio ambulatorio a través de la generación de proyectos grupales de formalización sostenidos en el ahorro; motivos por los cuales, el citado Departamento recomendó: La finalización del referido programa, la derogatoria de su reglamento y dar por concluida la designación de los miembros de la Comisión Evaluadora y de los integrantes del Equipo Técnico Legal del Programa Municipal "Capitalizando"; (…) (GDE 2022) [39]

Era un cierre con la intención de replantear el Programa y reemplazarlo por otro llamado "Invierte y Emprende", con la particularidad de que los proyectos ya no serían asociativos sino individuales. Este duró poco y no llegó a ser implementado pues la Gerencia de Desarrollo Económico retrocedió, reconociendo que existían proyectos de formalización en marcha (adquisición de terrenos, compromisos con entidades financieras e inmobiliarias, ahorros que aún no son suficientes para las metas de las asociaciones). Surge así el Programa "Capitalizo y Formalizo", que anuncia como novedad un acompañamiento técnico-empresarial que no se había venido dando en los últimos años. Otorga a partir del 2023, un plazo de 24 meses, para el mismo universo de comerciantes, que llegan a 787. Este programa es presentado a los comerciantes, motivando aceptación salvo un par de pronunciamientos de rechazo a un aspecto de la disposición que establece que los dirigentes de las asociaciones deben ser elegidos entre los beneficiarios del programa, lo que habitualmente ocurre, salvo en un par de casos de asociaciones lideradas por dirigentes consuetudinarios del sector ambulatorio del Cercado. Pero no hay modo de suponer que no se reproduzca ad infinitum la rutina

39 https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3810886/RESOLUCI%C3%93N%20DE%20GERENCIA-000265-2022-GDE%20%281%29.pdf.pdf

de emprendimientos que avanzan sin llegar a cristalizar como medio para conseguir una y otra vez la autorización para ejercer el comercio ambulatorio.

El Programa Capitalizando, hasta antes de este intento de redefinición, había funcionado a lo largo de cuatro gestiones municipales. Ahora, con algunos cambios menores, se está en el período correspondiente a una quinta gestión. Un programa que supone un compromiso que a larga es sólo apariencia, lo que da un lugar a un escenario que puede ser analizado con el aporte de Goffman, (2001) según el cual el vínculo social y sus restricciones viene a ser un doble tema clásico de la sociología. Cada vínculo, señala, supone una vasta concepción sobre la persona a quien sujeta. "Prescribir actividad es prescribir un mundo: eludir una prescripción puede ser eludir una identidad". La Municipalidad prescribe ahorrar asociativamente, tener un proyecto de negocio cuya sede ya no será la calle, como caminos para el mundo propio de la microempresa o de la empresa asociativa. Los ambulantes se organizan, ahorran, montan el proyecto y des-ahorran, empujan el proyecto lo suficiente para que exista sin despegar. Eluden así cambiar de identidad. "La actividad esperada por la organización presupone un concepto del actor; esto permite encarar a la organización como un lugar donde se generan supuestos en materia de identidad". El equipo de la GDE de los años en los que participaban los funcionarios entrevistados se empeñaron en mejorar el Programa, convocando a especialistas de los programas de capacitación de la OIT: Inicie su negocio – ISUN, Mejore su negocio – MESUN. Pero los vendedores ambulantes de Capitalizando no están encerrados en una unidad amurallada, como los internos estudiados por Goffman. Todo lo contrario, están en las calles de Lima y ahí, pese a las adversidades, han construido su identidad. En base a ella, participan del Programa, mediante ajustes secundarios, esquivando los supuestos de lo que deberían hacer y alcanzar, con la particularidad de que lo hacen –o lo hacían- en una relación recíproca puesto que la Municipalidad de alguna manera optaba también por ese tipo de ajustes para seguir manteniendo su rol de autoridad, aunque sus exigencias no se vieran satisfechas.

9.2. Ser o no ser ambulante autorizado en el Cercado de Lima

Los vendedores ambulantes que tienen años en el Cercado autorizados en el marco del Programa Capitalizando son un subconjunto de los vendedores ambulantes autorizados o "regulados" como

se dice habitualmente. En el registro de la Dirección municipal que se ocupa de las autorizaciones a comerciantes en las vías públicas, así como de administrar el programa, figuran con sus datos personales, el giro de venta y la ubicación precisa en determinadas zonas del Cercado. En base a ese registro (al 2021), se específica, al lado de tales zonas una calificación concerniente a grado de riesgo.

Tabla N° 10
Ubicación de los participantes del Programa Capitalizando en el Cercado, al 2021

Casos	Cuadrante	Zona	Centro Histórico
123	Mercado Central	Alto riesgo	Dentro
122	Mesa Redonda	Alto riesgo	Dentro
100	Triángulo de Grau	Alto riesgo	Dentro
57	No especificado (*)	Alto riesgo	Dentro
2	No especificado	Alto riesgo	Fuera
150		Damero	Dentro
209		Industrial	Fuera
23		Santa Beatriz	Fuera

Elaboración propia

(*) incluye ambulantes ubicados en distintas cuadras de las Avenidas Abancay y Grau, Abancay, así como los jirones Leticia, Andahuaylas, Apurímac, Ayacucho, Ancash, Huanta, Puno, Junín, Amazonas, Cangallo, Montevideo, Agustín Gamarra, Santa Rosa, Pasaje Carrión-Bazo.

Los vendedores autorizados en la zona industrial, a pesar de su número elevado en comparación con los ubicados en otros cuadrantes, no representan un grupo especialmente notorio en la dinámica urbana. El término “industrial” refiere a un tipo de zonificación, esto es a áreas de la ciudad en la que está permitido el funcionamiento de industrias, en las que existen –o existieron- empresas manufactureras. Con la desindustrialización ocurrida en las últimas décadas del siglo XX, la densidad industrial de estas zonas se debilitó, como también por el hecho de que algunas de esas empresas se mudaron hacia áreas periféricas de Lima, en las que podían contar con terrenos más extensos. Ubicaciones distantes entre sí están catalogadas de esta manera de modo que no configuran un cuadrante. En algunos casos esas empresas operan vecinas a zonas de viviendas o dedicadas a otros usos, como ocurre con la Ciudad Universitaria de San Marcos, siendo así que las avenidas German Amezaga y Venezuela, donde hay vendedores ambulantes (autorizados o no) están consideradas como parte de la zona industrial. De modo que esos doscientos o poco más vendedores se diluyen en áreas que son no sólo distantes sino conformadas por avenidas amplias. Vendedores de emolientes y de jugos, de sándwiches, potajes o golosinas, proveen día a día de desayuno y

refrigerios a trabajadores, estudiantes y otros transeúntes. Este mismo tipo de productos se venden en todas las zonas del Cercado.

La zona industrial y el barrio de Santa Beatriz se encuentran fuera del Centro Histórico. No están, por tanto, en el centro de la preocupación municipal. Quienes sí lo están, se ubican, por un lado, en el Damero [llamado Damero de Pizarro] y mayoritariamente en cuadrantes definidos como de Alto Riesgo: Mercado Central, Mesa Redonda, Triángulo de Grau, así como un cuadrante no especificado conformado por calles y tramos de ciertas avenidas que se encuentran en el contorno de alguno de aquellos tres cuadrantes.

En la zona del Mercado Central hay vendedores del Programa Capitalizando que venden artesanías, artículos de bazar, potajes tradicionales, golosinas y afines, jugo de naranja, cortinas, libros y revistas y/o reparan anteojos. También hay vendedores autorizados que no pertenecen a Capitalizando sino a otros "programas" municipales que no implican compromisos de "formalización. No es fácil distinguir a los primeros de los segundos. Unos y otros tienen largas trayectorias en el comercio ambulatorio. Por ejemplo, en la cuadra 5 de Ucayali, el señor J vende correas para relojes; antes vendía en la avenida Abancay cuando, según refiere, por ella no pasaban carros. El siguiente vendedor, Richard, de 63 años, vende bandas terapéuticas para corregir la postura. Pasó la primera época de la pandemia en Abancay. Trabajó desde los 8 años en construcción civil y otras labores y como vendedor ambulante desde "la época de Frejolito" (apelativo del ex alcalde Barrantes), esto es, hace treinta y siete años (al 2021). A su lado, una señora vende monederos. Según precisa, ella antes vendía relojes al lado de la tienda Hiraoka, en la misma avenida Abancay. El alcalde Andrade la echó, y ella siguió como ambulante, sin permiso, hasta que le dieron la autorización para ocupar un sitio en Ucayali cuadra 5.

Avanzando por Ucayali hacia el Mercado Central se encuentra un puesto de venta de cortinas. Este, que ocupa varios metros de ancho, es atendido por tres o cuatro varones conocidos como "los piuranos". Son vendedores autorizados como también lo es un joven vendedor de cortinas y manteles de plástico que está a la vuelta. Sorprende ver que se le acerca una veintena de trabajadores de la MML, de distintas Gerencias según la identificación bordada en sus chalecos, uno de los cuales -de la Gerencia de Gestión de Riesgos- le llama la atención porque el puesto no está protegido con un protector de plástico como lo estipula una norma aprobada en el contexto de la pandemia, ante lo cual el vendedor deja caer el plástico que tenía plegado en la parte superior del puesto (observación diciembre del 2021). Sorprende el contraste numérico entre las fuerzas dispuestas para controlar y "el administrado".

Figura 12.

Fiscalización a vendedor de manteles de plástico

Fuente: Archivo personal

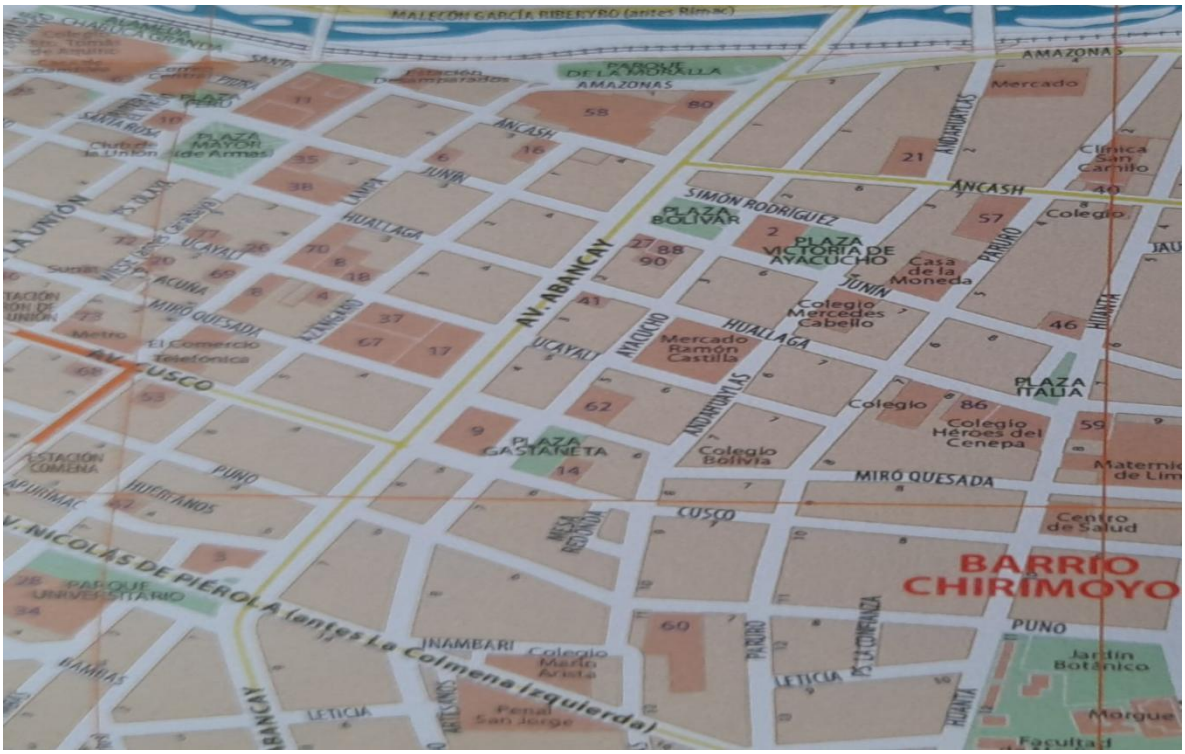
Varios de estos rubros se repiten entre los vendedores de Capitalizando ubicados en Mesa Redonda: artículos de limpieza, de bazar, dulces tradicionales, canchitas, confitería y similares, jugo de naranja, libros y revistas, reparación de anteojos. Lo mismo en el Triángulo de Grau, aunque con menor diversidad, ya que aquí están ausentes los que reparan anteojos o los que venden libros y revistas.

Estas tres zonas son un continuo atravesado por tres calles paralelas a la Avenida Abancay: Ayacucho, Andahuaylas y Paruro. Entre las dos primeras se encuentra el Mercado Central y, cien metros más al norte, el Congreso de la República.

Tomando como eje el Jirón Andahuaylas, los primeros autorizados de Capitalizando se encuentran en la cuadra 3, las cuadras 4, 5, 6, 7, 8 (zona Mercado Central), continúan en las cuadras 9, 10, 11, 12 (zona Mesa Redonda), 14 (Triángulo de Grau). En cada una de estas cuadras, varios de ellos y ellas, en ambas aceras. Y del mismo modo en las calles paralelas y transversales.

Figura 13.

Avenida Abancay y alrededores



Fuente: Dist. Inca (2014) Guía Inca de Lima Metropolitana. Fragmento del Plano 3

Estos trescientas o más vendedores ambulantes, con sus carritos distintivos, con el logo del Programa Capitalizando, de la Municipalidad y de sus propias asociaciones, se pierden entre una multitud mayor de vendedores ambulantes no autorizados. Se puede escuchar pregones, varios de ellos grabados. Regulados y no regulados se encuentran en las veredas y en las pistas de estas calles en las que se encuentran bazares que venden ropa, locería y otros productos para el hogar, tiendas de útiles de escritorio. Los empleados de los bazares y tiendas pugnan de tanto en tanto por preservar despejado el espacio de acceso a los establecimientos en los que trabajan.

Contar con autorización para ejercer el comercio ambulatorio en esta zona tan intensamente comercial es algo a lo que no resulta razonable renunciar. Abandonar puestos en los alrededores del Mercado Central o en Mesa Redonda por el compromiso adquirido con el Programa Capitalizando, sabiendo que en estas calles continuará habiendo comercio ambulatorio, no hace sentido para quienes llevan décadas ganándose la vida de esta forma.

Figura 14.

Empleados de tienda de la calle Andahuaylas marcando zona de acceso a la tienda

Fuente: Archivo personal

Trabajar en medio del Alto Riesgo

La definición de "Alto riesgo" que consta en el registro que emplea la Dirección Municipal se basa –seguramente- en alguna norma que no ha sido posible identificar. Independientemente de cual sea ésta, existe el Plan de Prevención y Reducción del Riesgo del Desastre del Cercado de Lima 2021 – 2023 (MML 2021), que evalúa en forma exhaustiva los niveles de peligro por sismo, inundación, erosión e incendio urbano que existen en diferentes zonas del Cercado. Entre ellos el de mayor riesgo que puede generarse por acción humana es el incendio. El Plan incluye una cronología de incendios urbanos importantes en el Cercado entre 1990 y 2020, lapso en el cual se produjeron diecisiete incendios, varios de ellos en las zonas de Mesa Redonda y el Mercado Central (MML 2021: 55), entre ellos el ocurrido el 29 de diciembre de 2001 en "Mesa Redonda", que destruyó cinco galerías comerciales en el cruce de las calles Andahuaylas y Cusco y se extendió velozmente a cuatro manzanas a la redonda (MML 2001: 54).

El incendio se inició cuando un vendedor hizo una demostración de productos pirotécnicos. Se responsabilizó entonces a un jefe policial que eliminó el cordón de seguridad que había en torno a Mesa Redonda lo que permitió el ingreso inadvertido de 900 toneladas de artefactos pirotécnicos que estaban almacenados en galerías en forma clandestina. Lo ocurrido dio lugar a las más diversas

interpretaciones. Tras analizar algunas de ellas, Víctor Vich (2002) escribía que el incendio podría representar un punto de quiebre respecto a ciertos discursos elaborados desde las ciencias sociales sobre el mercado informal y el mundo popular caracterizados por una mirada optimista, mientras que la investigación de las causas de la tragedia revelaba problemas y contradicciones del capitalismo informal, incluyendo su dependencia, en muchos casos, de capitales formales y monopólicos, la presencia de redes mafiosas en su interior, los distintos tipos de sobornos sobre el poder judicial, las injustas relaciones laborales internas, entre otros. Veinte años después del incendio, las víctimas sobrevivientes [40] aún reclaman justicia y claman por una indemnización.

En años posteriores se produjeron nuevos incendios en esta zona, que afectaron galerías comerciales. Cabe preguntarse, por ello, en qué medida el hecho de trabajar en una zona de alto riesgo influye en la vida cotidiana de los vendedores ambulantes, en sus proyectos de vida y en las iniciativas de regulación del comercio informal de parte de las autoridades.

Una exploración de este tipo tendría que hacerse a partir de las categorías de quienes sufren el riesgo o conviven con él. Con esa perspectiva, Auyero y Swistun (2008) se adentran en las historias de los pobladores de una villa en Buenos Aires, conocida como como Villa Inflamable, en sus "categorías de percepción y evaluación, subjetivas, pero no individuales, sobre las fuentes, extensión y efectos de la contaminación industrial" (…) situando esas historias "en un contexto biográfico caracterizado por muchos otros problemas acuciantes" (Auyero y Swistun 2008:118). Resalta en su relato como las evidencias de contaminación se naturalizan y convierten en parte de la rutina o del entorno cotidiano. Así, "mientras que el aire, el agua y el suelo se iban contaminando, Belisario estaba ocupado viviendo su vida" (126). Por otro lado, vecinos con un conocimiento práctico del sufrimiento ambiental no parecen darse cuenta de que sus propias acciones ayudan a perpetuar la contaminación en su casa. Conviviendo largamente con el problema, siendo objeto del escrutinio de los medios de comunicación, las interpretaciones abundan y difieren culpando -en este caso de contaminación por plomo- a los problemas de la villa, a las madres descuidadas o a la corrupción del gobierno (126).

[40] Documental. Incendio en Mesa Redonda: a 20 años de la tragedia, deudos recuerdan a las víctimas. https://gestion.pe/videos/peru/incendio-en-mesa-redonda-a-20-anos-de-la-tragedia-deudos-recuerdan-a-las-victimas-y-exigen-justicia-documental-video-nnav-vr-noticia/

En tanto, en Mesa Redonda, así como en los lugares adyacentes, donde el peligro habitual está en la alta concentración de materiales inflamables, los vendedores siguen con sus rutinas, atentos a los riesgos inmediatos. Para quien transita como comprador la propia aglomeración de gente puede generar una sensación de inseguridad, pero cuando se escucha gritar "los cascos, los cascos" -aviso de la proximidad de agente de fiscalización vestidos como si fueran de la UNOES- resulta obvio que el peligro que inquieta a los comerciantes informales es el decomiso de su mercadería o el ser desalojados de los lugares que han ocupado. Esto vale para los ambulantes no regulados, no así para quienes cuentan con una autorización municipal.

La percepción de riesgo encierra dosis de subjetividad. En el contexto de la pandemia, siendo así que el Cercado ha sido el distrito con mayor tasa de mortalidad en Lima Metropolitana (MML 2021: 62)[41], el uso de la mascarilla de parte de los ambulantes en Mesa Redonda estuvo lejos de responder a las normas de seguridad. Una de las medidas resistidas, que provocó protestas de ambulantes autorizados fue la prohibición de venta de fruta picada (motivada por razones de seguridad en contexto de pandemia). En ocasiones, la Municipalidad toma medidas basadas en evaluaciones de riesgo que no son compartidas por quienes viven y/o trabajan por estas zonas[42].

Los vendedores ambulantes tratan de evitar el riesgo en el manejo de su negocio, defienden no sólo su mercadería sino sobre todo el sitio que ocupan (Grompone 1985). Evadir los riesgos del entorno es algo que escapa a su control. Se sabe o se puede saber que el riesgo está ahí sin tener la posibilidad de participar del proceso de gestión del riesgo, que necesariamente requiere un aprendizaje que pasa por diversos factores. Entre otros, Pucci menciona la cultura de riesgo y la capacidad de regulación autónoma de los actores involucrados, su capacidad para evitar que se acumulen situaciones irreversibles, su capacidad para "traducir sus perspectivas y puntos de vista, en general heterogéneos, para lograr niveles mínimos de acuerdos y poder desarrollar acciones comunes", así como:

[41] Los casos de muertes por COVID-19 en Cercado de Lima fueron 1,117 con una tasa de mortalidad de 38.05 (Tasa de mortalidad x 10000 hab.), la segunda más alta en Lima Metropolitana.

[42] Algunas decisiones municipales se hacen sin considerar efectos colaterales. En la década pasada fue clausurada la Cuna que funcionaba en el Mercado Central en un ambiente amplio brindando un servicio adecuado para las vendedoras del Mercado y de los alrededores. Funcionaba en un segundo piso lo que fue observado por Defensa Civil. No había un local alternativo y las señoras y sus bebes se quedaron sin el servicio, con los riesgos y dificultades que ello conlleva.

> La legitimidad de las relaciones de poder y de jerarquía, de manera de favorecer la construcción de relaciones de confianza entre los actores, sobre la cual reposa la posibilidad de desarrollar comportamientos que permitan afrontar las situaciones de riesgo. La confianza está en la base del aprendizaje de rutinas que den un sentimiento de seguridad ontológica a los actores involucrados en la gestión del riesgo. (Pucci, 2004: 19-20)

Construir relaciones de confianza, de reconocimiento de la legitimidad de los autores es casi impensable entre vendedores ambulantes y municipalidad en la realidad concreta. No lo es en absoluto en el caso de los vendedores no autorizados. Tampoco de manera profunda entre vendedores autorizados y municipalidad. Y aunque fuera posible en este caso, tampoco tendría efecto una cultura frente al riesgo que no genere acuerdos compartidos por todos aquellos que conviven una misma calle.

Como se ha expuesto, los vendedores autorizados en base a su participación en el Programa Capitalizando están distribuidos en distintas zonas del Cercado. Detenerse en el caso de quienes se encuentran en torno al Mercado Central-Mesa Redonda-Triángulo, permite profundizar en su experiencia situada en un espacio concreto de la ciudad. Ellos comparten oportunidades comerciales con los no autorizados, lo mismos los riesgos asociados a la aglomeración o al peligro de incendio, pero están protegidos del desalojo. El riesgo que no están dispuestos a correr es el de abandonar su actividad en las calles. Como señala Grompone (1985) los vendedores ambulantes buscan la diversificación más que los cambios definitivos. Diversificación en el espacio mediante la red familiar o combinando en un solo lugar mercaderías distintas. La Municipalidad ha concebido el Programa Capitalizando como un cambio definitivo que lleva a dejar el comercio ambulatorio. Este es el cambio que los “beneficiarios” no han llegado a dar a pesar del tiempo transcurrido. Ahorrar e invertir en ciertos negocios es el precio a pagar por mantenerse en la calle contando con una autorización, esto es, el ajuste secundario para preservar el vínculo con la autoridad. Quizá, para algunos, como una opción de diversificación de ingresos o un mecanismo que podría darles soporte en la vejez, mas no su opción principal.

Capítulo 10. DE LA PARADA A LA TIERRA PROMETIDA

"No envidies mi progreso si no conoces mi sacrificio"[43]

"Tierra Prometida" es el nombre de un mercado que funciona desde el 11 de noviembre de 2020, en el distrito de Santa Anita. Abrió sus puertas con 2,369 vendedores, todos ellos provenientes de La Parada, donde se desempeñaban como ambulantes de verduras y hortalizas. Abarca un área de 48 mil metros cuadrados. A su interior hay ocho pabellones, zonas de carga y descarga de productos, zonas de almacenamiento, de acopio de residuos sólidos y logística complementaria. Está ubicado al frente del Gran Mercado Mayorista (GMM) de Lima. Esa área, en forma de rectángulo (ver mapa), originalmente formaba parte del terreno del GMM hasta que se creó una avenida que los separó. Las puertas de ingreso se abren a la Avenida Metropolitana y la parte posterior da a la avenida paralela, que es la Avenida San Luis. Las avenidas laterales son De la Cultura y 22 de Julio.

Figura 15.

Ubicación de Tierra Prometida (destacada con recuadro de color morado)

Fuente: Dist. Inca (2014) Guía Inca de Lima Metropolitana. Fragmento del Plano 8

[43] Leyenda en la parte posterior de un camión que transita por la Av. Industrial, en Santa Anita

Los comerciantes llegaron ahí debido a un compromiso adquirido por la MML que data de la gestión de Susana Villarán, varios años después de que éste fuera acordado. El terreno pertenece a la Municipalidad Metropolitana de Lima y la administración del mercado está a cargo de la Asociación de la Comisión Ejecutiva para la Construcción del Mercado Minorista en Tierra Prometida, la que firmó –para ello- un contrato con la Empresa Municipal de Mercados S.A, más conocida por sus siglas como EMMSA[44]. A pocos meses de su inauguración, el número de vendedores disminuyó bastante, de modo que es frecuente encontrar puestos vacíos, lo que se entenderá al adentrarnos en la historia de este mercado.

El presente capítulo está basado principalmente en visitas a Tierra Prometida, en Santa Anita y a La Parada, en La Victoria, durante el segundo semestre del 2021, el primer semestre del 2022 y el segundo semestre de 2023[45]. Todos los recorridos fueron efectuados en compañía de F, quien contribuyó a nutrir las conversaciones y a mantener su fluidez en ocasiones en que era preciso tomar notas de pie, contando a veces con el apoyo de los sacos de mercadería. Complementariamente, en la revisión del Facebook de Tierra Prometida, de videos compartidos a través de las redes por vendedores ubicados en uno u otro emplazamiento y de documentos que permiten reconstruir los antecedentes de este caso.

Ha interesado en este caso, explorar la trayectoria laboral de estos vendedores ambulantes, para reconocer que tan definida está en ellos la condición de autoempleados, qué ha significado para ellos pasar de vender en las calles de La Parada a ubicarse como comerciantes dentro un mercado localizado en el distrito de Santa Anita, tanto en términos individuales como en cuanto a las relaciones al interior de sus organizaciones y con otros actores, y en qué medida la formalización está presente como motivación. Se constata que este tema aparece como elemento subordinado a otras preocupaciones, de modo que la comprensión del contexto y de la perspectiva de las personas –mujeres y hombres- que trabajan en estos espacios, más allá de ese tema específico, resulta primordial.

La narración y el análisis se organizan en los siguientes puntos: 1. Antecedentes, 2. La Parada, 3. El Acuerdo de Concejo Municipal, 4. El escenario abierto por la pandemia, 5. Instalados en Tierra

[44] EMMSA es una empresa de derecho privado, sus acciones y patrimonio pertenecen a la MML y cuenta con autonomía económica y administrativa.

[45] Las visitas fueron realizadas el 27 de agosto, el 20 de octubre, el 5 de noviembre y el 3 de diciembre del 2021, el 14 de abril de 2022 y en alguna fecha de agosto de 2023.

Prometida, 6. Regreso a La Parada, 7. Dinámicas de competencia, conflicto y socialización al interior del mercado Tierra Prometida, 8. Cambio de escenario, tras las elecciones municipales del 2022 y 9. Análisis y conclusiones.

