

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Mercados informales, medición y espacio público

Carpeta informativa núm. 152



Julio 2020

www.diputados.gob.mx/cesop



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo

Mercados informales, medición y espacio público

Natalia Hernández¹

El objetivo de la presente Carpeta es explorar la situación actual de los mercados informales, su definición y medición, así como algunos de sus impactos en la configuración espacial de la ciudad y en la sociedad.

Como primer apartado se presenta una breve descripción del concepto “mercado informal”, qué es y qué relación tiene con las ciudades y espacios urbanos. Para ello se analiza la economía informal como una especie de arraigo social por la ubicación y distribución que adopta en ciertas zonas y puntos estratégicos, principalmente en centros urbanos donde se intensifica la actividad comercial.

Posteriormente se presenta la medición de la economía informal a partir de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). En este apartado se representa el papel económico de la economía informal, así como su participación en la economía nacional. Esta información se presenta a partir de una serie de tiempo, lo que favorece el seguimiento de su evolución a lo largo de los últimos años.

Finalmente, se presenta un apartado de economía informal y espacio público relacionado más con el ámbito social y estructural de la ciudad. El objetivo es que por medio de un ejemplo local se pueda estimar el impacto en el número de personas ocupadas en este sector informal y algunas de sus repercusiones más significativas en el espacio público.

¹ Licenciada en Geografía por la UNAM y maestrante por el CentroGeo. Líneas de interés: estudios urbanos y de la megalópolis, geografía electoral, análisis espacial de políticas públicas, pobreza y desigualdad. Correo electrónico: h.natalia11@gmail.com

Definición y arraigo de la economía informal

En términos generales una *economía informal* es aquella que se encuentra al margen de la ley, es decir, es una actividad económica que se desarrolla en cualquier sector y que no se enmarca en un sistema formal y legal. Esta actividad puede ser ejercida por cualquier persona o empresa, incluso, puede estar estructuralmente dentro de un sistema legal y no aplicarlo, esto la convierte en una actividad ilegal. En una economía informal las personas pueden percibir un salario fijo o no; en el último de los casos generalmente es porque los trabajadores ejercen dicha actividad por cuenta propia, situación que los coloca en un estado de mayor vulnerabilidad, inseguridad social y pobreza.

La economía informal no siempre produce, distribuye u ofrece servicios ilícitos, por el contrario, la gran mayoría ofrece una serie de productos y servicios legales que la sociedad requiere, por lo que su estudio, delimitación y conceptualización muchas veces requiere contemplar múltiples criterios y factores complejos que se relacionan con las distintas escalas de análisis que se puedan presentar. Por ejemplo, no es lo mismo analizar una economía informal con alcances internacionales que una economía informal más local con impactos directos en una escala mucho menor, aun cuando ambas puedan estar interconectadas por un mismo proceso estructural de producción y/o distribución.

Algunos de estos factores son la creación insuficiente de empleos formales, el excesivo y complejo proceso de regulación en cuestión de trámites y costos para iniciar un negocio o bien una pequeña y/o mediana empresa, las cuales generalmente terminan al servicio de empresas mayores y formales, así como factores internacionales como el que estamos viviendo en la actualidad, incertidumbre económica, competencia desleal, producción y distribución de mercancía pirata, crisis externas e internas, entre otros.

Entre los criterios para definir la economía informal se encuentra la falta de registro que los establecimientos y empresas deben realizar ante las autoridades correspondientes, el registro ante la autoridad fiscal y hacendaria, donde se da cuenta del tamaño de la empresa y negocio dependiendo del número de

trabajadores —incluso si es un autoempleo—, así como los alcances de las leyes correspondientes y las relaciones de éstas con el tipo de empleo generado. En este sentido, las leyes de carácter laboral, hacendario y de seguridad social se conjugan en un mismo punto, ya que la mayoría de las personas empleadas en el mercado informal no rinden cuentas ante la autoridad hacendaria, no se benefician con prestaciones laborales ni tienen acceso a la seguridad social.

Angela Giglia, en el libro *La ciudad y sus reglas, sobre la huella del derecho en el orden urbano*,² expone un ejemplo de cómo distintos regímenes de uso de un espacio público (los usos legales y los usos no legales) terminan generando una suerte de régimen híbrido. El estudio lo realiza en la Alameda Central de la Ciudad de México, un espacio urbano en donde la inversión pública tuvo una serie de externalidades positivas por las grandes plusvalías generadas en beneficio del sector privado derivado de la combinación de dos elementos: la aplicación discrecional de las reglas escritas y los arreglos informales entre representantes de la autoridad, encargados de cuidar el espacio y a los usuarios de éste, quienes se guían por criterios diferentes a los prescritos.

En el caso específico de la economía informal que predomina en los espacios públicos, ésta se debe en buena medida —según Giglia— a que los usos populares son *múltiples* y *muy arraigados*. En este sentido, para lograr que cualquier tipo de gestión-intervención en una metrópoli tenga efectos, se debe vincular con el campo político-administrativo para que se traduzca en una “ley escrita en hechos tangibles”; no obstante, la realidad “muestra que la implementación de las reglas para la gestión de la metrópoli está llena de ambigüedades, torceduras, y discrecionalidad, que adquieren un carácter sistemático, sin por esto dejar de ser inciertas e impredecibles”.³ Es precisamente esta transgresión a la ley lo que detona y reproduce en la economía su carácter informal.

² Angela Giglia, “Reglamentos y reglas de usos de la Alameda Central de la Ciudad de México: un régimen híbrido”, en Antonio Azuela (coord.), *La ciudad y sus reglas, sobre la huella del derecho en el orden urbano*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2016, p. 381.

