

## COMERCIO INFORMAL EN SANTIAGO

*Pistas etnográficas para el reconocimiento de una práctica urbana*

**Christian Matus Madrid**

Antropólogo, Doctor en Arquitectura y Estudios Urbanos PUC, profesor asistente IEUT

**Martín Montes Marín**

Sociólogo y Magíster en Desarrollo Urbano, Pontificia Universidad Católica de Chile

### **RESUMEN**

El presente artículo constituye una reflexión sobre la persistencia del comercio informal como práctica urbana que forma parte relevante de la vida de los centros de las ciudades chilenas y latinoamericanas. Se fundamenta en una aproximación etnográfica al tema desarrollada por los autores en el marco de un estudio realizado en 2015 para el Ministerio de Economía, que tuvo como escenario la comuna de Santiago. En base a una metodología cualitativa, que combinó observaciones etnográficas, entrevistas semi-estructuradas y grupos de conversación con comerciantes informales y otros actores asociados, se indagó en las motivaciones que dan sentido al trabajo informal, y las múltiples estrategias con las que operan los comerciantes informales para eludir las políticas de control que los persiguen. Se plantea que un abordaje exitoso del comercio informal, por parte de la política pública, requiere de una comprensión integral de sus dimensiones económicas, históricas y culturales, que valore su aporte a la economía e impacto positivo en el espacio público. Como conclusión se propone establecer una estrategia de convivencia con el comercio informal, más que una política de control y represión, de modo de reconocer su aporte económico, social y cultural, haciéndolo partícipe del ordenamiento del espacio público.

**Palabras clave:** *economía informal, uso y apropiación del espacio público, control*

### **ABSTRACT**

*This paper constitutes a reflection about the resilience and persistence of the informal street trade such as a relevant part of the urban life on the urban centers on Chilean and Latin American cities. The article is based on a study case requested by the Ministry of Economy on 2015 that focused in Santiago district. From an qualitative approach the methodology used combines ethnographic observations, semi structured interviews and focus groups with informal traders and other relevant associated actors and focused on the motivations that maintains this practice and the multiple strategies implemented by the informal traders to elude the control policies. It propose that a successful public policy approach of the informal trade requires an integral understanding that consider the economic, historical and cultural dimensions of this phenomenon and values its contribution to the economy and positive impact in activating public space. In conclusion, it is proposed to establish a strategy of coexistence with informal trade, rather than a policy of control and repression, in order to recognize its economic, social and cultural contribution, making it a participant in the planning of public space.*

**Keywords:** *informal economy, use and appropriation of the public space, control policies*

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo constituye una reflexión sobre la persistencia cultural del comercio informal como fenómeno urbano que forma parte de la vida cotidiana de las metrópolis latinoamericanas y chilenas. A partir de una experiencia etnográfica realizada en el contexto del estudio “Propuesta de regulación y control del comercio en la vía pública” (DESE, 2015) desarrollado a petición del Ministerio de Economía, que tuvo como caso de estudio el comercio informal en la comuna de Santiago, se problematiza cómo el comercio informal logra subsistir y adaptarse a un contexto de planificación y ordenamiento territorial que plantea su control y expulsión. En base a una metodología cualitativa, desarrollamos una aproximación etnográfica al comercio informal, que trianguló observaciones etnográficas, entrevistas semi-estructuradas, y grupos focales con comerciantes informales y otros actores vinculados a éstos, de modo de indagar en las características y motivaciones que asume el comercio informal en el centro de Santiago y como los comerciantes articulan tácticas de resistencia a una planificación espacial centrada en su control y expulsión del centro urbano. En la primera sección se plantea una aproximación al estado del arte de la discusión sobre comercio informal en América Latina y Chile. En un segundo segmento se presenta una breve revisión de las políticas de control sobre el comercio informal que se han implementado en la comuna de Santiago en las últimas décadas. Luego, se exponen los resultados del estudio de caso, poniendo énfasis en sus hallazgos etnográficos. Por un lado, se sintetizan las percepciones de los comerciantes informales respecto a las motivaciones que plantea su trabajo. Por otro lado, a través de la observación etnográfica, se describe cómo la

experiencia del comercio informal se contrapone al discurso oficial de control del espacio público, evidenciando las tácticas de uso y apropiación del espacio que desarrollan los comerciantes para resistir las propuestas de expulsión del centro urbano. Finalmente, en las conclusiones, se releva que un abordaje exitoso del comercio informal por parte de los gobiernos de las ciudades requiere necesariamente de un abordaje que considere una comprensión integral de sus dimensiones históricas y culturales, que valore su aporte a la economía e impacto positivo en el espacio público. Se recomienda establecer una estrategia de convivencia con el comercio informal, más que una política de control y represión, de modo de reconocer su aporte económico, social y cultural, haciéndolo partícipe del ordenamiento del espacio público.