10.1. Antecedentes

La apertura del mercado Tierra Prometida se hizo con el respaldo de la Municipalidad de Lima, estando Jorge Muñoz como alcalde y con la oposición de la Municipalidad de Santa Anita que, con anticipación, había anunciado que no otorgaría licencia de construcción ni de funcionamiento. Esta dificultad fue sorteada tomando como base legal el Decreto Supremo N° 11-2020 del Ministerio de la Producción, que establece los lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, dentro de las acciones de prevención y contención del COVID-19[46]. Más allá de esta circunstancia, los antecedentes se remontan a la gestión de la ex alcaldesa Susana Villarán.

Durante su administración, Villarán impulsó dos reformas centrales: la del transporte y la del sistema de comercialización mayorista de alimentos. Específicamente, en este último caso, puso en marcha el Gran Mercado Mayorista de Lima, en Santa Anita, clausurando el Mercado Mayorista que –por décadas- funcionó en La Parada, en el distrito de La Victoria. Desde que empezó a impulsar ambos procesos, se enfrentó con la oposición de poderosos sectores de la economía informal, al punto que éstos contribuyeron a impulsar el proceso conducente a su revocatoria (Cavero 2013).

El traslado del comercio mayorista a Santa Anita era una cuestión pendiente desde hacía muchos años. Aparecía en los planes municipales, pero había sido postergada. Según la cronología elaborada por el Portal Andina (2007), los terrenos del proyectado Mercado Mayorista fueron invadidos el año 2002 por tres mil personas encabezados por Herminio Torres, traficante de terrenos; su desalojo, con proceso judicial e intervención policial de por medio, recién pudo darse el año 2007. La construcción del mercado se inició posteriormente.

El traslado efectivo, en el marco de la gestión Villarán, se inició en setiembre-octubre del 2012 y se prolongó hasta el 2014, detenido en un primer momento por una maniobra judicial (Andina 2007). Lo tortuoso del proceso guarda correspondencia con el carácter de La Parada en tanto escenario altamente complejo y conflictivo.

---

[46] https://andina.pe/agencia/noticia-tierra-prometida-mercado-temporal-santa-anita-inicio-atencion-al-publico-821056.aspx

Meses antes del traslado de los mayoristas a Santa Anita, otros grupos de trabajadores cuyo quehacer se vinculaba a la dinámica del antiguo Mercado Mayorista plantearon sus demandas, en particular los estibadores y los vendedores ambulantes de verduras y hortalizas que estaban en las calles y pistas de los alrededores. Con ambos grupos, la Municipalidad entabló diálogo, organizando Mesas de Trabajo con cada uno de ellos. Los vendedores ambulantes argumentaron que su actividad estaba estrechamente asociada a la de sus proveedores, los comerciantes mayoristas. Un año atrás, en el 2011, habían sido identificados como grupo potencialmente afectado por el traslado en un estudio que la MML encargó al Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la PUCP, pero no se resolvió nada al respecto (Rodríguez 2019: 72-73).

En sus términos, en la Mesa de Diálogo, los líderes de las asociaciones dieron a conocer una dinámica como la que posteriormente describiría Hugo Cabieses, quien participó en la reforma del sistema de comercialización de alimentos como parte del equipo de EMMSA, esto es que "La Parada, era y en parte sigue siendo una verdadera UA [Unidad Alimentaria], aunque caótica, sucia y mafiosa en la que los comerciantes mayoristas y minoristas encontraban productos perecederos y no perecederos, es decir, una «mezcla completa» (Cabieses 2014)

10.2. La Parada

Según Cabieses (2014) "el complejo o unidad alimentaria de La Parada era y en gran parte sigue siendo la más importante expresión sociológica y antropológica de la «cultura canalla» en Lima Metropolitana". Toma prestada así una noción de Napoleoni (2008), una economista italiana que se refiere a la economía capitalista actual, que recibe dinero sucio y evade impuestos, asentado ya no en la producción sino en los servicios y en el sector financiero sin los controles debidos[47].

En este caso, se refiere a la sinergia de los sectores formales, informales y delincuenciales, que se establece en el espacio de La Parada. Cita al antropólogo Richard Pacht (1973) según el cual este lugar, en el que se definían los precios de los alimentos, era a la vez asilo de la clase baja y del hampa,

[47] El uso de ese término para el caso de La Parada no puede tener el mismo sentido que señala Napoleoni. La economía de La Parada es parte de la cadena de valor de un sector productivo específico, cual es la agricultura. Por otro lado, arriesga teñir este territorio de un estigma que no puede ser generalizado. La Parada en sentido amplio, no restringido a la venta de verduras y hortalizas, abarca, territorialmente hablando, lugares - como el Mercado Minorista- que han sido espacio de acumulación de emprendedores migrantes que han generado una importante dinámica de movilidad social, comercializando productos de la actividad agropecuaria y de la industria alimentaria (La Cruz 2010).

punto de encuentro para gentes de los más diversos orígenes étnicos y el centro de iniciación a la vida urbana para miles y miles de personas provenientes del mundo rural, especialmente de la sierra.

La creación del Mercado Mayorista en 1945 había sido el detonante de una movilización que se tradujo en el surgimiento de las primeras barriadas de Lima, empezando con la ocupación de las laderas del cerro San Cosme en 1946, luego de San Pedro y de El Agustino en 1947 (Driant 1991). Varias décadas después, La Parada seguía siendo un espacio capaz de acoger a quienes recién llegaban a Lima, sin mayor noción de que hacer para ganarse la vida, al menos en una etapa inicial, como también podía ser una alternativa para quienes tenían una trayectoria, como Rosalía, quien se inició como ambulante y dirigente en Lima Norte y pasó a asumir un rol semejante en La Parada, como lo expresa en su testimonio:

> *"Empecé en el Campo Ferial Naranjal, al lado de Purina. Vendía mercería y artículos varios. Éramos 360 socias, empecé como Asistenta Social y llegué a Secretaria de Organización. Entré cuando quedé viuda. El alcalde Miranda –eran los años ochenta- reubicó ambulantes en Purina, a los que tenían dos años trabajando. Quedamos 60 afuera. Hablé con FEDITA, Acuña era entonces el Presidente del campo ferial. Conocí a muchos dirigentes. Logramos quedarnos, nos hicieron un espacio (…) Con Naranjal participo, soy parte de la organización para la Ordenanza 002. Finalmente me desalojan, …*
>
> *Me fui adentro a La Parada, en 1997. Morales me jaló para la base 20 de Julio, al lado del pasadizo de la caseta, con la condición de ser dirigente. Me dijo "te necesito como dirigente".*
>
> *Vi que seleccionaban la papa y vendían montoncitos. Había remate de sacos (que tenían alguna papa con yaya). Compraba los desechos de los puestos de los mayoristas, todo mezclado, los seleccionaba, los vendía por montoncitos. Compraba diez, veinte sacos, vaciaba y seleccionaba, lavaba, dejaba que se seque y le echaba tierra que compraba en Piedra Liza y lo ponía en otro saco. Más de medio saco me tocaba sano, tenía suerte. Compraba a quince soles el saco. Toda una ruma de sacos. Vendía a otras señoras con las que hacía una junta para que compren ladrillo, para que implementen su casa.*
>
> *En La Parada había niños huérfanos, niños traídos de provincia por su familia y abandonados. Los organicé en un grupo. "Ahorren" les dije para que se compren su carretilla, pues alquilaban. Pacheco me dio espacio para las carretas. Tuve así noventa hijos que me decían "mamá". Ahora son grandes y me mandan panetones en Navidad. Conocí una ONG y pudimos capacitar a los niños huérfanos con el Ministerio de la Mujer en confecciones, peluquería, carpintería. Uno se capacitó para árbitro. Otro trabajó en una fábrica de fideos chino y luego abrió su propia fábrica. Otros son panaderos, dos trabajan en confecciones en Gamarra. Salió un grupo de danza. Hacíamos paseos. Cuando era el aniversario de La Victoria, todo 20 de junio iba danzando. Solicitamos a Wong juguetes, nos dio como 500 para los chicos.*
>
> *Mis hermanos me cuestionan cuando se enteran que estoy en La Parada –un lugar donde había de todo, hasta prostitución- donde yo iba con mis hijas. Un mayorista de zapallos que*

> *tenía un lugar cerrado que quedaba vacío por horas me dejaba ese espacio para que estén ahí mis hijas. Yo llevaba mi canasta de almuerzo, agua hervida, todo para ellas. La mayor tenía once, la segunda ocho. Cuando la mayor tenía trece le detectan un tumor en la garganta que pudo haber llegado al cerebro, pero no ocurrió así. La hice operar. Los vendedores de cebolla la ayudaron, eran amigas de mi hija. Me regalaron diez sacos de cebolla para que venda. Un estibador me trajo dos sacos de maíz morado, otro de ajos. Mis amigas me ayudaban a vender. Pude operarla y salvarla.*
>
> *La Parada es el mejor lugar que he encontrado. Había muchas compañeras que no vendían mucho. Las defendía. "no podemos estrujarlas" decía. Llevé a la Municipalidad el tema del turno de tarde. Son de extrema pobreza, les decía, recogen los desechos. " (Entrevista* 13.10.2021*)*

El rol dirigencial que ella y otros ejercen, se pone a prueba en la defensa del lugar que ocupan, en el diálogo y negociación con las autoridades distritales; campo en el que se evidencian distintos estilos, tal como Rosalía explica:

> *"Morales falleció de cáncer, antes que Pacheco (que falleció de COVID). Hacíamos un trabajo unido. Cuando él se ponía firme, yo aplacaba, cuando yo me ponía firme, él aplacaba. Teníamos planes para comprar un terreno. En cambio, Pacheco decía "yo tengo cincuenta años acá y nadie me ha desalojado".*
>
> *Alicia, Sara me decían "La directiva me cobra 30 ,50 soles". "Me dicen que la vereda es lugar estratégico" Me peleaba por ellas. El Sr. Pacheco negociaba con las autoridades con bolsa de dinero o banquetes (…) Yo rompo eso.*
>
> *En algún momento, la municipalidad nos dio 72 horas para desalojar. Hay que negociar con diálogo y propuestas, no con plata. Hubo regidores de la municipalidad y una dirigente de Gamarra que me respaldaron." (Entrevista* 13.10.2021*)*

La Parada se ubica entre la Avenida Aviación y el Cerro San Cosme; por el extremo norte, llega a la Avenida 28 de Julio, límite entre La Victoria y el Cercado. En los mapas actuales el espacio antes ocupado por el Mercado Mayorista, aparece con el verde propio de los parques, pues ahí se ubica el Parque el Migrante (ver mapa). La Avenida Aviación separa a La Parada de Gamarra, el conglomerado textil y de confecciones que se ha convertido en una de las principales centralidades de la ciudad de Lima.

Tanto La Parada como Gamarra se ubican en el distrito de La Victoria, pero la Avenida Aviación está considerada avenida metropolitana dado que atraviesa varios distritos. La acera par marca el límite de Gamarra mientras que la acera impar es la puerta de entrada a La Parada. El ingreso a las calles que se ubican del lado par es controlado mediante unas rejas móviles pues se intenta reducir –dificultosamente- la presencia del comercio ambulatorio en el conglomerado.

Figura 15.

Gamarra y La Parada a uno y otro lado de la Av. Aviación, La Victoria

Fuente: Dist. Inca (2014) Guía Inca de Lima Metropolitana. Plano 7 (fragmento)

Figura 16.

La Avenida San Pablo (2017), cinco años después del desalojo del Mayorista

Fuente: Archivo personal

En las primeras cuadras de la Avenida Aviación, apostados delante del Parque del Migrante, están instalados dos líderes del comercio ambulatorio. Uno de ellos, Jorge Pérez, vende sandalias tipo sayonaras a seis soles cada una, lo que equivale a dos pasajes del Metropolitano; él mismo las confecciona, cortando el material e insertando los sujetadores. Parece difícil que pueda vivir de esta actividad. Alguien que lo conoce dice que tiene una bodega en su barrio. Más que vender, su prioridad parece ser el activismo. Durante la pandemia, se ocupaba en difundir un manifiesto de su autoría contra dos Decretos que representan una amenaza para el comercio ambulatorio, en tanto el Ejecutivo, reconociendo que se había incrementado a raíz de la cuarentena, destinaba fondos a las municipalidades para intensificar la fiscalización y el control. El otro dirigente es Teodoro Fuertes, que vende lentes para leer, de plástico duro, a un precio igualmente bajo. Se ha instalado del lado de La Parada, cediendo a su hija la ubicación que tenía antes de la pandemia, en la acera cercana a Gamarra. Su hijo, que estudia Administración en la Universidad César Vallejo – sede de San Juan de Lurigancho, tiene un puesto de venta de muñecos de peluche en una estrecha galería de esta acera. Teodoro comenta que piensa alquilar uno de los puestos de la galería. Estos se alquilan a 1500 dólares / mes. Explica que son dos públicos distintos, quienes compran al ambulante, en la vereda y quienes entran a la galería. Teodoro conoce las historias de varias galerías, como las de la Avenida Grau, que separa el Cercado de La Victoria. Una de ellas es “El Zapatón”. Ahí hubo invasiones a terrenos cuyos propietarios no tenían la documentación legal al día, seguidas de negociaciones y compras agresivas; él participó con un grupo, pero otro grupo que estaba ahí trajo matones del Callao y se impuso.

El año 2022 ambos estuvieron participando como representantes del comercio ambulatorio en la difusión y discusión de un proyecto de ley presentado por un congresista de Perú Libre a la Comisión de Descentralización del Congreso, el cual se proponía regular y formalizar el comercio ambulatorio. Ese mismo año y el siguiente, asistieron a una Mesa de diálogo conformada por el Ministerio de Trabajo que culminó con una Resolución Ministerial que aprobaba un documento conceptual sobre el autoempleo. Antes estuvieron en el proceso de debate de la Ordenanza 1787. Involucrarse en estos procesos apunta a ganar visibilidad y desarrollar vocería en un nivel que vaya más allá del límite distrital.

En su propio ámbito, Fuertes y Pérez han vuelto a ser testigos de la violencia y sus estragos. Aprovechando que, durante las primeras semanas o meses de la pandemia, muchos de los vendedores habituales de la avenida de la Aviación se quedaron en casa, los venezolanos tomaron el control del espacio. Al volver, los vendedores peruanos tuvieron que ubicarse en cuadras más

distantes de los puntos más comerciales o pugnar con los venezolanos por un espacio, más estrecho que antes, del mismo territorio.

La Parada es así un espacio puede estar cargado de significaciones diversas, a partir de las perspectivas e identidades de los distintos actores. Ser, así, un lugar donde *pasa de todo* y al mismo tiempo generar una profunda identificación. Las primeras cuadras de la Aviación son un lugar estratégico para que un dirigente piense en términos metropolitanos, mientras que cruzar ese umbral implica internarse en un mundo que tiene sus propios códigos.

10.3. El Acuerdo de Concejo Municipal del año 2013

En las zonas aledañas al Mercado Mayorista de La Parada operaban comerciantes de productos perecibles organizados en veintinueve asociaciones que participaron de la Mesa de Trabajo con la Municipalidad Metropolitana de Lima, vendedores ambulantes en tanto comerciantes de calle, con puestos fijos que ocupaban veredas, pistas y corralones, proveedores de quienes tienen puestos en mercados, de bodeguitas, de vendedores ambulantes, de restaurantes, como también de quienes compran para su consumo directo. Su mercadería y ventas se ubicaban, en promedio, por encima de la mayoría de los vendedores ambulantes de los barrios, que abastecen únicamente a quienes compran para su propio consumo. Por eso su horario de trabajo se iniciaba muy temprano, a primeras horas de la madrugada.

Los consensos alcanzados en la Mesa de Trabajo se plasmaron en el Acuerdo de Concejo N° 538-2013, del 14 de marzo de ese año. Tal como reseña la Gerencia de Desarrollo Económico (2014) mediante el Acuerdo de Consejo se definió:

1. Que la MML destinaría un terreno de su propiedad, en las inmediaciones del Gran Mercado Mayorista en Santa Anita para acoger a estos comerciantes (sin especificar de qué terreno se trataba, aunque ya se tenía claro que era el espacio conocido como Tierra Prometida);
2. Que el mercado tendría el carácter de metropolitano por su incidencia en la comercialización de alimentos perecibles (lo que se esperaba contribuyese a establecer una preeminencia frente a las eventuales disposiciones en contrario de la municipalidad distrital de Santa Anita);
3. Encargar a la Gerencia de Desarrollo Económico y a la Gerencia Municipal Metropolitana llevar adelante los actos inherentes para su concreción y materialización.

La Gerencia Municipal encargó a EMMSA la ejecución de las acciones tendientes a la construcción y funcionamiento del Mercado Minorista Municipal luego conocido como “Tierra Prometida” en coordinación con la Gerencia de Desarrollo Económico. Una de las tareas que vino a continuación

fue empadronar a los comerciantes de las 29 asociaciones, trabajo arduo que fue asumido por la Gerencia de Participación Vecinal de la Municipalidad, llegando a cerca de dos mil comerciantes registrados.

Sobre la base del mismo, la Gerencia de Desarrollo Económico aprobó el padrón de comerciantes de productos perecibles, definiendo una relación de 1,728 personas que tenían la primera opción para tener un puesto en el futuro mercado. Estos comerciantes se ubicaban en los alrededores del Mercado Mayorista, hasta la Avenida 28 de Julio, abarcando cuadras de avenidas que son consideradas metropolitanas porque cruzan varios distritos y cuadras de calles y pasajes que son de competencia distrital[48], esto es de la municipalidad de La Victoria.

Para implementar el Acuerdo, la Municipalidad propuso un contrato entre la Caja de Crédito Municipal y la Asociación de Comité Ejecutivo para la construcción del Mercado de Tierra Prometida, que fue constituida por los comerciantes. La Caja facilitaría el capital necesario para habilitar el terreno como un mercado, con puestos que serían ocupados por los comerciantes. Cada comerciante tomaría un préstamo equivalente al pago de un año de alquiler adelantado de los respectivos puestos. Una vez que el contrato estuvo firmado, surgió un sector que propuso que la construcción del mercado sea financiada por un banco de fuera del país, con el cual –argumentaron- tenían contacto, que les permitiría contraer una deuda en mejores condiciones. Se formaron dos bloques prácticamente iguales en términos numéricos y la divergencia entre ambos condujo a un entrampamiento que no llegó a superarse antes que la gestión Villarán concluyera[49].

Por otro lado, desde antes que el Acuerdo de Concejo fuera adoptado, la Municipalidad de Santa Anita y la entonces alcaldesa Leonor Chumbimuni, expresaron su desacuerdo total con el posible funcionamiento de un mercado, con gente venida de La Parada, en Santa Anita. La alcaldesa anunció que de ninguna manera aprobarían una licencia de construcción para ese efecto. Sus declaraciones iban más allá del frecuente rechazo al uso comercial de un área en un espacio colindante al uso residencial: "El municipio de Lima no puede avalar que informales se apoderen de un terreno que

[48] En conjunto, se trata de la Av. 28 de Julio (cuadras 27 a 31), Av. San Pablo (cuadra 1), la Av. Nicolás Ayllón (cuadra 5), la Av. Bauzate y Meza (cuadras 17 a 19), la Av. Aviación (cuadras 1 y 2), la Calle 3 de febrero (cuadra 1), la calle Pisagua (cuadra 4) y los pasajes San Pablo y Sao Paulo.

[49] Se puede encontrar un detallado e interesante análisis de este proceso en la tesis de licenciatura de María Fernanda Rodríguez García (2019).

quisiéramos sea utilizado para otros fines. A Santa Anita le faltan espacios públicos y áreas de esparcimiento"[50].

Conviene recordar que el distrito de Santa Anita surgió como un desmembramiento del distrito de Ate-Vitarte. Los vecinos de las urbanizaciones de lo que luego sería Santa Anita tenían un nivel de ingreso medio y aspiraciones que les llevaban a tomar distancia de la tradición obrero-popular característica de Ate-Vitarte. Crear su propio distrito había sido una forma de avanzar en esas aspiraciones, que sentían amenazadas con sólo imaginar la irrupción de ambulantes de La Parada. La posibilidad de que el rechazo de parte de una administración municipal distrital bloquease una decisión adoptada a nivel de la administración municipal provincial, por otro lado, ponía en evidencia la dificultad para coordinar iniciativas entre niveles acostumbrados a funcionar con poca o nula articulación.

Figura 17.

Protesta de los vecinos de Santa Anita contra el mercado Tierra Prometida

Foto Diario OJO, 15/09/2016 Manifestación de vecinos de Santa Anita liderada por la alcaldesa Leonor Chumbimuni

50 *https://ojo.pe/ciudad/santa-anita-rechazan-traslado-de-comerciantes-de-la-parada-a-nuevo-terreno-video-228103-noticia/*

En los años siguientes, las asociaciones de comerciantes intentaron retomar el diálogo sobre el traslado a Santa Anita con la siguiente gestión municipal, pero fue en vano. El tema no estaba en la agenda del entonces alcalde Luis Castañeda. Paso el tiempo, continuaron en La Parada, abasteciéndose en Santa Anita en gran medida. El tema del traslado pendiente a Santa Anita aparecía en los medios circunstancialmente, por ejemplo, en noticias que se referían a la acumulación de basura que reinaba en torno al antiguo emplazamiento del Mercado Mayorista, que fuera convertido en Parque del Migrante por la administración Villarán.

En octubre del 2017, la "Asociación de la Comisión Ejecutiva para la Construcción del Mercado Minorista en la Tierra Prometida" solicita al Concejo Metropolitano la ejecución del contrato al que se refería el Acuerdo de Consejo del 2013 ante los avances de las obras de construcción del Tren Eléctrico en las inmediaciones de la Avenida 28 de Julio. El Concejo adopta entonces un nuevo acuerdo (Acuerdo de Concejo N° 060 -2018 del 8 de febrero) que mantiene lo esencial del anterior, modificando ciertos artículos, de modo que asigna la responsabilidad de la implementación a EMMSA, que originalmente había sido encargada a la Gerencia de Desarrollo Económico y a la Gerencia Municipal. Tras de lo cual, no se sabe de nuevas acciones.

10.4. El escenario abierto por la pandemia del COVID-19

Esta parálisis, real o aparente, fue interrumpida por la pandemia. Inicialmente, dejaron de vender. Cuando volvieron a hacerlo, ante la imposibilidad de guardar cuarentena en casa y dado que el comercio de artículos de primera necesidad fue permitido, se enfrentaron a un clima y a una propaganda de hostigamiento. Los mercados y las aglomeraciones de comercio ambulatorio fueron señaladas como espacios altamente favorables a la propagación de contagios. El gobierno intervino estableciendo restricciones al funcionamiento de los mercados y brindando financiamiento a los municipios para el control del comercio ambulatorio.

Incluso antes de esta situación, en el distrito de La Victoria había una política de fiscalización intensa del comercio ambulatorio específicamente en Gamarra, donde se ubica el conglomerado textil y de confecciones. Política llena de contradicciones y resultados poco eficaces, que había llevado a establecer dos áreas, separadas por una reja colocada a lo largo de uno de los costados de la Avenida Aviación, para controlar los accesos a Gamarra, delimitando dos espacios diferenciados, con ambulantes en cada uno de ellos, pero sometidos a lógicas administrativa distintas. Uno es el espacio Gamarra y el otro que va de la Av. Aviación, por donde pasa –en el nivel elevado- el Tren,

hacia la zona del cerro El Pino. En el primero de estos espacios, los ambulantes, vendedores de ropa, representan una fuerte competencia a las tiendas formalmente establecidas, mientras que en el segundo se encuentra La Parada, en la que prácticamente no existe empresa formal.

A partir de abril del 2020, en plena pandemia, el alcalde Jorge Muñoz por un lado y el alcalde George Forsyth por el otro, empezaron a lanzar ideas sobre el destino que deberían seguir los comerciantes de La Parada. El antiguo cuartel Barbones en El Agustino fue una de las propuestas de Muñoz, para descartar la alternativa de ubicarlos en el Parque del Migrante[51], sugerida en algún momento por Forsyth. El ministro de Defensa propuso su traslado a la explanada del estadio de Alianza Lima, lo que fue objetado por el alcalde de La Victoria. En el día 61 del estado de emergencia hubo una reunión entre el primer ministro Vicente Zevallos, el alcalde Muñoz, los alcaldes de La Victoria y José Luis Nole, de Santa Anita. La ubicación de los ambulantes de La Parada se había vuelto un asunto que demandaba la intervención de tres niveles de gobierno. En esa reunión Muñoz planteó que Santa Anita era el lugar ideal. Posición que sería asumida por el gobierno nacional. En realidad, el Ejecutivo tenía sus propios motivos para optar por Santa Anita como solución, esto es, despejar el área para facilitar el flujo de personas en torno a lo que sería una de las estaciones de la nueva línea del Metro de Lima.

En julio del 2020, el gobierno, atendiendo un pedido del alcalde Forsyth, expide el Decreto Supremo 183-2020, autorizando una transferencia hasta por la suma de S/ 16 631 393,00 para el Municipio de La Victoria. La Central de Trabajadores Auto empleados Rumbo a la Formalización del distrito de La Victoria -CETRAFOR, la Central Unitaria de Trabajadores del Perú, CUT PERU, y la Red Nacional de Trabajadores y Trabajadoras Auto empleadas (RENATTA) demandan su derogatoria denunciando que servía a una línea de erradicación del comercio ambulatorio, que tendría un alto costo social y proponían una reorientación de los recursos para apoyar a las organizaciones de ambulantes en el desarrollo de proyectos y programas tendientes a promover la formalización y la adquisición de locales comerciales. En vez de ello, se usó el mismo instrumento para otras ciudades con concentración de comercio ambulatorio y que habían visto disminuida su recaudación de recursos debido a la pandemia, según el DU 115-2020, aprobado el mes de setiembre abarcando treinta y cinco municipalidades, quince de Lima[52] y otras veinte, de Arequipa, Callao, Cusco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Loreto, Piura, Puno, Tacna, Ucayali. Uno de sus considerandos afirmaba:

[51] El Parque del Migrante fue creado por la MML, para ocupar el espacio dejado por el Mercado Mayorista. Aunque está ubicado en La Victoria, el terreno pertenece a la Municipalidad de Lima.

[52] Los distritos de Lima que estaban dentro de la relación respectiva eran Lima, Rímac, El Agustino, Ate, Santa Anita, San Juan de Lurigancho, todo Lima Norte -Puente Piedra, Comas, Independencia, San Martín de Porras,

> "Que, la propagación del COVID - 19 viene afectando las perspectivas de crecimiento de la economía global, y en particular, la economía peruana, ante el riesgo de la alta propagación del virus (COVID-19) en el territorio nacional; en especial, las medidas de aislamiento social derivadas de la declaración del Estado de Emergencia Nacional vienen afectando a los sectores productivos ocasionando pérdidas de empleo, lo que ha generado un incremento del comercio informal en los distritos con mayor densidad poblacional, que se traduce en aglomeraciones de personas, a causa del comercio ambulatorio informal, en puntos específicos de los distritos, por la falta de fiscalización y pérdida de control de los espacios públicos y del ordenamiento urbano" (Decreto Supremo 183-2020)

Uno de los líderes de CETRAFOR –José Luis Almanza- escribió y distribuyó en su entorno un texto denominado "impedimentos que no contribuyen a la formalización del trabajador ambulante y la lucha gremial por la derogatoria y/o reorientación del Decreto Supremo Nº 183-2020-EF y Decreto de Urgencia Nº 115- 2000" que analizaba críticamente tales normas.

