

FOCO
FORO CIUDADANO DE PARTICIPACIÓN POR LA JUSTICIA Y LOS
DERECHOS HUMANOS

Formalidad e informalidad en los mercados de trabajo en la
región: Los programas de promoción de la microempresa

Jorge Carpio

Serie: Documentos de Trabajo N° 5

BUENOS AIRES
ARGENTINA

2007

INPADE
Instituto para la Participación y el Desarrollo

PRESENTACIÓN

El documento de trabajo que presentamos en esta oportunidad propone una aproximación conceptual y operativa a la problemática del sector informal urbano en el país y en la región. El propósito del documento es contribuir a profundizar el conocimiento sobre la estructura y composición del mercado de trabajo, precisar los factores que pueden estar operando para determinar las condiciones de participación de importantes sectores de la población en la actividad económica y orientar el diseño de políticas que atiendan la solución de los problemas del empleo y las condiciones de trabajo de la población inserta en esas actividades.

En el documento se destacan especialmente las particularidades del sector informal argentino con relación al existente en la mayor parte de los países de la región, a partir de las diferencias estructurales que sirvieron de soporte a los procesos de urbanización y expansión de las economías de base urbana que se desarrollaron en la región a mediados del siglo pasado.

Como se señala en el documento, en la Argentina, como país de industrialización temprana y con escasez relativa de mano de obra, el alto dinamismo del proceso de industrialización por sustitución de importaciones propició un fuerte crecimiento de actividades de tipo micro empresarial, activamente vinculadas a las empresas medianas y más grandes, para la provisión de insumos o la comercialización de los bienes finales. A diferencia de lo ocurrido en otros países en los cuales la mayor parte de las actividades micro empresariales operaron como ocupaciones de refugio para la población excedente que no lograba insertarse en las actividades de las empresas formales, en Argentina las actividades micro empresariales sirvieron de soporte a la expansión y desarrollo de amplios sectores de las capas medias que durante varias décadas caracterizaron los perfiles de la estructura social del país en la región.

Después de largos periodos de aplicación de políticas de ajuste y liberalización que llegaron al límite durante los noventa, el mercado de trabajo adoptó los perfiles ocupacionales de composición y funcionamiento característicos de la mayor parte de países latinoamericanos. Como resultado de esa evolución el sector informal presenta en la actualidad una fuerte presencia de actividades de supervivencia con las que la población pobre trata de zafar de la urgencia diaria de sobrevivir en la pobreza.

El estudio que presentamos, elaborado por Jorge Carpio, Director Ejecutivo de FOCO y especialista de larga experiencia en el tratamiento de estos temas en la región, se propone como una iniciativa destinada a contribuir al diseño de las políticas y programas que se necesita poner en marcha para afrontar integralmente esta compleja problemática.

Como sucede con todas las publicaciones de FOCO, el propósito de difundir los trabajos que desarrollan nuestros especialistas es poner los documentos al servicio de las organizaciones sociales para fortalecer su participación en los espacios donde se deciden las políticas.

El Comité Editorial de FOCO-INPADE

1.- ALGUNOS ANTECEDENTES SOBRE EL SECTOR INFORMAL

1) El sector informal aparece por primera vez en la literatura sociológica del desarrollo a principios de la setenta, en el informe de K. Hart sobre Ghana para caracterizar las actividades económicas de producción y servicios que realizan los pobres de las ciudades para obtener ingresos y atender sus necesidades de subsistencia. Posteriormente la Organización Internacional del Trabajo en su informe sobre Kenya (Charmes, J. 1995,33) señala algunos criterios para caracterizar las actividades de este sector, facilidad de entrada, mercados no regulados y competitivos, dependencia de recursos locales, propiedad familiar de las empresas, actividades de pequeña escala, tecnología adaptada e intensiva en mano de obra, calificaciones obtenidas en la práctica de la actividad u oficio.

Según los autores de este informe la inexistencia de sistemas de protección o de seguro contra el desempleo similares a los que existen en los países centrales para dar protección a los trabajadores en situación desempleo, en los países periféricos que carecen de estos sistemas los trabajadores pobres que no consiguen empleo no tienen posibilidades de permanecer mucho tiempo sin percibir ingresos porque ponen en riesgo su existencia y la del grupo familiar. En esas condiciones se ven obligados a inventar o generar su propio empleo como mecanismo que les facilita acceder a ingresos generalmente de supervivencia.

A partir de lo anterior para los autores del informe el sector informal surge como resultado de las estrategias de los trabajadores inmigrantes de origen rural, particularmente jóvenes, para sobrevivir en las ciudades y enfrentar la imposibilidad de insertarse en los empleos del sector formal.

2) En América Latina el ciclo de modernización de la sociedad y la economía que se desarrolla a mediados del ciclo pasado tuvo como principales soportes, por un lado el proceso de industrialización por sustitución de importaciones que con mayor o menor intensidad se realizó en casi todos los países y, por otro lado el crecimiento acelerado de la población urbana por efecto de las importantes corrientes de migración de origen rural atraídas por la expansión económica de las ciudades. Esos procesos provocaron entre otros efectos, un cambio acelerado en la composición rural – urbana de la población,

especialmente en aquellos países con predominio de población rural. En estrecha vinculación con esa modificación se provocó también un cambio en la composición rural-urbana de la pobreza porque a partir de entonces la pobreza en la región pasó a ser mayoritariamente urbana.

El impacto de estas transformaciones provocó profundos cambios en la configuración social y demográfica de las ciudades que alteraron profundamente las condiciones de la vida urbana. Por una parte el crecimiento acelerado de la población por efecto combinado de las migraciones internas y el mantenimiento de pautas tradicionales de reproducción genésica por los nuevos habitantes urbanos, provocó cambios importantes en la utilización del espacio urbano, el desborde de los servicios, el incremento del hacinamiento en los inquilinatos y conventillos y el crecimiento desordenado de las villas de emergencia o de los asentamientos precarios en la periferia de las ciudades. Por su parte las dificultades para el acceso al empleo por sectores importantes de la nueva población pobre urbana dio lugar a la venta ambulatoria y muchos otros oficios y ocupaciones informales inventadas por esos sectores para acceder a algún ingreso.

La aparición de estos fenómenos dio lugar a diferentes interpretaciones sociológicas para explicar sus causas y proponer soluciones para su tratamiento. Una de los primeros intentos de explicación fue la teoría de la marginalidad social desarrollada por teóricos de la escuela funcionalista, en ese momento con fuerte influencia en los centros académicos del continente. Para estos autores la pobreza y los problemas de integración de los nuevos habitantes urbanos se relaciona en forma directa con los sistemas de valores y creencias de tipo tradicional de la población inmigrante, que les impiden o limitan sus posibilidades de plena integración en la vida urbana. Dicho en otros términos las condiciones de marginalidad y pobreza de la población se explican por la cultura de los inmigrantes con lo cual se remiten sus causas a los factores de orden subjetivo que definen los comportamientos de esta población.

En oposición abierta a este enfoque, los teóricos de la corriente estructuralista en sus distintas versiones coinciden en destacar el papel de los factores de orden histórico estructural para explicar las condiciones del atraso y la pobreza de la región. En esta corriente se destacan especialmente dos enfoques: En primer lugar la Teoría de la Dependencia, de inspiración marxista, que identifica como la causa principal de los

problemas del subdesarrollo y la pobreza al carácter de las relaciones de subordinación y dependencia de las economías latinoamericanas con la economía dominante en las distintas etapas del desarrollo del capitalismo en la región. Para los representantes de esta corriente, de especial gravitación e influencia en el pensamiento latinoamericano, la incorporación del continente al sistema capitalista que se inicia con la conquista, somete a estos países a un régimen de explotación y extracción de sus riquezas que se mantiene durante todo el régimen colonial, se continua bajo el predominio británico y se mantiene hasta el momento actual de hegemonía norteamericana. La permanencia de ese régimen de dependencia y explotación hizo posible el desarrollo de los países centrales y produjo como contra partida el subdesarrollo, el empobrecimiento y el atraso para los países dependientes o dominados.

Otra interpretación también de orientación estructuralista fue la Teoría de la Heterogeneidad estructural desarrollada por la CEPAL (Pinto, a y Di Filippo, A 1982,133) y adoptada por el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe PREALC de la OIT para explicar el funcionamiento de los mercados de trabajo en la Región. Para este enfoque, que se desarrolla mas adelante, el desarrollo desigual y descentrado que caracteriza la evolución económica del continente latinoamericano esta directamente relacionado con las formas y modalidades de incorporación del progreso técnico para la modernización de la economía que se realiza en esta región a mediados del siglo pasado.

II.- LA HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL Y LA EVOLUCIÓN DE LOS MERCADOS DE TRABAJO. LAS TESIS DEL PREALC

1) Como recién se mencionó, la teoría de la heterogeneidad estructural fue desarrollada en la CEPAL para explicar las causas del atraso y el subdesarrollo latinoamericano y los factores que los determinaron.

Para los representantes de esta corriente las causas del atraso se relacionan con las condiciones de la evolución económica de la región que determinaron la organización de un sistema económico en el que coexisten diferentes formas productivas y relaciones sociales que corresponden a diferentes etapas de desarrollo. Entre los factores que determinaron esa evolución se destacan en primer lugar la existencia de un sistema económico internacional

organizado en base a relaciones centro periferia que imponen relaciones de dependencia y subordinación de los países periféricos a los intereses de los países centrales. En segundo lugar la existencia en los países de la periferia de estructuras sociales con fuerte concentración de activos y de ingresos que definen las características y los límites del mercado interno con pautas de producción y consumo al servicio de los sectores más concentrados. Ambos factores condicionan las decisiones de inversión para la incorporación de tecnologías productivas que no se adaptan a la dotación de recursos de los países importadores, con abundancia de mano de obra y escasez de capital, porque son funcionales a los países productores de las tecnologías, con escasez de mano de obra y abundancia de capital. Se incorporan así tecnologías con baja capacidad de creación de empleo y orientadas a satisfacer las necesidades del mercado de altos ingresos, sin importar la oferta de fuerza de trabajo que busca ocuparse y las demandas de los grupos de menores ingresos por incorporarse al mercado. Como resultado de esa situación se configura una estructura productiva heterogénea en la que coexisten e interactúan múltiples procesos técnicos, incluso dentro de un mismo sector o rama de actividad, dando lugar a variadas modalidades de interdependencia y complementación técnica que involucran establecimientos modernos de gran escala y compleja tecnología hasta unidades de subsistencia con tecnologías pre-industriales, obsoletas o atrasadas entre los cuales se producen diversas y complejas vinculaciones de intercambio dominio y dependencia. La coexistencia de estos diferentes estratos tecnológicos se corporiza en trabajadores con distintos niveles de calificación y de condiciones de participación en el empleo según el estrato o sector donde se insertan. Cabe destacar que los teóricos de esta corriente se oponen totalmente a los enfoques dualistas que separan o distinguen entre un sector tradicional separado totalmente de un sector moderno, al estilo los teóricos de la marginalidad. Para los autores de la corriente estructuralista y particularmente como hemos visto para los defensores de la teoría de la heterogeneidad estructural, los diferentes estratos productivos están fuertemente articulados por diferentes relaciones de complementariedad y coexistencia funcional configurando una única estructura heterogénea pero integrada.