³ *Idem*.

Además de los usos populares arraigados en el espacio urbano y de la trasgresión a la ley, existe una forma de gobernar poco ética que hace uso de grupos clientelares conformados principalmente por vendedores ambulantes, quienes a cambio de obtener los espacios en la vía pública que necesitan ofrecen favores “mediante la movilización en determinadas coyunturas políticas como las elecciones, cuando estos grupos se convierten automáticamente en proveedores de votos para los partidos con los cuales mantienen una relación de simbiosis”.⁴

La economía informal sostiene una buena parte de su expresión física en los mercados ambulantes que se apropian del espacio público y que proliferan como una forma de regulación extra-oficial en ciertos territorios gracias a que “las autoridades no responden a las necesidades mínimas de orden en el espacio urbano”.⁵ Los mercados ambulantes informales son una especie de micro orden, es decir, una micro-forma de gobierno que se rige de normas y reglas que los mismos ocupantes —en este caso comerciantes— establecen y que gracias a la trasgresión a la ley y la devolución de favores les permite su establecimiento y continuidad.

Para efectos de medición, es importante señalar que desde varios años atrás se ha trabajado en un consenso internacional en el que interviene la OIT para definir el concepto de *informalidad laboral*. Como un primer paso se reconocieron dos dimensiones:⁶

1. La primera se refiere al tipo de la unidad económica, de la que se contabilizarán el personal ocupado, es decir, aquel trabajador ocupado en la producción de bienes y/o servicios para el mercado que opere a partir de los recursos de un hogar y sin llevar los registros contables básicos, ya sea por estar en un negocio en pequeña escala no registrado o simplemente vinculado a él, se podrá clasificar como un trabajador del sector informal.

⁴ *Idem.*

⁵ *Idem.*

⁶ Inegi, “México: nuevas estadísticas de informalidad laboral”, disponible en www.inegi.org.mx › enoe › doc › Informalidad_final

- En la segunda dimensión no importa si la unidad económica que hace uso de sus servicios son empresas o negocios grandes o pequeños, en este caso se refiere a todo trabajo que se esté realizando sin contar con el amparo del marco legal o institucional, de inmediato se entiende que se puede hablar de “empleo informal”.

La creación de la matriz denominada Husmanns⁷ (Imagen 1) permite integrar ambas dimensiones para no repetir la contabilización de los trabajadores informales en nuestro país. En ella se vierte el enfoque de unidad económica, por un lado, y el enfoque laboral, por el otro. En este sentido se deben considerar los cambios más recientes relacionados, principalmente, con el reconocimiento de los y las empleadas domésticas.

Imagen 1. Matriz de Husmanns*

Una matriz Husmanns comienza integrándose con dos clasificaciones:

Clasificación según el tipo de la unidad económica empleadora	Clasificación según la posición en la ocupación y la condición de informalidad									
	Trabajadores subordinados remunerados				Empleadores	Trabajadores por cuenta propia		Trabajadores no remunerados		
	Asalariados		Con percepciones no salariales			Informal	Formal	Informal	Formal	
	Informal	Formal	Informal	Formal						
Sector Informal										
Trabajo doméstico remunerado										
Empresas, Gobierno e Instituciones										
Ámbito agropecuario										

Periodo: Segundo trimestre de 2013. Unidad de medida: millones de personas

* Imagen tomada de “México: nuevas estadísticas de informalidad laboral”

⁷ La Matriz de Husmanns es un arreglo matricial en el que los renglones ordenan la ocupación (personas) y el empleo (trabajos) desde la perspectiva de la naturaleza de las unidades económicas, mientras que las columnas clasifican bajo el enfoque de “estatus en el empleo” o posición en el trabajo en función de la condición de informalidad. Tomado de: Inegi, “La informalidad laboral. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Marco conceptual y metodológico”, 2014. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825060459> (consulta: 1 de julio de 2020).

En las cuatro filas de la matriz se puede observar la clasificación según el tipo de la unidad económica empleadora, la cual se determinó en función de su operación a partir de los recursos de un hogar y sin llevar los registros contables básicos, como se expuso líneas arriba. Por otro lado, en las columnas se registra la clasificación según la posición de la ocupación y la condición de informalidad que se esté realizando sin el amparo del marco legal o institucional.

Una de las características importantes de esta matriz es que cuenta con celdas vacías, pues éstas se refieren a imposibilidades conceptuales; esto quiere decir que, por ejemplo, no es posible que haya personas ocupadas en el servicio doméstico y que al mismo tiempo sean sus propios patrones o empleadores; tampoco puede haber empleadores formales encabezando unidades económicas del sector informal.⁸