Aunque Lima Cercado constituye el espacio principal en el que se enfoca esta tesis, el seguimiento de lo que ocurre en La Victoria resulta pertinente y complementario por las siguientes razones: es un distrito vecino del Cercado, hay importantes aglomeraciones de vendedores ambulantes en los alrededores de la Avenida Aviación y en la propia avenida, que es considerada metropolitana dado que atraviesa varios distritos, el arrinconamiento de ambulantes en zonas de La Victoria empuja a algunos de ellos hacia el Cercado. Por otro lado, se repiten ciertos patrones de actuación política. Es así que el alcalde Forsyth, tras afirmar su protagonismo exhibiendo firmeza frente al comercio ambulatorio, renuncia al cargo en octubre del 2020, para lanzarse como (pre)candidato a la Presidencia de la República.

Ante el clima hostil y la incertidumbre, los ambulantes de La Parada no se mantuvieron pasivos. Modificaron su presentación, adoptando el uso de uniformes y otros implementos para hacer evidente que tomaban en cuenta los riesgos de contagio. Buscaron el apoyo de autoridades y difundir su situación a través de la prensa. En un mitin en agosto del 2020, W.G., vocero de la Asociación San Pablo y Jorge Chávez[53], declaraba "Queremos dejar la vía pública, queremos aportar al Estado". Una de las asociadas señalaba que, por la pandemia, las ventas habían bajado, al punto

---

Los Olivos- y los distritos más populosos de Lima Sur - San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo, Villa El Salvador- incluido Chorrillos.

[53] Diario Perú 21 (8/8/2020) La Victoria: Comerciantes piden el traslado a Tierra Prometida https://peru21.pe/lima/la-victoria-comerciantes-de-la-parada-piden-traslado-a-tierra-prometida-en-santa-anita-video-covid-19-nndc-noticia/ (recuperado el 18/12/2022)

que en ocasiones debían botar la mercadería. Mientras que otra apuntaba que “Las calles permanecen cerradas con rejas. Los clientes vienen con vehículos y no pueden pasar”, planteando la exigencia a la Municipalidad de La Victoria para que retire las rejas. En una fecha siguiente, el mismo dirigente W.G y otros organizaron un mitin de comerciantes de las cuadras 28, 29, 30 y 31 de la avenida 28 de julio y calles adyacentes, con la presencia de un congresista, Guillermo Aliaga (Somos Perú) y el regidor metropolitano José Pacheco Moya. La consigna que coreaban era “FORMALIZACIÓN, REUBICACIÓN, VIVA LA PARADA”.

Figura 18.

Asociación de la zona de La Parada en lucha por el Acuerdo que favorece su traslado

Foto: Señal Alternativa. Mitin de los comerciantes de la Av. 28 de Julio. 27 de septiembre 2020

En tanto, otro congresista, Luis Felipe Castillo Oliva y los integrantes del grupo parlamentario del partido Podemos Perú, presentaron, en agosto del 2020, un proyecto de ley “de carácter meramente declarativo” titulado “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del parque temático ecológico familiar de Lima Este en el área de terreno denominado Tierra Prometida, ubicado en el distrito de Santa Anita, provincia de Lima”. Como fundamento, mencionan todos los efectos adversos que el funcionamiento del mercado podría tener, argumenta que cada municipalidad debe resolver los problemas que ocasionan los vendedores ambulantes

dentro del ámbito de su propio distrito, esgrimiendo la necesidad de un ambiente saludable para los vecinos de Lima Este.

El 7 de octubre se iniciaron los trabajos de limpieza y habilitación de Tierra Prometida, con la presencia del alcalde Muñoz, quien estuvo acompañado del ministro del Interior y del ministro de la Producción. Se dispuso del apoyo de efectivos de las Fuerzas Armadas y Policiales. El discurso del alcalde enfatizó la conveniencia del traslado de los comerciantes de La Parada no sólo por razones de bioseguridad sino también para liberar esta zona para la realización de los trabajos de la línea 2 del Metro de Lima[54]

La intervención de la Autoridad de Transporte Urbano, que parece haber sido decisiva[55], se inició el año 2020 debido a que en el área que ocupaban estaba prevista la construcción de la Estación 28 de julio (E-16) y del pozo de ventilación PV16 de la Línea 2 del Metro de Lima y Callao. La ATU asumió un rol de acompañamiento para promover la consolidación del nuevo mercado, según María Jara, presidenta de esta entidad (Nota de prensa El Peruano, 20 de enero de 2022)[56]

El traslado a Santa Anita

En noviembre 2020 fue el traslado. La señora Ofelia, quien estuvo en todas las gestiones desde la época de Susana Villarán, lo refiere así[57]:

> "Castañeda no quiso hacernos caso. Pero teníamos nuestra Ley, nuestra Ordenanza padre, Acuerdo de Consejo aprobada con 39 votos a favor menos el hijo de Castañeda y también ese viejito. Por eso tenemos un gran recuerdo de la Sra. Susana y de usted. Pudimos entrar

[54] Andina, agencia de noticias (7/10/2020) Tierra Prometida: inician su habilitación para el traslado de comerciantes de La Parada https://andina.pe/agencia/noticia-tierra-prometida-inician-su-habilitacion-para-traslado-comerciantes-de-parada-816753.aspx (recuperado el 18/12/2022)

[55] La reseña de un video de la ATU afirma: Gestionamos el traslado de más de 2 500 comerciantes de la Parada al mercado Tierra Prometida, promoviendo la formalidad y la seguridad. Gracias a ello, se logró la entrega del área de concesión para continuar con los trabajos de la Línea 2 del Metro de Lima y Callao. https://www.facebook.com/watch/?v=4666281463472144

[56] La Nota de prensa informa sobre la entrega de parte de la ATU de un estudio denominado "Evaluación del desempeño de Marca: Mercado Minorista Tierra Prometida" a los comerciantes del mercado, en la persona del gerente Edgar Tinoco. https://www.gob.pe/institucion/atu/noticias/577847-la-atu-entrego-resultados-de-estudio-para-mejorar-las-ventas-de-los-comerciantes-del-mercado-minorista-tierra-prometida

[57] Entrevista en agosto del 2021

> aquí por el COVID, por la insistencia de Vizcarra [que presionó a los alcaldes], porque Vizcarra decía que "usted va a comprar a La Parada y de yapa se lleva el COVID". Y por (….), una mujer grandaza, que yo no conocí pero que a todos los hombres se les caía la baba por ella. Vinimos un día antes que lo vaquen. Llegamos al GMML con la MML que ya había habilitado el terreno. Hubo sorteo para que no se dijera que había favoritismo. Entramos en tropel y todo era polvareda por la cantidad de gente, en medio de la noche, cuando todo estaba oscuro. Al día siguiente (días siguientes) los vecinos nos tomaban fotos, grababan, golpeaban las rejas. En Tierra Prometida son ahora una sola asociación, una persona natural. Y todos están unidos en salir adelante ahí, quedarse hasta que se mueran." (Entrevista 25, 2021)

Ofelia tiene 57 años, se vino de Andahuaylas a los once años. Empezó a trabajar en La Parada cuando tuvo su hijo, a los 25 años. En ese entonces, iba desde San Juan de Miraflores a La Parada en diez minutos. No había tráfico.

Tiene dos hijos, hombre y mujer, de 30 y tantos y de 24. Ambos han estudiado en SENATI, él reparación de motores y trabaja una fábrica, ella administración, también trabaja en una empresa. Tiene un nieto, de su hijo mayor; su hija no quiere tener hijos todavía, está soltera.

Vende productos para chifa, como fideos, sillao y otros. Llega a Tierra Prometida a la una de la mañana y a las once está cerrando su puesto. Hay quienes se quedan hasta las 7 pm –cuenta- y otros están llegando a esa hora. Este mercado prácticamente funciona las 24 horas. Es algo *serio,* enfatiza. Se trabaja al ritmo del GMML. Comprando lo mejor, seleccionando.

En marzo del 2021 la Municipalidad de Santa Anita intentó proceder a la clausura temporal llevando maquinaria pesada y bloques de concreto, anunciando que la próxima medida sería la clausura definitiva. La causa era que el mercado no contaba con licencia de funcionamiento ni certificado de defensa civil. No era el primer acto de hostigamiento y los comerciantes de Tierra Prometida estaban listos para evitar la clausura pues habían obtenido del Poder Judicial una medida cautelar que los amparaba contra todo acto hostil de la Municipalidad

La suma de conflictos y la diversidad de actores involucrados en la historia de este mercado hacen necesario presentar un panorama condensado, que se muestra a continuación.

Tabla N° 11
Itinerario de los conflictos en torno a TIERRA PROMETIDA

Período	Sucesos y actores	Resultado
Antecedente: 2012 y 2014	Primer y segundo intento de clausura del Mercado Mayorista de La Parada	Traslado de comerciantes mayoristas de La Parada al GMML en Santa Anita
2013	29 asociaciones comerciantes de productos perecibles del entorno del Mercado Mayorista en La Parada demandan diálogo y se instala Mesa de Trabajo con la Municipalidad	Acuerdo de Concejo N° 538 -2013 define que la MML destinaría un terreno de su propiedad, en las inmediaciones del GMM en Santa Anita, para acoger a los comerciantes minoristas
2014	Divergencia entre dos bloques al interior de las 29 asociaciones. Oposición de la Municipalidad de Santa Anita al traslado	Los pasos avanzados para la mudanza a Tierra Prometida no llegan al resultado esperado.
2015 y años siguientes	Las asociaciones demandan cumplimiento del Acuerdo de Concejo N° 538 -2013 al alcalde Castañeda	El alcalde desoye demandas. No hay diálogo.
8.2.2018	Acuerdo de Concejo N° 060 -2018	Encarga las acciones para implementar el mercado Tierra Prometida a EMMSA
2020 / contexto pandemia	Restricciones al comercio ambulatorio por pandemia. Se reaviva la demanda de traslado. Gobiernos de la MML, La Victoria con propuestas distintas; interviene el gobierno nacional.	Traslado a Santa Anita
11.11.2020	Se abre el mercado Tierra Prometida	2,369 vendedores se trasladan
2021 marzo	Intento de desalojo de parte de la Municipalidad de Santa Anita	Frustrado con una medida cautelar
2021	Una ´parte de los comerciantes que fueron a Tierra Prometida regresan a La Parada	Tierra Prometida sigue funcionando, con cuestionamientos a la Junta Directiva. Reproducción del comercio minorista en La Parada que nunca había dejado de operar.
2022	Conflictos desde fuera y dentro de TP frente a la Junta Directiva de Tierra Prometida.	Funcionamiento del mercado en Tierra Prometida, pese a cuestionamientos, buscando acercarse a la Municipalidad de Santa Anita (gestión entrante)

2023	En enero de 2023 ingresa una nueva gestión municipal.	El mercado Tierra Prometida continúa funcionando, habiendo establecido buenas relaciones con la nueva gestión municipal.

Elaboración propia

10.5. Instalados en Tierra Prometida, en Santa Anita

Reencuentro: la primera visita

Se impone la necesidad de pasar a la primera persona. Mi primera visita a Tierra Prometida tuvo lugar el 27 de agosto del 2021. En tiempos normales esta visita se hubiera dado mucho antes. Ver funcionando este espacio que fue motivo de tantas gestiones hacia fines de la gestión municipal hubiera sido una prioridad. Y enorme la expectativa de encontrar a las personas que conocí en las deliberaciones en la Mesa de Trabajo, en las coordinaciones para conseguir la aprobación del Acuerdo de Concejo y, posteriormente, para avanzar en su implementación, por ejemplo, mediante gestiones ante la Caja de Crédito Municipal de Lima. Las precauciones por la pandemia fueron el motivo de la postergación.

Al recorrer el mercado a media mañana, como es natural, es claro que las horas de mayor afluencia han pasado, de modo que el tránsito se hace fácil. Algunos puestos seguían vendiendo, en otros atendían, pero sus conductores estaban más concentrados en comer algo; otros puestos estaban con la mercadería dispuesta, pero no había quien venda, en otros sólo quedaban restos de la mercadería. Había poca gente comprando. Trabajadores de limpieza iban por los corredores. Recorrimos los pabellones D-C-B-A, preguntando por Valeria, hasta que una señora nos dijo ¿la cristiana, la flaquita? Y nos orientó.

Efusivos saludos al encontrarnos y reconocernos no obstante las mascarillas puestas. Valeria me pone al tanto de los acontecimientos recientes. Su puesto está repleto de ajíes, rocotos, pimientos, de colores diversos, con los precios en cartones dispuestos sobre cada saco. Lleva un mandil con múltiples bolsillos, a cuadritos azul y blanco. Sabe que he hablado con Ofelia, con quien estuvo enfrentada en los últimos meses de la gestión Villarán. Ha puesto fin al distanciamiento. En cambio, se apartó de su grupo porque querían marginar a Daniel, con el argumento que era basurero, cuando él había sido comerciante de ají. Rememorando la época de Villarán, dice “como fue Susana, en su brutalidad, hizo sacar ese Acuerdo. Cuando los ricos nunca hacen nada por el ambulante”. Por el gesto entiendo o creo entender que, con el término brutalidad, alude a una suerte de gesto

radical, que pudo darse como no. Me informa también que Chela Vidaurre es la presidenta actual y Alicia Rueda la vice presidenta. Chipoco es el administrador o gerente. Todos ellos nombres que me son familiares pues eran muy activos desde años atrás.

Valeria cuenta también que ha habido gente, como Daniel que vino de la Parada y se ha regresado. "Es que no había ventas, explica, todavía no hay mucho. No se han dado cuenta que había que perder al principio para poder ganar después. Por eso hay puestos vacíos". Y continúa dando noticia "La gente de La Parada (la que ha regresado) es casi la mitad de los que fueron parte del conjunto. Ahí están con Bayona (un asesor de asociaciones). Y han llegado otros nuevos". La gente de la municipalidad de La Victoria dice *¿Quién les dijo que se fueran? Nosotros no les dijimos que se fueran.*

Ofelia, que está en su puesto, con el cabello recogido y cubierto con una gruesa banda de tela para protegerlo del viento que trae el polvo, se refiere a la misma cuestión: "Hay gente que no valora. Que se ha regresado, como Maura. O que están aquí y no quieren pagar una cuota mensual para el mantenimiento y limpieza. Dicen que ya han pagado al ingresar. ¿Cuánto? Hay puestos por los que se ha pagado 5 mil, 4 mil o 3 mil y pico. Ella ha pagado 5 o 4 por un puesto de 12 metros. Piden que haya piso asfaltado. No valoran que estamos bien, con espacios amplios, ordenados, limpios por más que haya polvo. Que esto ya es una cosa formal".

Vendedores de larga data

Los comerciantes de Tierra Prometida, tenían años como ambulantes en La Parada. Allá, según apreciación de Pablo Briceño (entrevista 14.06.2021), antiguo funcionario de la Municipalidad de Lima, amplio conocedor de esta zona, había tres niveles:

- Pequeños ambulantes llamados "chauchilla", que tenían poco capital, una mesita o un costalillo.
- Intermedios, con más capital, más productos, hasta –en algunos casos- un ayudante.
- Pequeños mayoristas que alquilan partes de depósitos.

Comerciantes de todos estos niveles han venido a Tierra Prometida y también se han desplazado hacia otros lugares. Briceño menciona como ejemplo del segundo caso a la Sra. Bracamonte, que vendía rocoto, era como una pequeña mayorista. No quiso participar y se compró un puesto en San Juan de Lurigancho, al fondo, por Jicamarca. Después se trasladó a Santa Anita. Las historias siguientes se concentran en quienes optaron desde un primer momento por Tierra Prometida.

Valeria es de Huarochirí. Tiene 62años. Se vino a Lima a los 12 años, a casa de una tía. Luego vino su mamá –que la extrañaba mucho- con sus hermanos. Trabajó con un japonés, concesionario que atendía a trabajadores en fábricas; ella cocinaba, ganaba el mínimo y no había perspectiva de mejora. A los treinta lo dejó para dedicarse al comercio en La Parada, en el rubro del ají. Tenía un tío que se dedicaba a este negocio. Hace diez años se ha hecho cristiana, porque, según dice, en el comercio hay mucha gente maleada, que bebe, que no sabe controlarse.

Tiene dos hijos, uno de 41 y otro de treinta y pico, ambos trabajan en transporte, en una combi. El primero bebía y fumaba (droga), era muy difícil, su esposo se fue por no saber cómo enfrentar esa situación. Ambos han tenido parejas siendo muy jóvenes, sobre los veinte. Su hijo ahora ha cambiado. También tiene nietos.

Sobre los comerciantes de Tierra Prometida, precisa que se abastecen del Mayorista, también traen de la chacra, algunos van a un puente donde vienen camiones.

Ella llega a su puesto como a las 3 am y se queda hasta las 2 pm. En su casa, hace una siesta en la tarde, en su casa y en la noche se va a dormir a las 10 pm.

La Sra. Betty es vecina de puesto de Valeria. Es pequeña y menuda. Tiene cincuenta años. Es de Andahuaylas. Vende papas y su puesto se ve bien surtido. Tiene veinte años en este negocio desde que se inició en La Parada. Al principio le fue difícil pues sentía vergüenza. Nadie en su familia se había dedicado al negocio, esto es, al comercio. Antes estuvo trabajando en un taller de confección, al destajo.

Betty tiene dos hijas profesionales, una ha terminado administración y la otra fisioterapia, y un hijo menor que ha ingresado a la Universidad, pero no ha querido matricularse porque no quería hacer educación virtual, pensaba que no iba a aprender igual. Sus hermanas están detrás de él para que no lo vaya a dejar.

Recuerda que su mamá aprendió a leer y a escribir porque su madre la apoyaba. En cambio, su padre, es decir el abuelo de Betty, no quería que su hija estudie. Ella le decía que había ido a pastar a los animales para esconder que había ido al colegio. Su mamá también decía lo mismo.

En visitas posteriores a su puesto se ve que éste está más provisto de mayor variedad de papás. En La Parada tenía que pagar un sol por cada saco en el depósito y hacer otros pagos que aquí se está ahorrando.

En una hilera paralela de puestos encuentro a Moraima y Julio, a quienes conocía, y son pareja. Ambos comparten el puesto que es herencia –desde La Parada- de la mamá de Moraima. "Yolita" se llama, por el nombre de la mamá. Venden lechugas, habas y alverjas.

Originalmente la mamá vendía yerbitas como manzanilla, hierba luisa. Fue una de las primeras en llegar a la calle 3 de febrero, uno de los costados del antiguo Mercado Mayorista.

Moraima y Julio se conocieron siendo catequistas, en la Parroquia de La Victoria, el distrito donde viven. Julio tenía un puesto de cebiche detrás del Poder Judicial, pero tuvo que dejarlo por la epidemia del cólera que se desató en 1991. Tenían 16 años vendiendo en La Parada.

Moraima es parte de una familia de seis hermanos. Uno de ellos –mayor- entró a la lista de los empadronados para venir a la Tierra Prometida. Otros se dedican a otros trabajos: uno tiene moto, otro repara celulares.

Moraima y Julio se complacen recordando una fiesta que hubo por el Acuerdo Municipal que fue el punto de partida de Tierra Prometida. Se sienten confiados de poderse quedar aquí. Conversamos que, en medio de tanta inestabilidad que hay en el país, Tierra Prometida estaría entre las cosas estables.

En un puesto cercano (zona B) hay un hombre que vende ollucos, enteros y también picados. Le compramos un montón de ollucos picados que tiene sobre una balanza. Se llama Martín. Tiene cincuenta años. Es de Huancavelica, trabajó en la Hidroeléctrica del Mantaro y habla con mucho orgullo de la gran obra que ésta es. Trabajaba como "tercero", lo que resulta alguna forma de contrato indirecto, limpiando el aceite que chorreaba de ciertos tubos y barrenando. Pero se acabó su contrato. Entonces se vino a Lima y un cuñado le dijo que trabajase con él. Le dio una batea para que lavase ollucos y le dio la tarea de picarlos. Así se quedó en La Parada.

La conversación con todos ellos –ellas y ellos- de una u otra manera empieza a partir de una pregunta mía: ¿cómo así se iniciaron en la venta ambulatoria en La Parada? Y en algún momento aparece otra pregunta de mi parte, respecto a sus hijos, ¿a qué se dedican? La primera pregunta apunta a explorar si participaron alguna vez del mercado de trabajo, como asalariados y de ser así, bajó qué condiciones. La segunda pregunta busca explorar la cuestión de la reproducción intergeneracional de la informalidad.

Se trata de personas que están entre los cuarenta y sesenta años. Y en Tierra Prometida las hay muchos mayores. Quiere decir que una gruesa franja se incorporó al mundo del trabajo en los años ochenta; otros antes y otros después, en los setenta o en los noventa. Un período en el cual la

población crecía mientras que la población asalariada iba disminuyendo en términos relativos (Verdera 1983)

Según Figueroa y otros (1996), desde 1975 se inicia un proceso de pauperización significativa en el Perú. A partir de 1976 se inicia una reducción constante de los salarios reales. Tomando como año base 1985, los ingresos entre 1976 y 1985 cayeron de 185.6 a 100 y paulatinamente a 49.4 en el año 1992. Otros países de América Latina mostraban también severas reducciones de los salarios reales, aunque la del Perú era más pronunciada. Respecto al ingreso del autoempleo, sus datos comprenden un lapso más corto, que muestra una caída de 126.6 a 25.3 entre 1987 y 1992. Entre 1985 y 1994 aumentaron los niveles de pobreza a nivel nacional (41.6% a 49.6%) y más aún en Lima (27.4% a 37.6%). Figueroa y otros (1996) explican el aumento de la pobreza en el Perú básicamente a través de la caída de los salarios reales. Se preguntan "¿Qué proporción del incremento observado en la pobreza y la desigualdad en el Perú en las últimas dos décadas operó a través de la exclusión del mercado?" La respuesta es que "la exclusión de los trabajadores de empleos asalariados [esto es, la posibilidad de acceder a este tipo de empleos] se ha incrementado, pero la magnitud del cambio no es marcada. Lo que realmente es significativo en el Perú es el alto nivel de exclusión de los trabajadores de empleos asalariados, y no así el cambio" (1996: 78). Ese alto nivel es una característica estructural, habiendo señalado previamente que en el mercado laboral operan mecanismos de racionamiento cuantitativo que dependen de los activos culturales que poseen los trabajadores para un tipo específico de calificación. (1996:56)

Moraima y Julio, con dieciséis años vendiendo en La Parada, continúan con la actividad iniciada por la madre de ella. De menor edad que un amplio sector, tampoco son jóvenes. Entre quienes conocemos y otros cercanos a ellos, es posible percibir una diferencia respecto al futuro que se abre para sus hijos e hijas, la preparación que han podido darles y las oportunidades laborales que se les abren. Un tema sobre el que habrá que volver.

"Para hacer un mercado hay que padecer"

En una segunda visita a Tierra Prometida, en octubre, recorriendo el mercado alrededor de las 10 de la mañana, hora en la que algunos puestos ya han cerrado y varios vendedores están dedicados a tareas de ordenamiento y limpieza, se hace evidente la cantidad de puestos cerrados en forma permanente. Valeria, que está vendiendo en el suyo, trasluciendo su empatía por la gente que se ha ido, explica "Hay un abuso total de Alicia Rueda y Chela Vidaurre, con Chipoco. No sabemos nada de nada porque no informan. Han arreglado para quedarse seis años más – ¿cómo pueden hacer

eso? ¿en asamblea han tomado algún acuerdo? – Pueden hacerlo porque somos gallinas. No necesitan asamblea, arreglan los papeles no más." (entrevista 20.10.2021). Me da el teléfono de Daniel, que se regresó a La Parada, y me dice que lo llame, que me reúna con él y que le pida que lleve todos los papeles sobre Tierra Prometida.

Siempre con su gorro de tela guinda en la cabeza que le da una apariencia de prolijidad, Ofelia viene de lavarse las manos. Su puesto, donde la estamos esperando, se encuentra en una esquina al interior del mercado. Sobre un tabladillo, le espera un plato bien servido, protegido con un plástico. Es su desayuno, aunque es media mañana. Más temprano no tiene tiempo de desayunar porque tiene que atender a los clientes.

Algunos de los puestos cerrados –según Ofelia- son de personas que ya terminaron de vender, pero otros, que están cerca, han sido clausurados por la Junta Directiva porque los titulares no han estado yendo a vender. Uno de ellos que está a la vista, sería de una señora que viajó a provincia sin avisar. Clausurándolos, la JD busca presionarlos para que reabran el puesto.

Figura 19.

Puesto clausurado por la Junta Directiva de la Asociación

Fuente: Archivo personal

Ofelia dice que hay mucho desorden, que todo es una chanfaina. Que Alicia Rueda -vende papas en el pabellón G- y Chela Vidaurre -vende papas nativas, cerca de ahí, cerca de la puerta- son las responsables y que ella no se va a meter. Hay cosas que se han entendido mal también, continúa.

Para ingresar han pagado cinco mil setecientos, cuatro mil setecientos y tres mil setecientos por los puestos de doce, nueve y seis metros. Ella tiene uno de doce. Es un cobro por ese año y medio. Pregunta por Susana [Villarán] y dice que ella va a proponer que la inviten al aniversario, porque es gracias a ella que están aquí. Recapitula los argumentos de los descontentos y al mismo tiempo los cuestiona:

> "¡Porqué tengo que tener tierra!, dicen algunos. La gente está confundida por lo que ha pagado, creen o quieren que ese monto cubra todos los costos. Y no quieren pagar por los servicios. El agua es cisterna, el recojo de basura es privado. Se tienen que cubrir y son gastos aparte. En La Parada pagaban mil quinientos soles mensuales.
>
> "Acá no hay negocio", dejando sus puestos se han ido. Hay chismes que el teniente alcalde de La Victoria les ha dado permiso, la mayoría se ha trasladado ahí. Los pabellones D-E están clausurados, están vacíos. Tanto hemos padecido y no valoran.
>
> Acá hay gente de Santa Anita, de Villa El Salvador, del Minorista de la fruta, han empadronado al que le ha dado la gana, al hijo de …, al nieto de …
>
> Dijeron "agarro veinte puestos para alquilarlo". Han visto que tienen que trabajarlo y pagar y se han ido. Ha habido gente que ha alquilado (a terceros, no titulares).
>
> Para hacer un mercado hay que padecer. Tenemos que correr. Los clientes se han acostumbrado a ser engreídos y hay que engreírles. Allá es inseguridad, están los malandrines que les cobran por su vereda. Dicen que se van siguiendo a sus clientes. Ahorita tengo nuevos clientes. Los restaurantes entran acá. De Ceres, de Vitarte, como vendemos seleccionado. La fecha de vencimiento es primordial." (Entrevista 25, 2021)

El puesto de Ofelia está atiborrado de botellas de sillao de diferentes marcas y presentaciones, también tiene fideos chinos, láminas de fideo para wantan, condimentos diversos.

"Tenemos sombra"

Chela Vidaurre es parte de la Junta Directiva de la Asociación que administra Tierra Prometida. Está ordenando montoncitos de papa que ya son desechos, limpiando el puesto. Un gato negro merodea en el puesto. Le hago unas bromas sobre el gato y me reconoce a pesar de la mascarilla y de los años que no nos vemos.

De acuerdo a su testimonio, vinieron 2700 comerciantes de La Parada y han quedado 1900. La oposición se fue a los quince días, quejándose de que no había negocio. Según ella, si se hubieran quedado todos, habría más negocio, los clientes por fuerza habrían venido.