## EL COMERCIO INFORMAL EN AMÉRICA LATINA Y CHILE. UNA APROXIMACIÓN PRELIMINAR

El comercio informal en la vía pública constituye un fenómeno urbano complejo y multidimensional de fuerte arraigo en el espacio público, particularmente en los centros históricos de las ciudades latinoamericanas. Una breve revisión del estado del arte sobre el comercio en la vía pública permite plantear que este constituye una actividad o práctica en la que se articulan al menos cuatro dimensiones: la económica, la histórica, la socio cultural, y la espacial.

En primer lugar, el comercio informal configura una actividad económica que juega un importante rol a nivel urbano en marco de la “economía informal”, sector constituido por aquellas actividades que se producen fuera del ámbito de la regulación del Estado (Portes & Haller, 2004). Este ámbi-

to incluye las diversas actividades que surgen de inhabilidades de la economía y las oportunidades de beneficio que logran algunos agentes sociales al actuar fuera de normas, reglamentos y leyes que los regulan<sup>1</sup>.

Siguiendo a Lasso (2000), el comercio ambulante minorista constituye una práctica característica de las ciudades latinoamericanas, que puede ser definida como una actividad económica en pequeña escala que trabaja con pocos productos del mismo rubro y que se desarrolla en campos feriales, locales informales o en la vía pública, comercializando productos naturales y/o industrializados y producto preparados. Este tipo de comercio tiende a localizarse en el centro de las ciudades, en los alrededores de mercados de abastos formales, en las paradas de buses, transportes públicos, metros, semáforos y las zonas periféricas de las ciudades (asentamientos humanos marginales). Puede encontrarse en su forma más simple en el vendedor itinerante o con estructuras de comercialización móvil y semifijas, ubicadas directamente en las veredas y/o calzadas vehiculares.

Algunas características del comercio en la vía pública en tanto trabajo informal urbano tienen relación con que en sus unidades de producción tiende a primar una “racionalidad de la subsistencia por sobre la racionalidad de la acumulación” (PREALC OIT, 1987). Desde la perspectiva de la OIT (2013) la venta ambulante, en tanto actividad económica que forma parte de la economía informal, constituye una ocupación sumamente flexible que puede ser de tiempo completo, tiempo parcial, estacional o transitoria y de gran variabilidad en cuanto a la escala, la hora, el lugar, la remuneración, la mano de obra y los tipos de artículos que se venden y los servicios que se prestan, pudiéndose llevar a cabo por una sola persona o ser una franquicia de una empresa de venta ambulante más grande.

Como plantea la misma OIT, no hay normas del trabajo a nivel internacional que se ocupen directamente de los vendedores ambulantes. La forma en que la venta ambulante se encara a nivel nacio-

nal varía enormemente de un país a otro. Muchos países reglamentan esta actividad específicamente, suministrando un marco jurídico claro y mandatos jurisdiccionales, algunos tienen mandatos jurisdiccionales superpuestos, lo cual crea confusión y conflicto, y otros sencillamente consideran que la venta ambulante es ilegal.

Comúnmente, al concepto de informalidad se le ha dado una connotación y valoración asociada a la ilegalidad en Chile, asumiendo un estigma negativo (Cooper, 2002). La inmediata vinculación entre los trabajadores informales y los trabajadores pobres y empobrecidos, ha provocado que las unidades de producción informales sean integradas a los diversos mecanismos de supervivencia de los sectores marginalizados de la sociedad, asociándose a prácticas ilegales. Siguiendo esta mirada, las autoridades públicas han tendido a definir el comercio ambulante, no por su carácter laboral productivo, sino por su incumplimiento de la normativa legal, asociándose en forma liviana informalidad con ilegalidad, lo que a su vez ha llevado a que se implementen medidas de control y regulación institucional.

No obstante, la concepción negativa de la economía informal es rebatida. Desde la antropología económica, Hart (1973) valora su capacidad autónoma para generar ingresos, línea que luego será retomada por De Soto (1992) para comprender el comercio informal como la respuesta popular a la rigidez de los estados “mercantilistas” predominantes en Perú y otros países de América Latina.

Desde una perspectiva histórica urbana, el comercio informal o comercio de calle constituye una práctica que ha acompañado desde su origen a los procesos de urbanización de la ciudad capitalista occidental, adquiriendo particular centralidad en Iberoamérica y en Chile. Para Salazar (2003) la mayor parte del comercio informal constituiría una alternativa de economía informal centrada en la supervivencia, dirigidas a superar la pobreza. En particular, el actual comercio ambulante, desarrollaría más que una función económica ‘marginal’ del sistema dominante, una función orgánica e

interna de carácter estratégico en la economía popular que se constituye como respuesta al intento de formalizar el comercio en la calle. Assef (2005), siguiendo a Salazar, abordará el tema del comercio ambulante en Chile en tanto expresión del trabajo informal urbano que potencia su desarrollo en el contexto del Chile neoliberal, particularmente a partir de la recesión de los ochenta, para establecerse como un fenómeno urbano que acompaña la vida del centro urbano hasta la actualidad, adquiriendo mayor o menor visibilidad según los ciclos económicos de mayor o menor empleabilidad de los sectores populares.