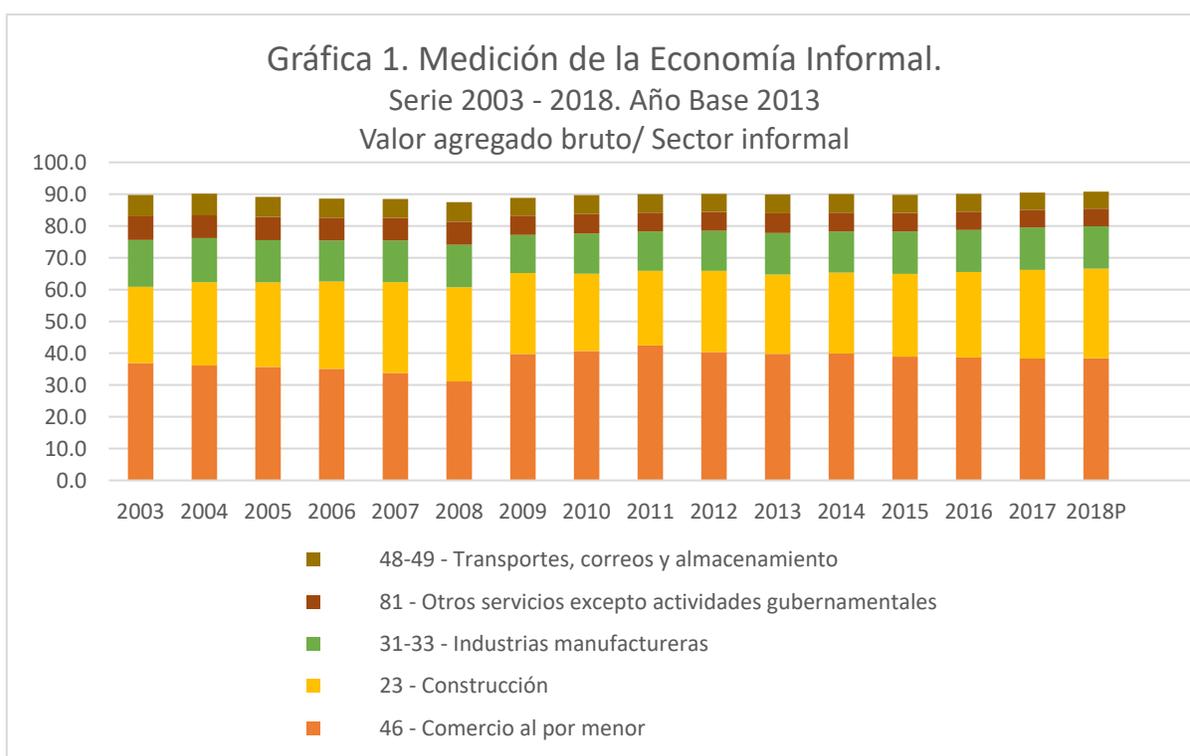
En la actualidad la matriz de Hussmanns es el mecanismo integrador más recurrente para cuantificar la población ocupada con los criterios definidos para establecerlos dentro de la informalidad laboral.

Medición de la informalidad

En México, la informalidad se mide mediante el mercado laboral. Como se describió antes, la institución que se encarga de su medición es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), con el levantamiento de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Para lograrlo se conjugan las dos categorías en las que se divide la informalidad: el sector informal y el empleo informal. Recordemos que en la primera categoría se congregan todas las actividades económicas de mercado que operan y que no se constituyeron como empresas; en la segunda se hace referencia al número de personas ocupadas en un trabajo que no les ofrece seguridad social ni prestaciones, en las que —incluso— pueden pertenecer a unidades económicas formales que les privan de dicha seguridad.

⁸ *Idem.*

Para contextualizar la importancia y el impacto que la economía informal tiene en nuestro país, en 2017 se estimó que 6 de cada 10 trabajadores son informales y generan el 22.7% del PIB.⁹ En la serie de 2003 a 2018 es constante el nivel de participación del comercio al por menor dentro de todo el sector informal, el cual es el que más contribuyó a la economía nacional, así como de la construcción y la industria manufacturera, tal como se puede observar en la Gráfica 1.



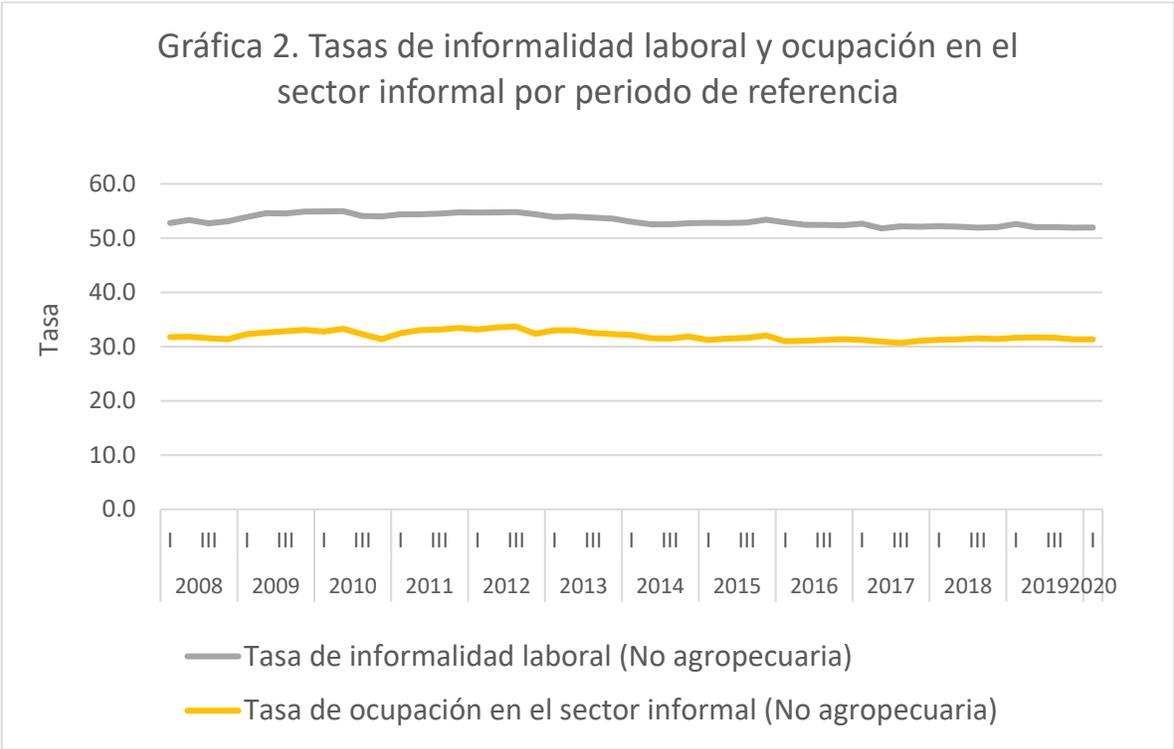
Fuente: Elaboración propia a partir de los tabulados predefinidos de “Medición de la informalidad”, Inegi, 2018P (preliminares). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/default.html#Tabulados> (consulta: 5 de julio de 2020).