La Municipalidad de La Victoria no cerró con rejas –agrega- dando a entender que, si hubiera bloqueado el acceso a las calles de La Parada, el regreso hubiera resultado inviable. Idea que es sentido común entre quienes conocen lo que es el ordenamiento del comercio ambulatorio: sin acciones de mantenimiento para evitar una nueva ocupación de las calles, esta es inevitable. Quizá tampoco ha sido interés de la Municipalidad de La Victoria –al menos de funcionarios de algún nivel- evitar la ocupación, sea por evadir conflictos o para captar algún tipo de ingresos.

No deja de trabajar mientras conversamos. Le da indicaciones a un muchacho, que es su ahijado. Le dice que se lleve los montoncitos de papa a alguien para sus chanchos. Su ahijado la ayuda. Tiene dos o tres ayudantes. Uno para lavar la papa. Su puesto tiene unas parihuelas o plataformas que evitan que la papa esté sobre la tierra. Algunos otros puestos también las tienen, pero no todos. O tienen una parte del puesto con parihuelas y otra parte sin ellas.

Comenta que aquí celebran los cumpleaños en la zona de comedor. Y que están mejor: “tenemos sombra”.

El pabellón de la fruta

Por el mercado, las vendedoras hablan sobre el Campeonato de futbol de hombres que habrá ese día a la 1 pm. Al día siguiente habrá uno de mujeres. Son parte de las celebraciones del primer año de Tierra Prometida, que se cumple el 8 de noviembre, aunque no saben si la celebración será en la misma.

En el otro extremo del mercado, han inaugurado el pabellón de la fruta. Las señoras de la fruta estaban bailando, tirando caramelos por los pasillos.

Se trata del pabellón G. A diferencia de los pabellones que fueron ocupados en el primer momento, los puestos tienen plataforma de cemento. La fruta se ve ordenada y limpia. Colocar el cemento les ha costado trescientos soles por puesto (de doce metros aparentemente) según explica una señora que nos vende uvas. Ella es natural de Huancayo y está con su hija que le ayuda. Esta joven nació en Satipo.

Los que están aquí vienen de La Parada y de Electra (un local que también está por La Parada). Algunos puestos son bastante grandes.

Son la muestra de lo que el conjunto del mercado podría ser si no hubiera habido el cúmulo de problemas por los que han pasado. En una primera etapa, las divergencias y divisiones entre las asociaciones que bloquearon la posibilidad de un financiamiento por parte de la Caja Metropolitana

para habilitar el mercado. Posteriormente, la oposición del municipio de Santa Anita y los vaivenes entre distintas autoridades.

Las denuncias sobre irregularidades en Tierra Prometida

Las primeras tentativas de tomar contacto con Daniel, proponiéndole conversar, dieron como resultado que me enviase por wasap tres videos.

Un video está disponible en YouTube con el título "Irregularidades en Tierra Prometida"[58]. Muestra escenas del mercado, con intervenciones de comerciantes descontentos y de miembros de la Junta Directiva, ante un regidor de la MML. Se escuchan expresiones de los primeros: Era una esperanza … Promesas de formalización que no se ve hasta el momento … Siendo muchas las irregularidades.

Alguien se refiere a la Asociación inscrita con la partida 1316 2497 en los Registros Públicos –esto es, ante la SUNARP- de Lima y cuestiona su legitimidad con varios argumentos. Fue constituida e inscrita el 16 de enero del 2014, solo un mes antes de firmar con EMMSA el Contrato de Arrendamiento el 27 de enero, a espaldas del Consejo Metropolitana. Son sólo 32 personas naturales. No representaban ni representan a los comerciantes que son 2,500. La inicial vigencia de su Comité Directivo era 2013-2015. Ahora es enero del 2026. La ampliaron y la volvieron a reelegir como Presidenta a la Sra. Vidaurre.

Un dirigente interviene: Acá no manda ni guachimán, acá mandamos nosotros los dirigentes. Qué va a hacer acá el regidor en un mercado privado.

El video muestra stands vacíos. Alguien explica: Los stands están vacíos porque son los mismos propietarios los que tienen que abrir y si tienen COVID no pueden abrir; si el stand no se abre, ponen una cinta amarilla se llevan la mercadería al depósito

Se escuchan otras denuncias: En tiempos de COVID venden a un sol el agua. Para que les vaya bien su venta cierran con candado el agua. Los vendedores tienen que lavarse con hielo seco. Pagando 50 céntimos por usar los servicios. En la puerta de los bancos, les quitan el voucher. La mercadería de la Sra. Vilma apareció en el almacén. Amedrentamientos como estos sufren diariamente. Hay falta de gestión. Los comerciantes están mortificados.

Otro video corresponde a una edición del Programa Hágase justicia que se transmite por Facebook. Se titula COMERCIANTES DEL MERCADO MINORISTA TIERRA PROMETIDA SUFREN ABUSOS. "Este es

[58] https://www.youtube.com/watch?v=jyf1D-NvDsA&ab_channel=RegidorChamba

el llanto y el dolor" dice alguien y continúa con palabras inentendibles en medio de un barullo. Regidores de la Municipalidad de Lima están recorriendo Tierra Prometida, han llegado a verificar las quejas; los acompaña un policía. Una comerciante les dice "No me quieren devolver", y agrega "porque yo tengo problemas familiares" como recalcando su necesidad. Alguien añade que la señora Vidaurre, dirigente de la Asociación de comerciantes que administra el mercado, ha sido reelegida hasta el 2026.

Otra persona dice que los regidores no tienen autoridad para fiscalizar. Los administradores Carlos H y Ricardo M exigen de manera agresiva al policía que se retire del mercado. Este dice que sólo se trata de una constatación.

Se menciona que el Departamento de investigación criminal de Ate ha enviado una notificación contra la Sra. Vidaurre, que hay una denuncia presentada ante la Fiscal Provincial Jessica Gomero Palomino Fiscal Provincial. La denunciante sería la señora Reyna Villalobos. El tenor de la denuncia es el siguiente: Exigen que los comerciantes, a pesar de que no venden, cumplan con sus pagos. Presión a los comerciantes. Chipoco y su esposa han llevado a la ruina a miles de comerciantes.

Un tercer vídeo, titulado ABUSOS e IRREGULARIDADES, muestra un mitin en Tierra Prometida. Un comerciante muestra un recibo de ingreso a caja de camiones y carretilleros y pregunta "¿Dónde está ese ingreso?" (…) "el 95% de comerciantes estamos disconformes". Denuncia la prepotencia y maltrato del gerente, el Sr. Chipoco y que les obligan a renunciar si no están de acuerdo con las irregularidades y las malas ventas. Otro hombre, con chaleco verde, exclama ¡PUEDEN PRESENTAR SU RENUNCIA! Se produce una gritería y alguien le enrostra ¡Da la cara PAYASO!

No ha sido posible ubicar en internet ni el segundo ni el tercer video. Sin embargo, se encuentran otros de fechas posteriores en los que se reiteran reclamos y denuncias, como se verá más adelante.

10.6. Regreso a La Parada

Ubicamos (en plural, pues es mejor ir acompañada a La Parada) a Daniel en su puesto de venta un viernes de noviembre del 2021. Estuvimos algo más de dos horas, entre 8 y 10 de la mañana, andando por Bauzate y Meza hasta San Pablo, de ahí, por San Pablo, una cuadra calle abajo y dos calles calle arriba, hasta Agrosani, una especie de mercado semi cerrado de ambulantes donde se vende cebolla, vainitas, zapallo, entre otros. Esta era una de las asociaciones que formaba parte del grupo que quería ir a Tierra Prometida.

Daniel está en la esquina de Bauzate y Meza y la calle San Pablo, en su puesto al lado de un tacho de basura. Vende rocotos y pimientos. No fue muy difícil encontrarlo. Preguntando, preguntando. Una señora respondió: ¿uno bajito, gordito, que era basurero?

Lo conocí antes de su participación en la Mesa de Trabajo que logró el Acuerdo de Concejo. Representaba a la Asociación 26 de julio. Algunos años antes había recorrido calles de La Victoria hablando sobre el comercio ambulatorio con él y otros. Hablamos sobre su regreso a La Parada. Dice que lo hizo, al igual que muchos, porque "los clientes están aquí". Que allá le toco un puesto al lado de una puerta que nunca se iba a abrir (la puerta cercana a la Av. San Luis). Según él, el sorteo no ha sido tal. A los parientes de la Sra. Vidaurre le han tocado buenas ubicaciones.

Afirma que ha hablado con el Gerente de Desarrollo Económico de La Victoria, José de la Cruz, que no los van a molestar. En realidad, dice, el traslado fue algo financiado por la ATU.

Se refiere al video que me envió, precisando que el regidor que aparece ahí es de Podemos.

Que Chipoco –que nunca ha dejado de cobrar como asesor- ahora se ha convertido en el que hace y deshace en Tierra Prometida, cómo puede ser gerente, es un abogado; el gerente tendría que ser administrador. Ha puesto a su esposa como Gerente de Seguridad y a su cuñado como Gerente de Cobranzas. Él es el responsable. A la Sra. Vidaurre se le puede perdonar porque ella no ha estudiado. Pero él es abogado y se aprovecha.

Que estuvo en una reunión de delegados (aunque él no es delegado) con Chipoco. Me recomienda fijarme en la adenda 3 firmada con EMMSA (que me envía más tarde por wasap)

Que hable con Yolanda Núñez, que está a media cuadra (en San Pablo) donde vende limones. Ella también ha vuelto de Tierra Prometida.

La ubicamos. Dice que la gente ha sufrido mucho, que una señora estuvo muy mal por el stress. Que, a Daniel, que pagó más de cinco mil, le han devuelto tres mil y le han dicho que la diferencia es por varios conceptos (limpieza y otros). Por su parte, le ha pedido a su esposo que trabaje en el puesto de Tierra Prometida.

Afirma que el Acuerdo de Concejo lo han ido desnaturalizando. EMMSA le alquila a la Comisión y la Comisión les alquila a los comerciantes. Y que la Comisión se conformó por personas designadas a dedo por la Sra. E, que fue funcionaria de EMMSA y es comadre de la Sra. Alicia Rueda. Han puesto una denuncia en la fiscalía y han hablado con el congresista Bermejo.

Llama la atención la cantidad de actores que están dentro del radar de Daniel. Hay tres municipalidades. Dentro de la Municipalidad de Lima, a su vez están el alcalde Muñoz, la empresa EMMSA, los regidores. Por otro lado, la Municipalidad de La Victoria, con el alcalde y con el Gerente

de Desarrollo Económico y de otro lado, la Municipalidad de Santa Anita, con el alcalde Nole que estaría interesado en sacar a la gente de Tierra Prometida cuando termine su contrato. Asimismo, la ATU, que es la Autoridad de Transporte Urbano. También la Fiscalía y el Congreso vía el congresista Bermejo. Unos representan intereses contrarios, otros recursos que pueden ser usados para contrarrestar a determinados actores. Todos vienen a ser actores frente a los cuales hay que estar alerta para actuar oportunamente.

Ante situaciones adversas no siempre resulta claro quién es el responsable. Las puertas cercanas al puesto de Daniel, que no iban a ser abiertas, parecen obedecer a una maniobra de la Junta Directiva pero no necesariamente es así.

Con un pie aquí y otro allá

Tito Gutiérrez es el esposo de Yolanda Núñez, la señora que vende limones en La Parada. Lo visitamos en Tierra Prometida. El puesto está en el pabellón E. Cuenta su lado de la historia (entrevista 3.12.2021): Él se dedica habitualmente a la venta de bolsas en La Parada, pero está ayudando a su esposa para que no le quiten el puesto ya que ella se ha ido a La Parada; además, está es temporada baja en su negocio habitual.

Se vende muy poco porque estos puestos están pegados a la pared que da a la Av. San Luis y los vecinos han bloqueado el tránsito por la parte posterior con rejas. También han plantado arbolitos donde estaba el estacionamiento.

Se queda hasta las 10 u 11 de la mañana. Se vende sólo por encargos, esto es, atendiendo pedidos. El público no llega. Lo que queda lo lleva a su esposa, para que lo venda; no todos los días, irá mañana.

Tito tiene 54 años. El y Yolanda se conocieron desde chicos, en Huancayo. Vinieron juntos a Lima cuando la empresa en la que él trabajaba –la cooperativa de producción de frazadas Huancatec- quebró. Su esposa, en cambio, siempre trabajó con el limón. Tienen cuatro hijos. Uno es chef, la segunda es militar, la tercera terminó trabajo social en San Marcos y la última quiere estudiar medicina.

Ofelia me precisaría después que no fueron los vecinos quienes pusieron los arbolitos sino la misma municipalidad. “Eso ocurrió los primeros días. Cometimos el error de cerrar las puertas posteriores porque creíamos que iban a invadir”.

10.7. Dinámicas de competencia, conflicto y socialización

Un mercado es un espacio en el que se entremezclan distintas dimensiones, tanto económicas como políticas y sociales. Tierra Prometida ha significado, para quienes vienen de La Parada, empezar de nuevo, lo que da especial fuerza sea a las esperanzas como a las decepciones.

La competencia dentro del mercado

Un mercado es un espacio en el que la competencia es normal, incluso deseable, pues los compradores tienen la posibilidad de escoger entre productos semejantes o alternativos y optar según sus gustos y posibilidades, lo que a su vez favorece a los vendedores que ven llegar un público abundante.

La ubicación dentro del mercado es clave desde el punto de vista de las ventas. El principal argumento de quienes se han ido es que les tocaron malas ubicaciones. Los puestos más cercanos a las avenidas principales, a las puertas ubicadas en esas avenidas o los que están en esquina son los más valorados. Algunos vendedores con puestos a mitad de pasillo buscan compensar esa situación con mecanismos que les permitan atraer a los clientes. En algunas esquinas se ve gente vendiendo volúmenes pequeños de mercadería como si fueran ambulantes. En una de ellas, hay un solitario banco de plástico y sobre él un depósito metálico como el que se usa para pesar unos cuantos kilos, con limones. Son medios para que las personas compren o indaguen de quién es el producto y así atraerlos a su puesto.

En el caso de quienes se quedaron en Tierra Prometida, resienten la competencia que juzgan desleal, por parte de quienes no son verdaderos minoristas.

No muy lejos del puesto de la Sra. Ofelia, hay un puesto relativamente amplio y muy bien surtido de productos para chifa, que vendría a ser su competencia. Según ella, han entrado mayoristas a Tierra Prometida pese a que este mercado está dispuesto para los minoristas, para los ambulantes minoristas. Por la plata – dice- la directiva ha aceptado. Antes a los ambulantes no nos consideraban, nos veían como poca cosa. Recién cuando la Caja Piura entró a La Parada y empezó a prestar, se vio que pagábamos puntual.

Otro caso de competencia que juzgan desleal es la que proviene de camiones que llegan a la plataforma de carga y descarga. Moraima se queja de los camiones que venden lechugas directamente al público. Son camiones que traen mercadería para los vendedores con puestos en TP, pero se quedan y venden directamente. En el caso de los que venden pepinos, han hecho

respetar un horario; los camiones sólo pueden vender hasta cierta hora. Pero los que venden lechugas lo hacen todo el día. Y este no es un producto que se pueda guardar.

La plataforma es un área en la que –a media mañana- se ven estacionadas camiones y pequeñas camionetas. Hay una en cada extremo del mercado. En la que está próxima a los pabellones A-B- etc., hay camiones cargados de sandías y pepinos y otros más, a lo largo de unos doscientos metros. Las camionetas son cerradas, y están atiborradas de mercadería diversa (cebolla china, coles, etc.).

Una de esas camionetas es la movilidad de una clienta de Valeria. Justamente llegamos a la plataforma siguiendo sus pasos mientras trasladaba mercadería, con una carretilla, para esa clienta. Felicita, la vecina de Valeria me dio la pista, mostrándome de pasada las dos carretillas que ella tiene en su puesto para hacer sus propios traslados. Abastecen así a quienes compran para restaurantes.

Vivir en modo conflicto

Contrastar versiones de quienes están en La Parada y quienes están en Santa Anita ayuda a problematizar y matizar el panorama que une a ambos escenarios como si fueran hermanos siameses. Por eso, en una visita en abril del 2022, le comentó a Ofelia la conversación sobre la denuncia contra la municipalidad, contra Villarán-Castañeda-Muñoz de la que me habló Daniel en La Parada; denuncia que cuestiona la adenda 3.

Dice que no tienen fundamento, que Daniel estuvo en el grupo de los treinta dos que formaron la asociación, igual que "la flacucha que vende rocotos". Que eran las 22 y las 14 asociaciones (…), que ese grupo chapó a los más rapiditos, al que vendía ollas y cucharones que no tenía nada que ver. Que se pelean por la cobranza, por tener la economía. Se refiere también a otros dirigentes … a Guillermo G, uno laberíntoso, a P., a la Sra. Vidaurre; al gerente de la MML que ahora está preso, que a la vez era gerente de EMMSA. El problema tiene que ver con EMMSA.

Y continúa:

> "No tienen idea de lo que ha costado estar acá, cómo se logró el Acuerdo de Concejo, el papel que jugaron los regidores, gente seria de entonces, regidores del PPC, no como ahora que cualquiera es regidor, y la Gerencia de Desarrollo Económico. Que en esa época teníamos las puertas abiertas en la Municipalidad, nos invitaban cafecito, entrabamos a la sesión de Concejo. No como ocurrió después con Castañeda. Lo que invertimos en asesores, nos costó. Chipoco fue hábil, movió a los del Tren y el gobierno presionó en la época del COVID. Todo esto antes de la vacancia a Vizcarra y cuando empadronaron en El Parque El

> Migrante, fui la primera y les dije [si no vas] “te vas a quedar sin puesto”.” (Entrevista 4.04.22)

Varios de los comerciantes con los que converso, que son líderes de opinión y personas influyentes, aunque no tengan ningún cargo mencionan que el alcalde de Santa Anita también ha querido sacar provecho, hacer negocio con este terreno.

Valeria tiene otra actitud. No piensa irse de Tierra Prometida, pero se siente muy próxima a quienes se han ido. Conversamos sobre la pareja de esposos que está con un pie aquí y otro allá. Me dice que hay que comprender a los que se han ido. Ver cómo son sus entradas. Algunos viven con los ingresos del día, no tienen otros ingresos, no pueden aguantar, no pueden perder.

En mayo del 2022 veinte comerciantes fueron desalojados del mercado de Tierra Prometida por la directiva. Se reúnen para protestar en la puerta del mercado. Algunos comerciantes levantan un cartel que dice CONTRATO DE ALQUILER Y ADENDAS PRODUCTO DE LA CORRUPCIÓN.

Uno de ellos, Wilfredo Guzmán, ante la presencia de la prensa[59] presentándose como presidente del frente de defensa de productos perecibles de Tierra Prometida y La Parada, declara lo siguiente (transcripción no textual):

> En este momento estamos recibiendo despojos y pillajes de los puestos por parte de Edgar Tinoco, más la Comisión Ejecutiva que él ha formado. En su momento ha sido funcionario de la Municipalidad y ha aprovechado sus buenos oficios para conseguir el alquiler de Tierra Prometida. El Acuerdo 536 dice que todos los comerciantes de productos perecibles debemos ser reubicados en Tierra Prometida. Han regresado muchos a La Parada porque hay represalias. Queremos que intervenga el alcalde de Lima. No queremos asumir la administración. Queremos que la Municipalidad de Lima asuma el control de este mercado, porque es de su propiedad, no es propiedad de los comerciantes[60]. Esa sería la etapa de formalización de nosotros para dejar las vías públicas. (13.05.2022)

Ante otro medio, también en mayo del 2022, el señor Wilfredo Guzmán, líder que se presenta como Presidente del Frente de Defensa de comerciantes de Tierra Prometida-La Parada, denuncia desalojos y falta de rendición de cuentas por parte del administrador Edgar Tinoco, así como falta

[59] https://www.tvperu.gob.pe/noticias/locales/desalojan-a-comerciantes-del-mercado-tierra-prometida-en-santa-anita

[60] Quizá toma como referencia que la MML tiene bajo su propiedad y administración directa cuatro mercados municipales, dos de ellos tan importantes como el Mercado Central y el Mercado Minorista, este último en La Victoria. Los comerciantes, alquilan anualmente los respectivos puestos a la municipalidad.

de salubridad[61]. Recalca que no desean asumir la administración del mercado, sino que sea la Municipalidad la que se encargue de ello[62].

Otra señora en la misma entrevista explica la situación en estos términos:

> "Allá adentro no puedes enfermarte, no puedes poner a tu hijo, tiene que estar el titular. No respetan ni muerte ni enfermedad. Si te enfermas cierran tu puesto. La gente no habla porque tiene miedo. Más de la mitad está perjudicado. Lucran con nuestros puestos. No hay luz, no hay agua. Vivimos en pura tierra. La gente no habla porque tiene miedo" (13.05.2022)

El conflicto se da por razones que cada parte encuentra cómo justificar. Pero las actitudes para encararlo anclan en la experiencia de vida, en las expectativas y prioridades de cada uno. Quienes están en Tierra Prometida y quienes han vuelto a La Parada han compartido o comparten la experiencia dura de haber trabajado en la calle y pasar la mayor parte del día en un espacio que, en el caso de La Parada en particular, se caracteriza por ser intenso y duro. Para ciertos sectores lo que encuentran en Tierra Prometida les resulta positivo a pesar de las dificultades y sin por ello estar necesariamente de acuerdo con la directiva, mientras que otros encuentran que los criterios y procedimientos que ésta maneja son intolerables. Se expresan a través del Facebook denominado "VÍCTIMAS 2745 trasladados al mercado Tierra Prometida" exhibe como información del grupo: pedimos al alcalde lima restitución a los despojados, administración sea la misma municipalidad, contrato directo a cada comerciante. En un video de agosto del 2024 una señora se queda por los pagos que ha hecho a la administración, por haber sido obligada a trabajar sin ayudante a pesar de padecer problemas de salud, no obstante lo cual fue separada del puesto.[63] Lo que evidencia que el movimiento de crítica –así sea numéricamente reducido, teniendo en cuenta el número de miembros (114) del grupo de Facebook- contra la Asociación que administra Tierra Prometida se ha mantenido desde el 2021 hasta el presente año.

---

[61] https://www.youtube.com/watch?v=jVrwn5I4CSc&ab_channel=BuenosD%C3%ADasPer%C3%BA

[62] La Municipalidad de Lima, a través de la Gerencia de Desarrollo Económico, administra cuatro mercados de su propiedad: el Mercado Central (en el Cercado de Lima), el Mercado Minorista y el Mercado 3 de octubre (en La Victoria) y el Mercado de la Unidad Vecinal N° 3. Son el remanente de una época en la que existían trece mercados municipales, la mayoría de los cuales fueron privatizados (comprados por los trabajadores conductores de los puestos). La MML no está, por tanto, en la línea de hacerse cargo de nuevos mercados. El Gran Mercado Mayorista constituye un caso aparte y está a cargo de EMMSA. En el proceso de diálogo que llevó al Acuerdo de Concejo mediante el cual se aprobó facilitar el uso del terreno al frente del GMM para los comerciantes de calle de La Parada no apareció la idea de un nuevo mercado municipal.

[63] https://www.facebook.com/reel/1606132373618937

Andar por el mercado

Un mercado como Tierra Prometida es un espacio tan grande que hay oportunidad para complementar ingresos. Hay quienes despliegan iniciativas comerciales, más allá de la venta en su respectivo puesto. Es el caso de Marcela, quien tiene un puesto de tomate cerca del puesto de Moraima. Todos los días, cerca de las 10 am deja su puesto a su hermana e inicia su recorrido por los puestos, a lo largo del mercado, recargando celulares a quienes lo necesiten. Otro es el de Carlos, "el hermano foquero" que ha sacado partido del hecho de que en Tierra Prometida no hay electricidad. Alquila focos recargables, que duran 3 horas a un sol cada uno. En la tarde los deja y en la mañana los recoge para recargarlos. Algunos le alquilan dos focos. Él trabajó diez años en La Parada, antes estuvo como estibador. En Tierra Prometida vende col china. Primero llegó al pabellón G y pasó, a raíz de un segundo sorteo, al pabellón A.

Marcela y Carlos que, debido a estas actividades, recorren el mercado, conversando con unos y otras, contribuyen a evidenciar en qué medida, este no es sólo un espacio de compra y venta, sino también de socialización o de integración social en términos de Giddens (1995: 173), esto es, un tipo de integración posible en contextos de copresencia. Giddens llama a prestar atención a las sedes en que transcurre la vida de las personas y a las características de estas sedes. Las y los comerciantes de este mercado pasan gran parte de su vida en él, como lo hacían también en La Parada, con la diferencia que en este caso se trataba de un espacio abierto, en el que a simple vista era posible percatarse de lo que ocurría a decenas e incluso cientos de metro o enterarse de ello por la facilidad con la que corrían los relatos y rumores. No ocurre así en Tierra Prometida, donde entre los puestos hay algún tipo de divisiones que les dan independencia, así las divisiones sean sólo sacos de papas mientras que en otros son de triplay. Las filas de los puestos están más demarcadas aún y no es posible ver lo que pasa en las hileras que no están frente a la propia. Vender algún producto u ofrecer algún servicio –además de generar un ingreso adicional- puede ser interpretado como una estrategia para incorporar una senda espacio-temporal más amplia a la actividad cotidiana, evitando el aislamiento.

10.8.Cambio de escenario

Enero del 2023 ha marcado un cambio de escenario para Tierra Prometida en la medida que ha asumido la alcaldía de Santa Anita un candidato elegido bajo la bandera del partido Alianza para el Progreso, el señor Olimpio Alegría Calderón. Con ello se quiebra la sucesión de alcaldes que se manifestaron siempre en contra de la creación de este mercado en el distrito. Según la principal

dirigenta de la organización que conduce el mercado, ellos (los comerciantes en general) hicieron campaña por el señor Alegría. Inclusive muchos sacaron DNI de Santa Anita, cosa que ven como plenamente justificada porque pasan la mayor parte de las horas del día en este distrito.
En su Facebook personal, el alcalde resume su perfil de este modo: "Soy Olimpio Alegría un emprendedor como tú, estoy al servicio de nuestra comunidad y como sociedad".
Según la señora dirigenta, en base a lo conversado con él, "planean construir 1800 puestos, todos del mismo tamaño". Ve el panorama en términos favorables pues señala también que tienen una buena relación con el alcalde de Lima (que asumió el cargo también en enero del 2023) y que el gerente de Tierra Prometida está asesorando a la gerenta de EMMSA. Hasta qué punto se podrán hacer realidad sus expectativas es algo impredecible[64].

En un puesto del mercado Tierra Prometida, raro por su giro puesto que vende productos tipo bazar, se exhibe un polo con el nombre de Olimpio Alegría, pese a que han pasado ya varios meses desde las elecciones municipales del 2022. El viento mece la prenda que queda como rezagado emblema de lo que debe haber sido un apoyo más amplio en aquella coyuntura. Una expresión de relaciones de clientela basadas en el manifiesto interés por el intercambio de favores sin necesidad de revestirlo con proclamas de adhesiones ideológicas.

