

EL COMERCIO ORGANIZADO Y EL SECTOR INFORMAL:

VOCES DESDE UNA ORILLA

Alvaro Camacho G. *

El 37° Congreso Nacional de Comerciantes, auspiciado por Fenalco y celebrado en Cali durante el 4, 5 y 6 de noviembre pasados, fue una ocasión propicia para que, corre lo dijera alguno de los asistentes, por primera vez se discutiera con seriedad el espinoso tema del comercio informal.

Fue propicia la ocasión por cuanto allí se confrontaron varias posiciones de sectores económicos y políticos directamente involucrados en el tema: comerciantes y Estado intercambiaban opiniones en el marco de un evento formal del gremio de los primeros. Y al mismo tiempo esta circunstancia convertía al tema en espinoso. En efecto, el comercio organizado y el informal tienen, a los ojos del primero, al menos, serias contradicciones. Por eso la presencia del Estado -que en teoría debe dirimir tales contradicciones- era más que esperada. Sólo faltó, pues, la presencia de voceros del comercio informal, y esto deja el panorama incompleto. Tratemos de reconstruir el sentido básico de la discusión, con ayuda de una modesta grabadora y de algunos documentos que por azar me ha sido posible consultar.

I. Los Documentos Básicos

Aunque no fue posible conocer el texto completo de la investigación conducida por Fenalco, y que, junto con otra elaborada por EAFIT, fue la base de las presentaciones, a partir de los documentos parciales es posible examinar los criterios centrales. Se echa de ver en el examen de tales documentos, cierto número de incongruencias que permiten sospechar que una política basada en ellos ha de resultar, forzosamente, presa también de incongruencias.

* Profesor del Depto. Ciencias Sociales, Univalle.

Examinemos algunas de ellas, y luego pasaremos a analizar las exposiciones verbales de los asistentes. 1/

El documento "Fenalco 1" tiene en sí mismo algunos problemas, tales como el referirse a "marco de hipótesis y evidencia empírica", pero con omisión total de esta última. Más aún, en la página 3 afirma que las hipótesis relativas al Comercio Informal Callejero son resultado tanto de la importancia de la actividad como del "desconocimiento de su naturaleza y carácter". No obstante este desconocimiento, se afirman (hipotéticamente, desde luego) características del sector que tendrían que ser producto de una indagación más detallada. Esto es especialmente notorio en la medida en que tales afirmaciones son contradictorias prima facie con algunas de las conclusiones (no hipótesis) de EAFIT. Así, por ejemplo, mientras "Fenalco 1" afirma que "las actividades informales tienen una dinámica propia y significan una amenaza para el 'Sector Formal' de la economía" (p.1), EAFIT encontró que "el pequeño comercio cumple funciones de exploración económica en las unidades de mayor tamaño, cuando muestra en ciertas actividades específicas, la rentabilidad de un determinado tipo de negocio, el cual es incorporado finalmente como propio del comercio formal" (p.56). Más aún, EAFIT sostiene que "existen vínculos de complementariedad: comercio informal e industria y cadenas distribuidoras, en aquellos casos en los cuales los primeros sirven de canales eficientes de distribución a los segundos, al ampliar la cobertura del mercado" (p.55). Y además, "el comercio informal cumple a nuestro juicio, un papel en la economía que podemos calificar de positivo. Satisface una demanda, sin la cual no podría existir. Contribuye a la reproducción de la fuerza de trabajo al constituirse en alternativa ocupacional, al

1/ Los documentos son: 1) "Documento N° 1. El Comercio Informal: Un Tratamiento Nacional para un Problema Nacional" (en adelante citado como "Fenalco 1"); 2) Ibid. y además: "Conclusiones y Recomendaciones de política", y que contiene el estudio de EAFIT: "El Comercio Informal en Colombia: observaciones y evidencia empírica (conclusiones)" (en adelante citado como EAFIT); 3) Ibid y además "Recomendaciones de Política", elaborado por Fenalco (en adelante citado como "Fenalco 2").

servir de fuente de obtención de ingresos y al estar en capacidad de ofrecer precios adecuados y competitivos. Así mismo, hace parte en forma eficaz... de los canales de distribución de mercancías, contribuyendo adecuadamente a la realización de los productos de distintos sectores" (p. 56.).

Los mismos hallazgos de EAFIT contradicen igualmente la hipótesis de "Fenalco 1" que afirma que: "el comercio informal, como sucede con el 'Sector Informal', funciona totalmente desvinculado de otros sectores formales de la economía" (p. 2.). Sorprende, además, que "Fenalco 2" afirme, en contraste con lo anterior, que: "No es definitivamente cierto que el sector informal -y por ende el comercio informal- sea un ente separado y autónomo, sin relaciones ni vínculos con el sector formal y con el núcleo moderno de la economía. De otra parte, en cualquier actividad económica o unidad empresarial pueden coexistir elementos característicos de lo 'informal' y lo 'formal' (p. 10).