2) Partiendo de este enfoque El PREALC (Souza, P. Tokman, V. 1978,25) desarrolla la teoría de la segmentación de los mercados de trabajo como resultado de la heterogeneidad

productiva y de la oferta creciente de fuerza de trabajo, a los que identifica como rasgos propios de la evolución de los mercados de trabajo de la Región.

Para el PREALC los mercados de trabajo urbanos se desarrollan al impulso del proceso de industrialización por sustitución de importaciones que propició la localización de industrias en las principales ciudades, la expansión de los servicios comerciales y financieros ligados a la industria, el crecimiento de la administración pública y de los servicios sociales que sentaron las bases para la expansión y desarrollo de la economía urbana. Influidos en forma directa por esas condiciones se desarrollaron también fuertes corrientes de migraciones de origen rural que arribaron a las ciudades atraídas por la expansión de la economía urbana y el crecimiento de la demanda de empleo.

A partir de las limitaciones del mercado de trabajo urbano para la creación de empleos en la cantidad y calidad necesarias para absorber el incremento constante de la oferta, por efecto de los factores condicionantes de la estructura productiva identificados por la CEPAL para explicar la relativamente baja capacidad de creación de empleo de la economía, se produce un excedente estructural de mano de obra que excede la capacidad del mercado para brindarle ocupación.

El desajuste estructural entre la capacidad del sector moderno de la economía urbana para la creación de empleo y el crecimiento constante de la oferta de fuerza de trabajo que no puede incorporarse al mercado de trabajo formal provoca el excedente estructural que es expulsado a la desocupación. Esa población trabajadora excedente en ausencia de sistemas de protección social frente al desempleo se encuentra obligada a inventar su propio empleo y generar algún ingreso para la subsistencia personal y del grupo familiar.

Se genera sí el amplio abanico de actividades informales que se caracterizan por el reducido tamaño, los bajos niveles de productividad y la facilidad de entrada por los escasos requerimientos de capital para operar.

Se trata de un sector de actividades y ocupaciones que se desarrollan al margen de las reglas de juego establecidas en el área más institucionalizada de la economía, pero que responde y participa subordinadamente del orden económico prevaleciente, porque forma parte de un sistema estructuralmente unificado pero heterogéneo, en el que coexisten estos dos sectores estructuralmente diferenciados pero articulados entre sí por diferentes y

variadas interrelaciones que se influyen, se transforman y reproducen en forma constante para asegurar el funcionamiento del sistema global que los contiene. De todas maneras la distinción de un sector vis à vis el otro no implica que se trate de sectores interiormente homogéneos porque al interior de cada uno existe una amplia gama de niveles y situaciones que revelan una composición marcadamente heterogénea (Mizrahi, R.1986, 56). Específicamente el sector informal lo integran un complejo universo de unidades económicas que actúan en prácticamente todos los sectores de la actividad económica con diferentes formas y modalidades de gestión y organización productiva y empresarial y que conforman un universo esencialmente heterogéneo en el coexisten, como se verá más adelante, unidades en proceso de acumulación y desarrollo con otras en condiciones de simple subsistencia o en franco proceso de extinción.

Por lo demás las tendencias a la heterogeneidad se instalan también al interior de las unidades económicas informales a partir de los procesos de diferenciación que se desarrollan como resultado de la dinámica de producción y reproducción que progresivamente diferencian al titular o propietario de los trabajadores ocasionales o permanentes, familiares o no familiares, especialmente en las microempresas con posibilidades de crecimiento.

3) En resumen, el PREALC destaca especialmente las diferencias en la evolución de la economía y los mercados de trabajo en etapas históricas similares de industrialización y crecimiento urbano entre Estados Unidos y América Latina. Mientras en aquel país se logró un crecimiento relativamente equilibrado y estructuralmente homogéneo, en esas mismas etapas en América latina las características del proceso de industrialización y desarrollo tecnológico y el incremento constante de la oferta de fuerza de trabajo dieron lugar a la formación de una estructura productiva heterogénea, con un sector moderno que produce con niveles de productividad y condiciones similares a los países de origen de las tecnologías junto con sectores que producen con tecnologías de baja o nula productividad y en donde se refugian en busca de empleo la población que no logra insertarse en el sector moderno (Tokman, V. 1995,85). Entre los ocupados en el sector informal se pueden distinguir, en primer lugar a los trabajadores coyunturalmente desocupados del sector

formal que en ausencia de sistemas protección o seguro frente al desempleo recurren ocasionalmente a ocupaciones en el sector informal mientras buscan reinsertarse en el sector formal y los trabajadores estructural o definitivamente insertos en las ocupaciones del sector informal.

III.- TEORÍAS Y ENFOQUES ALTERNATIVOS SOBRE EL SECTOR INFORMAL

Durante la década de los ochenta la presencia cada vez más significativa de la informalidad en la composición de los mercados de trabajo de casi todos los países de la región dio lugar a nuevos intentos de interpretación de estos fenómenos desde las diferentes vertientes ideológicas que debatían sobre las condiciones del modelo de desarrollo del continente. Básicamente las diferencias de interpretación giraban alrededor de algunos aspectos claves como la existencia o no de dos sectores claramente diferenciados, o si la escala de actividades y las características técnicas constituyen elementos definitorios de las condiciones de informalidad o es el carácter extralegal el que debe servir para definirlos, existe o no un continuum entre ambos sectores o se trata de sectores que existen con independencia del otro.

Las respuestas a estos y otros temas propiciaron la extensa literatura que avivó los debates que volvían a enfrentar los enfoques de las diferentes corrientes del liberalismo mercantil con los aportes de las diferentes escuelas del pensamiento estructuralista.

Para esta revisión nos vamos a limitar a presentar aquellas dos que a nuestro entender han logrado mayor influencia desde ambas vertientes, por una parte la perspectiva de los teóricos neo marxistas Manuel Castell y Alejandro Portes como expresión de la corriente de los estructuralistas y en segundo lugar la propuesta de orientación neo liberal del grupo Libertad y Democracia representado por el peruano Hernando de Soto.

1) **El aporte de los autores neo marxistas:** Manuel Castell y Alejandro Portes (Castell, M. Portes, A. 1990,21) en distintos trabajos propios y de colaboradores cercanos se dedicaron a analizar las actividades informales en los mercados de trabajo de las economías de países desarrollados y no desarrollados, en el entendido que consideran a este sector como un

componente integral de las economías nacionales, común a todos los países con independencia de su nivel de desarrollo.

Para estos autores el sector informal constituye una forma específica de relaciones de producción generadoras de ingresos tanto para los países desarrollados como de los periféricos porque corresponde a una forma de funcionamiento del capitalismo destinada a asegurar mayores ganancias, evadiendo regulaciones y controles formales para la utilización de la fuerza de trabajo por el capital.

Con ese marco diferencian claramente la economía informal de la pobreza porque como hemos dicho entienden o definen la primera como una forma específica de relaciones de producción no regulada, en tanto que consideran la pobreza como un atributo ligado al proceso de distribución.

Precisadas esas condiciones identifican como rasgos característicos de la informalidad: En primer lugar el hecho de tratarse de un fenómeno universal, que puede encontrarse en países y regiones con niveles muy diferentes de desarrollo, con lo cual se diferencian claramente de las tesis del PREALC. OIT que define la informalidad como un rasgo específico de los mercados de trabajo latinoamericanos o periféricos.

En segundo lugar lo caracterizan como un sector heterogéneo, compuesto por formas de producción y comercialización no reguladas que varían ampliamente, incluso dentro de las distintas sociedades nacionales. En tercer lugar destacan como otro rasgo importante el hecho que en años recientes haya habido un incremento importante de las relaciones informales como resultado de los cambios y acomodamientos de las grandes empresas a los cambios y modificaciones en las formas y condiciones de funcionamiento de los mercados.

Sobre este último punto, los autores señalan especialmente la influencia del modelo descentralizado de organización económica y productiva impuesto por las grandes corporaciones, que ha hecho posible la constitución de verdaderas redes productivas descentralizadas territorial y administrativamente en todo el planeta, combinando firmas y actividades, formales e informales, articuladas por diferentes flujos y circuitos de circulación productiva, laboral y financiera a nivel global.

Para estos autores el desarrollo de nuevas tecnologías ha posibilitado la aparición de formas productivas que apuntan a la sustitución de la producción en masa, con maquinarias y líneas de ensamblaje características de la primera revolución industrial, por formas de producción diversificada, en base a maquinarias de usos múltiples que favorecen la descentralización de procesos. Sumada a esa situación la incorporación de la informática y la robótica han hecho posible profundizar la separación y la descentralización territorial de la gestión, de la administración y la producción a escala global en formas que articulan funcionalmente unidades empresariales formales e informales que operan en sintonía.

La generalización de estas situaciones esta conduciendo a la institucionalización de una nueva relación salarial, diferente del trabajo asalariado estable, que fue característico de la producción industrial moderna, profundizando la segmentación del mercado de trabajo entre formas de empleo que mantienen la normativa del trabajo asalariado estable y la aparición de formas ocupacionales que responden a la nueva situación, en la que tiende a imponerse el recurso a trabajadores inmigrantes, mujeres y en general todos aquellos a los que la necesidad los obliga a aceptar cualquier condición para acceder a un empleo.