El clientelismo como base de las negociaciones entre políticos y comercio ambulatorio y otros sectores populares ha sido bien documentado en otros países. Cross (2018) ha analizado cómo se recrean los lazos de clientela en el caso de los vendedores ambulantes de Ciudad de México incluso cuando surgen partidos que se presentan como superación de ese tipo de prácticas, específicamente, las relaciones con el PRI en cierto período y con el PRD en un período posterior, que sirven para buscar excepciones y recodos en medio de los programas dirigidos a limpias la ciudad del comercio ambulatorio. En nuestro país, tales relaciones se establecen no necesariamente con el partido político dado que las organizaciones partidarias carecen de la coherencia y

[64] Aparte del riesgo de depender de las promesas de un candidato, hay otros elementos de incertidumbre. El 19 de febrero de 2023 hubo un intento de asesinato contra el alcalde de Santa Anita en plena vía pública a raíz del intento de desalojo de un ambulante. El 23 de mayo de este mismo año el teniente alcalde fue asesinado en su vehículo en un contexto que según los medios (AteNoticias.pe) tiene que ver con el enfrentamiento entre mafias de prostitución y comercio informal. https://atenoticias.pe/intentan-asesinar-a-alcalde-de-santa-anita-olimpio-alegria/

consistencia que sería de esperar sino en parte con el partido y en mayor medida con tal o cual líder o candidato.

10.9. Análisis y conclusiones

Tierra Prometida cumplió tres años de funcionamiento en noviembre del 2024. Es un espacio que encierra la inversión y esperanza de miles de comerciantes. Su apertura fue posible presentándolo como un "mercado temporal" que no requería licencia de la municipalidad distrital dado el contexto de pandemia. El alcalde de la municipalidad metropolitana y el gobierno avalaron y apoyaron su habilitación y el inicio de las operaciones. Sin embargo, esa definición encerraba una vulnerabilidad. El fin de la pandemia podría dar nuevo impulso a tentativas de la Municipalidad de Santa Anita para paralizar el funcionamiento del mercado.

El Acuerdo de Concejo Municipal del año 2013 no fue adoptado con un discurso de promoción de la formalización por ninguno de los actores involucrados. De parte de las asociaciones de vendedores ambulantes, su interés era mantener el nivel de sus negocios, considerándose parte de una misma unidad comercial con los mayoristas. Entendiéndolo así, la Municipalidad se avino a esta demanda en coherencia con una identidad política que auspiciaba la participación. Al mismo tiempo, las líderes de las asociaciones participaron entusiastamente en los mítines de la Campaña por el NO a la revocatoria[65].

"La formalización" aparece entre las consignas de las asociaciones de vendedores ambulantes de verduras y hortalizas en el contexto de la pandemia. Cuando el temor al contagio genera reacciones varias en el plano de la bioseguridad –incluyendo la hostilidad hacia los ambulantes- y pasa a convertirse en argumento para retomar la agenda del traslado a Santa Anita. Ubicados en un punto de intersección de los ámbitos de competencia de tres niveles de gobierno, ante la amenaza de evitar su actividad comercial o de arrinconarla, el discurso de la formalización es esgrimido por dirigentes de las asociaciones para fortalecer su posición negociadora.

[65] La consulta de revocatoria se llevó a cabo el 17 de marzo del 2013, tres días después del Acuerdo de Concejo N° 538 -2013 que sentó las bases para el traslado.

La llegada a Santa Anita resulta un hito que no será olvidado por los y las comerciantes de estas asociaciones. En otros contextos, diversos grupos de vendedores ambulantes en La Victoria y otros lugares de Lima se han visto en la necesidad de evaluar la perspectiva de dejar las calles, lo que usualmente pasa por adquirir un terreno. Los ambulantes de La Parada están en Tierra Prometida sin haber realizado ese esfuerzo de ahorro colectivo, que es mayúsculo, complicado y muchas veces no produce los resultados esperados.

En el año 2013 las 29 asociaciones desarrollaron una acción colectiva organizada en interacción con la Municipalidad de Lima. La disposición de la gestión Villarán a favor de completar la reforma de la comercialización de alimentos incluyendo a los vendedores ambulantes permitió un diálogo fluido y la aprobación del Acuerdo a nivel del Concejo Municipal, con el activo involucramiento de los regidores de Fuerza Social (movimiento de la alcaldesa) y sus aliados, así como del Partido Popular Cristiano.

La coyuntura del COVID dio lugar a que el gobierno nacional se involucrara en un asunto que hasta entonces estaba en el nivel municipal, con el interés adicional de liberar espacio para una estación del metro. Los ambulantes de La Parada que se habían quedado sin interlocutor municipal se encontraron entonces con una ventana de oportunidad y se beneficiaron de recursos externos a ellos mismos como son la posibilidad de acceder a elites gubernamentales y la posibilidad de contar con aliados influyentes. La capacidad de aprovechar una ventana de oportunidad y de hacer uso de recursos externos son características propias de los movimientos sociales (Tarrow 1994) que las organizaciones de vendedores ambulantes han logrado poner en juego en ciertas coyunturas. En el período 2013-2014 no lograron, sin embargo, su objetivo principal, básicamente por no poder manejar los costos de transacción asociados a la gestión de su propia actuación colectiva, esto es, al no poder evitar la división entre ellos mismos.

Una vez instalados en Tierra Prometida, la ubicación de su puesto al interior del mercado, la disposición y capacidad para superar el período inicial de menores ventas, la posibilidad de incidir en el funcionamiento del mercado, serán factores que contribuirán a establecer una diferenciación entre sus ocupantes.

La ubicación, que fue fruto de un sorteo, establece diferencias entre mayor o menor posibilidad de vender. Como se ha visto, tener un puesto en esquina o a mitad de un pasillo, estar cerca de las puertas o lejos de ellas, tienen consecuencias que en el peor de los casos han motivado a algunos a dejar Tierra Prometida.

La capacidad para superar un período con menores ventas depende de los ahorros que pudieran tener los comerciantes y de sus respectivos presupuestos familiares, en tanto que la disposición está asociada a factores extraeconómicos. Uno de ellos parece ser la edad de los comerciantes. Las personas de mayor edad parecen más dispuestas a permanecer en Tierra Prometida que los adultos más jóvenes. Posiblemente también las mujeres. Aunque se requeriría una mayor observación y acceso a información interna para confirmar esta apreciación y reconocer otros posibles factores.

La posibilidad de incidir en el funcionamiento del mercado está afectada por el ejercicio de poder de la Junta Directiva, que –según la mayoría de opiniones- tiene dosis de arbitrariedad. Frente a lo cual hay distintas reacciones que incluyen el enfrentamiento franco y sin temor a las represalias, la crítica distante tanto a la Junta Directiva como a los cuestionadores, el repliegue hacia la actividad individual, o la aceptación con mayor o menor nivel de comprensión frente a un estilo de conducción que combina verticalidad y decisión de mantener el poder concentrado, quizá con la idea de que no hay otra forma de ordenar un colectivo en el que prima una desconfianza exacerbada hacia los más diversos actores.

La formalización en el mercado Tierra Prometida, entendida como cumplimiento de la ley, se plantea como posibilidad en dos planos. Un plano es el de los negocios individuales y en el ámbito tributario. Aquellos comerciantes que tienen a restaurantes entre sus clientes podrán encontrarse en la necesidad de entregar factura. En este caso, la formalidad resultaría una consecuencia de las características de su inserción en el mercado. El otro plano atañe al colectivo de los comerciantes instalado en Tierra Prometida y tiene que ver con el cumplimiento de las normas de la municipalidad del distrito en el que están ubicados, esto es llegar a contar con la licencia de funcionamiento.

Sin la licencia de funcionamiento están expuestos a las medidas en su contra que pueden venir de la Municipalidad de Santa Anita y en posición de depender del respaldo que puedan encontrar de parte de autoridades a otros niveles. La definición de “mercado temporal” que los ampara hasta

ahora juega en su contra a largo plazo en la medida que –aunque se prolongue de una u otra manera- inhibe las inversiones que puedan hacerse para mejorar la infraestructura del mercado, por ejemplo, para colocar piso de cemento.

De la formalización en términos laborales no cabe hablar. La mayoría son autoempleados. Todos migrantes, con una educación deficiente. Muy pocos tienen ayudantes. Algunos, sobre todo las mujeres, han sido autoempleados toda su vida. Algunas, como Ofelia, empezaron su vida laboral en La Parada. Valeria tuvo una experiencia trabajando como asalariada que le quitó las ganas de continuar así. Entre los varones uno de nuestros entrevistados tuvo un empleo en un centro de trabajo importante, pero con un vínculo precario, mientras que otro trabajó en una empresa cooperativa que quebró; ambos en Huancayo. Es decir, se trata de trayectorias laborales en las que, cuando ha habido una participación en el mercado de trabajo se ha dado en el marco de lo que se conoce como mercados de trabajo secundarios (Doeringer y Piore (1971) citados por Pries 2000)[66]

Los comerciantes desalojados de Tierra Prometida por la Junta Directiva (en mayo 2022 y en otros momentos) también hablan de formalización. Porque los maltratos y abusos que denuncian de parte del gerente y la Junta Directiva han motivado la salida de muchos, algunos por propia decisión mientras que otros han sido desalojados. Volver a La Parada es sinónimo de volver a las calles. Para ellos la formalización es sinónimo de dejar las calles, aunque no es una prioridad en tanto cuentan con la tolerancia de la municipalidad de La Victoria en el contexto post pandemia.

La administración del mercado en si hace ver que hay asuntos que no están resueltos. La Municipalidad Metropolitana de Lima cuenta con mercados municipales que administra directamente a través de la Gerencia de Desarrollo Económico. Este no es el caso de Tierra Prometida. La Asociación de comerciantes cuenta con un convenio o contrato suscrito con EMMSA, que no se involucra en la gestión ni en las decisiones relativas a Tierra Prometida. Este convenio ha sido ampliado y existen sucesivas adendas. Un número importante de comerciantes que fueron a Tierra Prometida cuestionan estos acuerdos que habrían dado un poder excesivo a la Junta Directiva

[66] Las nociones de mercados de trabajo primarios y secundarios forman parte del concepto de segmentación del mercado de trabajo. De acuerdo a Doeringer y Piore, los primeros se caracterizan por trayectorias laborales que implican un proceso intenso de capacitación en el trabajo, con baja rotación, debido proceso en el cumplimiento de las normas laborales, y compensaciones económicas relativamente altas y los segundos por todo lo contrario.

de esa asociación. Otros cuestionan que sea la propia asociación la que gestione el mercado, demandando que sea la Municipalidad quien asuma la administración. Lo que salta a la vista es que los problemas de la organización y los términos de la relación entre la Asociación y la Municipalidad/EMMSA están afectando la experiencia de formalización entendida como el hecho de haber dejado las calles.

El traslado de estos comerciantes de La Parada a Santa Anita podría ser comparado con la reubicación de los vendedores ambulantes de productos ferreteros y otros del centro de Lima a Las Malvinas. Comparación que sirve para resaltar las diferencias y los puntos en común.

Una diferencia enorme es que el primero surgió a demanda de los comerciantes a raíz de un cambio en su situación provocado por una decisión municipal. Mientras que la segunda fue producto del desalojo por parte de la Municipalidad. El traslado a Santa Anita tomó siete años y aún en la actualidad Tierra Prometida está sometida a imponderables. Cabe hacer la salvedad que en el caso Tierra Prometida se está hablando de años y en el de Las Malvinas de décadas de historia. No obstante, una diferencia clave es que toda la historia de Las Malvinas está condensada en el ámbito del Cercado de Lima. Mientras que la historia de Tierra Prometida atraviesa territorios y jurisdicciones diversas. Territorialmente es un desplazamiento de La Victoria a Santa Anita y en términos de jurisdicción corresponde a una iniciativa de la Municipalidad Metropolitana de Lima que requería el soporte de las municipalidades de ambos distritos.

Desde el punto de vista de los comerciantes que han pasado a Tierra Prometida, dejar el espacio en el que atendían a su clientela habitual, para algunos en particular significó una contracción de sus ventas. Aún no se cuenta con estudios a nivel micro o a nivel del conjunto respecto a la evolución de sus ventas en el mediano plazo. Para los que se sienten más afectados, la explicación más a la mano se encuentra en los linderos de Tierra Prometida, en las decisiones de quienes tienen en este período la administración del mercado. Aunque estás tienen una incidencia indiscutible hay otro elemento que tendría que entrar en consideración. El traslado ha significado pasar de Lima Centro a Lima Este, colocarse en otro espacio meso. La Parada fue la unidad alimentaria por excelencia de la ciudad de Lima en una época en que había un centro de Lima y La Victoria estaba al borde de él. En la actualidad Lima es una ciudad poli céntrica. Cada una de las Limas, es decir Lima Este, Lima Norte, Lima Sur, tiene una dinámica que es la base para nuevas centralidades. Las implicancias que

ello tiene para un mercado como Tierra Prometida y sus comerciantes aún están por ser estudiadas. Cumpliendo con sus deseos, se acercaron nuevamente a sus proveedores, pero alejándose de su clientela habitual. Sólo una parte de ésta irá a buscarlos a Santa Anita, donde han debido rehacer su cartera de compradores.

"No envidies mi progreso si no conoces mi sacrificio" –la frase pintada en un ómnibus que circulaba en el camino a Tierra Prometida- expresa bien la trayectoria de estos hombres y mujeres que en La Parada y en Santa Anita trabajan día a día largas jornadas, y logran sacar adelante a sus familias, con un desgaste físico y emocional muy grande. Dejar las calles de La Parada y trasladarse al espacio de Tierra Prometida ha significado mejoras condiciones de trabajo y oportunidades de crecimiento para algunos que pueden contribuir a la formalización de sus negocios, pero ha conllevado la insatisfacción y frustración para otros. Dificultades relativos a la acción colectiva, términos de relación con la MML y EMMSA que requieren ser mejor definidos, un rechazo basado en una mirada discriminatoria de parte de la Municipalidad, representando en este aspecto a sus vecinos, han obstaculizado la constitución del mercado con la formalidad adecuada para que su funcionamiento no sea definido sólo como temporal.

Por otro lado, en las calles de La Parada se ha reconstituido, en parte, el universo del comercio minorista, compuesto por comerciantes que nunca se fueron, otros que regresaron y nuevos comerciantes. Están ahí al lado del Parque El Migrante. Este fue implantado bajo el argumento de que La Victoria requería de áreas verdes[67]. Siendo cierto, parece un enclave en la medida que la población de este distrito no se ha apropiado de ese espacio. Quienes transitan por la Avenida La Aviación ven un extenso muro que no les permite adivinar que tras él hay un amplio jardín. Probablemente es una forma de proteger el Parque cuyos administradores parecen estar en guardia frente al público circundante[68]. Dado que no ha habido una política dirigida a atraer a la población circundante a hacer uso de este espacio público, parecería que el Parque está ahí simplemente para evitar la presencia del comercio ambulatorio. No ha podido lograrlo en lo que se refiere al entorno, aunque en algo contribuye a invisibilizar a los ambulantes de productos perecibles. En tanto la

[67] Efectivamente, La Victoria se encuentra entre los distritos con menor área verde por habitante en Lima: 2.56 metros mientras que el promedio en Lima es de 3.5. Todos los distritos vecinos a La Victoria se encuentran alrededor de este promedio o lo superan ampliamente.

[68] Pocos metros después de ingresar al Parque hay un cartel en el que se lee una larga lista de indicaciones, entre las que llama la atención la siguiente "Prohibido ingresar con instrumentos punzo-cortantes".

Avenida La Aviación y las calles circundantes de La Victoria están tomadas por ambulantes de los más diversos giros.

Llama la atención el punto de coincidencia que se encuentra entre dos actores muy distintos y con intenciones opuestas en la historia de La Parada y Tierra Prometida. La administración municipal durante la gestión Villarán y el ex congresista Castillo y la bancada parlamentaria de Podemos: el uso del parque como instrumento contrapuesto a la economía informal. Uno de los ejes de la gestión Villarán fue impulsar una Lima Verde y promover espacios públicos, invirtiendo en mantener parques y crear otros nuevos. En el caso de la inversión en el Parque del Migrante José María Arguedas en las 3.5 hectáreas liberadas por el traslado del mercado mayorista, sin embargo, el propósito de "insertar un pulmón verde que oxigene y revalorice el entorno" (MML 2014) parece más inspirada en una noción de lo que los espacios "deben ser" independientemente de una visión integral de la dinámica del territorio en el que se inserta. La propuesta de ley de la bancada de Podemos proponiendo declarar de interés público la creación de un parque en un área perteneciente al Gran Mercado Mayorista, claramente procura "taponear" un espacio supuestamente público para evitar el ingreso de ambulantes de otro distrito, considerados como problema que ese distrito debe resolver, punto de vista comprensible en un vecino cualquiera de Santa Anita, pero no tan pertinente como propuesta para la representación nacional.

11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como conclusiones, cabe señalar:

1. Las propuestas y estrategias de transición que apuntan a superar la informalidad laboral deben partir por reconocer que la realidad a la que aluden es mucho más compleja que el concepto y que éste no está ayudando a comprenderla y tampoco a avizorar salidas.

La evolución del concepto referido a lo informal desde la noción de "sector informal urbano" que caracterizaba unidades productivas en las que no era posible separar el negocio de la dinámica familiar hasta el actual alcance de la "economía informal" ha llevado a abarcar demasiado, de modo que se usa la tasa de informalidad laboral como un indicador que captura realidades que responden a problemáticas distintas. Tiene la virtud de llamar la atención sobre la generalizada falta de acceso a sistemas de protección social (salud y pensiones). No obstante, comprende tanto a empleos como a empresas que están fuera de los registros legales, siendo así que si una empresa se registra en la SUNAT deja de pertenecer a la economía informal, lo que no significa que el conductor o los trabajadores logren con ello acceder a seguro de salud o pensiones contributivas, lo que resulta un contrasentido. Más del 70% de trabajadores son catalogados dentro de esta situación pero, más allá de compartir esa desprotección, dentro de los millones de personas comprendidas por esa definición existen realidades sumamente distintas, tanto como pueden serlo la pequeña agricultura familiar en los andes o en la amazonía en relación a los trabajadores de medianas o grandes empresas que tienen personal fuera de planilla, o los trabajadores de microempresas y los propios conductores de estas unidades, las trabajadoras del hogar frente a los trabajadores de empresas de aplicativos.

2. La heterogenea realidad tras la noción de informalidad laboral es confirmada por las Políticas Nacionales.

El análisis de las Políticas Nacionales que se refieren a la realidad del empleo confirman que se está encarando fenómenos diversos que eventualmente pueden encontrar puntos de intersección. Asimismo que son fenómenos cuya relevancia es diversa según los actores y sujetos sociales afectados o comprometidos. El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, la Política Nacional de Empleo Decente, la Política Nacional de Competitividad y Productividad, la Política Nacional de Desarrollo Industrial y la Política Nacional de Juventud se refieren a la necesidad de reducir la

informalidad laboral, en algunos casos definiendo metas numéricas. De acuerdo a las estadísticas nacionales, entre los grupos más afectados por la informalidad están las mujeres y los trabajadores rurales; no obstante, ni la Política Nacional de Igualdad de Género ni la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar la aborden como problema ni definan metas para su reducción. Hay razones para ello. La PNIG acertadamente reconoce que el problema para las mujeres es la falta de autonomía económica, en tanto que la definición de informalidad laboral abarca tanto a las trabajadoras independientes, quienes se generan un ingreso, como a quienes trabajan sin remuneración, lo que lleva a confundir los desafíos. La pertinencia de la omisión en la ENAG es confirmada por la Política Nacional de Competitividad y Productiva que circunscribe su meta al empleo informal no agrícola, lo que es una forma de expresar -sin decirlo- que la comprensión y la intervención respecto a las prácticas productivas y laborales en las áreas rurales demandan otros enfoques, los que, además, en el contexto actual deberán considerar especialmente el riesgo que supone la expansión de las economías criminales en ciertos territorios.

3. La informalidad laboral urbana es un fenómeno cuya comprensión requiere una aproximación integrada, que considere la dimensión económica y la dimensión socio-institucional.

Las explicaciones sobre la informalidad laboral urbana o sobre la informalidad laboral en general se han polarizado usualmente en torno a dos factores causales considerados generalmente alternativos: las estructuras económicas o una legalidad onerosa. La informalidad laboral urbana es un fenómeno durable y de masas, como explica Francisco Verdera, detrás del cual hay factores económicos, que tienen que ver con la heterogeneidad estructural y el limitado crecimiento del mercado de trabajo, cuyos efectos se han exacerbado por el ritmo de crecimiento de la población, especialmente de la población urbana; una de sus consecuencias es el extraordinario peso de la población autoempleada. Esta es la causa primera que resulta exacerbada por factores de índole institucional, esto es, por la poca capacidad instrumental del Estado, de un Estado que desatiende sistemáticamente a poblaciones mayoritarias, lo que se expresa en un acusado déficit de servicios a la población, alimentando la desconfianza y la cultura de transgresión señalada por Francisco Durand. Ambos factores se retroalimentan. En el sistema educativo se expresa gravemente ese déficit, que tiene consecuencias en términos de la calidad de los empleos a los que las personas pueden aspirar, y resta capacidad de innovación en las unidades económicas.

4. La formalidad se ha convertido en una utopía urbana. Enunciada como objetivo o aspiración por múltiples actores, resulta una quimera si no se actúa contra los factores económicos e institucionales que explican la informalidad.

La recurrencia constante al argumento de la informalidad como problema para explicar crisis en muy distintos ámbitos trasunta una idealización de la formalidad, en un contexto en el que el empleo formal -siendo preferible al empleo informal- no necesariamente es garantía contra la precariedad o contra la desprotección, habida cuenta del predominio de contratos de corto plazo. En él ámbito del mercado de trabajo, la transición de la informalidad a la formalidad es sinónimo de pasar a planilla. Desde el punto de vista de la gran empresa, el escenario óptimo para ello pasa por generalizar regímenes laborales como el de la agroexportacíón; para los gremios sindicales, por el contrario, pasa por cancelar los regímenes especiales y fortalecer el régimen general. Es una utopía, entonces, que inspira opciones que pueden ser contrapuestas.

Al utilizar como argumento de fuerza una tasa de informalidad extraordinariamente alta nos introduce al mundo de la fabula puesto que generalmente lleva a proponer alternativas que tendrían la virtud de cortar la tendencia a la reproducción de la informalidad -como la reducción de los costos laborales o facilitar el despido- aun cuando no tienen ninguna capacidad de afectar en ningún sentido a millones de personas que son consideradas dentro del universo del empleo informal. Pese a que la OIT señala que los empleos son los informales, no las personas, la condición de informal pesa como estigma en determinados espacios y segmentos. Lo que afirma la formalidad como condición deseable mientras que la realidad peruana y de nuestra ciudad en particular, excluye a grandes sectores de la población de la posibilidad de participar de ella.

5. El esfuerzo por superar la informalidad en el mundo del trabajo es importante desde el punto de vista de la lucha contra la precariedad y la desprotección, es decir, de la lucha por el trabajo decente.

Históricamente, el trabajo formal, esto es, el trabajo amparado por una regulación y fuente de derechos, se ha expandido como consecuencia de la lucha de los trabajadores y de políticas emanadas por gobiernos progresistas o reformistas, y -en distintas épocas y latitudes- del establecimiento del modelo fordista y de un Estado de bienestar, en el marco de tendencias actualmente en retroceso. Los canales para enfrentar la informalidad son distintos según se trate de trabajo asalariado o de otro tipo de trabajos, que el derecho laboral tradicionalmente no ha atendido. En el trabajo por cuenta propia, así como en el trabajo en la microempresa hay pre-requisitos, como la formalización y sostenibilidad de la unidad económica y del lugar de trabajo. El

contexto favorable para políticas de formalización es uno en el que existe un crecimiento económico sostenible e inclusivo y las políticas están orientadas por un enfoque de derechos. En la medida que este crecimiento no se da o muestra severos límites, se abre paso el reconocimiento de la necesidad de garantizar un piso mínimo de protección social que permita el acceso a beneficios sin depender del vínculo laboral, compensando los déficits en calidad del empleo, aunque muy parcialmente. Ello es positivo en la medida que amplía la cobertura de la protección social pero contraproducente si se pierde de vista la necesidad de mejorar las condiciones de empleo.

Dada la variedad de condiciones en que se encuentran los trabajadores en empleo informal, aun concentrándonos sólo en el ámbito urbano, se requieren estrategias diversas. Ciertas medidas de promoción de la formalidad (como el monotributo) han sido probadas en algunos países de América Latina con buenos resultados, siendo importante evitar incentivos que puedan generar efectos adversos.

6. Los vendedores ambulantes representan un contingente especial dentro de los trabajadores independientes o autoempleados, en tanto ocupan espacios públicos, lo que entraña un desafío, sobre todo en aquellos lugares en los que existe intenso flujo de personas y vehículos.

A partir del caso de los vendedores ambulantes, esta tesis partió por plantear varias preguntas, siendo las primeras ¿Cómo se entiende la transición de la informalidad a la formalidad? ¿Qué nociones de formalidad e informalidad se hacen presentes en esas propuestas? ¿en qué medida esa transición es factible?. Salta a la vista que las propuestas dirigidas a flexibilizar (más) las normas laborales como respuesta al 70% o más de informalidad laboral, de implementarse, no darían lugar a la incorporación masiva de vendedores ambulantes a la fuerza de trabajo asalariada. Para los trabajadores independientes, la clave es acceder a la protección social, esto es a la seguridad social y sobre todo a la posibilidad de contar con una pensión. ¿En qué medida esto último es factible? Pensión 65 o el Seguro Integral de Salud corresponden a una generación de programas o intervenciones públicas que asumen que el trabajo ya no puede ser y ya no es el vector del cual se debe depender para acceder a la protección social; sin embargo, están concebidos principalmente en el marco de las políticas antipobreza (sobre todo Pensión 65). ¿Qué representan los vendedores ambulantes de Lima en esa tensión entre formalidad e informalidad? Los vendedores ambulantes reivindican su derecho a trabajar y, en esa medida, un lugar en la ciudad; reivindican su derecho a la ciudad. Lo que da lugar a conflictos, latentes o manifiestos, sobre todo en lugares con alto flujo de personas y vehículos, donde hay una gran competencia entre usuarios del espacio. El centro de

Lima y zonas aledañas de La Victoria, en donde existe una gran dinámica comercial y una elevada rentabilidad del espacio, pueden convertirse en espacios de competencia extrema. Los ambulantes resultan ser sujetos doblemente insertos en una condición de informalidad: en términos laborales y por la ocupación del espacio.

La definición de formal o informal expresa una relación entre el Estado y la ciudadanía. Como son los municipios quienes tienen la competencia para regular el comercio ambulatorio, son quienes definen la condición de formalidad en el espacio. Contar con una autorización es entendido como ejercicio formal de la actividad, aunque sólo temporal. Muchos están excluidos de esta posibilidad. Tanto el ejercicio del comercio ambulatorio como la gestión de esta actividad por parte de los municipios se constituyen en ejercicios de poder. Los gobiernos locales tienen el poder de informalizar, de definir como informal o no una cierta modalidad de comercio y/o de ocupación del espacios, de tolerarla o de restringirla, mientras que los comerciantes de calle tienen, en mayor o menor medida, el poder de resistir, trabajando incluso sin autorización y/o negociando bajo diversos escenarios.

En última instancia la idea de que deben formalizarse significa que realicen sus actividades en un lugar fuera del espacio público.

7. La prioridad de las municipales es el ordenamiento urbano, no la formalización de los ambulantes. Tampoco es ésta una prioridad para los propios comerciantes de calle.

La tesis también se planteó las siguientes preguntas: ¿en qué medida los trabajadores autoempleados y específicamente los vendedores ambulantes de Lima aspiran a participar de la transición a la formalidad y procuran hacerla?, ¿qué mejoras sustantivas en la calidad de vida de estos trabajadores dependen o no de procesos de formalización?, ¿qué oportunidades y restricciones encuentran los vendedores ambulantes en una ciudad como Lima?