En "Fenalco 1" leemos que: "se presenta una gran facilidad de ingreso al ejercicio de actividades informales del comercio; motivos por el cual proliferan (sic.) este tipo de negocios" (p.2.). Y en EAFIT: "En contra de lo que se acostumbra a pensar, el acceso de los trabajadores potenciales al comercio informal posee diversas barreras de entrada... (pp.3-4). Y en "Fenalco 2" : "En ningún caso, es válida la afirmación corriente de que 'la gran facilidad de entrada al ejercicio de actividades informales del comercio es el motivo principal por el cual proliferan (sic.) este tipo de negocios" (p.11.).

En "Fenalco 1" leemos que "para el ejercicio de las actividades informales no hace falta ningún tipo de calificación, ni una experiencia previa en el oficio" (p.3.). Y en "Fenalco 2" : "Tampoco, es del todo cierto de acuerdo a la evidencia empírica allegada, que para el ejercicio de las actividades comerciales informales no hace falta ningún tipo de capacitación, ni una experiencia previa en el oficio..." (p.11.).

Este documento "Fenalco 2" no sólo contradice abiertamente algunos puntos de "Fenalco 1"; también presenta un giro

bastante extraño: en efecto, afirma que sus conclusiones se basan en las investigaciones de EAFIT y Fenalco, pero no puede el lector comprender cómo la misma investigación de Fenalco puede dar resultados tan dispares. Por otro lado, no hay en el estudio de EAFIT bases para afirmaciones como las siguientes de "Fenalco 2": "Las actividades informales del comercio, especialmente las callejeras y los Sanandresitos, generan problemas y secuelas nocivas (sic.) Para el normal desarrollo de la dinámica urbana, para el comercio establecido y organizado, para los consumidores y para la comunidad... Las ventas callejeras y los Sanandresitos, por razón de su existencia (sic), introducen un factor de competencia desleal para la actividad comercial lícita y organizada. Los efectos perniciosos (sic.) aumentan ya sea que se trate de ventas callejeras ambulatorias, de ventas callejeras estacionarias y de los Sanandresitos... Las ventas callejeras y los Sanandresitos coadyuvan situaciones de desorden urbano, indisciplina social e inseguridad" (pp.11-12). Como se vio anteriormente, los hallazgos de EAFIT darían para conclusiones muy diferentes. Más aun, en EAFIT el tema no es tratado como "problema", 'En Fenalco 2' esta palabra aparece al menos catorce veces, lo que ilustra la orientación valorativa del documento.

2. Las Intervenciones Orales

El Congreso Invitó a distinguidas personalidades del gobierno y el parlamento para que hicieran conocer sus puntos de vista en torno al controvertido tema. Abrió el Senador Hugo Escobar Sierra, ponente de un proyecto de ley sobre la materia. Hizo énfasis el Senador en "el agudo problema social que por su desorden y falta de control podría causar trastornos en la vida nacional, como ya lo ha sido en varias capitales de Departamentos". Es decir, adoptó el mismo sentido de "problema", que Fenalco patrocina. Para el Senador el comercio informal pone en peligro al comercio organizado, tanto por la competencia desleal como porque es un problema de orden público que compromete la seguridad ciudadana. El comercio informal es un problema de higiene, salubridad pública y estilística urbana.

Es también problema porque la ausencia de reglamentación crea desorden, asonadas y motines. Y lo es también porque evade

Impuestos.

Luego de calcular que hay en el país aproximadamente un millón de personas alrededor del comercio informal, el Senador anuncia que incluirá los estudios de EAFIT y Fenalco en el expediente del proyecto de ley de que es ponente. Si consideramos las varias contradicciones entre tales estudios, ya podremos esperar un dolor de cabeza entre los senadores que estudien el expediente.

De la intervención de Escobar Sierra se puede colegir que su proyecto de ley hará énfasis en puntos como reglamentación y restricción. No hubo en su exposición ninguna referencia a estímulos al sector, y sí reiteradas referencias al "problema". Parece, de hecho, que la preocupación del Senador es tratar de controlarlo como mal menor.

Se puede esperar de la ley, también, una centralización de la autoridad en manos de los alcaldes: hizo hincapié Escobar Sierra en la necesidad de quitar el poder de reglamentar de manos de los Concejos Municipales. Es de anotar, al margen, que comerciantes informales organizados de Pereira han exigido que los concejos puedan reglamentar. Arguyen que -al fin y al cabo tales concejos proporcionan una oportunidad de expresión democrática.