De acuerdo con los criterios descritos líneas arriba y con la definición de informalidad que establece el Inegi, en las siguientes gráficas, con la información a nivel nacional de todos los trabajadores ocupados en micronegocios que no cuentan con los registros correspondientes ante la autoridad para operar, se desglosa a los

⁹ *El Economista*, disponible en <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/6-de-cada-10-trabajadores-son-informales-y-generan-el-22.7-del-PIB-de-Mexico-20181217-0053.html> (consulta: 1 de julio de 2020).

trabajadores domésticos (hasta antes de que se otorgaran derechos laborales a las personas trabajadoras del hogar), así como a los ocupados en el sector primario (agricultura), comerciantes y cualquier empleado que no esté protegido en términos laborales.

Las tasas básicas de informalidad laboral son: la tasa de informalidad laboral y la tasa de ocupación en el sector informal. Ambas tienen dos vertientes: cuando se calculan con respecto a la ocupación formal y cuando se calculan exclusivamente en términos de ocupación no agropecuaria. En la Gráfica 2 se presentan los datos de ambas tasas sin la ocupación agropecuaria, con el objetivo de considerar el lado más urbano del fenómeno.

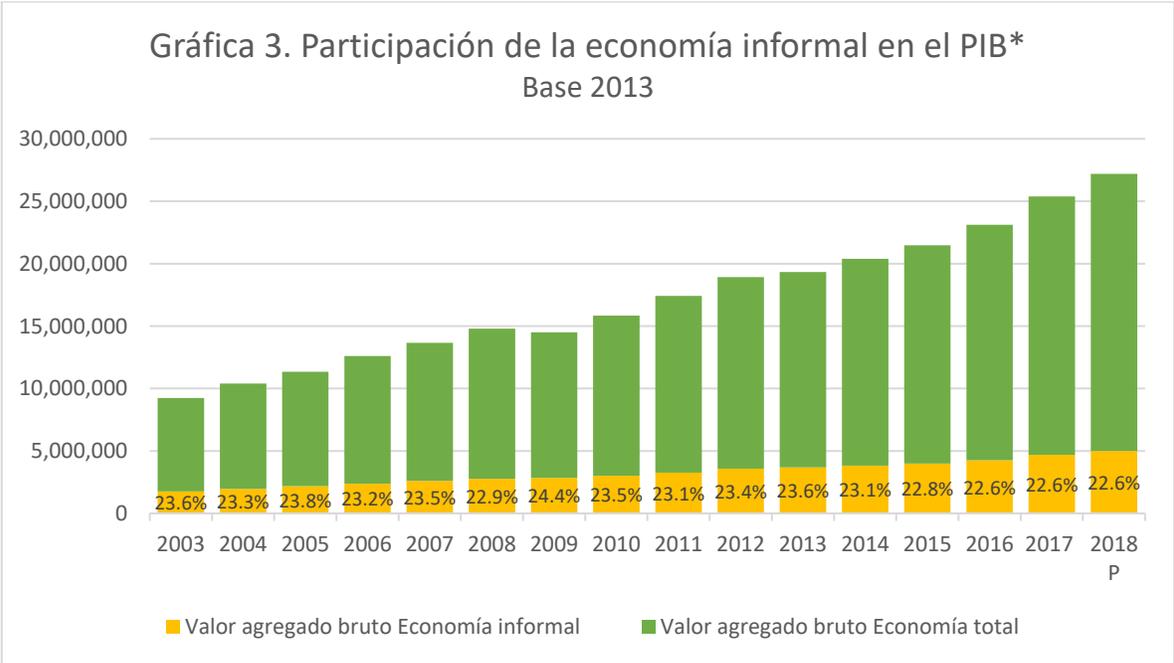


Fuente: Elaboración propia a partir de los tabulados predefinidos de “Medición de la informalidad”, Inegi, 2018P (preliminares). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/default.html#Tabulados> (consulta: 5 de julio de 2020).

La tasa de informalidad laboral se mantiene por arriba del 50% en toda la serie, es decir, que en promedio 5 de cada 10 personas ocupadas se encuentran laborando bajo condiciones de informalidad y sin una protección básica de la

seguridad social, aún y cuando operan para unidades económicas registradas o formales. Por su parte, la tasa de ocupación en el sector informal indica que en promedio 3 de cada 10 personas se ocupan laboralmente en un sector informal.

En promedio, de 2005 a 2018, el valor agregado bruto de la economía informal a la economía total de nuestro país fue de 22.6% en términos relativos. La distribución completa se muestra en la Gráfica 3.



* Las etiquetas muestran los valores en términos relativos.

Fuente: Elaboración propia a partir de los tabulados predefinidos de “Medición de la informalidad”, Inegi, 2018P (preliminares). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/default.html#Tabulados> (consulta: 5 de julio de 2020).