La prioridad para los ambulantes es preservar sus medios de vida, esto es, su capacidad de generar ingresos mediante la actividad que le es conocida y en el espacio que ha podido conseguir con esfuerzo. Los gobiernos locales ven a los ambulantes como un estorbo respecto a la necesidad de preservar el orden en la ciudad y despliegan, frente a ellos, políticas diversas, entre la tolerancia y el conflicto, en ciertos casos promoviendo desalojos y reubicaciones. Se ha impuesto la noción de que el desalojo debe ir acompañado de una reubicación, aunque no siempre ocurre así. Esta clase de conflictos se presenta en muchas ciudades del mundo. Lo que no es tan usual es que los ambulantes incorporan la bandera de la formalización en algún momento de la negociación con las autoridades o del desarrollo de sus organizaciones, como ocurre en Lima, al menos en ciertos casos.

No es una aspiración espontánea. Surge en el trato con las autoridades, vinculado a estrategias defensivas.

Se ha estudiado tres casos: a) el conglomerado Las Malvinas, formado a raíz de la política de recuperación del Centro Histórico del alcalde Andrade y el consecuente desalojo de miles de vendedores ambulantes en los años noventa; b) el Programa Capitalizando, iniciativa del alcalde Castañeda, consistente en autorizar a vendedores ambulantes bajo condición de que se comprometieran con un proyecto de negocio a fin de dejar las calles, y c) la experiencia de los vendedores ambulantes de verduras y hortalizas de La Parada que quisieron seguir a los mayoristas a Santa Anita, logrando su propósito después de años de un Acuerdo de Concejo que autorizó concederles en uso un terreno frente al Gran Mercado Mayorista de Lima.

Sólo el Programa Capitalizando nació con la finalidad expresa de promover la formalización. Año tras año las asociaciones participantes consiguieron que la autorización para proseguir como ambulantes se renovase, ahorrando y desarrollando proyectos de negocio sin apostar por ellos como actividad alternativa. De modo que la formalización quedó como permanente proceso, que no llega a cristalizar. Fue una opción no conflictiva de parte de la gestión municipal, distante de la confrontación abierta que impulsó el alcalde Andrade. Una forma de administrar que privilegiaba a unos, desentendiéndose de la gran mayoría, aun cuando para los administrados las condiciones no necesariamente sean entendidas como privilegio.

Los comerciantes de Las Malvinas, gran parte de ellos antiguos ambulantes e hijos de aquellos, ahora constituidos en un atractivo conglomerado, son empresarios formales desde el punto de vista tributario que atienden, con igual soltura, a clientes que se mueven en la economía formal o informa, pero sus trabajadores -generalmente- no están en planilla. El éxito de Las Malvinas fue posible en gran medida por lo céntrico del lugar que ocuparon, que fue previamente una activa zona industrial. Sin embargo, aún hoy colocan en letras destacadas la palabra formalización como lema y demanda en la primera plana de su revista, al sentirse amenazados por exigencias municipales que se traducen en requisitos en algunos casos costosos, como ocurre con la implementación necesaria para prevenir incendios. No sólo es un desafío acceder a la formalidad sino mantenerse en ella.

El caso de La Parada - Tierra Prometida, involucró a varias municipalidades y al gobierno nacional. Incluso, a distintas dependencias de algunas de estas municipalidades y del gobierno nacional, con lógicas e intereses distintos en algunos casos. Las asociaciones de La Parada consiguieron un acuerdo con la Municipalidad de Lima, que no pudo materializarse en la oportunidad deseada por discrepancias entre ellas y por la oposición de la municipalidad de Santa Anita. Proyectos de esta

envergadura suponen una cohesión de parte de los protagonistas de la acción colectiva, cuestión que vale para diversos proyectos de desarrollo económico local. La desarticulación entre gobiernos locales es otra traba para este tipo de proyectos. Pasada esa coyuntura, una nueva gestión en la MML les negó respaldo, sin desconocer tal acuerdo. Ante el empantanamiento, las asociaciones de La Parada levantaron la bandera de la formalización cuando su actividad fue puesta bajo la mira de las autoridades durante la pandemia y cuando el espacio que ocupaban pasó a ser de interés para un proyecto estatal de importancia metropolitana, como es el Tren Eléctrico. El respaldo del gobierno central fue decisivo para que lograsen su objetivo. Contar con un espacio protegido por cuatro paredes ha permitido una mejora en sus condiciones de trabajo, ya que están mejor resguardados frente a las inclemencias del tiempo y no tienen la necesidad de armar y desarmar el puesto cada día, pero para muchos de ellos ha significado una reducción de las ventas.

Estos casos muestran que dejar las calles no suele ser una opción voluntaria de los vendedores ambulantes y que las agrupaciones que se ven en riesgo de ser arrojadas de ellas o que prefieren acceder a otra ubicación, asumen la bandera de la formalización de modo que resulte funcional a sus estrategias. No obstante, ciertos líderes del comercio ambulatorio, que reflexionan sobre las necesidades de este sector, han elaborado propuestas y buscan influenciar a diversos actores con capacidad de definir políticas con sus perspectivas sobre lo que es o debería ser la formalización, asociada a lo que deberían ser propuestas para los autoempleados. Junto con ello se plantea que *“Ambulantes siempre va a haber. Pero uno se puede formalizar y dejar el sitio a otros”.*

8. El ciclo de vida de las personas y la condición de género influyen en las opciones que hacen parte de la trayectoria laboral, lo que incluye la elaboración de una perspectiva sobre la necesidad y/o el sentido de la formalización.

Una pregunta específica al iniciar la tesis fue ¿cómo se relaciona esa eventual transición -de la informalidad a la formalidad- con cuestiones como economía del cuidado, género y ciclo de vida?

Las Malvinas, un espacio predominantemente masculino, se ha ido diversificando en términos de género. Hombres y mujeres tienen mayor o menor presencia según los rubros de venta. Ambos asumen liderazgos en la defensa de su conglomerado. El comercio de alimentos perecibles es una actividad mixta en la que los liderazgos más enérgicos son asumidos por mujeres, con una trayectoria de vida sumamente esforzada. Los ambulantes autorizados del Cercado, de distinto sexo, en particular en una zona como el Mercado Central o Mesa Redonda, se caracterizan además por incluir personas con dificultades especiales como es la discapacidad.

El trabajo de campo se ha concentrado en personas definitivamente adultas, algunas de las cuales se encaminan a ser adultas mayores; en menor medida a hijos e hijas de quienes fueron vendedores ambulantes y ahora son comerciantes en negocios con una licencia de funcionamiento.

Esas personas adultas más bien mayores, de La Parada por ejemplo, han trabajado como vendedores ambulantes a lo largo de varias décadas, con una experiencia de trabajo asalariado nula o muy remota. Reconocen que su situación de cara al futuro, cuando ya no estén en condiciones de trabajar, resulta vulnerable, lo que lleva a algunos de ellos y ellas a pensar que otro tipo de negocio, que implique dejar la calle atrás, podría ser conveniente. Se entiende que se está hablando de proyectos personales o de grupos de personas reunidas en asociación sin suponer que el comercio en el espacio público dejará de existir. Cabría entender la formalización desde su perspectiva como un proyecto trans-generacional, puesto que las y los vendedores ambulantes han trabajado y trabajan largas jornadas, corriendo diversos riesgos, para que sus hijos no sigan la misma suerte, para que se formen como profesionales, para no dejarles la calle como herencia. No todos comparten esa actitud pues también hay quienes buscan asegurarles sino la formación o junto con ella, la vereda como lugar de trabajo.

9. La formalidad como un “deber ser” está instalada de manera ambigua en el sentido común de un grueso sector de la población, lo mismo que en el discurso de los dirigentes del comercio ambulatorio.

En los medios se habla constantemente de la informalidad como una de las manifestaciones de la crisis nacional. Las autoridades y líderes empresariales destacan la imperiosa necesidad de superarla en aras de la competitividad y/o del riesgo que supone como ámbito en el cual la economía ilegal se abre paso más fácilmente. Los líderes del comercio ambulatorio, por su parte, plantean propuestas en las que el término formalización aparece recurrentemente, aunque hay distintas y contradictorias interpretaciones sobre lo que significa. Comparando las declaraciones y los comunicados de las organizaciones de vendedores ambulantes en Lima con los de otras ciudades, la referencia a una formalización anhelada, aunque difícil de alcanzar, resulta mucho más frecuente en nuestro caso, lo que evidenciaría un posicionamiento más a la defensiva que el que puede lograr organizaciones de vendedores ambulantes en otros contextos.

¿Qué papel pueden jugar las organizaciones sociales de estos sectores? Lo principal a destacar es que las organizaciones existen. La posibilidad de eficacia de las alternativas que plantean gremios y líderes del comercio ambulatorio tendría que ser evaluada, en primera instancia, de cara a los

objetivos de los actores. En el caso de los vendedores ambulantes, la gama de objetivos abarca: a) llegar a contar con un mercado con una infraestructura adecuada, en el que tengan cabida todos los asociados, al menos todos los asociados interesados, b) ganar tiempo para llevar a cabo proyectos de ese tipo, c) simplemente ganar tiempo y evitar ser desalojados, d) conseguir autorización legal o cuando menos tacita para trabajar en una ubicación rentable, lo que puede significar que el contingente de vendedores ambulantes en cuestión se mantenga en la ubicación en la que venía trabajando o que, de ser reubicados, la nueva ubicación ofrezca las mismas posibilidades en términos comerciales.

También se puede considerar la eficacia en relación a otras dimensiones: ser reconocido como un interlocutor y ser incluido en espacios de consulta y de diálogo social, así como hacer evidente la necesidad de políticas e instrumentos de protección social que incluyan a los autoempleados, motivar intervenciones en materia de cuidado que tomen en cuenta a las mujeres que trabajan en el comercio ambulatorio. Y, más allá, del interés de las asociaciones implicadas, se puede evaluar la incidencia del discurso y de las estrategias asociadas, en la construcción de una ciudad inclusiva.

¿Qué estrategias son factibles de desarrollar desde el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales? Las intervenciones de las municipalidades, desconectadas unas de otras, no lograrán que las experiencias positivas tengan mayores repercusiones, mientras que las restricciones agresivas a lo más conseguirán desplazar a los grupos afectados hacia los distritos o territorios vecinos. Todo aquello que impacta en las dinámicas de comercialización y consumo así como en las prácticas de generación de ingreso requiere, por lo menos, una mirada a nivel meso. Como se ha mencionado, el contexto favorable para políticas de formalización es uno en el que las políticas están orientadas por un enfoque de derechos y existe un crecimiento económico sostenible e inclusivo, lo que demanda políticas de parte del gobierno nacional que valoren el papel del autoempleo en esa perspectiva, ofreciendo alternativas en materia de protección social. Sin sobre-valorar la formalización per se, la que -al margen de una transformación profunda de nuestra sociedad- resulta siendo, para gruesos sectores, una utopía urbana.

Como recomendaciones:

1. Respecto a las políticas públicas

1.1. Enfatizar que la Recomendación 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal es un instrumento que debe ser usado para orientar e interpelar a las autoridades y promover un diálogo en torno a las políticas en función de promover el trabajo decente, contribuyendo a la mejora de los ingresos de los trabajadores, su acceso a la protección social, reconociendo sus derechos y su capacidad de intervenir en la definición de alternativas. Cualquier alternativa de política de empleo o de gestión de la ciudad que no contribuya en esa perspectiva corre el riesgo de destruir las oportunidades informales de ingreso generadas por las personas sin ofrecer condiciones más ventajosas. Hay que tomar la Recomendación como un reto para avanzar, empezando por un mejor entendimiento de las condiciones de vida y trabajo de las personas implicadas.

1.2. Promover experiencias que tomen en cuenta los "Lineamientos para el fortalecimiento de la gestión de la promoción del autoempleo productivo y formal con condiciones de trabajo decente" aprobados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en abril 2024 para someter esas definiciones pensadas para los tres niveles de gobierno a los desafíos de realidades concretas, procurando que este ministerio siga avanzando en esa perspectiva. Al MTPE lo toca también contribuir a abrir espacio para la participación de las organizaciones de autoempleados -que puede ser canalizada por la Central Unitaria de Trabajadores- en los debates sobre la reforma del sistema de pensiones.

1.3. Insistir en el desarrollo de normativas y en la asignación de recursos para vertebrar un Sistema Nacional de Cuidados que permita que las mujeres tengan mayores opciones en materia de empleo, accedan a mercados más dinámicos, facilitando la combinación del trabajo con las responsabilidades familiares. En espacios públicos en los que hay una gran concentración de mujeres trabajadoras y en los propios barrios en los que ellas residen, los gobiernos locales deben ofrecer servicios e infraestructura útil para el cuidado de niños/as y adultos mayores con limitaciones para valerse por si mismos.

1.4. Los gobiernos locales deben reconocer que el comercio ambulatorio es una actividad que permite proveer de medios de vida a un sector de habitantes de la ciudad, tanto habitantes del mismo distrito como de la provincia de Lima. Siendo así que en ciertas áreas de la ciudad esta actividad puede desbordarse y afectar severamente a otros usuarios del espacio público, su gestión requiere: a) al interior de cada municipalidad, la definición de una política concertada por parte de las gerencias de desarrollo económico, de desarrollo urbano, de fiscalización y de bienestar social; b) a nivel de mancomunidades, la definición de criterios comunes entre municipalidades de distritos

vecinos. El análisis sobre el comercio de calle debe hacer parte de los planes de desarrollo local concertado considerado tanto sus efectos positivos como negativos, considerando una perspectiva de largo plazo como de corto plazo. Dado que las causas de la informalidad en el empleo son de orden estructural y que el comercio ambulatorio es un fenómeno urbano que trasciende lo meramente distrital, los gobiernos locales tendrán limitaciones para enfrentarlo pero deben reconocer que un enfoque meramente punitivo sólo desplaza los espacios de conflicto.

Los proyectos de desarrollo u ordenamiento urbano, de recuperación del patrimonio, de infraestructura de transporte, etc., a cargo de las municipalidades que impliquen afectar espacios laborales o restringir oportunidades de ingresos deben hacerse minimizando el daño y ofreciendo alternativas válidas a quienes trabajan en esos espacios. Quienes están a cargo de esos proyectos deben actuar con previsión, llevando a cabo los estudios técnicos que sean precisos, y con transparencia, atendiendo a las partes involucradas, entender su lenguaje y la comprensión de los problemas de los diversos actores, así como la lógica que está detrás de las alternativas que plantean.

2. Para futuros estudios

- Ampliar el campo de estudio, para abarcar trayectorias y perspectivas de adultos jóvenes inmersos en la informalidad en espacios urbanos.
- Ahondar en el análisis de la pertinencia o validez de la noción de informalidad laboral fuera de los espacios urbanos consolidados, explorando en particular el ámbito de la nueva ruralidad. Analizar especialmente las formas en que funciona los mercados de trabajo en áreas rurales o semirurales.
- Respecto al comercio ambulatorio, incorporar la perspectiva de las poblaciones residentes en el entorno de espacios intensamente afectados por esa presencia.

3. Sobre la enseñanza de la sociología y de las ciencias sociales

El análisis del fenómeno del comercio ambulatorio contribuye a comprender el trabajo como una práctica situada, que tiene que ver con las condiciones del entorno, la capacidad adquisitiva de las poblaciones, las restricciones que afectan a los negocios. Así como con las desigualdades en el acceso a espacios e infraestructura que son valiosos desde el punto de vista económico. Es una oportunidad para estudiar el comercio y los mercados de consumo, cuestiones habitualmente dejadas de lado por la sociología.

Se hace evidente la necesidad de establecer o de afianzar un diálogo entre la sociología del trabajo y la sociología urbana y/o la sociología de los territorios. Igualmente, entre la sociología del trabajo y de la empresa. Más ampliamente, fomentar estudios interdisciplinarios en el seno de la Facultad de las Ciencias Sociales, particularmente entre la sociología y la geografía, así como entre la sociología del trabajo y la historia económica, para ubicar las dinámicas del mundo laboral en el espacio y la historia.

4. Respecto a la responsabilidad social universitaria (RSU)

Asesorar a organizaciones de comerciantes de calle involucrados en conflictos por el espacio, lo mismo que asesorar a gobiernos locales que enfrentan desafíos para regular ese comercio, son campos posibles para el ejercicio de la RSU. Igualmente acompañar procesos de elaboración o actualización de Planes de Desarrollo Local Concertado, incorporando dicha problemática. Apoyar procesos de capacitación o de asesoría a la Central Unitaria de Trabajadores, que está comprometida con los derechos de los autoempleados, es otra posibilidad al alcance de la Facultad de Ciencias Sociales.

****

Referencias bibliográficas

Abramo, L. (2022) Políticas para la formalización de la informalidad en **s**us antiguas y nuevas formas: experiencias y desafíos. CEPAL

Aliaga, L. and Roever, S. (2019) "Street Trade". In: Orum, A.M (ed). *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies. Wiley-Blackwell.* (Accepted version)

Aliaga, L. (2018) "The paradoxes of informalizing street trade in the Latin American city", International Journal of Sociology and Social Policy, Vol. 38 Issue: 7-8, pp.651-672, https:// doi.org/10.1108/IJSSP-09-2017-0119

Aliaga, L. (2017) Estadísticas sobre vendedores ambulantes y vendedores de mercado en Lima Metropolitana y en el Perú urbano. WIEGO. Nota estadística 16 https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/SB16_Statistics%20Brief%20Final%20Spanish.pdf (Recuperado 30.08.2023)

Aliaga, L. (2002) El capital activo de los comerciantes ambulantes: un análisis cualitativo de sus redes sociales. Redes – Revista Hispana para el análisis de las redes sociales. Volumen 2-3

Alonso, I., Iwasaki, F. Editor Enrique Ghersi (1989) El comercio ambulatorio en Lima. ILD

Alternativa - DESCO, Programa Colaborativo "Espacio local, empleo y pobreza" (2001). ¿De ambulantes a empresarios? Reubicación y reordenamiento del comercio ambulatorio en Lima Metropolitana. Alternativa-DESCO, Lima.

Arana, M. (2023) Minería Ilegal en la Amazonía Peruana. Resumen ejecutivo. Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible - FCDS-Perú

Arguedas, J.M. (2004) Estudio Etnográfico de la feria de Huancayo. Seminario de Historia Rural Andina, UNMSM.

Arroyo, Juan (2006) La democracia municipal en la descentralización peruana 2001-2005: ¿exceso o insuficiencia de participación? Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 36, octubre, 2006, pp. 1-24 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela

Auyero, J. y Swistun, D. (2008). *Inflamable: Estudio del sufrimiento ambiental*. Buenos Aires: Paidós

Babb, F. (2019) El lugar de las mujeres andinas. Retos para la antropología feminista descolonial. IEP, Lima.

Beck, Ulrich (1998) La sociedad del riesgo, hacia una nueva modernidad. Paidos, Barcelona.

Bebbington, Anthony, Scurrah, Martín y Bielich, Claudia (2008) Mapeo de movimiento sociales en el Perú actual. Manchester 1824-CEPES.

Bensús, V. (2012) Ideología de la inseguridad y segregación en el espacio público en Lima Metropolitana. Debates en Sociología N° 37, pp 77-108. PUCP, Lima

Berger, P. y Luckmann, T. (2003) [1968] La construcción social de la realidad. Amorrortu editores, Buenos Aires.

Blumer, Herbert (1982) El interaccionismo simbólico. Perspectiva y método. Biblioteca Hora, Barcelona.

Bogani, R. y Forster, S. (2022) Mercados y comercio informal en las calles de La Paz, Bolivia. En: Miradas y Reversos, La ciudad, el territorio y los otros. Instituto de Arte Americano, Buenos Aires. PP 117-130.
https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/11840 (al 18.02.2024)

Borja, J. (2003) La ciudad conquistada. Alianza Editorial.

Borja, J. y Muxí, Z. (2003) El espacio público, ciudad y ciudadanía. Barcelona.

Bourdieu, P (1998) La distinción. Criterios y bases sociales del gusto. Taurus. Madrid

Bromley, R (2000) Street vending and public policy: a global review. International Journal of Sociology and Social Policy. Volume 20 Number 1\2

Cabieses, Hugo (2014) De La Parada a la movida de Santa Anita: mitos e hipótesis. Perú Hoy. DESCO.

Cancino, I. (1995) Vendedores ambulantes en Ate-Vitarte: formas de trabajo y reproducción. EDAPROSPO

Canessa, M. (2023) El trabajo por "cuenta propia" y el Perú heteróclito. En: Canessa Montejo, Miguel (2023) Las personas y el mundo del trabajo peruano. Palestra Editores – Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú

Cardoso, F.H. y Faletto, E. (2002) [1969] Dependencia y desarrollo en América Latina. Siglo XXI editores. 30ª edición.

Carrión, F. (2016) "El espacio público es una relación, no un espacio", en Patricia Ramírez Kuri (coord.), en Ramírez, P. (coord.) La reivindicación del espacio público en la Ciudad Fragmentada, México, UNAM-IIS.

Carrión, F. (2013). Ciudades intermedias: entre una pirámide trunca y una red urbana en construcción. En: Ciudades intermedias y desarrollo territorial. Canziani, J. y Schejtman, A. (editores)

Carrión, F. (2004) Los centros históricos en la era digital Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 20, septiembre, 2004, pp. 35-44 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, Ecuador

Castro, R. (2022) Métodos cualitativos de investigación social en la era digital y el cambio social digitalmente habilitado. Desde el Sur, 14(2), Lima; pp. 1–6.

Cavero, Omar (2013) ¿Cómo explicar la campaña para revocar a la alcaldesa de Lima Metropolitana, Susana Villarán? Una hipótesis sobre el poder y la política en la ciudad. Debates en Sociología N° 38, PUCP.

Cecchini, S., Filgueira, F. y Robles, C. (2014) Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe. Una perspectiva comparada. Serie Políticas Sociales, CEPAL. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Centeno, Miguel (1986) El Estado en América Latina. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 85-86, p. 11-31. Barcelona, España.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2022) Plan Estratégico de Desarrollo Nacional

CIDAP (2009) Propuesta: Centro Histórico de Lima como Centro Vivo y Auténtico https://cidap.org.pe/wp-content/uploads/63145040-Informe-474-Aniversario-de-Lima-Acciones-de-renovacion-urbana-para-hacer-de-Lima-un-centro-vivo-1.pdf

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2019) Nudos críticos del desarrollo social. Santiago de Chile

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2019) "El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral", Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, Nº 20 (LC/TS.2019/31), Santiago de Chile

Contreras, C. y Cueto, M. (2020) Historia del Perú Contemporáneo. Sexta edición. IEP. Lima

Coriat, B. (1998) Pensar al revés. Trabajo y organización en la empresa japonesa. Siglo XXI Editores, México.

Cortés, Alexis (2017) Anibal Quijano: Marginalidad y urbanización dependiente en América Latina. POLIS Revista Latinoamericana, 46 (consultado el 30 abril 2021). URL : http:// journals.openedition.org/polis/12348

Cortes, F. (1988) La informalidad, comedia de equivocaciones. NUSO N° 97 / Setiembre-octubre. Recuperado el 25.07.2023 https://nuso.org/articulo/la-informalidad-comedia-de-equivocaciones/

Cosamalón, Jesús (2018). El apocalipsis a la vuelta de la esquina. Lima, la crisis y sus supervivientes (1980-2000). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Cozzubo, A. y Herrera, J (2019) Focalización de programas sociales, vulnerabilidad y atención en situaciones de emergencia. En Revista ideele N° 290 Recuperado al 25.07.2023 https://revistaideele.com/ideele/content/focalizaci%C3%B3n-de-programas-sociales-vulnerabilidad-y-atenci%C3%B3n-en-situaciones-de-emergencia

Crossa, V. (2016) Reading for difference on the Street. De-homogenizing street vending in Mexico City.

Crossa, V. (2018) Luchando por un espacio en la ciudad de México. Comerciantes ambulantes y el espacio público urbano. El Colegio de México

Crozier, M. y Friedberg, E. (1990) El actor y el sistema: Las restricciones de la acción colectiva. Alianza Editorial

Cueto, A. (2015). La construcción endógena del Estado: El caso de los inspectores laborales en el Perú. Tesis para optar el grado de Licenciada en Sociología. PUCP

Chacaltana, J Evaluación del impacto de la ley de promoción y formalización de la MYPE

Chacaltana (2018) Formalización en el Perú. Tendencias y políticas a inicios del siglo 21. Tesis para optar el grado de Doctor en Economía. PUCP, Lima.

Chávez O'Brien, Eliana (1993) El sector informal urbano. Estrategia de vida e identidad. NUEVA SOCIEDAD NRO.124 MARZO- ABRIL 1993, PP. 82-93
https://static.nuso.org/media/articles/downloads/2223_1.pdf

Chávez O'Brien, E. y de la Flor, R. (1998) Nuevo rostro de la vieja urbe: Comercio ambulatorio y recuperación del Centro Histórico de Lima. En: Organización Internacional del Trabajo (1998) Perú: el sector informal frente al reto de la modernización, pp. 121-170

Chion, M. (2019). Dimensión metropolitana de la globalización. En Vega-Centeno et al (2019) Las centralidades de Lima en el siglo XXI: una aproximación empírica, p. 70-96 https://doi.org/10.18800/9786123174842

Chion, M. y Ludeña, W. (2019) Espacios públicos, centralidad y democracia: El Centro Histórico de Lima. Período 1980-2004. En Vega-Centeno et al (2019) Las centralidades de Lima en el siglo XXI: una aproximación empírica, p. 325-362. https://doi.org/10.18800/9786123174842

Dammert-Guardia, M. y Vega-Centeno, P. (2023) Las centralidades metropolitanas de Perú (Lima) como espacio habitado. Una aproximación cualitativa. Revista de Urbanismo, (48), 62-84 https://doi.org/10.5354/0717-5051.2023.67057

Delavaud, Anne-Collin (2000) Una negociación social en el corazón del Centro Histórico de Quito: comerciantes de la calle y Municipalidad. En Massal, J. y Bonilla, M. (dir.) Los movimientos sociales en las democracias andinas. Institut français d'études andines, FLACSO Ecuador. Lima. Pp 103-121

Delgadillo, V. (2014) La política del espacio público y del patrimonio urbano en la ciudad de México. Discurso progresista, negocios inmobiliarios y buen comportamiento social. XIII Coloquio Internacional de Geocrítica El control del espacio y los espacios de control Barcelona, 5-10 de mayo de 2014
https://www.ub.edu/geocrit/coloquio2014/Victor%20Delgadillo.pdf

Delgado, M. (2007) Sociedades movedizas. Pasos hacia una antropología de las calles. Edit. Anagrama. Barcelona OJO La mujer de la calle

De la Garza, E. (2012) Problemas conceptuales, relaciones laborales y derechos laborales de los trabajadores informales. En Márgenes Vol 9 Nº 11 Universidad de Valparaíso. Facultad de Arquitectura. Pp. 16-168

De los Ríos, J.M. y Rueda, C. (2005) ¿Por qué migran los peruanos al exterior? Un estudio sobre los determinantes económicos y no económicos de los flujos de migración internacional de peruanos entre 1994 y 2003. CIES
https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2016/07/por-que-migran-los-peruanos-al-exterior.pdf
De Soto, Hernando; Ghersi, E., Ghibellini, M. e Instituto Libertad y Democracia (1986). El otro sendero: la revolución informal. Lima: El Barranco: Instituto Libertad y Democracia

De Souza, M y Bustos, A (2017) El comercio informal de calle en las comunas Santiago y Concepción. Urbano, núm. 35, pp. 58-73, 2017
https://www.redalyc.org/journal/198/19851049006/html/ recuperado al 6.3.2024)

Diez, A. (2014). Cambios en la ruralidad y en las estrategias de vida en el mundo rural. Una relectura de antiguas y nuevas definiciones. En A. Diez, E. Ráez y R. Fort (eds.), Sepia XV: El problema agrario en debate (pp. 19-85). Lima: Sepia

Donovan M (2004) La Guerra por el espacio en Bogotá: la "recuperación" del espacio público y su impacto sobre los vendedores ambulantes (1988–2003). *Territorios 12, Bogotá, pp. 109-146*

Douglas, R. (2017) Construyendo ciudades inclusivas: Aspectos destacados del Proyecto Ciudades Inclusivas. WIEGO
https://www.wiego.org/es/research-library-publications/building-inclusive-cities-highlights-inclusive-cities-project/

Durand, F. (2007). El Perú fracturado. Formalidad, informalidad y economía delictiva. Fondo Editorial del Congreso de la República. Lima, Perú.