Con ese enfoque los autores entienden como informal no sólo las unidades productivas pequeñas o microempresarias sino también las formas de vinculación laboral que se desarrollan en cualquier tipo de empresa, grande o pequeña, al margen de la normativa que regula las relaciones laborales en los términos y condiciones validados internacionalmente por el movimiento sindical.

2) **El enfoque del neoliberalismo:** Esta interpretación se puso en boga durante los ochenta como parte de la ofensiva de las distintas corrientes de matriz neo- liberal para impulsar el retiro del estado de la actividad económica y propiciar el desmontaje de los sistemas de regulación y protección de la fuerza de trabajo. Tuvo su expresión más acabada en el economista peruano Hernando de Soto, quien en su libro “El otro Sendero” (de Soto, H. 1986,62) describe a los ocupados en actividades de sector informal como víctimas del sistema de regulación keynesiano que según este autor sofoca y anula toda la vocación

empresarial de los trabajadores inmigrantes que arriban a la ciudad con la intención de mejorar sus condiciones de vida.

De Soto toma como referencia el caso del Perú, generalizable a muchos países de la región, para explicar el origen del sector informal como resultado de los procesos de migración rural que incrementan la oferta de fuerza de trabajo en las ciudades y los sistemas de regulación que limitan o desalientan su vocación de progreso. Según este autor la vocación de esta población por insertarse en la actividad económica de la ciudad los enfrenta abiertamente con el complejo sistema de normas y regulaciones que limitan o les impiden desplegar su capacidad empresarial y los obligan a operar ilegalmente violando las normativas existentes.

Apoyándose en investigaciones econométricas (De Soto, H. 1991, 172) y en distintos estudios de caso donde se ponen en evidencia el farrago de reglamentaciones administrativas y contables que regulan la actividad económica, muchas veces contradictorias para los fines buscados, De Soto señala la necesidad de liquidar todas las trabas legales existentes, para dejar en libertad a los emprendedores informales de desarrollar sus actividades basados con exclusividad en el libre juego de las reglas del mercado. Con esos propósitos postula la desregulación plena de la economía y de los mercados laborales como la única manera de dar oportunidad a los pobres urbanos de desplegar sus talentos y el potencial de crecimiento y acumulación de sus empresas.

Sin descuidar el fuerte compromiso de estas postulaciones con las políticas de ajuste y liberalización económica promovidas por Consenso de Washington y que se aplicaron en los noventa en casi todos los países, provocando como efecto la profundización de las condiciones de pobreza y desigualdad para las grandes mayorías, se puede reconocer como un aporte de esta corriente haber llamado la atención sobre las barreras que imponen la burocratización y las trabas administrativas de las reglamentaciones acumuladas a lo largo del tiempo por los estados y que muchas veces constituyen la materia prima para estimular la corrupción burocrática. En uno de los estudios de caso presentados por De Soto se demostraba que para conseguir el permiso para operar un microempresario en el Perú necesitaba más de tres meses y 10 días de colas para recorrer alrededor de 20 ventanillas e

invertir una suma importante de recursos en jornadas laborales perdidas, costos de transporte, papeleo fiscal y pago de coimas, entre otros.

Estos señalamientos han servido de base y orientación para incorporar estos problemas en la agenda de temas que deben considerarse en el diseño de los programas de promoción, aprovechando las ventajas y condiciones de las nuevas tecnologías informáticas para facilitar la gestión reguladora.

IV.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS UNIDADES EMPRESARIALES DEL SECTOR INFORMAL

En el informe sobre Kenya de la OIT la ocupación de los trabajadores que desarrollaban sus actividades en el sector informal, generalmente en forma independiente, fue considerada como una unidad de producción. Bajo esa óptica inicialmente se considero al trabajo independiente como la forma principal y prácticamente exclusiva de participación en la informalidad. Sin embargo, los estudios posteriores demostraron la existencia de la amplia variedad de formas y tamaños que pueden adoptar las unidades de producción informales que van desde aquellas que se realizan en forma individual (trabajadores por cuenta propia), a las que utilizan mano de obra familiar o a las unidades empresariales de pequeño tamaño (generalmente de hasta cinco ocupados familiares y no familiares).

Esos mismos estudios han permitido identificar otro conjunto de características que aparecen como rasgos comunes al conjunto de unidades informales. De todas maneras el rasgo que interesa destacar especialmente por su importancia para definir y caracterizar las unidades de producción informales es la escasez de los recursos con que operan que determina los bajos niveles tecnológicos y de productividad con que actúan. (Carbonetto, D. 1986, 53). Otros rasgos igualmente característicos son la escasa separación entre capital y trabajo y la alta participación de mano de obra familiar, habitualmente no remunerada con la que desarrollan sus actividades en prácticamente todos los sectores de actividad – industria, comercio, servicios – en condiciones y modalidades que se acomodan a su dotación de recursos y al tipo de vinculaciones que mantienen con el sector formal, como se vera mas adelante.

Como ya se indicó generalmente el tamaño y la escasez de recursos explica la mayoría de las limitaciones productivas de la empresa, los bajos ingresos que reciben y las deficientes condiciones de trabajo con que desarrollan sus actividades operando al margen de las normas legales existentes. Por una parte el escaso tamaño y la escasez de recursos determinan ciclos productivos orientados por las necesidades de subsistencia que muchas veces les impiden aprovechar las oportunidades del mercado para mejorar el ciclo productivo de la empresa. Esa misma escasez determina la utilización de tecnologías productivas sencillas u obsoletas, con bienes de capital generalmente de segunda mano, con vida útil sostenida por reparaciones y ajustes que generan mayores costos de mantenimientos y menores rendimientos.

La misma escasez de recursos determina también fuertes limitaciones para operar ventajosamente en el mercado y favorecer procesos de acumulación y crecimiento empresarial y productivo. Por un lado la escasez de capital de trabajo obliga a trabajar contra pedido y efectuar la compra de insumos o materias primas al menudeo y en condiciones de desventaja, sin posibilidades de recurrir a la formación de stock de insumos o de productos para mejorar el posicionamiento en el mercado. Por otro lado, la necesidad de recurrir a las compras de insumos a nivel de minoristas, con costos financieros adicionales, muchas veces obliga a recurrir a insumos de baja calidad y a descuidar diseños y detalles de terminación que terminan afectando las posibilidades de obtener mejores precios y de mejorar la inserción en el mercado.

Finalmente la escasez de tamaño y de recursos condiciona también otra característica importante que es la facilidad de acceso o de entrada de nuevos trabajadores al trabajo informal porque se requiere escaso capital y poca calificación para incorporarse - como las ventas ambulatorias que demandan escasa inversión y que generalmente se ofrecen como la puerta de entrada para los trabajadores pobres y desocupados - al empleo informal. La facilidad de entrada es la condición que transforma al ingreso medio en la variable de ajuste al incremento de la oferta, en la medida que cuanto mayor es el excedente de fuerza de trabajo que ingresa al mercado de trabajo informal menor es el ingreso que recibe cada persona ocupada en esas actividades.

Otro rasgo característico de estas unidades son las condiciones de ilegalidad en que actúan a partir de la escasa dotación de recursos disponibles y de los límites que les imponen los costos para operar legalmente cumpliendo las regulaciones laborales y productivas. En esas condiciones la ilegalidad se asume como un recurso al que los emprendedores apelan para mantenerse en el mercado y superar los límites que les imponen los costos de las regulaciones.

Aunque la estrategia de evadir los costos de la regulación es la manera como los microempresarios pueden seguir operando con sus escasos recursos, sin embargo los torna vulnerables a arbitrariedades de todo tipo y a pagar el costo de la imposibilidad de acceder al apoyo estatal, a las ofertas de asistencia técnica y financiera y a la infraestructura de apoyo pública y privada de la actividad empresarial.

V.- EL MICRO EMPRESARIO Y LAS ESTRATEGIAS DE PRODUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN FAMILIAR Y EMPRESARIA

Todos los factores y condiciones analizados en la sección anterior influyen y determinan las particularidades de la práctica empresarial de las unidades informales para operar y mantenerse en el mercado. Esta práctica se inscribe en una lógica que combina estrategias empresariales y productivas para garantizar su permanencia en el mercado con estrategias o decisiones que corresponden a las necesidades de subsistencia y reproducción del empresario y su grupo familiar.

Para analizar la lógica de funcionamiento de estas unidades (Cuellar, O. 1990,19) es necesario distinguir la doble condición que sirve de soporte a las decisiones del microempresario. En este se reúnen y coexisten casi siempre en conflicto su condición o “naturaleza” de productor o trabajador pobre con la condición de jefe de familia o de miembro aportante del hogar.

En la condición de trabajador independiente el microempresario generalmente compensa la escasa dotación de recursos, la falta de acceso al crédito y otras dificultades propias de esta

escala de producción, con largas jornadas de trabajo o con el uso de mano de obra familiar no remunerada que utiliza para enfrentar las vicisitudes del mercado.

Actuando en esas condiciones debe resolver tanto las decisiones económicas que le permitan afrontar esas vicisitudes para permanecer en el mercado, como los imprevistos familiares y personales - pérdida de jornales por enfermedad, la demanda de gastos extra por compras de remedios y otros gastos imprevistos - que muchas veces pueden afectar seriamente a la unidad productiva.

Dada la escasez de recursos con que opera habitualmente el adelanto que recibe de los clientes para la compra de insumos - por ejemplo el adelanto que recibe el carpintero para comprar la madera y fabricar un mueble encargado por un cliente- tiene que destinarlo a cubrir una necesidad familiar y postergar la compra de insumos hasta el momento de recibir otro adelanto de un nuevo cliente para cumplir con el primero. Se ingresa así en un círculo permanente de incumplimiento y escasez que altera el funcionamiento de la unidad productiva de manera sistemática y que le impide planificar la producción y la actividad de la empresa y generar el excedente necesario para superar la economía de acumulación simple.

La doble condición del microempresario, como pequeño productor marginal y como sostén del hogar, lo determina a adoptar decisiones económico productivas con una racionalidad diferente a la que se encarga de esas decisiones en las empresas formales. Mientras que la estrategia de estas empresas se orienta por el objetivo de maximizar las ganancias, para el microempresario las decisiones se inscriben en una estrategia que combina la necesidad de garantizar la subsistencia familiar con la necesidad de permanecer en el mercado, sin que necesariamente la decisión de permanecer pretenda o se oriente a maximizar los excedentes.