Como ya se señaló, el comercio al por menor es el sector que más contribución ha tenido en la economía nacional y es también una de las expresiones más comunes para ilustrar el comercio informal, en el que se realiza el intercambio de mercancías por medio de puestos fijos o semifijos situados en distintos espacios públicos, lo que al mismo tiempo detona múltiples problemas de contaminación y

congestión vehicular debido a la obstrucción de calles y baquetas destinadas para otros usos.

Este tipo de comercio informal al por menor suele tener cierta lógica espacial: su ubicación parece casual pero no lo es. La distribución y concentración de vendedores ambulantes con puestos fijos o semifijos responden a condiciones específicas que incluye el tránsito multitudinario de personas, la intersección o nodos de múltiples vías de comunicación y transporte; otros a una tradición y arraigo como los tianguis o mercados móviles.

Uno de los últimos artículos publicados por la revista *Forbes* señala que la economía mexicana será una de las más afectadas por la pandemia actual. Esta afirmación proviene de una serie de estimaciones de la Cepal, que calcula que la economía mexicana presentará una caída de 6.5% en 2020, incluso, estima que nuestro país estará sólo detrás de Venezuela, Argentina y Ecuador, con un importante decremento en el PIB de cada país al término del presente año.¹⁰

Se prevé que esta gran recesión mundial conlleve serios impactos reflejados en la calidad de vida de las personas, en especial de aquellas que forman parte de uno de los sectores más vulnerables de la sociedad; incrementando no sólo los niveles de pobreza e intensificando las carencias sociales, sino ampliando la brecha de la desigualdad, ya de por sí tan acentuada en nuestra sociedad.

Dos de los principales efectos inmediatos ante esta pandemia tienen que ver con el campo laboral: por un lado, el aumento veloz en el número de personas que han perdido su trabajo y fuente de ingresos, en este sentido la tasa de desempleo se estima que llegue al 11.5%; y por el otro, la ocupación cada vez mayor en el sector informal, la cual no atenderá a los 29 millones de personas que se agregarán a la categoría de pobreza en nuestro país.

¹⁰ La economía mexicana será una de las más afectadas por la pandemia, prevé la Cepal. En revista *Forbes*, México, 21 de abril de 2020. Disponible en <https://www.forbes.com.mx/economia-mexico-mas-afectadas-crisis-pandemia-cepal/> (consulta: 15 de julio de 2020).

Economía informal y espacio público

Si se habla de economía informal, la Ciudad de México suele representar de una manera más clara los principales fenómenos sociales relacionados con este tema. En el primer cuadro de la ciudad, y como una especie de ola expansiva, el comercio informal, el ambulante, las prácticas permisivas y el cambio de uso de suelo (de habitacional a comercial) es un reflejo en su máxima expresión y a la vista de cualquiera que haya conocido esa zona de la ciudad.

Dentro del primer cuadro de la ciudad existe una pequeña zona con características particulares que convierten el espacio público en un elemento de poder privado en donde se benefician unos cuantos y se afecta a muchos más.

Se estima que a lo largo de 1.6 km de longitud que tiene el Eje 1 Norte (Rayón) se pueden encontrar 4,264 puestos informales sobre las banquetas peatonales —si se considera que cada puesto semifijo mide alrededor de 1.5 m de ancho—; en este supuesto no se contemplan aquellos que se ubican sobre el asfalto vehicular.

Es posible calcular que, si en cada puesto informal hay tres personas en promedio, existen aproximadamente 12,792 personas (solamente sobre este eje principal) que diariamente se trasladan a esta zona para ocuparse laboralmente en esta actividad.

Este tipo de la informalidad “regularizada” desde lo local dentro del sistema económico prevalece en la zona centro de la CDMX como ya se ha mencionado, y nos permite identificar otras características que la acompañan:

- En esta zona se sabe que existe uno de los principales centros de producción y distribución de narcóticos al menudeo, así como de distribución y venta de piratería y de cualquier otro tipo de mercancía de procedencia dudosa.
- Además, la alta incidencia de homicidios y extorsiones convierten a esta misma zona en un lugar más complejo al considerar que ahí operan células conocidas por robar, extorsionar a comerciantes, entre otros delitos.

- Esta misma alta incidencia de robos se traslada al transporte público y a transeúntes.

Es posible afirmar que en esta zona prevalecen los intereses de los comerciantes ambulantes que invaden la vía pública peatonal (incluido los accesos al Transporte Colectivo Metro y los ascensos y descensos de camiones, microbuses y taxis).



Imágenes propias.

El tránsito vehicular, especialmente en uno de los ejes más importantes del primer cuadro de la ciudad, es excluido por las propias dinámicas de la zona comercial, sin olvidar que la mayor afectación —si las actuales condiciones fueran otras— podría ser de aquellos grupos que, basados en la irregularidad, permiten y autorizan el uso del espacio público para comercializar diversos productos en un mercado informal toda vez que se cumplen las características ya descritas para determinar su informalidad.



Imagen tomada de Google.