Durand, F. (2016) "El que puede, puede: dinámicas informales e ilegales en los espacios rurales". En: Durand, F., Urrutia, J. y Yon, C. (editores) Perú: El problema agrario en debate SEPIA XVI

Espejo, A (2022) "Informalidad laboral en América Latina: propuesta metodológica para su identificación a nivel subnacional", Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/6), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Evans, M. (s/f) Reubicación del comercio ambulatorio en Lima Metropolitana y el papel de las organizaciones (1996-2002). En More, R. (edit.) Desalojo y reubicación del comercio ambulatorio en las ciudades de Lima y Trujillo. EDAPROSPO-COPEME

Evans, P. (2007) Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal. ILSA, Bogotá.

Fajnzylber, Fernando (1990) Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío". Comparación de patrones contemporáneos de industrialización. CEPAL

Fernández, C., Villar, L., Gómez, N. y Vaca, P. (2017*).* Taxonomía de la informalidad en América Latina. Working Paper N° 75 2017-10 FEDEDESARROLLO.

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3476/WP_2017_No_75.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Figueroa, A., Altamirano, T. y Sulmont, D. (1996). Exclusión social y desigualdad en el Perú. OIT – Instituto Internacional de Estudios Laborales. Lima, Perú.

Figueroa, A. (1992) Teorías económicas del capitalismo, Lima, Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú

FORLAC – Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe – Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España – ITC ILO (2015) Transición a la Economía Formal en América Latina y el Caribe
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/genericdocument/wcms_490792.pdf

Gamero, J. (2018). El tránsito de la informalidad a la formalidad: conceptos, políticas y evidencia comparativa

Gamero, Julio (2018) Déficit de trabajo decente. De la noción de empleo precario al concepto de trabajo decente**.** Boletín Informativo Laboral, N° 83, noviembre 2018

Gandolfo, D. (2022) El alcalde y la barrendera: Georges Bataille, transgresión y política en Lima. En Drinot, P. El Perú en teoría. Pp 187-223

Germana, C. (s/f) El campo de la sociología en el Perú

Gerencia de Desarrollo Económico (2014) Estrategias de promoción del desarrollo económico de Lima Metropolitana. Lima, Perú.

Giddens, A. (1995) La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración. Amorrortu ediciones. Buenos Aires.

Goffman, E. (1961) 2001). *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales.* Buenos Aires: Amorrortu

Gontero, S. y Weller, J. (2017) Consideraciones para aumentar la participación de los trabajadores por cuenta propia en los sistemas contributivos de protección social en América Latina. CEPAL Serie Macroeconomía del desarrollo 189. Santiago de Chile

González de Olarte, E. y del Pozo, J.M. (2012) Lima, una ciudad policéntrica. Un análisis a partir de la localización del empleo. Investigaciones Regionales Nro 23 – páginas 29-52. Asociación Española de Ciencia Regional

Graaff, K. and Ha, N. (2015) Street vending in the neoliberal city: a global perspective on the practices and policies of a marginalized economy. Berghahn. New York – Oxford

Granja, Á. (2010). Análisis de la situación de los comerciantes informales del centro histórico de Quito, después de su reubicación en los Centros Comerciales del Ahorro, vista desde la perspectiva de los propios comerciantes. Maestría en Ciencias Sociales con mención en Estudios de la Ciudad. FLACSO, Sede Ecuador. Quito. 118 p.

https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/2025 (recuperado al 10.03.24)

Grompone, R. (1985) Talleristas y vendedores ambulantes en Lima. DESCO, Lima

Guasch, Oscar (2002) [1997] Observación participante. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

Guber, Rosana (2005) [1991] El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo. PAIDOS, Buenos Aires.

Hart, K. (1973) Informal Economic Opportunities and Urban Employment in Ghana. En: The Journal of Modern African Studies, I, I , pp. 61-89. Recuperado 13.07.2023: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4410580/mod_resource/content/0/Hart,%201973.pdf

Hernández-Sampieri, Roberto, Dr. Carlos Fernández Collado María del Pilar Baptista Lucio (2014) Metodología de la investigación. 6ta edición. Mc Graw Hill

Heintz, J. (2020). Informality and the dynamics of the structure of Employment. En: Chen, M. y Carré, F. The Informal Economy Revisited. Routledge. London.

Herod, A., Rainnie, A. y McGrath-Camp, S. (2007) Working space: why incorporating the geographical is central to theorizing work and employment practices. Work Employment Society 2007 21:247-264. [DOI: 10.1177/095001700707633] SAGE Publications Los Angeles, London, New Delhi and Singapore

Hopenhayn, M. (2001) Repensar el trabajo. Historia, profusión y perspectivas de un concepto. Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.

Hunt, S. (2009) América Latina en el siglo XX: ¿Se estrecharon las brechas o se ampliaron aún más? En: Gonzales de Olarte, Efraín y Javier Iguíñiz (editores) (2009) Desarrollo económico y bienestar. Homenaje a Máximo Vega-Centeno. Fondo editorial PUCP

Iguíñiz, J. (2010) Protagonismo económico de los pobres Dos aproximaciones al mundo de emprendedores e informales. Páginas 221, 19-27. Centro de Estudios y Publicaciones. Lima.

ILO 2013 Women and Men in the informal economy: a statistical picture (2nd edition). International Labour Office – Geneva

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2013) Registro Nacional de Municipalidades 2013.

INEGI (2019) México: Estadísticas de Informalidad Laboral
Seminario Internacional: Nuevas y antiguas formas de informalidad laboral y empleo precario
https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/20190404_16._heredia-inegi.pdf

INEI-MIMDES (2010) Encuesta Nacional de Uso del Tiempo

INEI (2017). Producción y Empleo Informal en el Perú 2016

INEI (2019) Perú: Indicadores de Educación por Departamentos, 2008-2018

INEI (2022) Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2021

INEI (2022) Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingresos por Departamentos, 2007-2021

INEI (2022) Condiciones de vida de la población venezolana que reside en el Perú.

INEI (2023) Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2022

Infante, Ricardo, Juan Chacaltana y Minoru Higa (2014) Aspectos estructurales del desempeño macroeconómico del Perú. Situación actual, perspectivas y políticas. En: Infante, Ricardo y Juan Chacaltana (edit). Hacia un desarrollo inclusivo. El caso del Perú. CEPAL-OIT, Santiago de Chile.

Itikawa, L. (2013) Informal Economy Strategies: Advocacy for Street Vendors in Brazil. Conference Labor and Global Solidarity – The US, China and Beyond. New York.

Jaramillo, M. y Campos, D. (2019) Contratos laborales en el Perú: dinámica y determinantes. GRADE

Joseph, J. (2005). *La ciudad, la crisis y las salidas*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Kingman, E. (2004) Patrimonio, políticas de la memoria e institucionalización de la cultura (Dossier). En: Íconos: revista de ciencias sociales. Patrimonio, memoria y regeneración urbana, Quito: FLACSO sede Ecuador, (no. 20, septiembre 2004): pp. 26-34. ISSN: 1390-1249

La Cruz, J. (2010) Unicachi: ¿el rugido empresarial aymara continua? Movilidad social ascendente y cambio sociocultural en familias de migrantes unicachinos en Lima. Tesis para optar el grado de Licenciatura en Sociología. PUCP, Lima.

Lavado, T. (2017) El tiempo de las mujeres: la variable perdida del análisis económico. Pensamiento Crítico Vol. 22 – N°1, pp 103-126

Lefbvere, H. (2013) La producción del espacio. Capitán Swing Libros. Madrid.

León, J. (2021) Empleo e Informalidad. Balance de investigación 2016-2021 y Agenda de investigación 2021-2026. CIES, Lima-Perú

Lipietz, A. (1995) El padre y la madre de la riqueza: trabajo y ecología. ADEC-ATC, Lima.

Loayza, N. (2008) "Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú". Estudios Económicos, BCRP. Recuperado de: https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/15/Estudios-Economicos-15-3.pdf

López, S. (2010) Estado y ciudadanía en el Perú. En: PNUD (2010) El Estado en debate: múltiples miradas. Lima. Pp. 33-78

Ludeña, W. (2002) Lima: poder, centro y centralidad. Del centro nativo al centro neoliberal. Revista Eure (Vol. XXVIII, Nº 83), pp. 45-65, Santiago de Chile, mayo 2002

Luján, J. y Vanek, J. (2020) Personas trabajadoras en empleo informal en México: Un panorama estadístico. Nota estadística N° 22 WIEGO
https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/WIEGO_Statistical_Brief_N22_Mexico_ES.pdf (recuperado el 19.3.2024)

Maletta, H. (2022) La pequeña agricultura familiar del Perú: características y condiciones de vida Héctor Maletta. En Alvarez, Elena (2022) Agricultura y desarrollo rural: homenaje a José María Caballero. PUCP, pp. 1xx-148

Manky, O. (2017) El lugar importa: Efectos de la movilidad en las estrategias sindicales. Revista Mexicana de Sociología 79, 1., p. 35-63

Matayoshi, N. (2014) (comp.) La feria dominical de Huancayo: historia y pueblo (1874-2014). Fondo Editorial de la Biblioteca Municipal Alejandro O´Deustua. Huancayo.

Matos Mar, J. (1988) Desborde popular y crisis del Estado. CONCYTEC. Lima.
Martucelli, D. (2020) La sociedad desformal. Sao Paulo. Ediciones Plataforma Democrática

Ministerio de Agricultura y Riego (2015) Estrategia Nacional de Agricultura Familiar
https://www.agrorural.gob.pe/wp-content/uploads/2016/02/enaf.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas (2018) Política Nacional de Competitividad y Productividad

Ministerio de Educación (2019) Política Nacional de Juventud

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2019) Política Nacional de Igualdad de Género

Ministerio de la Producción (2022) Política Nacional de Desarrollo Industrial

Ministerio de Vivienda-Municipalidad de Lima Metropolitana – PLAN MET Lima al 2040
https://www.imp.gob.pe/es/recursos/Planificacion/PLANIFICACI%C3%93N-SOCIAL.pdf

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2019) Informe Anual del Empleo de la Población Indígena y Afroperuana en el Perú 2017. Dirección de Investigación Socio Económico Laboral
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/309327/IAE_PIA__02-04-2019__FINAL.pdf?v=1555946129

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2021) Política Nacional de Empleo Decente.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica (s/f) Estrategia Nacional para la Transición a la Economía Informal. Implementación de la Recomendación 204 de la OIT en Costa Rica. Recuperado el 20. 07.23
https://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/Acuerdos/economia_informal.pdf

Miranda, M. A., Zambrano, B., Castellanos, E. B., & Zatizabal, K. (2021). La realidad del mercado informal de Quito en tiempos de pandemia COVID-19, 2020. Revista Publicando, 8(30), 47-56. https://doi.org/10.51528/rp.vol8.id2187

Monnet, J. (1996) Espacio público, comercio y urbanidad en Francia, México y Estados Unidos, en: Alteridades, 6(11) pp. 11-25, México.

Monnet, J. (2005). Conceptualización del ambulantaje, de los vendedores a los clientes: un acercamiento a la metrópoli posfordista. Memoria del Seminario: "El ambulantaje en la Ciudad de México. Investigaciones recientes" (coord. Jérôme Monnet & Juliette Bonnafé), 2005, Mexico, México. 13 p. ffhalshs-00006765f

Montoya, R. (1980) Capitalismo y No-Capitalismo en el Perú. (Un estudio histórico de su articulación en un eje regional). Mosca Azul Editores, Lima.

Morán, W. (2013) Entre negociaciones y persecuciones: el centro de Lima y su patrimonio como campo de exclusión: el caso del Campo Ferial Polvos Azules. Tesis de maestría. FLACSO, Ecuador. https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/6990

Municipalidad Metropolitana de Lima - Oficina General de Planificación Estratégica, Modernización y Cooperación Técnica (2023) Plan de Desarrollo Local Concertado de Lima Metropolitana 2023-2035
https://www.munlima.gob.pe/wp-content/uploads/2023/05/PDC-MML-2023-2035_V05FF.pdf

Municipalidad Metropolitana de Lima (s/f) Análisis de la situación actual de las áreas verdes y el arbolado urbano. Subgerencia de Gestión Ambiental – División de Áreas Verdes y Ecosistema [recuperado al 16.10.2023:]
https://smia.munlima.gob.pe/uploads/documento/84a137f7fc9e56d6.pdf

Municipalidad Metropolitana de Lima (2014). Informe de Gestión 2011-2014. Lima

Municipalidad de Lima (2019) Plan Maestro del Centro Histórico de Lima al 2029 con visión al 2035
https://aplicativos.munlima.gob.pe/uploads/PlanMaestro/plan_maestro_resumen_ejecutivo.pdf

Municipalidad Metropolitana de Lima (2021) Plan de Prevención y Reducción del Riesgo del Desastre del Cercado de Lima 2021 – 2023.

Napoleoni, L. (2008) La economía canalla. La nueva realidad del capitalismo. Barcelona

Neffa, J.C. (1999) Crisis y emergencia de Nuevos Modelos Productivos. En: Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo XXI, CLACSO, Buenos Aires

Nieto, M. (1994) El manejo del espacio urbano y la generación de ingreso efectivo. Boletín socioeconómico N° 27. 126-138
https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/server/api/core/bitstreams/da6aed8e-c434-4d75-b19b-9834da7f3eb4/content [recuperado al 28.2.2024]

Nun, J. (2010) Sobre el concepto de masa marginal. Lavboratorio Número 23. Argentina

Nun, J. (1969) Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal
(Artículo aparecido en La Revista Latinoamericana de Sociología del Centro de Investigaciones Sociales del Instituto Torcuato Di Tella. Voló V./julio de 1969«2, Buenos Aires, Argentina)

OIT (1993) Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal, adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo

OIT (2003) Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.
https://www.ilo.org/es/resource/directrices-sobre-una-definicion-estadistica-de-empleo-informal

OIT (2015) Recomendación núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal.

OIT (2016) El empleo atípico en el mundo: Retos y perspectivas. Presentación resumida del informe. Ginebra.

OIT (s/f a) El trabajo decente y la economía informal. (en base a M. Chen) Ginebra. Serie Desafíos Fundamentales 1.
http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229449.pdf

OIT (s/f b) Medición de la economía informal. Serie Desafíos Fundamentales 2
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229450.pdf

OIT (2022) Panorama Global 2022

Pacheco, C. y Gómez, M. (2007) La calle como lugar de trabajo. Ponencia al 8 Congreso de la Asociación Argentina de Estudios del Trabajo.
https://aset.org.ar/congresos-anteriores/8/pdf/03027.pdf

Pereira, R. (2015) Max Paredes, el comercio popular y la apropiación del espacio público T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales, núm. 38, 2015 Programa de Investigación Estratégica en Bolivia La Paz, Bolivia
https://www.redalyc.org/pdf/4261/426143427003.pdf

Pereyra, O. (2003) Más allá del mito del progreso: estrategias de supervivencia y movilidad social en familias aimaras del altiplano puneño. Debates en Sociología N° 28, 133-153.

Perelman, M. (2022) «La venta ambulante en Buenos Aires: economía(s) (i)legales, estética y circulación de objetos», Etnográfica [En línea], vol. 26 (1) http://journals.openedition.org/etnografica/11275 ; DOI: https://doi.org/10.4000/etnografica.11275

Pérez Herrera, G. (2018) Estudio de Caso - “Balance de Avances en el Comercio Informal y Propuesta para la Mesa Técnica”. Documento de Trabajo. Friedrich Ebert Stiftung.
https://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/14963.pdf

Portes, A. y Haller, W. (2004) La economía informal. CEPAL, Santiago de Chile

Pries, L. (2000) Teoría sociológica del mercado de trabajo. En: De la Garza Toledo, Enrique (coordinador). Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo. El Colegio de México – FLACSO – UAM – FCE. México

Prebisch, R. (1976). Crítica al capitalismo periférico. En Revista de la CEPAL. Naciones Unidas.

Pucci, F. (2004) *Aprendizaje organizacional y formación profesional para la gestión del riesgo.* Montevideo: CINTERFOR

Quijano, A. (1972) La constitución del "mundo" de la marginalidad urbana (que sería publicado como capítulo del libro "Redefinición de la Dependencia y Marginalización en América Latina" por la Editorial Siglo XXI, en Lima).

Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, globalización y democracia

Quijano, A. (2014). ¿"Del polo marginal" a la "economía alternativa"?. En A. Quijano, *Cuestiones y horizontes : de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder* (págs. 215-162). Buenos Aires: CLACSO.

Ramírez, T., Carcelén, R., Roca, C. y Vanek, J. (2023) Personas trabajadoras en empleo informal en el Perú. Un perfil estadístico. Nota estadística Nro 34 WIEGO

Ramírez, T. y Vanek, J. (2023) El impacto de la COVID-19 en el empleo en México, 2020-2023. Nota estadística N° 37 WIEGO
https://www.wiego.org/es/publicaciones/el-impacto-de-la-covid-19-en-el-empleo-en-mexico-2020-2023 (recuperado el 19.3.2024)

Rivera, A. (2021) Entre lo trágico y lo urbano. Comercio ambulatorio en el Centro Histórico de Lima (1946-2019). Tesis para optar el grado de bachiller en arquitectura. PUCP.

Remy, M. (2009) Las urbes, las ciudades y la población rural. Argumentos Edición 2, Instituto de Estudios Peruanos.

Rochabrun, G. (2023) El trabajo por "cuenta propia" y el Perú heteróclito. En: Canessa Montejo, Miguel (2023) Las personas y el mundo del trabajo peruano. Palestra Editores – Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú

Rodríguez García, M.F. (2019) En búsqueda de la Tierra Prometida: (des)encuentros entre Estado y Sociedad en la implementación del proyecto de traslado de los comerciantes minoristas de La Parada (2012-2014). Tesis para optar el título de Licenciada en Sociología

Rodríguez-Piñero Royo, Miguel (2019) Todos eran mis hijos: el derecho del trabajo y las nuevas formas de empleo. Revista Derecho & Sociedad Nro. 53 pp. 185-205
http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/issue/view/1614

Roever, S. (2005) Negotiating Formality: Informal Sector, Market, and State in Peru. University of California, Berkeley.
Recuperado de https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Roever-Negotiating-Formality.pdf

Ronda, S. (2000) Estrategias de legitimación y discursos: La utilización de las políticas de rehabilitación de los centros históricos. En Carrión, F. Desarrollo cultural y gestión en centros históricos. FLACSO-Ecuador. Pp 85-104

Saavedra, J. (1999) La flexibilización del mercado laboral. Documento de Investigación. Instituto Peruano de Economía

Sala, G. (2020) Erradicación del comercio en la vía pública y extranjeros vulnerables en el Área Metropolitana de Buenos. ALAP 2020. Ponencia al IX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población
https://congresosalap.com/alap2020/resumos/0001/PPT-eposter-trab-aceito-0166-2.PDF

Salazar, S. (1964) Lima la horrible. Populibros, Lima.

Salazar-Xirinachs, J.M. y Chacaltana; J. (2018) Políticas y Formalización: Avances y Desafíos. Lima. Perú.
https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_645159/lang--es/index.htm

Salcedo, R. (2002) El espacio público en el debate actual: Una reflexión crítica sobre el urbanismo post-moderno EURE (Santiago) v.28 n.84, 5-19 http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612002008400001

Santibañes, S. - Nuevas informalidades en el espacio urbano. Cuestión Urbana - Año 2 Nro. 2 – 2017, pp 43-62
https://cec.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/15/2017/10/07_Santiba%C3%B1es.pdf

Sassen, S. (2004) Los espectros de la globalización. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Sassen, S (1998) Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos
Revista ***eure*** (Vol. XXIV, Nº 71), pp. 5-25, Santiago de Chile, marzo 1998

Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005) Manual de metodología. Construcción de marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. CLACSO, Buenos Aires.

Sennett, R. (1997) Carne y piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental. Alianza Editorial. Madrid.

Stamm, C. (2012) Convertir la informalidad en una oportunidad política. El ejercicio de la regulación del comercio ambulante en los centros históricos de la Ciudad de México y de Lima. Márgenes. Espacio Arte Sociedad Vol. 9 N° 11 pp 136-144
https://margenes.uv.cl/index.php/margenes/issue/view/63

Stamm, C. (2011) Local public action in the metropolis: case study of street vending policies in Mexico City and Lima. Tesis Doctoral en Ordenamiento Territorial y Urbanismo Paris – Est /Instituto Frances de Urbanismo
https://gotriple.eu/documents/ftstarfr%3A2011PEST1171

Seligmann (2015) La vida en las calles. Cultura, poder y economía entre las mujeres de los mercados del Cuzco. IEP, Lima.

Sen, A (2000) Desarrollo y Libertad. Grupo Planeta, Buenos Aires.

Sequera, J. Ciudad, espacio público y gubernamentalidad neoliberal. Urban Nro. 507, 69-82

Sequera, J y Mateos, E. (2014) Micro-resistencias de la vida cotidiana. Las fracturas de las políticas urbanas neoliberales en Puerto Madero, Buenos Aires. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografia y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. Vol. XVIII. Núm. 493 (22) 1-17
https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/15011/18364

Silva, Raúl (2007) De plaza pueblerina a símbolo vivo de una nueva ciudad: 1980-1997

Simmel, G. (1986) Estudios sobre las formas de socialización. Alianza Universidad. Madrid

Sinha, S. y Roever, S. (2011) La Política nacional de vendedores ambulantes urbanos de la India. Nota de Política de WIEGO (Políticas urbanas) Nro. 2 [recuperado el 28.08.2024]
https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Sinha_WIEGO_PB2_espanol.pdf

Soto, M. (2022) Revolución Ciudadana. Universidad Nacional de Ingeniería

Stillerman, J. (2006) The Politics of Space and Culture in Santiago, Chile´s Street Markets

Street Net International Informe Global 2021-2022
https://streetnet.org.za/wp-content/uploads/2023/01/ES_GLOBAL-REPORT-2021-2022.pdf

Subirats, J. (2000) Explorar el espacio público como bien común. Debates conceptuales y de gobierno en la ciudad fragmentada.
https://cidur.org/explorar-el-espacio-publico-como-bien-comun-debates-conceptuales-y-de-gobierno-en-la-ciudad-fragmentada/

Sulmont, D. (1999) Del jirón al Boulevard Gamarra: Estrategias políticas y gobierno local en Lima**.** En Tanaka, M. (comp.) *El poder visto desde abajo: Democracia, ciudadanía y educación en espacios locales*. LIMA. Instituto de Estudios Peruanos

Supervielle, M & Quiñones, M. (2002). De la marginalidad a la exclusión social. Cuando el empleo desaparece. Reunión Subregional de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo (ALAST). Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba, Bolivia

Tanaka (2000) Los tres principios de la participación: involucramiento colectivo, intermediación y pluralismo. Participación popular en las políticas sociales y los grados de complejidad social. IEP

Tarrow, Sidney (2004) El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Ed. Alianza. España

Tello, M. (2015). "¿Es la informalidad laboral una decisión voluntaria en Perú?", en Economía y Sociedad. CIES.

Thorp, Rosemary (1998) Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.

Tokman, V. (2004) El sector informal: características, debates y tendencias. En Tokman, Víctor (2004) Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda. Fondo de Cultura Económica. Chile

Tomaselli, A (2021), "Determinantes departamentales y estimación del riesgo distrital del trabajo informal en el Perú", *Documento de Proyectos* (LC/TS.2021/12). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Vega-Centeno, P. (2017) La desigualdad invisible: el uso cotidiano de los espacios públicos en la Lima del siglo XXI, Territorios 36, 23-46. Bogotá

Verdera, F. (1983) El empleo en el Perú: un nuevo enfoque. Instituto de Estudios Peruanos.

Verdera, F. (2020) Y a-t-il des limites à la croissance de l'informalité en Amérique du Sud? Exploration préliminaire. En: Cling, J-P, Lagrée, S., Razafindrakoto, M. et Roubaud, F. L'économie informelle dans les pays en développement. Conferences & Seminaires 06. Agence Francaise du Development

Vich, V. (2002) «MESA REDONDA» y el incendio de las ciencias sociales. https://www.desco.org.pe/recursos/sites/indice/99/441.pdf

Vildoso, C. Dos años en el Ministerio de Trabajo. Agenda: micro y pequeña empresa

Villarreal, A. (2022) El gobierno de la informalidad en las calles del Centro Histórico del Distrito Metropolitano de Quito durante el período 2014-2019. Quito, Tesis (Maestría en Gobierno. Mención en Gobierno y Territorio). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Estudios Sociales y Globales https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/9045 (recuperado al 10.03.24)

Weber, M. (1958) La objetividad cognoscitiva de la ciencia social y de la política social [1904] Ensayos sobre metodología sociológica. Amorrortu editores. Buenos Aires.