En lo fundamental se trata de una estrategia adaptativa a las vicisitudes del mercado en la que generalmente utiliza como variable de ajuste a esas condiciones la principal dotación de recursos a su alcance que es la fuerza de trabajo personal y familiar. Como ya se ha dicho esta estrategia lo lleva a recurrir a largas jornadas de trabajo o al trabajo de la mujer o los hijos que entran o salen de la actividad según las demandas y necesidades de

reproducción de la familia y de la empresa. En muchas oportunidades las necesidades de subsistencia del grupo familiar o de la empresa son los factores que explican que las unidades continúen operando por debajo del umbral de lo económico o financieramente rentable. En esas ocasiones recurren a la autoexplotación o al uso intensivo de la fuerza de trabajo familiar no remunerada para cubrir el bache de rentabilidad y mantener los ingresos que permiten la subsistencia. (Pita, E, 1992,93)

Se trata en este aspecto de criterios de decisión que la diferencian totalmente de las empresas del sector formal. Mientras que en las empresa formales los costos fijos y variables deben ser cubiertos en totalidad por los ingresos para que se justifique seguir operando - con independencia que se acepten caídas ocasionales en determinadas circunstancias- en la empresa informal la caída de rentabilidad se soporta y compensa con el incremento de la utilización de fuerza de trabajo no remunerada, para que se pueda seguir operando en el mercado y lograr los ingresos de subsistencia del microempresario y su familia.

Estas características se acentúan y complejizan aún más en el caso de las unidades económicas de subsistencia que en muchos casos los microempresarios realizan en el espacio del hogar –preparación de comidas, servicios varios y otros –con utilización de mano de obra familiar generalmente no remunerada. En estas condiciones uno de los primeros aspectos que se necesita resolver es distinguir con claridad el destino de la producción para diferenciar a partir del mismo el sentido de las actividades y la condición del hogar como unidad domestica o como unidad económica. En ese sentido cuando los hogares pobres que participan de actividades informales en el estrato de subsistencia funcionan simultáneamente como unidad de producción y unidad de consumo, cuando la mayoría de los bienes y servicios que producen se destinan al mercado y en porcentajes menores al autoconsumo, legítimamente pueden considerarse como unidades productivas informales.

VI.- La estructura y composición del sector informal

1) Como anteriormente se mencionó, todas las aproximaciones al conocimiento de la informalidad han coincidido en reconocer la coexistencia de unidades empresariales de distinto tipo y variedad en la composición de la informalidad y que sirve de base a una estructura sectorial claramente heterogénea y segmentada en diferentes estratos.

En general los estudios realizados en diferentes países destacan la existencia de unidades empresariales que operan con distintas dotaciones y combinaciones de recursos técnicos y de capital, que actúan con diferentes niveles de formalidad y que mantienen o desarrollan diversas formas de vinculación con los mercados, según se inserten en mercados competitivos o en los estratos más débiles de los mercados oligopólicos, o en nichos de mercado distintos a los del sector moderno, o algunas veces creando su propio mercado con una oferta propia de bienes y servicios.

Esta variedad de situaciones ha servido de base para las diferentes formas de clasificación de las empresas informales, según los criterios adoptados para definir la condición de informalidad y establecer los límites con las actividades formales. Por ejemplo para los enfoques de orientación liberal que ponen el acento en el sistema de regulaciones, la condición de informalidad se define por la actuación al margen de la legalidad o por fuera de los marcos que regulan las actividades económicas y laborales.

En cambio para los autores de la corriente estructuralista la condición de informal remite a una combinación factores entre la composición técnica del capital y las relaciones de producción que determinan los niveles de productividad. Esos niveles fijan los límites entre la actividad económica formal y la informal a partir de la brecha de productividad que los separa.

Como es de esperar cada uno de estos enfoques propician también diferentes maneras y criterios de clasificación de las unidades informales.

Algunos autores privilegian el tamaño y las relaciones laborales como criterios de clasificación con lo cual diferencian entre: a) Trabajadores por cuenta-propia, que realizan sus actividades en forma independiente b) Los micro-emprendimientos, que desarrollan sus actividades con participación de trabajadores familiares sin remuneración y c) Las

microempresas que se diferencian de las anteriores por contar con trabajadores en relación de dependencia. La clasificación en este estrato no supone que necesariamente todos los trabajadores están en relación de dependencia porque habitualmente estas unidades combinan la participación de trabajadores asalariados con familiares no asalariados.

A diferencia de este enfoque los autores de orientación liberal privilegian como criterios de clasificación de las unidades económicas las diferentes situaciones de legalización o formalidad, con las cuales establecen las siguientes categorías: a) empresas en situación de plena informalidad,

b) empresas semi formales, en las que parte de la actividad la realizan cumpliendo las regulaciones existentes y

c) cuasi formales, que tienen trabajadores en la informalidad pero la empresa opera formalmente.

Para los autores de la corriente estructuralista los criterios de clasificación remiten a las diferentes combinaciones de factores económico productivos que distinguen a las empresas informales en diferentes categorías definidas por la capacidad de acumulación entre microempresas de acumulación y microempresas de subsistencia (Carpio, J. 1996,21).

En muchos aspectos esta clasificación coincide con la que utilizan los programas de promoción que privilegian como criterios los factores que permiten evaluar el potencial de crecimiento de las unidades económicas. Para esos fines toman en la clasificación cuenta una combinación de recursos y de condiciones que definen la condición actual de la empresa, así como sus posibilidades de despegue y crecimiento futuro. Entre esos factores se consideran tanto los que remiten a evaluar la dotación de recursos y la productividad como las condiciones administrativas y de regulación en que se desarrollan las actividades de la empresa. En la consideración de estos factores se tiene especialmente en cuenta la caracterización de las microempresas como categorías dinámicas que pueden cambiar de posición o estrato en cualquier momento, en tanto o en cuanto se alteren o modifiquen los factores que determinan los movimientos y la posición en uno u otro estrato.

En base a estas consideraciones a continuación se presentan la composición y las principales características de los estratos que generalmente se utilizan en los programas de promoción para clasificar las microempresas según su potencial de despegue y crecimiento.

a) Microempresas de acumulación ampliada: Se trata de un estrato de microempresas que en función de los niveles de dotación y de combinación de recursos técnicos y de capital así como de las condiciones de articulación con los mercados tienen posibilidades de expandir el giro del negocio, después de reponer el capital y satisfacer las necesidades de ingreso del microempresario, dando curso a procesos productivos de acumulación ampliada. En este aspecto se trata de unidades empresariales que poseen el potencial suficiente para sustentar el despegue, el crecimiento y la consolidación de la empresa para ser capaz de mantenerse competitivamente en los mercados siempre y cuando alcancen a superar los estrangulamientos que generalmente obstaculizan o limitan ese potencial y las condicionan a obtener bajas performances en relación a sus capacidades de acumulación y crecimiento.

Aunque algunas veces los factores que limitan ese potencial se originan en las condiciones del contexto general de la economía –inestabilidad, inflación, etc.- que generalmente afectan a las pequeñas y microempresas, muchas veces las limitaciones obedecen a factores microeconómicos propios de estas unidades, que obstaculizan el despliegue de su potencial dinámico para la generación de excedentes. Entre esos factores se encuentran habitualmente el uso de tecnologías atrasadas u obsoletas, deficiencias en la organización empresarial y productiva, dificultades de financiamiento para ampliar el capital de giro y algunos otros que obstruyen o limitan la capacidad potencial de crecimiento.

Un segundo estrato donde se agrupan unidades empresariales que desarrollan procesos de acumulación simple. En el régimen de acumulación simple los ingresos de las unidades empresariales alcanzan únicamente para atender las necesidades de ingreso familiar, casi siempre a nivel de subsistencia, y la reposición del capital inicial. Por esa razón cada ciclo productivo es encarado en condiciones similares al anterior, con resultados económicos semejantes. En este aspecto se trata de economías estacionarias con pequeñas coberturas en la satisfacción de necesidades de ingresos familiares. Las condiciones de este régimen se corresponden con las dotaciones de recursos técnicos y de capital de que disponen las unidades, del tipo de vinculación con los mercados de insumos y productos y con las formas de organización productiva y empresarial para el ejercicio de la actividad.

Estos factores limitan estructuralmente las capacidades de estas unidades para la generación de excedentes de manera que su actividad se circunscribe a garantizar la reproducción y a mantenerse en el mercado en condiciones permanentes de inestabilidad y generalmente a costa del sobreesfuerzo individual y la baja retribución de los factores productivos que participan del proceso, habitualmente mano de obra familiar sin salario o no familiar con escasa retribución y con equipos de capital que operan sin reposición sometidos al desgaste permanente.

El tercer estrato lo integran un amplio abanico de actividades económicas u ocupaciones de subsistencia que operan con una lógica de reproducción que privilegia la reproducción individual o familiar como condición de mantenimiento de la actividad de la empresa. En este grupo se encuentran trabajadores ocasionales, changuistas, vendedores ambulantes, recolectores de residuos, oficios callejeros de tipo ocasional, trabajadores a domicilio, entre muchos otros oficios u ocupaciones que los pobres desarrollan para lograr algún ingreso. Por esa condición estas actividades se realizan con muy bajos recursos técnicos y de calificación que habitualmente desarrollan vinculaciones inestables y marginales con el mercado con escasas o nulas posibilidades de generar algún tipo de excedente. Generalmente tienen como propósito casi exclusivo posibilitar la reproducción cotidiana de la población que recurre a estas actividades, las más de las veces en base a acentuar la auto-explotación, el trabajo familiar no remunerado o la ocupación infantil para contribuir al mantenimiento del hogar.

Tal como puede apreciarse el reconocimiento de las particularidades de estos estratos es un requisito fundamental para orientar el diseño de los programas de promoción para que puedan atender las necesidades de los diferentes tipos de unidades empresarias y aplicar las metodologías y los instrumentos de intervención adecuados para cada tipo de empresa.

VII.- LAS ARTICULACIONES ENTRE EL SECTOR FORMAL Y EL INFORMAL

Como anteriormente se señaló las relaciones entre el sector formal y el informal se caracterizan por la dependencia y subordinación del sector informal a las condiciones y necesidades del sector formal. Esas vinculaciones las muestra participando en mercados imperfectos en los que compiten o participan como agentes marginales. Sus características estructurales – la ilegalidad o la escasos recursos, entre otros factores - las someten a formas de relación financiera y productiva desfavorables que se expresan en situaciones de intercambio desigual tanto para la compra -venta de insumos como de bienes finales.