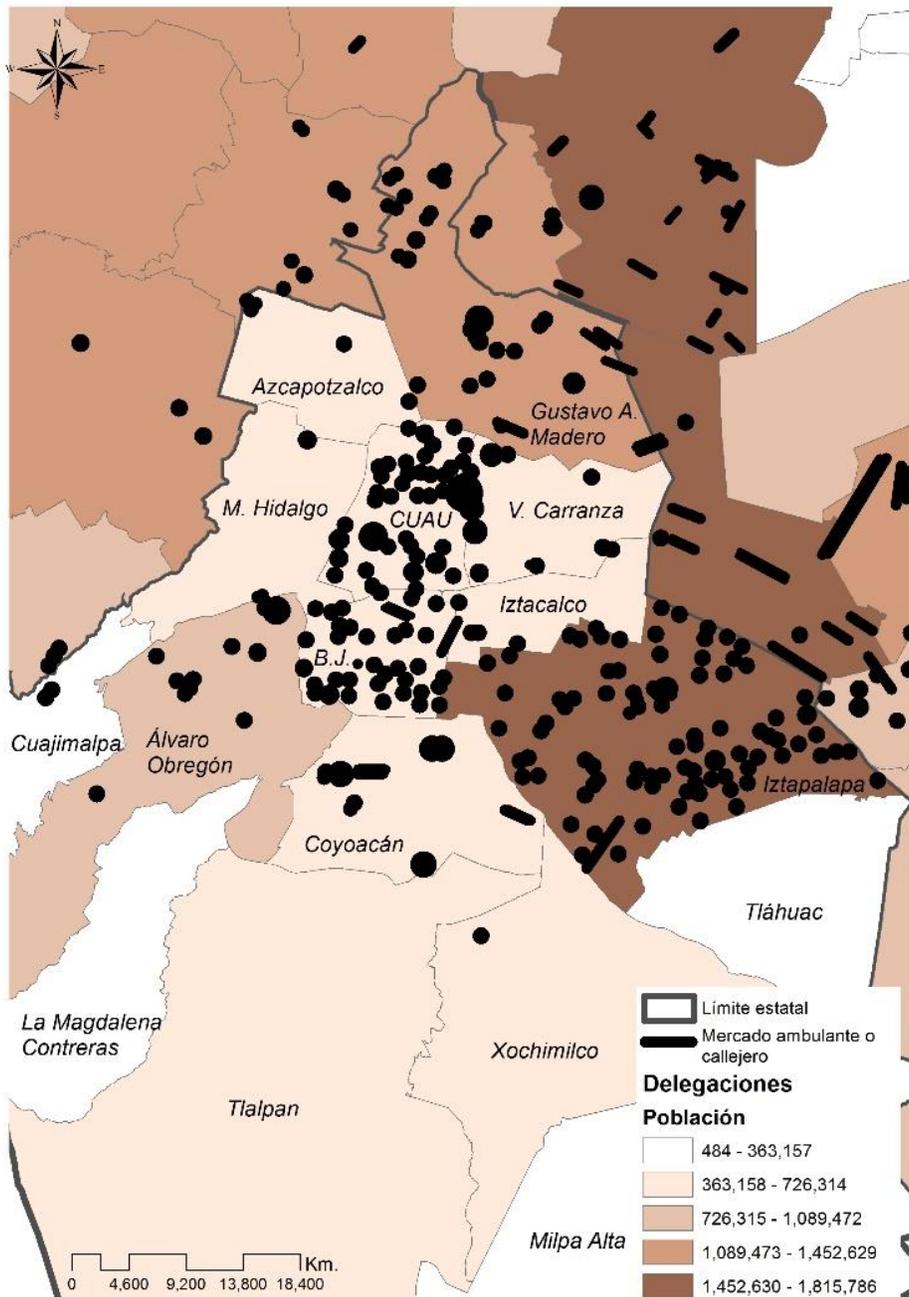
Por esta razón, si se establece un proceso de planeación que favorezca el espacio público, se verán afectados diversos intereses que corresponden a la esfera de los comerciantes y el gobierno central y local.

Hace algunos años la Secretaría de Gobierno había retirado aproximadamente 400 puestos fijos y semifijos, como parte de un proyecto de rehabilitación y de reordenamiento de la zona con el objetivo de que:

- Los comerciantes ambulantes que permanezcan en la zona fueran instalados en una suerte de puestos fijos o plazas comerciales establecidas para permitir mejorar la visibilidad, el libre paso de personas y vehículos, así como prevenir la delincuencia e inseguridad.
- El reordenamiento busca evitar invasiones en carriles vehiculares e inseguridad para los peatones (no recuperar espacios para el peatón).

En la Imagen 1 se observa una escala estatal que contempla la Ciudad de México y el Estado de México. En ella se marcan algunas de las zonas con mayor concentración de mercados informales; la distribución de estos mercados no es homogénea, sin embargo, existe una cierta concentración en tres alcaldías: Cuauhtémoc, Benito Juárez e Iztapalapa. Otra información que ofrece esta imagen tiene que ver con la densidad poblacional expresada en las tonalidades de cada alcaldía.