Webb, R. (2022) Angaraes, Acobamba y Caballero. En Alvarez, Elena (2022) Agricultura y desarrollo rural: homenaje a José María Caballero. PUCP, pp. 183-148

Artículos periodísticos. Notas de prensa

Andina. Agencia Peruana de Noticias. (2020) Tierra Prometida: mercado temporal Santa Anita inició atención al público https://andina.pe/agencia/noticia-tierra-prometida-mercado-temporal-santa-anita-inicio-atencion-al-publico-821056.aspx

Andina, agencia de noticias (7/10/2020) Tierra Prometida: inician su habilitación para el traslado de comerciantes de La Parada https://andina.pe/agencia/noticia-tierra-prometida-inician-su-habilitacion-para-traslado-comerciantes-de-parada-816753.aspx (recuperado el 18/12/2022)

Andina (2009) Puno y Junín concentran mayor cantidad de ambulantes registrados después de Lima

Fuente: Andina, citando un estudio de Ciudadanos al Día 4/12/2009
https://andina.pe/agencia/noticia-puno-y-junin-concentran-mayor-cantidad-ambulantes-registrados-municipios-despues-lima-267769.aspx

Agencia Peruana de Noticias. ANDINA (2007) Desalojo en Santa Anita. Cronología de la invasión del Mercado Mayorista de Santa Anita.
https://portal.andina.pe/edpespeciales/especiales/2007/mayo/santanita/28may022.html

Ate Noticias.pe (2023) Intentan asesinar a alcalde de Santa Anita Olimpio Alegría. .
https://atenoticias.pe/intentan-asesinar-a-alcalde-de-santa-anita-olimpio-alegria/

Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (2022). Nota de prensa. La ATU entregó resultados de estudio para mejorar las ventas de los comerciantes del mercado minorista Tierra Prometida
https://www.gob.pe/institucion/atu/noticias/577847-la-atu-entrego-resultados-de-estudio-para-mejorar-las-ventas-de-los-comerciantes-del-mercado-minorista-tierra-prometida

Capechi Trade 2023. Entrevista a investigadores afiliados en Capechi Trade: El creciente comercio entre Perú y China: El aporte del TLC
https://cechap.up.edu.pe/noticia/entrevista-a-investigadores-afiliados-en-capechi-trade-el-creciente-comercio-entre-peru-y-china-el-aporte-del-tlc

Córdoba, L. (2021) Vía Expresa de Paseo de la República: unas 80 mil personas asistieron a su inauguración un día como hoy de 1967
https://elcomercio.pe/archivo-elcomercio/via-expresa-de-paseo-de-la-republica-unas-80-mil-personas-asistieron-a-su-inauguracion-un-dia-como-hoy-de-1967-historia-nnsp-noticia/

Cuadros, F. (2024) Informalidad en el Perú ¿la culpa es de la regulación laboral? La República, 25/03/2024
https://larepublica.pe/opinion/2024/03/25/informalidad-en-el-peru-la-culpa-es-de-la-regulacion-laboral-por-fernando-cuadros-luque-1674850

Diario Perú 21 (8/8/2020) La Victoria: Comerciantes piden el traslado a Tierra Prometida
https://peru21.pe/lima/la-victoria-comerciantes-de-la-parada-piden-traslado-a-tierra-prometida-en-santa-anita-video-covid-19-nndc-noticia/

El Comercio (2014) Entrevista a Carmen Vildoso
https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/comercio-ambulatorio-carmen-vildoso-chirinos-327957-noticia/

El Peruano. 20.01.2022 Nota de prensa La ATU entrego resultados de estudio para mejorar las ventas de los comerciantes del Mercado Minorista Tierra Prometida
https://www.gob.pe/institucion/atu/noticias/577847-la-atu-entrego-resultados-de-estudio-para-mejorar-las-ventas-de-los-comerciantes-del-mercado-minorista-tierra-prometida

El Popular (2023) Beltrán: de ambulante en Caquetá a líder en aceites y conservas del Perú

https://elpopular.pe/actualidad/2023/01/08/beltran-ambulante-caqueta-lider-aceites-conserva-peru-173730

Facho, A. (2023) Taxis colectivos, prohibición o formalización. Urbanistas.lat Red Latinoamericana [Recuperado 30.12.2023]
https://urbanistas.lat/taxis-colectivos-sinceramiento-o-prohibicion

Herrera, J. (2024) Informalidad y pobreza urbana, ¿por caminos contradictorios?, La República, 19 de mayo. (Recuperado el 1 de Julio de 2024)
https://larepublica.pe/opinion/2024/05/19/informalidad-y-pobreza-urbana-por-caminos-contradictorios-por-javier-herrera-497952

Machado, J. (2024) El Municipio quiere "ordenar" Quito y éste es el plan para más de 17,000 informales
https://www.primicias.ec/noticias/quito/comercio-informal-ventas-ambulantes-municipio/

Municipalidad de Lima (2017) Pensando en ti
https://publicacioneslima.pe/wp-content/uploads/2018/09/Revista-2.pdf

Municipalidad de Lima (2018) Nota de prensa
https://www.munlima.gob.pe/2018/01/26/alcalde-castaneda-lossio-reconocio-a-comerciantes-formalizados-por-programa-municipal-capitaliza

Ortiz Crespo, G. (2023) Veinte años de la reubicación del comercio informal en el centro histórico. Plan V Hacemos periodismo.
https://www.planv.com.ec/historias/ciudades/20-anos-la-reubicacion-del-comercio-informal-el-centro-historico

Statista (2022) Número semanal de casos y muertes por el coronavirus (COVID 19) en Perú
https://es.statista.com/estadisticas/1110077/numero-casos-muertes-covid-19-peru/

SUNAFIL (2022) Nota de prensa.
https://www.gob.pe/institucion/sunafil/noticias/608503-sunafil-encuentra-riesgo-de-incendio-en-galerias-de-las-malvinas

Torres, Alfredo (2019). La batalla de La Victoria. Artículo en El Comercio
https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/forsyth-george-paredes-susel-victoria-batalla-victoria-alfredo-torres-noticia-603837 (Recuperado 7.8.2023)

Tvpe.Noticias. (13.05.2022) Desalojan a comerciantes del mercado "Tierra Prometida" en Santa Anita
https://www.tvperu.gob.pe/noticias/locales/desalojan-a-comerciantes-del-mercado-tierra-prometida-en-santa-anita

Referencias sítios web, facebook, youtube

Facebook de la Autoridad de Transporte Urbano (23.06.2022)
Gestionamos el traslado de más de 2 500 comerciantes de la Parada al mercado Tierra Prometida, promoviendo la formalidad y la seguridad.
https://www.facebook.com/watch/?v=4666281463472144

Buenos Días Perú (2022) video Comerciantes denuncian desalojo irregular de Tierra Prometida
https://www.youtube.com/watch?v=jVrwn5I4CSc&ab_channel=BuenosD%C3%ADasPer%C3%BA

Diario OJO vecinos de Santa Anita se oponen al traslado de comerciantes de La Parada
https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=10154554932578921

Index Mundi (s/f) Self-employment, total (% of total employment) (modeled ILO estimate) Country Ranking
https://www.indexmundi.com/facts/indicators/SL.EMP.SELF.ZS/rankings

Malvinas Emprendedores
https://www.facebook.com/www.malvinas.com.pe/?locale=es_LA

Video de Edith Capcha Matos (2024). Denuncia abusos
https://www.facebook.com/reel/1606132373618937

Vídeo “Irregularidades en Tierra Prometida” (2022) (publicado en Facebook de José Pacheco)
https://www.youtube.com/watch?v=jyf1D-NvDsA&ab_channel=RegidorChamba

Facebook personal de Olimpio Alegría
https://www.facebook.com/OlimpioSantaAnita/?locale=es_LA

Grupo de Facebook VÍCTIMAS 2745 trasladados al mercado Tierra Prometida (contiene posts principalmente entre 2022 y 2024)
https://www.facebook.com/groups/578094686894354/

Anexos

Anexo 1.-

Croquis de los recorridos (ver páginas siguientes)

Caso 1.- Conglomerado Las Malvinas

Observación en el interior de las galerías, a las tiendas que son parte de ellas y sus áreas comunes. Incluye conversaciones con los conductores de las tiendas, algunos propietarios, la mayoría trabajadores.

A lo largo de las aceras, observación al público que fluye hacia las galerías, los transeúntes, los vendedores ambulantes, las líneas de transporte que transitan por la Avenida Argentina, el movimiento desde la estación más cercana del Metropolitano (plaza Unión).

Caso 2.- Damero – Mercado Central y Mesa Redonda

Observación a los vendedores ambulantes regulados y no regulados, en cada una de estas zonas a uno y otro lado de la Avenida Abancay.

Observación al movimiento del público en épocas de gran afluencia (campaña Navideña) y en épocas de baja afluencia. Observación a los accesos a las tiendas.

Diálogos con vendedores ambulantes y de las tiendas.

Caso 3.- El mercado Tierra Prometida (Santa Anita) y La Parada (La Victoria)

Observación por los exteriores del mercado Tierra Prometida, los accesos hacia la Avenida Industrial, las puertas hacia la calle posterior/zona de viviendas de Santa Anita.

Observación al interior del mercado: los puestos abiertos y cerrados, el público, el área de estacionamiento y descarga de los camiones, otras áreas (baños, patio de comida, administrativa).

Observación por las calles de La Parada (San Pablo y Bauzate y Meza, donde se ubican los vendedores de La Parada que no llegaron a ir a Tierra Prometida y los que regresaron de ella.

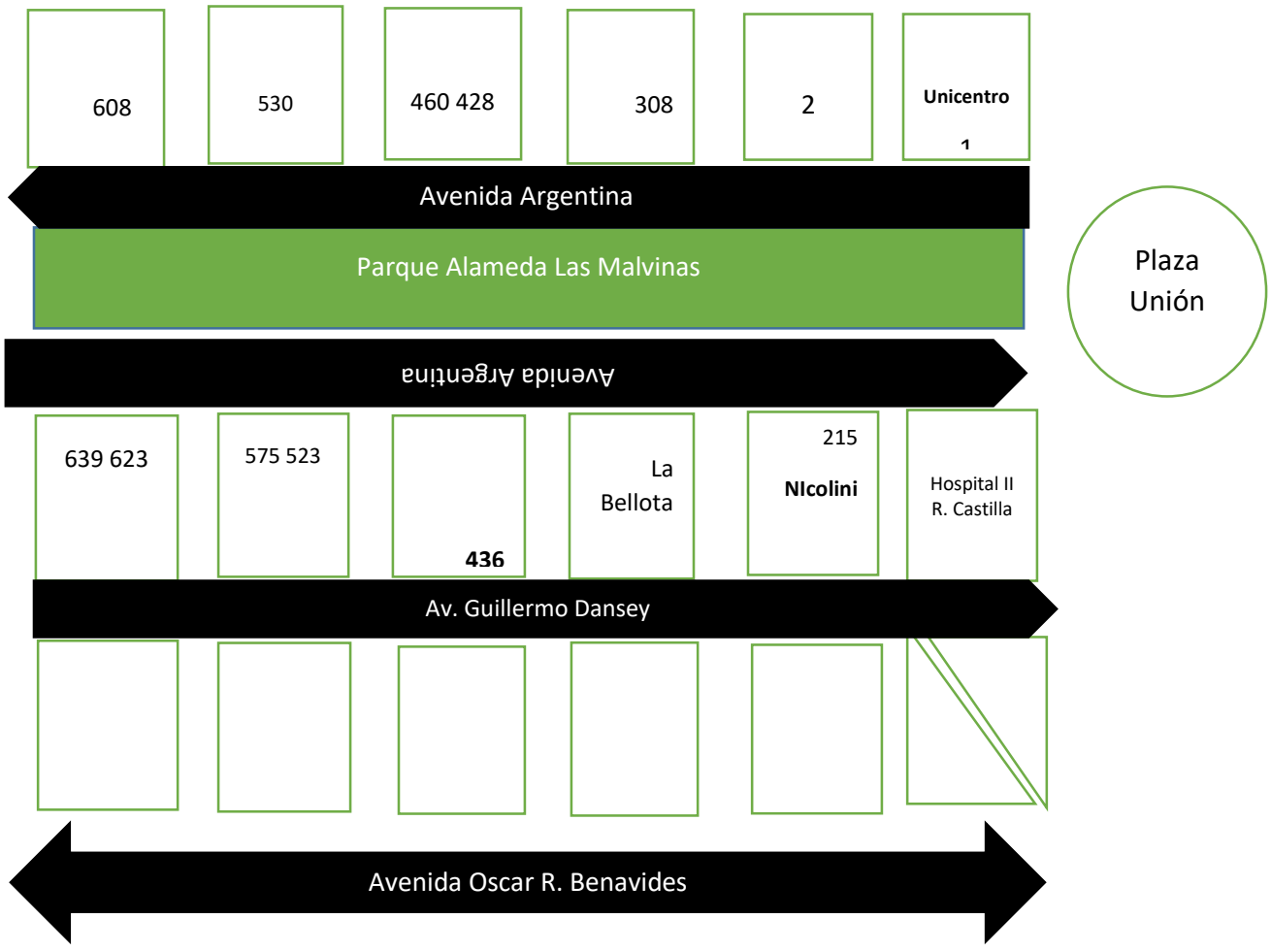
Observación por la Avenida Aviación, principalmente la cuadra 3 tanto en la acera colindante a La Parada como a la acera colindante a Gamarra. Igualmente, al Parque del Migrante, movimiento en el interior y el exterior del Parque.

Se realizó registros (escritos y fotográficos) de todos los recorridos durante la etapa de trabajo de campo y de la mayor parte de recorridos posteriores, realizados durante la fase de redacción de la tesis.

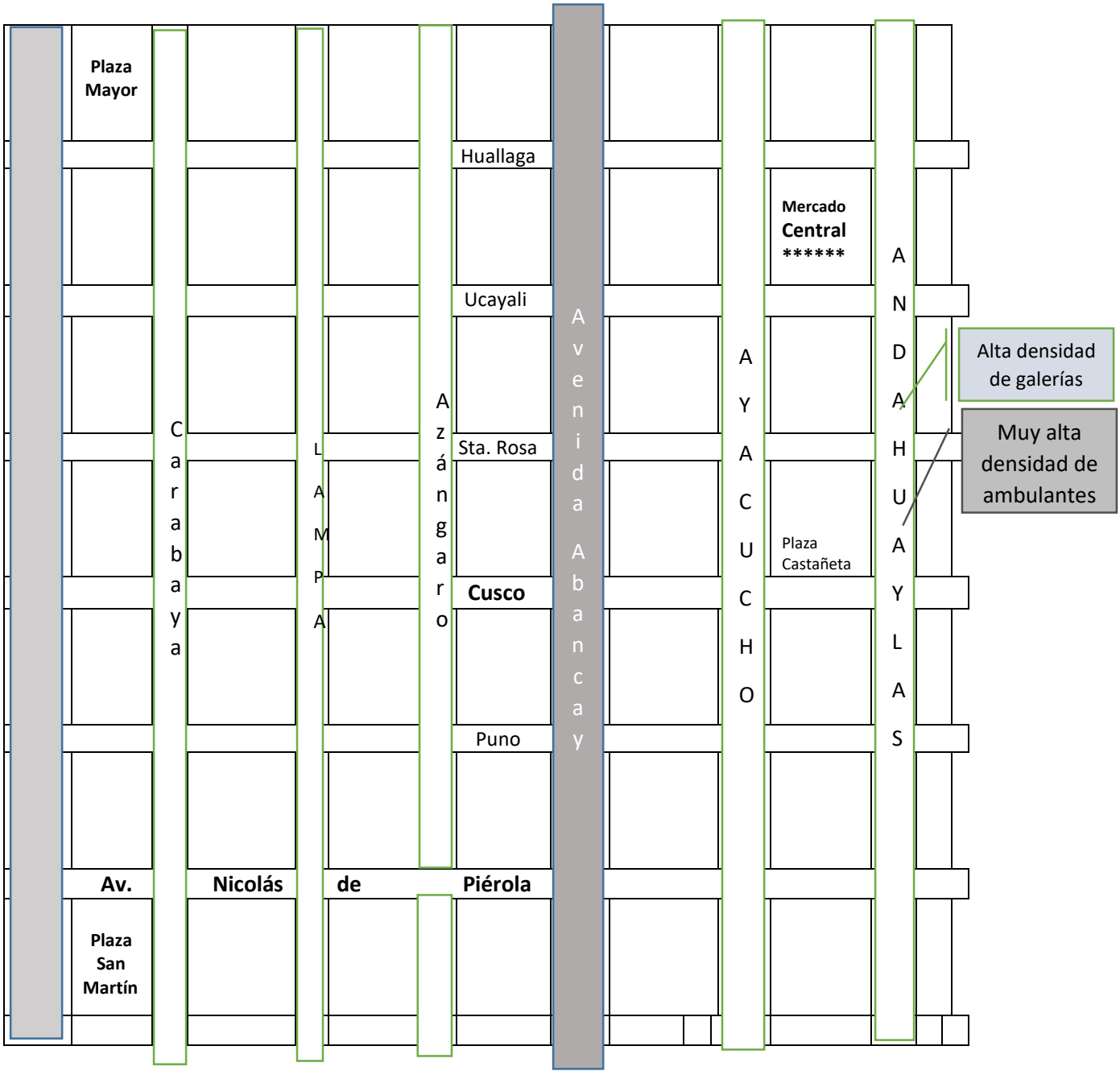
1. **Conglomerado Las Malvinas**

Recorridos, principalmente durante mayo y junio de 2022

Galerías de la Av. Argentina par, empezando por Unicentro (gráficos), Bellota II (308), Mesa Redonda (428), Malvitec (460), El Progreso (530), Vía Mix (608)
La calle Ramón Cárcamo, transversal entre las cuadras 6-7 de la Av. Argentina ha dejado de ser el límite de Las Malvinas pues el conglomerado continúa en la cuadra 7 tanto en la acera par (galería El Reloj) como impar (galería Femlin). En ella se ubica la galería Nuevo Cárcamo (565)
Galerías de la Av. Argentina impar, desde la siniestrada galería Nicolini, otras importantes son La Bellota Centro Ferretero (347), Acoprom (523), La Chimenea (575), Cashina Fashion (623), UDAMPE (639)
Los recorridos incluyeron también a la Avenida Emancipación desde la Av. Tacna hasta la Pza. Unión, donde hay un comercio ambulatorio, galerías y tiendas que se benefician de la irradiación del movimiento comercial de Las Malvinas.



2. Recorridos Centro de Lima: Damero – Mercado Central – Mesa Redonda



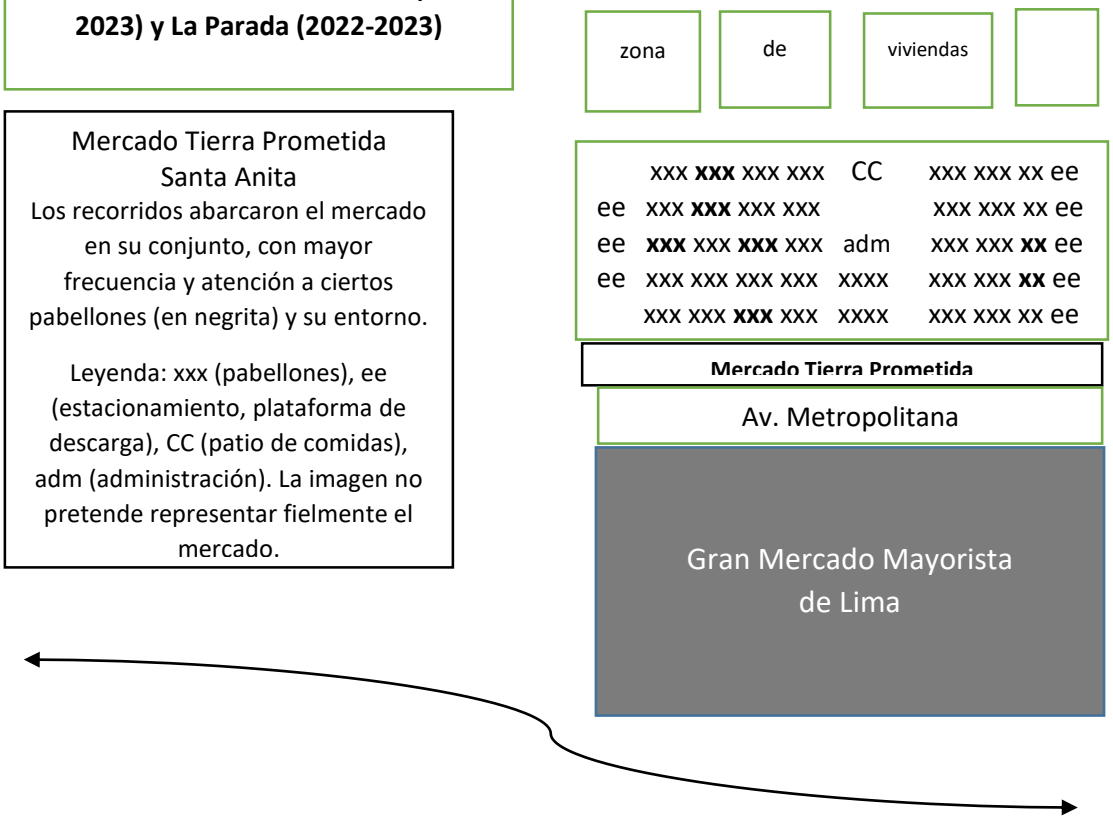
Los recorridos se realizaron en un área de seis por ocho manzanas, entre el Jirón de la Unión y Andahuaylas y entre el Jirón Huallaga y la Avenida Nicolás de Piérola, sobre todo en los jirones Huallaga, Ucayali, Andahuaylas, durante el 2021, 2022, 2023 y 2024. La Plaza Castañeta es un punto de concentración de contingentes policiales y de fiscalizadores municipales para el control del comercio ambulatorio durante la campaña de Navidad.

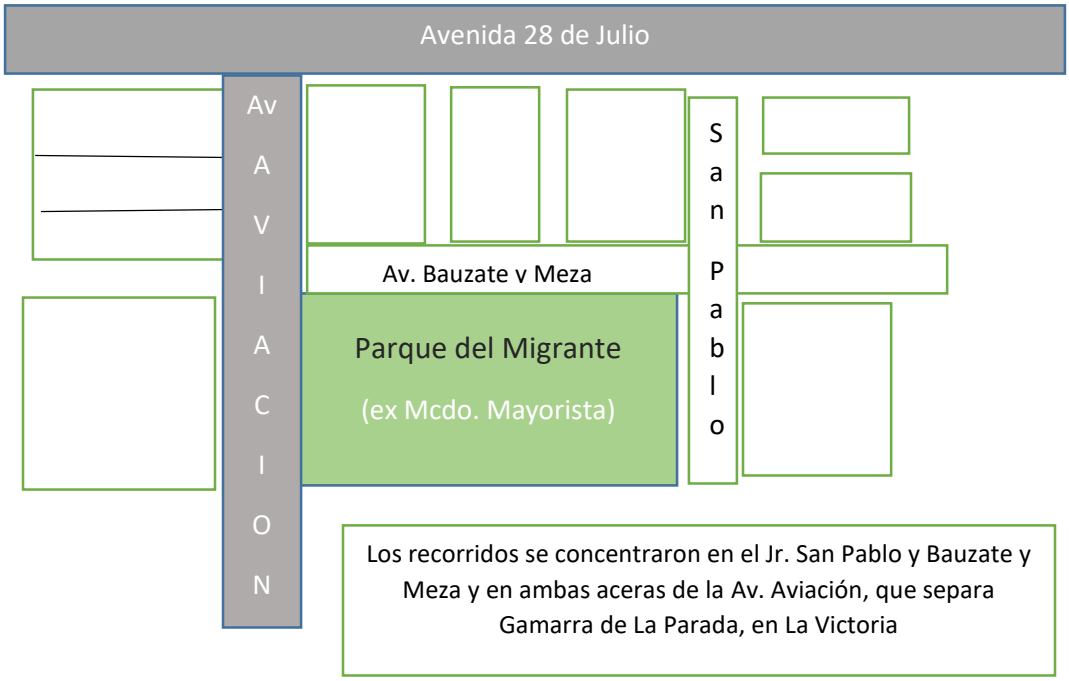
3.- Recorridos Tierra Prometida (2021-2023) y La Parada (2022-2023)

Mercado Tierra Prometida
Santa Anita

Los recorridos abarcaron el mercado en su conjunto, con mayor frecuencia y atención a ciertos pabellones (en negrita) y su entorno.

Leyenda: xxx (pabellones), ee (estacionamiento, plataforma de descarga), CC (patio de comidas), adm (administración). La imagen no pretende representar fielmente el mercado.





Los recorridos se concentraron en el Jr. San Pablo y Bauzate y Meza y en ambas aceras de la Av. Aviación, que separa Gamarra de La Parada, en La Victoria

Anexo Nro. 2

Entrevistas y encuestas[69] realizadas (2021-2024)

N°	Personas entrevistadas	Fecha y lugar
	Las Malvinas, Cercado de Lima	
1	César Vásquez	Entrevista vía zoom. 17/08/2022
2	Oscar empresario rubro metal mecánica	Entrevista vía zoom. 4.5.2021 Entrevista en Las Malvinas 16.06.22
3	Julio, empresario imprenta tradicional	14.06.2022, galería UNICENTRO
4	Denis, empresario diagramación digital e impresión de libros	14.06.2022, galería UNICENTRO
5	Sra. vende ropa de cama	14.06.2022, galería UNICENTRO
6	Empresario importador, rubro metal mecánica hijo de antiguo comerciante ambulante	16.06.2022, galería margen izquierda
	Centro Histórico, Cercado de Lima	
7	Exfuncionaria – responsable de Capitalizando	Vía zoom. 10.05.2021
8	Exfuncionario, promotor de División Comercio Ambulatorio	Vía zoom. 20.05.2021
9	Exfuncionaria – trabajadora social de la División	Vía zoom. 07.06.2021
10	Exfuncionario – Jefe de División Comercio Ambulatorio	Vía zoom. 15.06.2021
14	Vendedor de choclos, regulado	jirón Huallaga, noviembre 2021
	Ambulantes regulados (algunos de Capitalizando)	
15	Arregla relojes, regulado	Ucayali cuadra 4, 1.12.2021
16	Vende pilas, regulado	Ucayali cuadra 4, 1.12.2021
17	Vendedor de jugo, regulado	Ucayali cuadra 4, 1.12.2021
18	Vende correas para relojes,	Ucayali cuadra 5, 1.12.2021
19	Vende bandas terapéuticas, regulado	Ucayali cuadra 5, 1.12.2021
20	Vende monederos, regulado	Ucayali cuadra 5, 1.12.2021
21	Artista mural en el piso, no regulado	Andahuaylas cuadra 7, 15.12.2021

[69] No estaba previsto realizar encuestas como parte de la tesis. El 2024 con ocasión de la colaboración con el Programa de Inducción a la Investigación Científica, fue posible realizar algunas como ejercicio metodológico con la participación de tres estudiantes de la UNMSM.

	Encuestas Comerciantes Capitalizando	(con participación de estudiantes UNMSM*)
1	Sr. Vende canchitas, confitería, hijo del titular	Huallaga cuadra 8, 20.2.2024
2	Sra. Vende frutas	Huallaga cuadra 8, 20.2.2024
3	Sra. Vende jugo de naranja	Huallaga cuadra 8, 20.2.2024
4	Sra. Vende sándwiches, esposa del titular	Huallaga cuadra 8, 20.2.2024
5	Vende choclos, primo del titular	Huallaga cuadra 7, 20.2.2024
6	Sra. Vende canchitas	Huallaga cuadra 6, 20.2.2024
	La Parada, La Victoria	
22	Ex funcionario de la Gerencia de Participación Vecinal	Entrevista vía zoom. 14.06.2021
23	Yolanda Núñez	Entrevista en su puesto 11.2021
24	Daniel	Entrevistas en su puesto 5.11.2021 / 9.09.2022
	Tierra Prometida, Santa Anita	Todas las entrevistas en los puestos de venta
25	Ofelia	27.08.2021 / 20.10.2021 / 3.12.2021 4.04.2022 / 1.08.2023
26	Valeria	27.08.2021 / 20.10.2021 / 3.12.2021 14.05.2022
27	Betty	27.08.2021 / 14.05.2022 / 1.08.2023
28-29	Moraima y Julio	14.05.2022
30	Marcela	14.05.2022
31	Chela Vidaurre	20.10.2021
32	Tito Gutiérrez	3.12.2021
33	Esteban	14.05.2022
	Perspectiva general	
34	Rosalía, líder en La Parada y de ámbitos mayores	Entrevista cerca de su casa, Comas, 13.10.2021
35	Teodoro Fuertes, líder de La Victoria y ámbitos mayores	Entrevista en su puesto, Av. Aviación, 9.09.2022 Entrevista en la tienda de su hijo, Av. Aviación 18.04.2023 Av. Aviación, 24.10.2023 Av. Aviación, 10.06.2024
36	Jorge Pérez, líder de La Victoria y ámbitos mayores	Entrevista en su puesto Av. Aviación, 9.09.2022
37	Carmen Roca, red WIEGO	Entrevista vía zoom junio 2021
38	Edith Anampa, red WIEGO	Entrevista vía zoom agosto 2022