Mas recientemente las unidades informales han pasado a desempeñar un papel importante en las estrategias de acumulación de las empresas del sector formal, en algunos casos a través del mecanismo de la sub contratación (Benería, L. 1995, 317) que permite a las empresas trasladar parte de los costos fijos hacia el sector informal y mejorar la adaptabilidad de la empresa a las oscilaciones del mercado, disminuyendo los riesgos de inversión. En otros casos por el aporte de su contribución a la provisión de bienes de consumo popular (bienes salario) a precios bajos que ayudan a mantener bajos los salarios y facilitar mayores ganancias a los empresarios. Finalmente por los efectos disuasivos de las demandas por mejores salarios, por la presión de oferta de mano de obra potencialmente disponible ocupada en actividades informales.

En el marco de las relaciones generales de subordinación de las empresas informales al sector formal, (Tokman, V. 1995, 85) aquellas tienen o desarrollan diferentes tipos de vinculación con las empresas formales. Esas vinculaciones constituyen elementos de importancia estratégica al momento de evaluar las posibilidades de crecimiento de las empresas informales porque permiten reconocer el carácter de su participación en los mercados de insumos y productos y, asimismo dar cuenta de las características empresariales y productivas con que operan.

Según el tipo de relaciones se pueden distinguir entre empresas informales que desarrollan vínculos de complementariedad con empresas del sector formal porque logran ubicarse en cadenas de valor funcionales a los procesos de acumulación de las empresas formales en los cuales tienen posibilidades de generar y acumular excedentes y, empresas informales que

desarrollan vínculos de subordinación con las empresas formales porque favorecen la transferencia de los excedentes producidos en la empresa informal en beneficio de la empresa formal a la que se encuentra subordinada.

Finalmente un tercer grupo de empresas informales que desarrollan o mantienen relaciones disfuncionales o de competencia con el sector formal porque operan en nichos ocasionales de mercado que las coloca en situación de permanente inestabilidad e incertidumbre, sujetas a los cambios de rubro o al cierre imprevisto que las mantiene en permanente condición de subsistencia.

Como se ha señalado anteriormente estos diversos tipos de vinculaciones que las empresas informales desarrollan o mantienen con empresas del sector forman tienen directa correspondencia con las características estructurales de las unidades económicas informales, especialmente en términos del nivel y del tipo de recursos productivos con que cuentan así como de las características del producto o del servicio que realizan.

Como ya se dijo en muchos casos las microempresas que logran colocarse en los circuitos de valorización de las empresas formales pueden utilizar esa posición como soporte de procesos sostenidos de crecimiento y acumulación que se inscriben estratégicamente formando parte de procesos de expansión de las empresas más grandes.

Por ejemplo los vendedores minoristas pueden aprovechar favorablemente su cercanía a los clientes para ofrecer productos del sector formal en precios y condiciones más adecuados que los grandes negocios con lo cual favorecen a la empresa productora porque les amplían el mercado para sus productos.

Otro caso interesante es la venta de bienes producidos por empresas informales (legumbres, artesanías, miel y otros productos de consumo) que atienden mercados específicos que difícilmente pueden ser cubiertos por productos elaborados industrialmente. Del mismo modo puede considerarse la provisión de servicios personales o los servicios de reparaciones a cargo de microempresas que generalmente se desarrollan bajo relaciones de complementariedad con las demandas del sector formal.

En resumen, para las unidades económicas informales el carácter de su vinculación con el sector formal pueden influir favorable o negativamente sus condiciones y posibilidades de

crecimiento empresarial. Como se acaba de señalar en muchos casos las articulaciones de la empresas informales con el sector formal constituyen un recursos estratégico que bien aprovechado se transforma en un medio importante para sostener procesos de acumulación y crecimiento.

VIII.- LA GLOBALIZACIÓN Y LOS CAMBIOS EN LAS TENDENCIAS DE DESARROLLO DEL SECTOR INFORMAL

El proceso de globalización y las políticas de ajuste, privatización y de apertura indiscriminada que se aplicaron en los noventa produjeron un descalabro social y económico de gran magnitud cuyos efectos van a acompañar la evolución del país por muchos años más. Entre otros efectos el impacto de esas políticas produjeron cambios importantes en las formas de organización de la economía y en el funcionamiento de los mercados laborales, al igual que en las condiciones de participación del sector informal en el empleo y en la actividad económica.

En relación a este último las políticas aplicadas produjeron fuertes perturbaciones en distintos espacios económicos tradicionalmente ocupados por microempresas informales como los servicios de reparaciones, el comercio minorista, las confecciones y algunos otros sectores que entraron en crisis y provocaron la quiebra o el cierre de gran cantidad de establecimientos o talleres microempresarios instalados en esos rubros (Carpio, J. 2000, 12). Por ejemplo en el caso de las reparaciones el ingreso de mercaderías importadas por la baja de aranceles y el dólar barato hizo más conveniente remplazar los equipos y enseres que reparar los usados con lo cual se produjo el cierre de infinidad de pequeños talleres dedicados a este rubro. Por su parte el ingreso de los grandes supermercado que en poco tiempo concentraron el control de las cadenas de abastecimiento, provocó la quiebra de infinidad de comercios minoristas y de diferentes circuitos de comercialización al por menor – almacenes, ferreterías, abarrotes, pinturerías y otros- atendidos habitualmente por pequeños y microempresarios. En el sector confecciones el ingreso de mercaderías importadas a precios favorables por efectos de la convertibilidad, significó el cierre de infinidad de talleres dedicados a este rubro en muchas ciudades del país.

En simultaneidad con esos procesos la crisis del mercado de trabajo que elevó los índices de pobreza y las tasas de desocupación hasta niveles no registrados anteriormente en el país, repercutió en forma directa sobre la estructura y la composición de la informalidad, acercando las mismas a las formas y niveles prevalecientes en la mayoría de los países latinoamericanos, con la presencia mayoritaria de emprendimientos de subsistencia en el conjunto de actividades que forman el sector.

En los últimos años con los cambios en la conducción económica y de las políticas aplicadas para apoyar la reactivación, estimular la inversión productiva y fortalecer el mercado interno, protegiendo de alguna manera la producción nacional por el tipo de cambio, han creado condiciones que pueden mejorar la posición de las pequeñas y microempresas en los circuitos de creación de valor de la economía, siempre y cuando se acompañen de políticas y programas dedicados a favorecer esas posibilidades para las microempresas que cuenten con ese potencial.

Uno de los aspectos que debería tenerse especialmente en cuenta para aprovechar esas condiciones son las tendencias que registran los comportamientos empresariales y productivos de las empresas del sector formal para acomodarse al proceso de globalización y aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías aplicada a la producción y a la gestión empresarial.

Una de esas tendencias son los procesos de subcontratación al que cada vez con mayor frecuencia recurren las empresas más grandes para postergar o suspender inversiones en capital fijo, evitar riesgos de inversión y desterrar la posibilidad de problemas laborales directos. Se trata de una estrategia que favorece las articulaciones funcionales en diferentes puntos de las cadenas de valor entre pequeñas o microempresas con posibilidades de ocupar esos espacios y las empresas más grandes que controlan el proceso.

Dentro de la misma tendencia se deben tener en cuenta también los procesos de deslocalización para externalizar componentes o funciones del ciclo productivo y la gestión en otras empresas ajenas al establecimiento. Estos comportamientos permiten la creación de constelaciones de pequeñas y microempresas de servicios contables, de administración, limpieza, transporte y otros que giran alrededor de la empresa líder que se reserva el control del proceso.

Otra tendencia para tomar en cuenta es la aparición de conglomerados empresarios (Bodson, P y otros, 1995, 29) de pequeñas y microempresas localizados en determinados territorios y sectores de actividad en los cuales compiten en precio y calidad con las empresas grandes - como el caso de La Salada en Lomas de Zamora del Gran Buenos, el complejo metal mecánico de la Ciudad de Trujillo en Perú o el de producción textil y confecciones de Gamarra en Lima, en ese mismo país entre muchos otros conglomerados que aparecieron durante la última década en diferentes países de la región. Las ventajas de los conglomerados para los microempresarios es que les permite aprovechar las economías externas de la concentración territorial en determinados barrios o comunas populares donde ofertan sus productos, con baja renta del suelo y condiciones favorables para las transacciones al contado, que les permite el ahorro de costos financieros. Por otro lado les facilita la articulación entre los procesos de producción y comercialización o combinar ventas mayoristas y minoristas que favorecen el prorrateo de costos en el precio final.

Generalmente la creación de los aglomerados responde a un complejo articulado de intereses construido en el tiempo como capital social de los productores y comerciantes que integran el núcleo central y promotor que lo mantiene y desarrolla. La mayor parte de experiencias estudiadas (Alternativa,1990,19) los muestra como resultado de la movilización de capital social de colectivos que comparten valores y condiciones que generan la confianza, como compartir el lugar de nacimiento o la religión, entre otros, imprescindible para este tipo de emprendimientos.

Las experiencias muestran que mientras esas condiciones iniciales se mantienen el conglomerado se amplía y reproduce en forma ordenada sin perder su identidad y los lazos de confianza y reciprocidad que unen a sus miembros. En esas condiciones las posibilidades de crecimiento y consolidación de las unidades empresarias se distribuyen casi por igual entre todos los integrantes. A diferencia de esta situación cuando el crecimiento se realiza con la expansión indiscriminada del número de miembros, sumada a la diversificación de los rubros de actividad y a la pérdida o disolución de la identidad originaria compartida, en esas condiciones las tendencias que se imponen se orientan a profundizar la diferenciación social y económica de los miembros al compás de las

tendencias generales a la polarización y concentración que prevalecen en el conjunto del sistema.

A diferencia de las posibilidades que generan los cambios en la organización y funcionamiento de la economía para los estratos microempresarios con posibilidades de aprovecharlas, en el caso de los estratos de subsistencia el impacto de la globalización y de las políticas de apertura aplicadas en las últimas décadas han fortalecido su función de refugio de la población pobre e imposibilitada de salir de la pobreza.