Imagen 1. Mercados informales y densidad poblacional

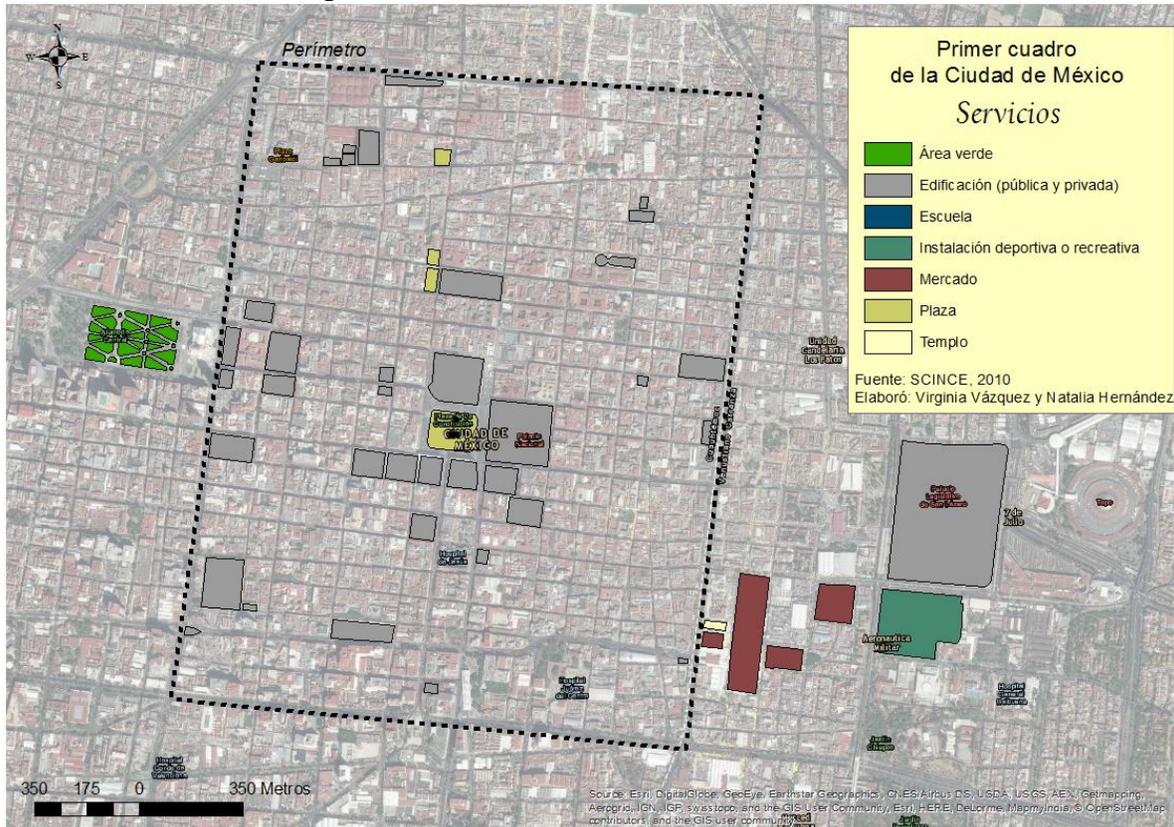


Fuente: Elaboración propia a partir de: C. Bustamante, "Mercados y vendedores en vía pública en grandes metrópolis. Los casos de la Ciudad de México y Londres", PUEC-UNAM, 2016, p. 51.

En la Imagen 2 se muestra un plano del primer cuadro de la Ciudad de México. En él se delimita su perímetro a partir de los principales ejes que conforman la estructura principal de la ciudad hacia los cuatro puntos cardinales (norte, sur, este y oeste).

Se destacan también otros elementos urbanos como áreas verdes, algunas edificaciones importantes, mercados, plazas comerciales, entre otros.

Imagen 2. Primer cuadro de la Ciudad de México



Fuente: Elaboración propia.

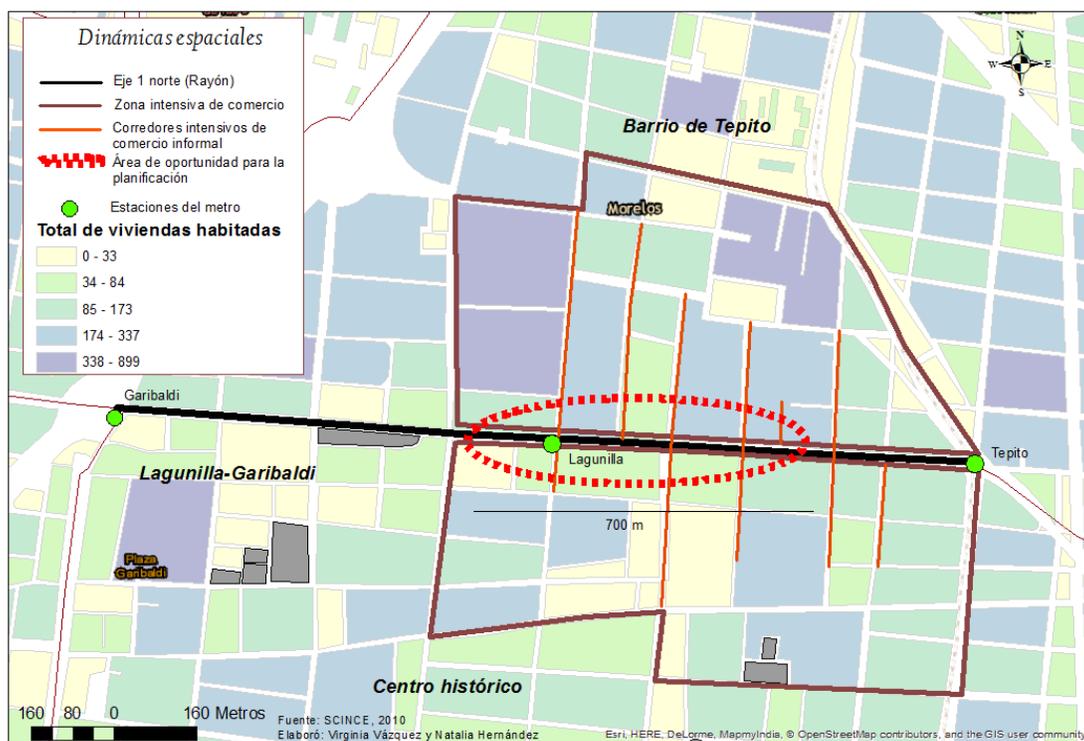
En las siguientes imágenes se muestra en una escala menor el ejemplo que se describió al inicio de este apartado y que corresponde con el eje Eje 1 Norte (Rayón).