Desde un enfoque socio cultural encontramos que el comercio ambulante constituye una práctica asociada al protagonismo en la ciudad de los sectores populares, expresando sus prácticas de venta en la calle, una cultura, o estilo de vida propio de lo popular urbano, en donde se reivindican valores como la libertad individual y la autonomía en el trabajo (Canales, 2017; Márquez, 2004). Junto a ello, a través de su acción en el espacio público, también se establecen importantes redes de relaciones sociales y capital comunitario (González, 2012).

Por último, es necesario entender el comercio informal desde una dimensión propiamente espacial, comprendiendo que los comerciantes desarrollan su cotidianeidad en la vía pública a partir de tácticas de uso del espacio (De Certeau, 1999) que les permiten desmarcarse y sortear el ordenamiento y planificación estratégica del espacio que proponen los municipios como actores institucionales (De Souza & Bustos, 2017). En esa perspectiva, para el comerciante informal no hay un espacio público que pertenezca a un uso, sino lugares en pugna de un espacio que se disputa (Salcedo, 2002), expropiando su uso a otros actores económicos.

Su modo de vida estará marcado por una constante lucha por permanecer en la vía pública, más aún en un contexto como el del centro urbano que se constituye como un “espacio disputado” (Duhau & Giglia, 2008), por las nuevas élites dentro de las grandes metrópolis. Con la transformación de los centros urbanos en “centros históricos” (Carrión,

2004), las políticas urbanas se re-ordenan y jerarquizan en función de la puesta en valor patrimonial del casco histórico de las ciudades. En base a los procesos de “patrimonialización”, los gobiernos de las ciudades toman medidas para despejar el espacio público y generar un centro urbano turístico y gentrificado, lo que implica que se asuma acciones para desplazar el comercio informal de la vía pública. Esto lleva a desarrollar diversas iniciativas de intervención. Algunas asumen la forma de políticas de tolerancia y negociación centradas en el mejoramiento de sus condiciones de trabajo, como acontece en Andalucía (Junta de Andalucía, 2015), Bogotá (IPES, 2013), Cartagena de Indias (GEMMU, 2009) y Quito (Carrión, 2003). Otras políticas plantean su relocalización y erradicación forzada del espacio público, como aconteció en los centros históricos de Lima (I.M. Lima, 1996) y Ciudad de México, entre fines de los noventa y comienzos del dos mil, en el contexto de la declaratoria de ambos centros como Patrimonio de la Humanidad por UNESCO (Stamm, 2012). En el caso particular del centro histórico de Ciudad de México, se evidencia el desarrollo hasta el presente de sostenidas políticas de expulsión del comercio informal del casco histórico patrimonial (Díaz Parra, 2015; Silva Londoño, 2010), procesos de desplazamiento comercial que algunos autores analizan desde una perspectiva crítica como procesos de “gentrificación simbólica” de los centros históricos (Janoshka, Sequera y Salinas, 2014).

#### **EL COMERCIO INFORMAL Y LAS POLÍTICAS DE CONTROL EN EL CASCO HISTÓRICO DE SANTIAGO**

En Chile, una controversia similar se empieza a instalar a partir de las medidas de “tolerancia cero” impulsadas para su control durante las últimas décadas por múltiples municipios como Santiago (I.M Santiago, 1994, 1998, 2018), Estación Central (I.M. Estación Central, 2009), Temuco (I.M. Temuco, 2010) y Concepción (De Souza & Bustos, 2017).

En el caso de Santiago, desde el retorno a la democracia en 1990 el municipio tuvo en casi tres décadas, seis gestiones alcaldías (Ravinet, Lavín,

Alcaíno, Zalaquett, Tohá y Alessandri) que establecieron diferentes medidas de control sobre el comercio ambulante. Entre las más relevantes, encontramos la creación de la Ordenanza Municipal N° 59 para el Comercio Estacionado y Ambulante en Bienes Nacionales de Uso Público en el período de Ravinet (I.M. Santiago, 1994); el “Plan Cero Comercio Ambulante” (I.M. Santiago, 2003) en el gobierno de Lavín; el “Plan Piloto de Ordenamiento y Formalización del Comercio Informal en el Casco Histórico” (I.M. Santiago 2015) en el período de Carolina Tohá, y el actual “Plan Comercio Justo: por un Santiago seguro, limpio y ordenado” (I.M. 2018) bajo el gobierno municipal de Felipe Alessandri. Justamente en el marco de la actual gestión municipal, la problemática de la persecución del comercio informal adquiere nueva visibilidad pública con el desarrollo, en Abril de 2019, de una marcha de protesta que movilizó en el centro de la ciudad a más de un centenar de comerciantes informales que protestaron reivindicando su derecho a trabajar en el espacio público, unas semanas después de que el comerciante ambulante ecuatoriano, Alberto Picuasi, falleciera atropellado mientras huía de Carabineros (El Mostrador, 2019).