El proyecto buscará también, "establecer un justo medio entre el derecho al trabajo y el derecho a la locomoción"

Fue parco el Senado••, pero de su énfasis en lo problemático, y de la asesoría que Fenalco le ha prestado en la elaboración de su proyecto, podemos colegir el sentido básico del mismo.

Continuó con la palabra el señor Alcalde Mayor de Bogotá, doctor Augusto Ramírez Ocampo.

A lo largo de su intervención se fueron destacando pequeñas o graneas contradicciones con el Senador Escobar Sierra, para quien el Alcaide tuvo expresiones de elogio. Resalto en el auditorio que el doctor Ramírez dijo que lo del comercio informal no es un problema, que no debe ser tratado como tal, sino como una situación, "dentro de la esfera económica del país" Para tranquilidad de la concurrencia recordó que actividades hoy en día tan respetables como la

Banca tuvieron origen, en. bancas precisamente, en las calles de las ciudades de los Países Bajos. Y si tal es el origen de la Banca, que se podría decir del comercio? Qué pensaría en ese momento el auditorio? Y recordó además que los comerciantes informales no son los únicos que no pagan impuestos; De hecho, en una actitud de tácito descarte de la preocupación del Senador Escobar Sierra, el doctor Ramírez afirmó que "si fuéramos a trabajar sobre los evasores de impuesto en Colombia, tendríamos que cerrar muchas de las actividades representadas en todos los niveles económicos".

En una tónica evidentemente más favorable y permisiva hacia el comercio informal, el Alcalde invitó a los presentes a analizar el fenómeno con frialdad. Llamó la atención sobre el hecho de que está inserto en una problemática global, y que no se lo puede mirar simplistamente como problema. Es una fuente de trabajo, ante la falta de generación del mismo por parte del sector formal. Es una opción frente al paro y la delincuencia, y es el receptáculo de migrantes que "se le miden a todo, y prefieren el trabajo a ganarse la vida de manera deshonesto".

No es el comercio organizado un problema de desarrollo o sub desarrollo económico, como lo atestiguan los casos de ciudades tan diferentes como Lima, Washington, Nueva York, París o Madrid. Es una realidad siempre presente.

Luego de felicitar al Senador Escobar Sierra y a Fenalco por la iniciativa de presentar el proyecto de ley, el Alcalde Mayor de Bogotá procedió a dar a conocer los puntos que a su juicio tal ley debe contemplar: el principio básico debe ser el que se establezca la coexistencia pacífica entre una actividad necesaria (sic.) y la ciudad. O sea, ya no estaremos frente a una ley que dirima problemas de competencia desleal con el comercio organizado, ni que considere al informal como un problema nocivo o pernicioso, sino que establezca una relación de una actividad necesaria y el conglomerado dentro del cual ella se da.

De hecho el Alcalde propone:

1. Una zonificación urbana que contemple áreas especiales prohibidas, áreas restringidas, áreas libres y áreas "abso-

lutamente vedadas", como las; calzadas.

2. Inseguridad: lejos de considerar la asociación, que Fenalco recalca, entre comercio informal y delincuencia, se debe hacer una campaña en que los vendedores informales sean eje de la seguridad y protección.
3. Aseo: Dotar los puestos de ventas con sistemas de recolección de basuras.
4. Competencia con el comercio formal: establecer normas que impidan el taponamiento de locales.
5. Aislamiento: no se les debe confinar a lugares marginales, ya que son un poderoso atractivo de clientela, incluso para el comercio formal.
6. Protección al trabajador, que incluye prohibición de trabajo de menores, extensión de la seguridad social.
7. Estética: Los puestos de ventas y servicios deben ser transformados en elementos de decoración y ornato urbano.

Se aprecia evidentemente una actitud más favorable y comprensiva, propia de quien pretende hablar en nombre de una ciudadanía, y no en nombre de los intereses particulares de un gremio.

E] Alcalde de Medellín siguió con el uso de la palabra, y luego de reconocer que los anteriores oradores "le habían puesto un punto muy alto", planteó "el problema" haciendo énfasis en la inseguridad callejera, los hacinamientos urbanos, el propiciamiento de raponazos, el encubrimiento de los mismos, la competencia al comercio organizado y el impacto negativo en el aseo, la estética y el ordenamiento urbano. Pero también hizo énfasis en la funcionalidad del sector en términos de alivio al consumidor. Destacó el hecho de que la existencia y continuidad del sectores parcialmente un resultado de una doble falla del Estado: por una parte el trámite engorroso y los obstáculos burocráticos impiden la "formalización" del sector; por la otra, el Estado no facilita a los ciudadanos el acceso a bienes de consume inmediato, particularmente en las zonas urbanas marginadas.