En general se trata de sectores de la población afectados por las políticas de ajuste aplicadas en las últimas décadas como los desocupados de larga duración en edades maduras que permanecen excluidos prácticamente en forma definitiva del mercado ocupacional, que a su bajo nivel educativo se agrega la pérdida de calificaciones laborales que sobrevive en base a changas o a la ayuda estatal. En otros casos se trata de mujeres jefes de hogar que han tenido que hacerse cargo del hogar por abandono del cónyuge, desarrollando una estrategia que combina la actividad informal en la venta ambulante o changas ocasionales, con el recurso de los planes sociales de ayuda estatal.

En gran medida esta población forma el núcleo duro de la población pobre que se ido consolidando durante varias décadas como resultado de los procesos de producción y reproducción intergeneracional de la pobreza y que debe constituir un motivo prioritario de atención para ser atendido con políticas sociales que alivien las situaciones de carencia y superar las condiciones de pobreza.

IX.- LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL DISEÑO DE POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE LA MICROEMPRESA

a) Breve reseña sobre la microempresa en la economía del país

En América Latina la primera oleada modernizadora motorizada por el proceso de industrialización de mediados del siglo pasado, posicionaron al sector informal como un componente estructural de los mercados de trabajo urbanos de casi todos los países donde se desarrollaron esos procesos. En estas últimas décadas la nueva oleada modernizadora

impulsada por el proceso de globalización y de apertura de las economías parece indicar que el sector informal va a continuar formando parte del sistema económico y del mercado de trabajo de casi todos los países, adecuando su funcionamiento y composición a la dinámica general del sistema.

En la Argentina, como país de industrialización temprana con relación a la mayor parte de países de la Región, los pequeños talleres microempresarios ocuparon un lugar destacado en la primera oleada modernizadora como un elemento importante de la industria y de casi todos los sectores de la economía que dieron forma a la nueva estructura social y económica del país en ese periodo.

Ubicadas prioritariamente en el comercio, los servicios personales y financieros y distintas ramas de la industria y activamente vinculadas a los mercados de productos e insumos con relaciones complementariedad o competencia con la mediana y gran empresa, las microempresas fueron un elemento importante del perfil empresarial y productivo del país, estrechamente vinculadas al crecimiento y expansión de los sectores medios que caracterizaron la estructura social del país de esos periodos.

El agotamiento del modelo de industrialización sustitutiva y las políticas aplicadas durante largas décadas de apertura y desaliento de la actividad industrial modificaron fuertemente el perfil productivo el país y repercutieron en forma directa en la ruptura de las articulaciones entre la microempresa y los otros sectores de la economía, alentando el crecimiento de los estratos de subsistencia informal y la pobreza con características y perfiles similares a los de otros países de la región.

Años más tarde con la crisis del modelo de inserción subordinada en el mercado mundial desarrollada en los noventa, con sus secuelas de destrucción del aparato productivo, de devastación de las economías regionales y de incremento de la desocupación y la pobreza, reforzaron aún más las tendencias al crecimiento de la informalidad de subsistencia que se registran desde hace varias décadas.

En los últimos años la reactivación y el crecimiento de la economía con las políticas que se vienen aplicando para estimular y fortalecer ese proceso, han creado condiciones favorables

para programas de apoyo a las microempresas habida cuenta el papel que estas pueden desempeñar en la reactivación económica para la creación de empleo y la erradicación de la pobreza.

b) Las políticas de promoción y desarrollo del sector

Como se indico en la sección anterior, el propósito principal de las políticas de promoción es el aumento de la eficiencia económica de las empresas informales para superar la brecha de productividad que las separa de las empresas formales y lograr los rendimientos necesarios para fortalecer la inversión productiva y desarrollar procesos sostenidos de crecimiento y consolidación empresarial.

Con lograr esos propósitos las experiencias realizadas (Chavez, E.1988,42) han demostrado la necesidad de diseñar políticas de promoción que combinen intervenciones de nivel macro destinadas a operar sobre las condiciones generales del contexto social económico y regulador, con intervenciones de nivel micro dirigidas a mejorar las condiciones económicas, tecnológicas y organizativas con que operan.

Como ya se advirtió, generalmente las decisiones de política económica se caracterizan por ignorar los efectos de su aplicación sobre las microempresas pasando por alto su sensibilidad a los cambios en los comportamientos económicos. El reconocimiento de esa condición obliga a tener especialmente en cuenta el impacto de las políticas sociales o económicas sobre el sector del micro empresas, analizando su compatibilidad con los objetivos de promoción para controlar sus efectos negativos o estimular y fortalecer los efectos favorables.

Además de estimular el impacto favorable de las políticas generales se necesitan también políticas económicas y financieras que respondan en forma concreta a las condiciones y necesidades de la microempresa, como son las políticas de crédito para fomentar los encadenamiento productivos entre empresas del sector formal y el informal, o las que favorezcan la participación de microempresas en las licitaciones públicas para la compra de bienes y servicios, o que suspendan las barreras y regulaciones de tipo administrativo, financiero, económico, mercantil e impositivo que limitan o distorsionan la actividad de las

microempresas, porque les imponen costos visibles e invisibles que atentan contra sus potenciales competitivos y las posibilidades de consolidarse en los mercados. (Maldonado, C y otro 1997,15)

En el caso específico de las regulaciones las medidas generalmente competen por igual al gobierno nacional, provincial o municipales, según se trate de avanzar en la simplificación de tramites como las experiencias de “ventanilla única” para concentrar los tramites de registro y regulación de permisos, o la iniciativa del “monotributo” para la regularización fiscal - lamentablemente distorsionada en sus objetivos iniciales – o las facilidades para la operación de instituciones crediticias especializadas en el sector microempresas –banca comunal, cajas de ahorro y crédito barrial, otras- o las medidas para agilizar los trámites de licencia o patentes entre otras de igual carácter, que deben formar parte del abanico de intervenciones que no pueden estar ausentes de las políticas de promoción de las microempresas para tornarlas realmente efectivas.

En coordinación con las políticas macro, las intervenciones de nivel micro generalmente se traducen en programas que se destinan a atender los principales estrangulamientos que limitan o dificultan las potencialidades de crecimiento de las microempresas informales que cuentan con esas capacidades. En otros casos tienen como objetivo colaborar con las unidades económicas de subsistencia para aliviar o eliminar la sobrecarga del esfuerzo familiar para mantener la actividad –auto-explotación, trabajo infantil, etc.- y en la medida de lo posible mejorar los ingresos del grupo familiar por la actividad que realizan.

Generalmente en ambos tipos de programas las intervenciones integran ofertas de crédito, capacitación y asesoría para los diferentes estratos empresarios, utilizando metodologías e instrumentos que atienden las particularidades de las unidades económicas de cada estrato. (Eguiguren F, y otros, 1884, 47)

En el caso de los programas que se dirigen a los estratos de acumulación - simple o ampliada - las intervenciones generalmente se orientan a superar las dificultades de acceso al financiamiento o a mejorar las deficiencias operativas en la gestión empresarial y productiva. En el caso del financiamiento los programas apuntan a facilitar a los microempresarios el acceso a préstamos en montos, plazos y tasas habitualmente no

disponibles en el mercado para este tipo de empresas. Para ello generalmente se recurre a la organización de Fondos Rotatorios administrados por entes de promoción gubernamentales o no gubernamentales o a Fondos de Garantía que facilitan al microempresario los avales para acceder al financiamiento bancario cubriendo los requisitos exigidos por esas entidades.

Al igual que con el acceso al crédito, las actividades de asistencia técnica y capacitación, que muchas veces acompañan al crédito, se han orientado también a atender problemas operativos relacionados con la organización, la gerencia, la administración y la gestión para mejorar los niveles de productividad y fortalecer la inserción en los mercados de productos y servicios.

Después de más de dos décadas de aplicación de estos programas en la región, una de las principales enseñanzas de esas experiencias señala la necesidad de contar con métodos y los instrumentos de promoción que se adecuen en forma específica a las características de la organización y gestión de las microempresas. La necesidad de estos instrumentos es particularmente importante en los programas de crédito para evaluar en forma efectiva las necesidades, los montos y los plazos en función de las posibilidades y condiciones de la microempresa de utilizar eficientemente los recursos.

La importancia de estos temas se pone claramente de manifiesto cuando se analizan los procesos y condiciones que se ponen en marcha en las decisiones de inversión de los microempresarios, al momento de decidir el destino de los excedentes de la empresa.

Por ejemplo en el caso de las microempresas del estrato de acumulación ampliada las condiciones en que actúan (escasez de recursos, tecnologías obsoletas, etc.) y la responsabilidad del microempresario como proveedor del hogar, determinan un sistema de alternativas para definir el destino del excedente que muchas veces escapa a las posibilidades de adoptar decisiones orientadas al crecimiento y la acumulación. En ese sentido después de generado el excedente y cubrir los costos ordinarios de operación el microempresario tiene que resolver el destino del saldo de los ingresos, muchas veces escasos, para atender las necesidades de la reproducción familiar, el consumo durable del hogar y las necesidades de reposición del capital, las transferencias para el pago de impuestos, las cargas sociales o los préstamos a familiares y amigos y atender las pérdidas o emergencias provocadas por enfermedades o siniestros de todo tipo a los cuales esta

generalmente proclive. Finalmente, destinar los ingresos al ahorro para la acumulación financiera o a la inversión reproductiva, en la medida que destine esos recursos al mejoramiento del equipo y maquinaria, la compra de mejores insumos, mejoras en el local, aumentos de inventario, mejoras en los sistemas de gestión y en la capacitación de la fuerza de trabajo, entre otros rubros necesarios para impulsar procesos de crecimiento empresarial. En síntesis en el contexto general de escasez de recursos que caracteriza la actividad informal las decisiones de inversión destinadas a desencadenar procesos de acumulación y crecimiento deben resolverse, a partir de una ecuación que combine atender eficazmente las necesidades habitualmente impostergables del consumo y el bienestar familiar, la atención de contingencias sociales o familiares desfavorables (enfermedades, accidentes, etc.) o la presión de los requerimientos fiscales y reguladoras, y las necesidades propias de la inversión productiva de mediano y largo plazo, todo lo cual transforma a la inversión reproductiva en una variable altamente sensible a las contingencias y dificultades que pueden influir o alterar las otras variables y factores.