En las imágenes 3 y 4 se observa el plano de la zona de análisis, así como otros elementos de interés como las estaciones del metro (cercanía y proximidad estratégica del mercado informal), la continuidad sobre el eje, así como la aglomeración de la zona intensiva de comercio o corredores intensivos de comercio informal.

El área de oportunidad para la planificación se refiere a los espacios alternos que podrían ser objeto de planificación para liberar la carga intensa del comercio sobre la avenida principal.

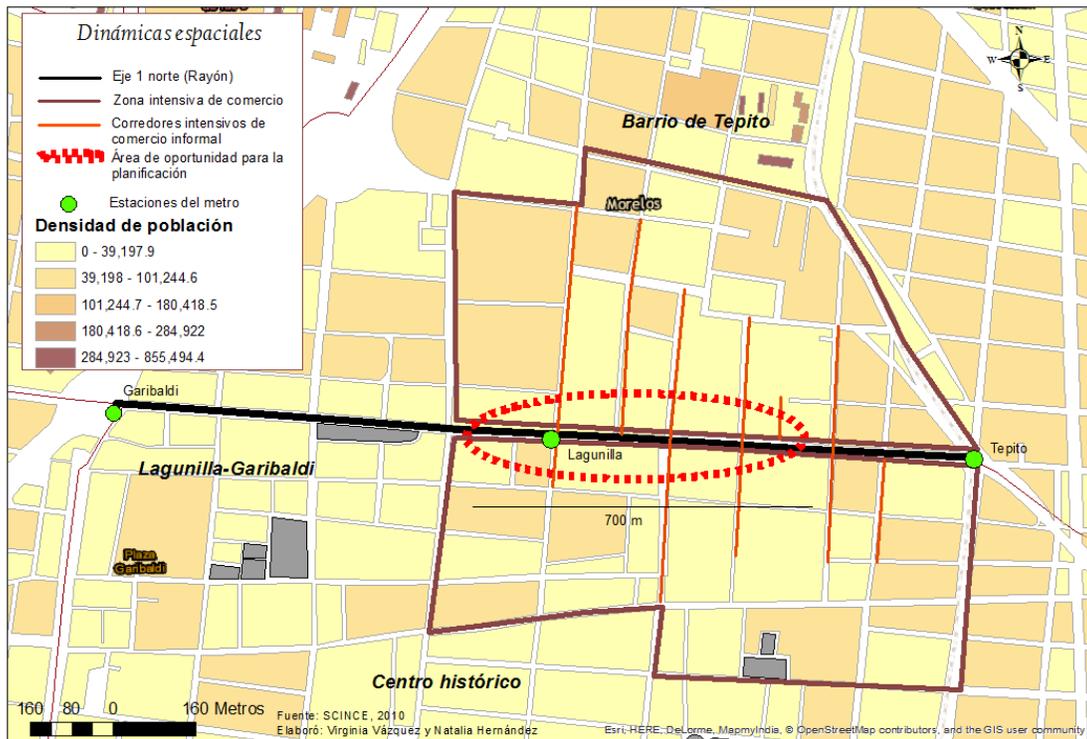
La diferencia entre ambas imágenes es que en la primera se muestra el dato del total de viviendas habitadas y en la segunda la densidad poblacional por manzana o cuadra.

Imagen 3. Dinámicas espaciales y número de viviendas



Fuente: Elaboración propia.

Imagen 4. Dinámicas espaciales y densidad poblacional



Fuente: Elaboración propia.

Dentro de la zona intensiva de comercio informal y ambulante, según datos del Inegi, la presencia de viviendas habitadas en las colonias colindantes, más la densidad poblacional —todavía media-baja que prevalece— origina que estas dinámicas se entrelacen e intensifiquen las demandas básicas de los distintos servicios urbanos, así como los espacios de tránsito y movilidad.

Comentario final

El impacto real y los efectos de la pandemia actual serán difíciles de medir y rastrear en la economía informal: primero porque el propio carácter irregular de la actividad imposibilita una cuantificación real de los ingresos y/o pérdidas económicas; por otro lado, la economía callejera e informal fue uno de los sectores que menos se han

resguardado durante la pandemia porque, como la misma gente expresaba en distintos medios: “si no salgo a vender, simplemente no como”, desafiando con esta frase cualquier mal o cualquier intención de resguardarse en sus casas. Entonces, si bien es cierto que sí hubo una disminución considerable en sus ventas durante las últimas semanas, lo cierto es que la mayoría no dejó de vender por completo durante todo este tiempo que las autoridades han invitado al confinamiento en casa.

La atención inmediata que el sector económico necesita, no sólo para mejorar sino para recuperar al menos la situación previa a la pandemia actual, requerirá de grandes esfuerzos y de estrategias bien definidas que incluyan, sin duda, la atención a este sector económico porque aunque su informalidad la ubique al margen de la ley, lo cierto es que su impacto y aportación a escala nacional no deja de ser una de las más importantes.

En el caso del espacio público, si bien todavía existen algunas lagunas o áreas de oportunidad que atender para equilibrar los usos y derechos de todos sobre él, lo cierto es que el impacto o externalidad negativa que el mercado informal tiene sobre el espacio público se reconoce en algún punto y se permite su reproducción. Las intervenciones públicas seguirán, como hasta ahora, buscando un mejor equilibrio entre el mercado informal y el espacio, que es de todos.