El doctor Uribe Vélez, así, se colocaba en un término medio entre el Senador Escobar Sierra y el doctor Ramírez Ocampo.

El Alcaide de Cali cambio un poco el tercio: su argumento principal es que el comercio no organizado es un problema de desorden urbano (sic.) y no de competencia con el comercio formal. Es una guerra, dijo, entre el vendedor ambulante y el peatón. Su propuesta de reglamentación involucra la construcción y dotación de casetas, con lo cual adopta la perspectiva del ornato y la estética, dentro de su programa de hacer de Cali una ciudad más amable.

Destacó también la intervención del doctor Alberto Galeano, director general del Sena, quien hizo acalorada defensa del contenido humanístico del desarrollo económico. El programa de la entidad a su cargo estará basado esencialmente en la educación y la participación en un desarrollo integral: el énfasis no recaerá tanto en fríos indicadores de productividad o crecimiento, sino en la integralidad. Para ello se procederá, luego de reconocer que el sector informal absorbe cerca de 40% del empleo total, a proporcionarle asesoría, haciendo hincapié en la educación y participación comunitaria.

Al callarse los aplausos a la muy sentida intervención del director del Sena, quien con más elocuencia articulaba el lenguaje e intenciones expresas del presidente Bentacur, tomó la palabra el doctor Juan Martín Caicedo Ferrer, máximo ejecutivo del gremio organizador del evento. Su intervención era ansiosamente esperada, porque al fin y al cabo representaba la voz de Fenalco. Luego de las intervenciones de los representantes del gobierno y del Estado, correspondía a los comerciantes plantear sus puntos de vista. Y Caicedo fue franco, categórico y valeroso al arrojar agua fría sobre las buenas intenciones de los oradores anteriores.

Luego de culpar a los gobiernos anteriores por haber desarrollado políticas que estimularon el desempleo y por tanto el sector informal, el Jefe de Fenalco esbozó el plan del gremio en las siguientes fórmulas:

1. Estímulo a cooperativas de producción y distribución.
2. Desarrollo de mercados populares.
3. Estímulo a formas asociativas de tenderos.
4. Estímulos al comercio organizado para incrementar su absorción de empleo.

Por considerar simplistas las propuestas de construir cacetas y reglamentar su ubicación, planteó a la concurrencia que: "estamos discutiendo la tesis de cómo hacer de un problema, un problema formalizado", ante lo cual el auditorio estalló en aplausos. Por fin hablaba la voz del gremio, y articulaba franca y categóricamente sus intereses: el problema del comercio informal se solucionará, en último término, cuando al comercio formal organizado se le den condiciones para que extienda su órbita a donde hasta ahora no llega. Hay que crear más cadenas de comercialización formal, hay que crear condiciones para que se cree empleo formal, sin seguir pensando en consolidar el comercio informal.

Fue una interesante confrontación de posiciones. A pesar del lenguaje del elogio recíproco, las felicitaciones y aplausos, quedaba claro que Fenalco tiene su posición gremial meridianamente clara, y que el gobierno plantea soluciones que -lejos de ser radicales- pretenden extender la mirada un poco más allá de los límites del interés particularista comercial. El resultado de la ley puede ser tan ambiguo como el tono general de la reunión.

Solo faltó la voz de los comerciantes informales', si se hubieran hecho presentes mediante invitación o cualquier otro procedimiento, el distinguido público hubiera podido escuchar frases como estas, estampadas en un volante que ensuciaba en esos días las calles de Cali:

Ciudadano Peatón. Público en general:

El sindicato liga de vendedores Ambulantes de Cali, comunica que con motivo a un supuesto desplazamiento de las zonas donde hace mucho años se encuentran estacionados los vendedores de Cali, de acuerdo a un programa impulsado por la Alcaldía y Fenalco, dizque amoblamiento urbano, queremos dar a conocer a la opinión pública los siguientes puntos:

Que los miles de vendedores que subsisten de este frente de trabajo no tienen otra alternativa, ya que el desempleo que existe en Colombia todos los días muestra estadísticas más críticas y desorbitantes, que el vendedor expende artículos de primera necesidad tales como: ropa, calzado, maletas, carteras, artículos colegiales, etc., que tienen precios

estabilizados de acuerdo al pírrico salario que ordena el gobierno, que está en contra de la inflación de precios que usted encuentra en los grandes almacenes que pertenecen a Fenalco, que los vendedores son consumidores de la pequeña industria y artesanos, que les vendedores están sosteniendo un gran sector de actividad laboral que en otra forra haría agravar la crítica desocupación que el gobierno nunca ha podido solucionar.

Por esta cantidad de razones concretas le pedimos señor ciudadano nos dé su respaldo.