Al operar en esas condiciones se limita fuertemente la posibilidad de prever, planificar y conducir procesos de crecimiento y desarrollo porque se vive un clima general de incertidumbre que dificulta y a veces desalienta las posibilidades de concretar inversiones productivas que para realizarse necesita casi siempre el sacrificio del consumo familiar o la evasión de las regulaciones legales. Analizado en esta perspectiva la evasión de las regulaciones representa una estrategia a la que generalmente apelan para mantenerse en el mercado y mejorar su performance empresarial al evitar los costos de la regulación en términos monetarios directos como los costos indirectos que provocan las demoras, las coimas, la dispersión y la variedad de ventanillas que debe recorrer para cumplir con las regulaciones.

Además de las evasiones reguladoras otra estrategia de los microempresarios para desarrollar procesos de inversión reproductiva es el sacrificio del consumo personal o familiar que muchas veces se realiza con un incremento importante de los niveles de auto explotación, el abandono de la escuela de los hijos en edad escolar, el trabajo familiar no

remunerado y otras formas de sacrificio familiar destinados a atender las necesidades del emprendimiento.

Son aspectos que como se vera más adelante deben tenerse especialmente en cuenta en el diseño de los programas de promoción desarrollando intervenciones específicas que apunten a atender las demandas domesticas y de bienestar familiar y disminuir la presión de estos factores sobre las posibilidades de crecimiento y desarrollo de la empresa.

En el caso de los programas destinados a apoyar las iniciativas empresariales del estrato de supervivencia también se combinan las facilidades de acceso al financiamiento con actividades de capacitación y asesoría adecuadas a este tipo de empresas. Las metodologías utilizadas ponen énfasis en fortalecer la autoestima personal y la responsabilidad social, estimulando compromisos de solidaridad con el colectivo social de pertenencia, como es por ejemplo el caso de las metodologías de grupos de crédito solidario utilizada para facilitar el acceso al financiamiento en montos chicos, escalonados, con plazos cortos y de rápida tramitación aplicando la garantía solidaria del grupo. (Otero, M. 1988,125)

La eficacia de esta metodología ha permitido a las instituciones que la utilizan atender a centenares y a veces a miles de microempresarios gracias a la estandarización de los métodos y procedimientos de intervención que agilizan la participación de la población en el programa.

De todas maneras más allá de los resultados relativamente exitosos logrados con este tipo de intervenciones, es importante tener presente la evaluación de las posibilidades efectivas de lograr la transformación de las unidades económicas asistidas en emprendimientos económicos rentables y con posibilidades reales de acumulación empresarial. Esta evaluación es especialmente importante en los programas que se concentran en las actividades económicas de subsistencia de los grupos más pobres, porque generalmente tienen serias limitaciones estructurales - por la escasez de recursos con que operan, la aleatoriedad de las ocupaciones o la inestabilidad de las condiciones con que se realizan - para servir de base a emprendimientos con capacidad de posicionarse eficazmente en los mercados.

De todas maneras aún cuando la existencia de esas condiciones señalen los limites de los programas de promoción para afianzar empresarialmente las actividades de subsistencia y provocar los cambios necesarios para transformarlos en microempresas rentables, sin

embargo las experiencias desarrolladas han puesto de manifiesto las ventajas de su aplicación para fortalecer y mejorar la situación de la población pobre que recurre a estas iniciativas. En primer lugar porque los programas de crédito ofrecen la posibilidad de financiar las actividades económicas y de liberar los recursos domésticos comprometidos en la actividad para que ser dedicados al consumo o aliviar la sobrecarga de las actividades que desarrollan las mujeres y los niños. Otro efecto no siempre considerado son los impactos favorables de la participación en estos programas en la autoestima personal y en el fortalecimiento de las redes comunitarias que integran el capital social de estos colectivos. Estos y otros aspectos permiten considerar a estos programas dentro de las estrategias para la erradicación de la pobreza tanto por sus efectos directos en mejorar las condiciones de vida como por los efectos en la habilitación social y el fortalecimiento del capital social de la población involucrada.

X.- LAS ONGS Y LOS PROGRAMAS DE APOYO A LA MICROEMPRESA

1) En los últimos años la gravedad de los problemas de la desocupación y la pobreza fueron factores que sin duda influyeron para las expectativas muchas veces exageradas en la capacidad de los programas de apoyo a la microempresa para resolver estos problemas. Esas expectativas inspiraron muchos de los programas gubernamentales y no gubernamentales de escala nacional, provincial o municipal que se diseñaron y pusieron en marcha en estos años. Aunque es bastante difícil evaluar los resultados logrados con estos esfuerzos, lo que es indudable es que el país cuenta actualmente con una importante capacidad instalada en el Estado –nacional, provincial municipal- y en las organizaciones sociales, para diseñar y desarrollar programas que operen eficazmente en la promoción del sector.

Esta situación es particularmente importante en el caso de las organizaciones no gubernamentales habida cuenta el reconocimiento de las diferencias experiencias internacionales que han demostrado la conveniencia de desarrollar los programas para la microempresa mediante instituciones no gubernamentales que posean los recursos técnicos,

metodológicos e instrumentales necesarios para trabajar este tipo de programas. (Irigoyen, M. 1992,103)

El reconocimiento de esa situación ha dado lugar a que las políticas gubernamentales en esta área se preocupen por apoyar el desarrollo institucional y organizativo de estas organizaciones para que puedan actuar en la gestión de los programas superando los inconvenientes legales que limitan la participación de las ONGs en los programas de crédito y colaborar con los medios y recursos necesarios para que puedan ofrecer asistencia técnica y capacitación a los microempresarios. (Defourny, J. 1994,7)

2) Posiblemente la principal dificultad de las organizaciones que se dedican a desarrollar estos programas sean las posibilidades de garantizar la sustentabilidad de los servicios financieros y de las propias organizaciones sin verse obligadas a violentar los objetivos promocionales de los programas. Esas dificultades se originan en los altos costos que demanda la prestación de los servicios de evaluación, gestión y administración de carteras atomizadas y que las organizaciones tendrían que absorber para no cargarlos sobre los solicitantes del crédito e invalidar los objetivos promocionales de los préstamos.

Esta observación es particularmente importante para contrarrestar la influencia de algunas consultoras de acción internacional que desde los primeros años de la década de los ochenta se dedicaron a instalar el discurso del mercado libre para sustentar la llamada industria de las micro finanzas y convencer a las ONGs y a algunos inversores de lo rentable del negocio de prestarle a los pobres. Después de varios años de aplicación de las metodologías propiciadas por estas consultoras algunas ONGs se transformaron en organizaciones financieras rentables si bien los microempresarios que siguen siendo sus “clientes” continúan pobres (Fuenzalida, L, 1990, 139).

Entre las diversas estrategias desarrolladas para enfrentar los desafíos de la sustentabilidad para las ONGs una de las que ha tenido más éxito es la que propone la masificación de los programas en base al micro crédito aplicada con indudable éxito en las experiencias de algunos países. (Klein, E. 1990,13)

Según la versión desarrollada en la Región por las ONGs que utilizan este enfoque, estos programas combinan la especialización en micro créditos en montos pequeños. Escalonados y ascendentes, con la aplicación de métodos de gestión y administración – como la garantía solidaria, software de evaluación y gestión para micro préstamos, sistemas estandarizados de administración de carteras atomizadas, etc.- desarrollados ex profeso para facilitar la masividad de las operaciones. Las experiencias en la aplicación de estos programas han demostrado como condición de éxito, en primer lugar la necesidad de contar con importantes inversiones iniciales para acceder al uso de los métodos e instrumentos utilizados, en segundo lugar la necesidad de largos periodos de aprendizaje y maduración institucional y organizativa para que las intervenciones se traduzcan en resultados concretos y favorables.

El reconocimiento de esta situación abre un amplio campo de intervenciones para el estado para colaborar con el fortalecimiento institucional y operativo de las organizaciones sociales que reúnan los requisitos y condiciones necesarias para actuar responsablemente en la ejecución de este tipo de programas y evitar que los costos del aprendizaje recaigan en los microempresarios. En este aspecto además del apoyo para facilitar el acceso a las metodología y herramientas necesarias para eficientizar la organización y la gestión de los programas se tienen que facilitar los medios para compensar o neutralizar los costos operativos de la gestión y administración de los préstamos para evitar que las organizaciones se vean obligadas a ofertar productos caros y onerosos que encarezcan los créditos.

Además de los programas de préstamos tradicionales se deben apoyar también los programas que amplíen el abanico de intervenciones con mecanismos e instrumentos novedosos que se adapten a las condiciones y particularidades de los microempresarios de los distintos estratos. Esta observación es particularmente importante en las condiciones actuales del país para fortalecer la participación de las microempresas con potencialidad de acumulación en los nichos de mercado generados por las nuevas condiciones de organización y funcionamiento de la economía y los procesos de integración regional. Desde ese punto de vista se debería otorgar especial énfasis a los programas que apunten a

fortalecer la participación de las microempresas en las cadenas de valor con empresas más grandes, apoyar la formación de conglomerados productivos que ofrezcan ventajas competitivas para las unidades de pequeña escala, facilitar la participación en las licitaciones públicas y sus ventajas para los proyectos de desarrollo local y regional, con la aplicación de instrumentos financieros y de asistencia técnica adaptados a las necesidades y condiciones de las microempresas, como los fondos de garantía, la utilización de leasing, las franquicias, o las joint venture, entre otros que vienen siendo utilizados con éxito en diversos programas de apoyo al sector. (Stearns, C. 1993,9)

De todas maneras, más allá de los beneficios favorables de estas intervenciones, la experiencia nacional e internacional demuestra que su eficacia no puede desligarse de la existencia de políticas económicas y sociales que sean compatibles con los objetivos de promoción propuestos. (Palma, D.1987, 67)

XI.- POLÍTICAS SOCIALES PARA LA MICROEMPRESA

En ese campo además de las políticas económicas que contemplen las necesidades del sector es igualmente importante destacar la importancia de las políticas sociales que deberían acompañar esas iniciativas, (Arozena, J.1996, 139) por las particulares condiciones de vulnerabilidad que caracterizan a la población inserta en las microempresas. Para esta población además de la vulnerabilidad económica de la microempresa – por el tipo de inserción en el mercado, la escasa dotación de recursos, etc- se agrega la vulnerabilidad social del microempresario, su familia y los trabajadores de la empresa, por las condiciones de pobreza y los déficit de coberturas en salud, seguridad social y mucho menos en seguros contra accidentes o riesgos laborales. En esas condiciones la probabilidad de un evento desfavorable tiene un doble impacto porque afecta tanto al grupo familiar como a la unidad económica, especialmente en el caso de los jefes de hogar ocupados en microempresas, porque cualquier incidente que afecte su salud – por enfermedad o por la alta probabilidad de sufrir accidentes por las condiciones en que desempeñan la actividad- generalmente deriva en un descalabro económico que vulnera la empresa o la actividad en forma muchas veces definitiva.