Cabe precisar que la investigación que da pie al presente artículo se desarrolló durante el gobierno municipal de la alcaldesa de Santiago Carolina Tohá, quien desarrolló –en conjunto con la Unidad de Prevención del Delito– una intensa política de control y persecución hacia el comercio informal que constituye el antecedente directo de la política que actualmente implementa el alcalde Alessandri (I.M. 2018). La política establecida por Tohá estuvo marcado por tres medidas: a) la actualización de la ordenanza municipal N° 59 sobre comercio en la vía pública (I.M. 1994), b) el establecimiento de un plan de ordenamiento y formalización del comercio informal en el casco histórico en base a un sistema de carros para el expendio de productos, y c) la elaboración de un plan de contingencia contra el comercio informal en el casco histórico, el que comienza a desarrollarse el 10 de Agosto de 2015, un mes antes del inicio del estudio.

La nueva ordenanza estableció como criterios de evaluación para otorgar la autorización municipal considerar la comuna de origen del postulante, si éste presentaba alguna discapacidad o enfermedad invalidante, si es jefe(a) de hogar, el puntaje en su ficha de protección social, situación laboral, informe social y si posee otros ingresos. La suma de esos antecedentes permitía la entrega de un permiso precario, con una credencial en que el titular está debidamente identificado y que podrá ser exigido por la autoridad (Emol, 2013). Para aquellos comerciantes que no poseían la autorización, correspondía a Carabineros desarrollar un procedimiento para el retiro de la vía pública del comerciante ilegal. Asimismo, planteaba como causal de sanción y cesación del permiso que el titular se ausenta injustificadamente, o que no cumpliera con las disposiciones establecidas en la ordenanza. El plan de ordenamiento planteaba que a 2015 existían más de 2000 comerciantes en la vía pública, entre autorizados y comercio ilegal, incluyendo kioscos, puestos en la vía pública y ferias libres en toda la comuna (entrevista Dirección de Inspección), siendo Santiago una comuna con una escala superior a todas las comunas de la RMS en relación a volumen y concentración del comercio en la calle.

#### **UN ABORDAJE CUALITATIVO A LA EXPERIENCIA DE “SER COMERCIANTE INFORMAL”**

Con el objetivo de contar con una mirada etnográfica que recogiera el discurso de los actores, los comerciantes informales, sobre su propia práctica, el equipo de estudio diseñó una estrategia de investigación de campo focalizada en el casco histórico de Santiago. Durante un período de seis semanas, entre Septiembre y Octubre de 2015, se desarrollaron 16 horas de observación etnográfica en 4 territorios distintos<sup>2</sup>, 32 entrevistas semi-estructuradas y 20 grupos focales con diferentes tipos de comerciantes informales<sup>3</sup>, residentes del sector, clientes y representantes institucionales<sup>4</sup>.

El uso del método etnográfico en el que se enmarca esta investigación permitió captar los movimientos y transformaciones en las actividades

económicas itinerantes (Ríos & Rojas, 2013), es por ello que se optó por subordinar el uso de las diferentes técnicas de investigación a un enfoque etnográfico global centrado en reconstruir las experiencias y la voz de los comerciantes informales. De este modo, las distintas técnicas utilizadas se implementaron movilizándose por el espacio público (entrevistas y observación participante móvil) y acercando las técnicas que exigen una dinámica más estandarizada -como el focus group- al lugar y a la temporalidad donde se desarrollaba el comercio informal, para lo cual se arrendaron espacios aledaños al centro urbano y se flexibilizó el horario de los grupos de conversación en función de las disponibilidades de los sujetos de estudio<sup>5</sup>.

En general, la comprensión del fenómeno del comercio informal y sus políticas de regulación en Chile opera en base a una visión que estigmatiza su práctica reproduciendo percepciones que asocian el comercio informal a una visión del centro urbano como espacio marcado por el miedo, generando como efecto-respuesta a esas percepciones, políticas de organización territorial que pretenden mitigar la inseguridad ciudadana mediante estrategias de reestructuración urbana (Carrión & Nuñez-Vega, 2006). En esa línea, frases como “atraen la delincuencia”, “afean el centro”, “genera desorden” u “obstruyen el paso de los peatones”, aparecen reiteradamente en el discurso de los distintos actores institucionales (policía, inspectores municipales, encargados de seguridad ciudadana) que se relacionan cotidianamente con el comercio informal en el centro de Santiago, lo que fue recogido en entrevistas semi-estructuradas a “informantes clave”. No obstante, existe otra dimensión del fenómeno -por lo general mucho más invisibilizada- que pudimos levantar a partir de entrevistas, observaciones y focus group con comerciantes informales. Se trata del abordaje del punto de vista del/la propio/a comerciante respecto a la práctica del trabajo informal.