Esta situación no siempre se toma en cuenta para evaluar sus efectos en los programas de promoción especialmente en los programas de crédito cuando se analiza el destino de las inversiones porque muchas veces es imposible diferenciar si un crédito otorgado al microempresario que lo destina a atender un problema de salud personal o familiar es un crédito de consumo o es un crédito de inversión, dada las dificultades para diferenciar fácilmente entre el presupuesto de la empresa y el presupuesto del hogar que el microempresario maneja con fuerte interdependencia.

Del mismo modo que en el caso de los microempresarios esta situación se agudiza aún más en el caso de los asalariados o los trabajadores de las microempresas que realizan sus actividades al margen de toda norma legal de protección del trabajo desarrollando largas jornadas, con alto índice de rotación, de precariedad y inestabilidad en las ocupaciones y con ingresos cercanos a la mitad de los ingresos de los trabajadores formales, sin ninguna protección frente a accidentes, en malas condiciones de higiene y seguridad laboral y mucho menos de seguridad social por despido u otras. En este aspecto se trata de una población en seria situación de desamparo que generalmente ocupa los niveles inferiores de la distribución por ingresos de la población ocupada.

Si bien la falta de cobertura social para la protección de estos trabajadores puede originarse en algunos casos en prácticas perversas de los empleadores que evaden las normas laborales por la falta de control sobre estos temas, (Galindo, J. 1997,89). Sin embargo en la mayor parte de casos la evasión esta relacionada con las propias características de la microempresa que determinan la imposibilidad estructural de cumplir con las regulaciones establecidas sin poner en riesgo la supervivencia de la empresa.

El reconocimiento de esta situación indica que la solución de esta problemática - de los asalariados de la microempresa- difícilmente puede resolverse, al menos en el corto plazo, desde la propia unidad empresarial porque ello puede atentar contra sus posibilidades de seguir funcionando. Se trata en este aspecto de encontrar la solución por fuera de la unidad empresarial, articulando las políticas o programas de apoyo a la micro empresa con las intervenciones de política social que los atiendan en su condición de población pobre. Por una parte con la creación de un seguro de salud financiado por el estado para incorporar a

los trabajadores informales y sus familias a la cobertura en salud - sin que la misma signifique gravar al trabajador o a la unidad empresaria donde se desempeña - facilitando la incorporación de estos trabajadores a la obra social que corresponde a su rama de actividad a partir de un abono per cápita financiado con recursos públicos.

Por otra parte, estudiar complementos salariales financiados con recursos públicos para mejorar las remuneraciones de los trabajadores informales, acercándolos en cuanto sea posible a las remuneraciones del sector formal.

En esta misma línea de intervenciones deberían considerarse también las necesidades de los jóvenes y las mujeres que participan en alto porcentaje de actividades informales, especialmente en el estrato de subsistencia. Una situación similar se produce con los jóvenes pobres que muchas veces ingresan al mercado de trabajo por el empleo informal. Los estudios realizados sobre estos grupos han demostrado que en situaciones de bajos ingresos, los hogares recurren a enviar más miembros al mercado de trabajo para mejorar los niveles de ingresos, para lo cual muchas veces recurren a la salida al mercado niños o jóvenes en edad escolar que abandonan los estudios.

La posibilidad de estas situaciones exige intervenciones concretas del Estado para evitarlas compensando al hogar con ingresos similares al aportado por los jóvenes, como las becas educativas del Ministerio de Educación o intervenciones similares de otros sectores que se realizan con esos mismos fines. En esa misma línea es importante considerar la situación de las mujeres jefes o no jefes de hogares pobres que participan en forma creciente del mercado laboral en los últimos años. Se trata en ese aspecto de apoyar la participación con políticas activas para mejorar o ampliar la infraestructura de servicios sociales comunitarios (guarderías, centros de salud, centros de abastecimientos, etc.) en los barrios populares para ponerlos al alcance de las mujeres que los demandan. (Barreda, M 1987,126)

En resumen lo que se ha querido destacar con estos señalamientos, que de ninguna manera agotan el abanico de posibles intervenciones, es la necesidad de contemplar las diferentes dimensiones sociales que deben considerarse en el diseño de los programas de promoción del sector informal, porque son parte sustancial de la problemática de la informalidad que generalmente se ignora cuando los programas se limitan a atender los problemas del crédito y la asistencia técnica.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

ALTERNATVA (1990) *Maquinas y Herramientas para el Desarrollo*, Ediciones Alternativa, Lima .Perú

Arozena, José, “La Localización de las Políticas Sociales” en Peñalva, Susana y Rofman, Alejandro (1996) *Desempleo estructural, pobreza y precariedad*. Buenos Aires. Editorial Nueva Visión.

Barrera, M., Rakowski, C., Tironi, E. y Chávez, E. (1987): *Marginalidad sector informal*, Venezuela, (1987) Nueva Sociedad Numero 90

Benería, Lourdes: Subcontratación y dinámica del empleo en México, en Tokman, V. E. (comp.) (1995): *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Berger, M. y Buvinic, M. (comp.) (1988): *La mujer en el sector informal. Trabajo femenino y microempresa en América Latina*, Caracas, Editorial NUEVA SOCIEDAD.

Bodson, P., Cordero, A. y Pérez Sáinz J. P. (1995): *Las nuevas caras del empleo*, Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Carbonetto Tortonesi, D. y Carazo de Cabellos, M. I. (1986): *Heterogeneidad Tecnológica y Desarrollo Económico: EL SECTOR INFORMAL*, Lima, Editorial Nuevo Mundo E.I.R.L.

Carpio, J., Klein, E. y Novacovsky I. (2000): *Informalidad y exclusión social*, Argentina, Fondo de Cultura Económica.

Carpio, Jorge, (1996) *La microempresa en Debate* Encuentro Nacional de la Microempresa. Buenos Aires. Ediciones IDEMI.

Charmes, Jacques (1995) Una revisión crítica de los conceptos, definiciones y estudios del sector informal, en Tokman, V. E. (comp.) (1995): *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Chaves O'Brien, Eliana, (1988) *El Sector Informal Urbano: De reproducción de fuerza de trabajo a posibilidades de reproducción*, Lima, Perú Fundación. F.Ebert

Castell, Manuel y Portes Alejandro El mundo sumergido: la dinámica y los efectos de la economía informal, en Portes, A. (ed.) (1990): *La economía informal. En los países desarrollados y en los menos avanzados*, Buenos Aires, Grupo Editorial Planeta.

Cuellar, Oscar: Balance, Reproducción y Oferta de Fuerza de Trabajo Familiar. Notas sobre las estrategias de vida, en Cortes, F. y Cuellar, O. (coordinadores) (1990): *Crisis y*

reproducción social. Los comerciantes del sector informal, México, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa S.A.

Defourny, Jacques Orígenes, contextos y funciones de un tercer gran sector, en *Revista de Economía y trabajo*, número 3. (1994) Chile, editada por el Programa de Economía del Trabajo.

De Soto, H. (1986): *El otro sendero*, Perú, Editorial Ausonia.

Eguiguren Francisco y otros (1984) *Experiencias de Promoción del Desarrollo y Organización Popular*, Lima. Perú. DESCO

Fuenzalida, Luis Porque lo programas de crédito no son masivos, en PREALC (1990) *Lecciones sobre Crédito al Sector Informal*. Chile. Ediciones Programa Mundial de Empleo OIT

Galindo, Jesús Costos y Beneficios de la legalización del sector informal. La perspectiva de los trabajadores informales, en Maldonado, C. Y Hurtado, M. (editores) (1997): *El sector informal en Bogotá: una perspectiva interdisciplinaria*, Colombia, Servicio Nacional de Aprendizaje.

Irigoyen Marina y otros (1992) *Exportaciones para la microindustria: Un reto para las ONGs*. Lima. Perú. PAMIS

Klein, Emilio Crédito, Heterogeneidad y pobreza, en PREALC (1990) *Lecciones sobre crédito al sector informal*. Chile. Ediciones Programa Mundial de Empleo OIT

Maldonado, C. Y Hurtado, M. (editores) (1997): *El sector informal en Bogotá: una perspectiva interdisciplinaria*, Colombia, Servicio Nacional de Aprendizaje.

Mizrahi, Roberto (1986) *La economía del sector informal: La dinámica de las pequeñas unidades y su viabilidad*. Cuadernos del CLAEH, 2da serie año 11

Otero, Maria: Programa de los Grupos Solidarios en Berger Margarite y Buvinic, Mayra (1988) *La Mujer en el Sector Informal Trabajo Femenino y Microempresa en Latino América*. Quito Ecuador, Nueva Sociedad.

Palma, D. (1987): *La informalidad, lo popular y el cambio social*, Lima, DESCO. Centro de estudios y promoción del desarrollo.

Peñalva, S. y Rofman, A. (comp.) (1996): *Desempleo estructural, pobreza y precariedad*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión SAIC.

Pinto Anibal y De Filippo Armando, Desarrollo y Pobreza en América Latina. Un enfoque estructural, en Franco, R. (coordinador) (1982): *Pobreza, necesidades básicas y desarrollo*, Chile, CEPAL/ ILPES / UNICEF

Pita, Edgar y otros (1992) *Informalidad Urbana, Dinámica y Perspectivas en Ecuador*, Ecuador. CONADE.

PREALC Programa Mundial del Empleo (1990): *Lecciones sobre crédito al sector informal*, Chile, S.R.V. Impresos S.A.

Souza, Paulo y Tokman, Victor El sector informal urbano en América latina, en PREALC Oficina Internacional del trabajo (1978): *Sector informal. Funcionamiento y políticas*, Chile, Ediciones Cosmos Ltda.

Stearns, Catherine (1993) *Fondos de Garantía y sus posibilidades para la Microempresa*. Colombia Serie monografías. Ediciones Acción

Tokman, V. E. (comp.) (1995): *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.