Una primera motivación mencionada en los grupos focales y en las entrevistas con los comerciantes informales tuvo que ver con la valoración

de la accesibilidad que tiene el trabajo en la vía pública, predominando la percepción de que el comercio informal no discrimina y es accesible para todos. Dado su carácter independiente, no cuenta con barreras de entrada, variable clave para elegir la informalidad en el contexto de un mercado laboral formal sumamente credencialista y competitivo. Esta característica hace que el comercio informal sea la primera alternativa de trabajo para los que justamente el mercado excluye: extranjeros sin permisos laborales, personas con bajos niveles de educación formal o en situación de discapacidad, entre otros.

Una segunda motivación mencionada tiene que ver con la flexibilidad, que se asocia al trabajo informal, planteando que este tipo de trabajo otorga libertades -de definir cuándo, dónde y cuánto trabajar-, lo que hace que sea una opción atractiva para quienes deben compatibilizar su trabajo con otras responsabilidades, como las que por ejemplo tienen padres o madres con hijos pequeños, estudiantes, personas con problemas de salud, o cualquiera que por otros motivos no pueda trabajar jornada completa, y requiera de mayor flexibilidad. Este mismo atributo hace que también sea una alternativa atractiva para combinarlo con otro tipo de trabajo y complementar ingresos.

Por último, para muchos la principal motivación de trabajar como comerciante informal tiene que ver con la retribución personal y el sentido de libertad que les entrega un trabajo que no es sólo un trabajo, sino un modo de vida. Algunos entrevistados suman a este sentimiento base, el valor de mantener vivos ciertos oficios tradicionales como los lustrabotas o chinchineros, otros reconocen positivamente el constante contacto humano al que están expuestos, otros la realización artística que este les permite (p.e. mimos, humoristas) o el hecho de poder involucrarse en todo el proceso de elaboración del producto (p.e. artesanos). En resumen, el sentido y gusto por un trabajo de libre desarrollo que se acerca más a la lógica de la subsistencia y/o realización por sobre la de la acumulación, hace que exista una motivación importante



para trabajar desde la informalidad.

Las motivaciones recién descritas nos exigen comprender el comercio informal como una consecuencia de un fenómeno mayor; la precarización del trabajo formal. Es decir que ante un mercado laboral sumamente exigente, credencialista, precario y rutinario, la vía de la informalidad resulta sumamente atractiva. De esta manera, el limitado impacto que han tenido las políticas de control y regulación que se han implementado desde los municipios, se explica por su limitada comprensión del fenómeno desde un enfoque de ordenamiento físico, que deja fuera su notable eficacia como alternativa al mercado laboral formal. A esto se le suma que la política de regulación implementada en la comuna de Santiago desde el período de Tohá hasta el presente, al exigir cierta asistencia mínima y una gran cantidad de antecedentes para otorgar el permiso de trabajo, ignora al menos dos de las tres motivaciones que hacen sentido al mundo popular que participa de la economía informal: su accesibilidad al trabajo y la flexibilidad de este, situación que lógicamente incide en sus posibilidades de éxito y que no hace otra cosa que el fenómeno se desplace de un sector a otro dentro de Santiago, o otras comunas, siendo un fenómeno que crecientemente adquiere una escala metropolitana<sup>6</sup>.

Finalmente, las distintas motivaciones que hay detrás del comercio informal nos permiten comprender su persistencia y resiliencia a partir de su diversidad. Es decir el comercio informal no es un conjunto de prácticas no reguladas por el Estado que son similares entre sí, y que por tanto pueda ser tratado como unidad coherente con políticas sectoriales. La escasa claridad con que se dibuja la frontera de lo formal y lo informal nos obliga a pensar que no es posible distinguir una, sino muchas formas de informalidad distintas, arraigadas en diferentes actividades generadoras de ingreso que poseen mayor o menor cantidad de rasgos de informalidad y múltiples expresiones. Pañoleros, vendedores ambulantes del transporte público, mimos, tarotistas, lustrabotas, son todas

actividades y giros sumamente distintos, con lógicas comerciales y de apropiación del espacio muy diversas entre sí, las cuales hasta ahora no han sido reconocidas por las políticas de regulación y control.

#### **TENSIONES ENTRE TÁCTICAS DE USO DEL ESPACIO Y ESTRATEGIAS DE CONTROL**

Esta sección pretende ilustrar, a través de escenas y citas que surgen a partir de las observaciones etnográficas y entrevistas realizadas, las eficaces estrategias que desarrollan los comerciantes informales para enfrentar o esquivar las regulaciones y controles de la política pública. Junto a ello, también se da cuenta de la diversidad de lógicas comerciales y tácticas de ocupación del espacio que se pueden encontrar entre los mismos comerciantes informales.

La principal amenaza para un comerciante informal no autorizado es la fiscalización que realizan los carabineros, ya que además de verse expuestos a perder su mercadería, pueden recibir multas que pueden alcanzar los cuatrocientos mil pesos<sup>7</sup> (grupo focal con comerciantes). Sin embargo, rápidamente los comerciantes desarrollan algunas tácticas para enfrentar esta situación. Probablemente la más común y eficaz corresponde a su organización como colectivo, en donde suelen operar en grupos de entre 5 a 15 personas con el objetivo de protegerse mutuamente y anticipar la presencia de algún policía, anunciándose mutuamente a través de señales previamente definidas. Junto a esto, los comerciantes señalan que ya han aprendido en qué momentos y sectores pueden vender sin tener problemas, e incluso muchos ya pueden distinguir aquellos carabineros que sancionan, de aquellos que sólo avisan o no les dicen nada, conocimiento que también comparten con sus pares para mantenerse juntos. Esta “lógica de cooperación y no de competencia” (comerciante informal autorizado del Paseo Ahumada), no sólo les es útil para protegerse de carabineros, sino que también se evidencia a través de cuestiones cotidianas como que se cuidan los puestos mutuamente, se prestan dinero para entregar vueltos, e



Imagen 1. Pañolero en calle Estado  
Fuente: Elaboración propia



Imagen 2. Artista urbano en Paseo Huérfanos  
Fuente: Elaboración propia

incluso (en el caso de los “pañoleros”<sup>8</sup>) para realizar corredores que según ellos mismos estrechan el paseo, disminuyen la velocidad de los transeúntes e incitan a que más personas se fijen en sus productos y aumenten sus ventas (ver imagen 1).

Es importante reconocer que la lógica de cooperación no se da entre todos los comerciantes informales, sino exclusivamente en aquellos que se reconocen como sus pares en un universo amplio de “rubros” que cuentan con una gran diferenciación interna. Por ejemplo, los artesanos, artistas urbanos (p.e. mimos, humoristas) y quienes se dedican a oficios tradicionales (p.e. lustrabotas) suelen diferenciarse fuertemente respecto a los comerciantes informales pañoleros, ya que según los primeros, ellos ofrecen productos o servicios únicos elaborados por ellos mismos, mientras que los comerciantes re-venden productos importados (ver imagen 2 y 3). Otra distinción importante que se identificó corresponde a la estrategia de utilización del espacio que ocupa cada actor; habiendo algunos que optan por permanecer en un mismo lugar con el objetivo de ser incorporado al mapa mental de los transeúntes para que así lo puedan ubicar cuando requieran de sus servicios o productos, mientras que otros optan por mantenerse en modo ambulante, desplazándose constantemente en función de los horarios y flujos peatonales. A su vez, también es posible reconocer sub grupos dentro de un grupo, como ocurrió, por ejemplo, con las dos agrupaciones de pañoleros que se identificaron en el paseo Huérfanos; una representada principalmente por jóvenes extranjeros y otra protagonizado por mujeres adultas chilenas, muchas veces con hijos. Si bien internamente ambos grupos operan con lógicas de cooperación en el uso del espacio, entre ellas se da una lógica de competencia, principalmente por la disputa de los espacios.

La gran diversidad de tipos y expresiones del comercio informal hace que las necesidades sean múltiples, lo que dificulta aún más su regulación y control. En ese sentido, una de las medidas centrales del “Plan Piloto de Ordenamiento y Formalización del Comercio Informal en el Casco Histórico”



desarrollado durante la gestión de Tohá tuvo que ver con la entrega a los comerciantes de un mobiliario estándar o “carrito”, el cual debía ser utilizado obligatoriamente por todos aquellos que tuvieran permiso municipal, sin derecho a modificarlo. Sin embargo, como era de esperar, la mayoría de los carros fueron adaptados a las particularidades de los productos o servicios que se ofrecen (ver imagen 4), y en algunos casos éstos incluso fueron abandonados o vendidos, ya que resultaron ser una complicación para trasladarlos o guardarlos (ver imagen 5), en especial para aquellos que poseen algún tipo de discapacidad (condición bastante común entre los comerciantes informales autorizados, ya que les da mayor puntaje para la entrega del permiso).

Por su parte, los comerciantes informales autorizados también se las ingeniaron para aprovechar de mejor manera los beneficios que le son otorgados. En ese sentido, fue bastante común ver la figura del “colero”, la cual consiste en un segundo o tercer vendedor que se instala al costado del puesto del comerciante autorizado, a modo de extensión informal de éste (ver imagen 6). De esta manera, dos o tres personas “comparten” un solo permiso, lo que les permite, entre otras cosas, abaratar los costos de su renovación o facilitar que alguien quede al cuidado del puesto en caso alguno salga. Esta situación suele darse con mayor frecuencia en las personas en situación de discapacidad, ya que por un lado, éstos suelen requerir ayuda para la instalación y desinstalación del mobiliario, además de alguien que les proporcione mayor seguridad, ya que según ellos suelen ser víctimas de robos. Mientras que a su vez, los “coleros” se benefician de compartir el permiso, el cual se les otorga con mayor facilidad a las personas en situación de discapacidad. De esta forma, este tipo de prácticas van desdibujando la frontera de lo formal e informal, dificultando una vez más la regulación y control de este escurridizo y resiliente fenómeno que se ha dado en los centros históricos durante décadas.



Imagen 3. Humorista en Plaza de Armas

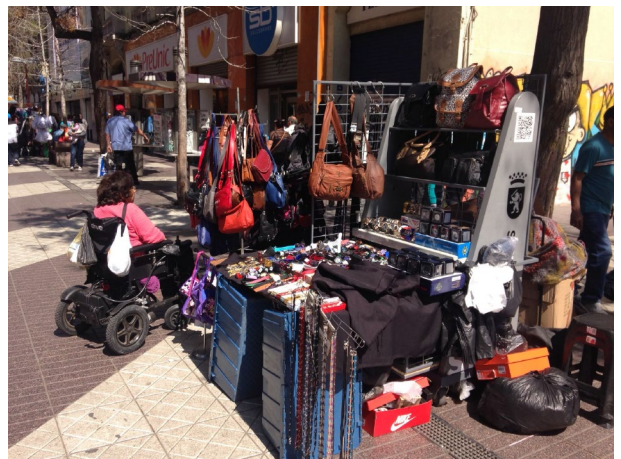


Imagen 4. Comerciante autorizado con discapacidad motora en Paseo Ahumada  
Fuente: Elaboración propia



**Imagen 5. Mobiliario municipal para comercio informal autorizado abandonado en paseo Huérfanos**  
Fuente: Elaboración propia



**Imagen 6. Comerciante autorizado y colero en Paseo Huérfanos**  
Fuente: Elaboración propia

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES: PARA UNA MIRADA INTEGRAL DEL COMERCIO INFORMAL**

El desarrollo de una aproximación etnográfica (Guber, 2001) a la vida cotidiana de las y los comerciantes informales de Santiago permitió constatar la notable persistencia que el comercio en la vía pública asume en el centro de la ciudad como estrategia de economía formal que se resiste a su expulsión y formalización por parte de la planificación. Su resiliencia a las políticas centradas en su control se explica, en gran medida, por la eficaz respuesta que el trabajo informal da a las necesidades de los sectores populares en términos de su integración social a partir de un modo de trabajo accesible y flexible, que genera importantes retribuciones subjetivas en términos de libertad.

Se evidencia una gran heterogeneidad de expresiones del comercio informal, asumiendo como actividad una importante diferenciación interna. Desde la institucionalidad el comerciante informal ha sido concebido como un grupo uniforme, no existiendo una aproximación comprensiva de sus diferentes expresiones y “rubros”, que asumen códigos y estrategias de venta particulares. La descripción de la multiplicidad de formas que asume el comercio informal en el centro de Santiago debe seguir siendo profundizada en investigaciones cualitativas, que permitan entender la dinámica de constante adaptación al espacio que adquiere el comercio informal como fenómeno urbano. La versatilidad de los comerciantes para adaptarse y resistir a la constante persecución a la que los comerciantes se ven sometidos, evidencia que este es un fenómeno sub-estimado, que desafía a la política pública local y urbana, siendo un tema de alta visibilidad que debiera interesar a las autoridades metropolitanas que asumirán mayor protagonismo en el nuevo escenario de elección directa de los gobernadores regionales en 2020.

Es fundamental que desde la institucionalidad se le reconozca al comercio informal sus atributos positivos, con el objetivo de que las políticas que se implementen sean capaces de respetar y

fomentar este tipo de características. De la mano de la comprensión del fenómeno está la necesaria consideración del comerciante como sujeto partícipe del desarrollo económico de la ciudad. En ese marco, recogiendo las propuestas planteadas por el estudio más amplio (DESE, 2015) se debiera plantear un giro en el acercamiento al tema de modo de establecer políticas de convivencia con el comercio informal, que partan por el reconocimiento de su aporte económico, social y cultural, haciéndolo partícipe del ordenamiento del espacio público a partir de acuerdos consensuados en forma participativa sobre su uso del espacio, acompañado del desarrollo de políticas que equilibren una mayor formalización de su funcionamiento con la protección social del comerciante como sujeto trabajador. Poner el acento en potenciar su mayor capacitación y formalización en términos de mejorar su desempeño comercial y su relación con la comunidad a partir de reforzar su aporte distintivo al espacio público a través de actividades culturales como ferias temáticas y mejoramiento de sus condiciones de trabajo puede ser un buen punto de partida.

Por último, una nueva relación con la informalidad urbana debiera considerar como necesaria incorporar la participación de los sujetos en la construcción y gestión de acuerdos. Un elemento clave es fortalecer su carácter asociativo de modo de favorecer el diálogo con las instituciones de fomento y regulación, de esta forma los procesos de formalización no serán forzados si no mutuamente aceptados por las partes, exigiendo también un esfuerzo y compromiso de autorregulación por parte de los actores que ejercen la actividad en un espacio como el público de cuya construcción asumen un importantes protagonismo en su calidad múltiple de actores económicos, sociales y urbanos. ¶

## NOTAS

- [1] Para dimensionar la relevancia del sector informal, no es menor entender que se calcula que esta constituye una masa de 2,5 billones de personas, correspondiente a casi la mitad de los trabajadores del mundo (ILO, 2017). En Chile, según las estadísticas del INE del primer trimestre 2019, existe una tasa de ocupación informal de 28,6%, lejos del 10% promedio de los países desarrollados.
- [2] Los cuatro territorios en los que se realizaron las observaciones etnográficas fueron: (i) Eje paseo Ahumada y Paseo Puente (incluyendo la Plaza de Armas), (ii) Paseo Huérfanos, (iii) Barrio Exposición Meigg's, específicamente calle Salvador Sanfuentes y (iv) Barrio Franklin, específicamente Persa Bío Bío y su entorno.
- [3] Por comerciante informal se considerarán aquellos con y sin autorización.
- [4] Entre los actores institucionales se consideró representantes de la policía, funcionarios municipales y dirigentes sociales de agrupaciones de comerciantes informales.
- [5] Considerando que los focus group que se implementaron interrumpían la jornada laboral de los comerciantes ambulantes, se optó por entregarles una "gift card" (tarjetas de regalo) canjeable por productos en supermercados, con el objetivo de compensar el tiempo de trabajo perdido e incentivar su participación en el estudio.
- [6] Un carabinero entrevistado señaló que ellos son conscientes que el problema no se está solucionando y que de hecho ahora buena parte de los comerciantes informales del casco histórico se han trasladado a distintos sectores de la comuna de Providencia.
- [7] Valor equivalente a 560 dólares aprox.
- [8] "Pañolero" es la referenciación popular que se le asigna a los vendedores ambulantes no autorizados que se caracterizan por exponer sus productos en la vía pública sobre pañuelos, lo que les permite llevarse los rápidamente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adasme, S. (2016). Causas y consecuencias del comercio informal en Chile. 6 claves para el debate. Hans Seidel Stiftung-Instituto de Estudios de la Sociedad.

- Assef, R. (2005). Los trabajadores informales urbanos en Chile Neoliberal. El caso de los trabajadores ambulantes en la comuna de Santiago. 1978-2004. Tesina para optar al grado de Licenciado en humanidades con mención en Historia. Profesor guía Gabriel Salazar.
- Borroni, E. (2012). Tácticas y estrategias de los vendedores informales de comida callejera en la apropiación del espacio público. Caso: Santiago Centro, Mapocho y Estación Central. Tesis IEUT para optar al título de Magíster en Desarrollo Urbano. Profesor Rodrigo Salcedo Hansen
- Canales, D. (2017). Comercio informal urbano en Chile neoliberal: el caso de los vendedores ambulantes en el transporte público (Santiago, 1990-201) Informe final de seminario para optar al grado de Licenciado en Historia. Profesor Guía Gabriel Salazar, Universidad de Chile, Facultad de Filosofía Y Humanidades.
- Carrión, F. (2004). El Centro Histórico como Proyecto y Objeto de Deseo, Ed. FLACSO-Ecuador, Quito.
- \_\_\_\_\_ (2003). La venta ambulante en el centro histórico, publicado en Diario Hoy el 14 de Junio de 2003. Recuperado de [http://www.flacso.org.ec/docs/fc\\_ventambulante.pdf](http://www.flacso.org.ec/docs/fc_ventambulante.pdf)
- Carrión Mena, F.; @ Núñez-Vega, J. (2006). La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del miedo. EURE (Santiago), 32(97), 7-16. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612006000300001>
- Cooper, D. (2002). Teoría de la economía informal alternativa e ilegal. Ediciones LOM, Santiago.
- De Certeau, M. (1999). La invención de lo cotidiano. artes de hacer. México. Universidad Iberoamericana.
- Decreto Supremo N° 47. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 05 de junio de 1992. Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.
- DESE (2015). Informe Final, Propuesta de regulación y control del comercio en la vía pública. Dirección de Extensión y Servicios Externos. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- De Souza, M. @ Bustos, M. (2017). El comercio informal de calle en las comunas de Santiago y Concepción, en Revista URBANO 35, pp 58-73, Universidad del Bío Bío. DOI:<https://doi.org/10.22320/07183607.2017.20.35.05>
- Díaz Parra, I. (2015). La mezcla improbable. Regreso a la ciudad y gentrificación en el Centro Histórico de Ciudad de México. Quid 16, Revista Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.
- Guber, Rosana (2001) La etnografía, método, campo y reflexividad Ed. Norma, Buenos Aires.
- El Mostrador. (2019). Comerciantes ambulantes realizan manifestaciones en Santiago Centro exigiendo el derecho al trabajo. Diario electrónico El Mostrador. Recuperado de <https://m.elmostrador.cl/noticias/multimedia/2019/04/09/comerciantes-ambulantes-realizan-manifestaciones-en-santiago-centro-exigiendo-por-el-derecho-al-trabajo/>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (05 de junio de 1992) Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. [Decreto Supremo N°47]. DO: 34.270
- Ministerio de Justicia. (30 de mayo 2000). Código Civil. [Decreto con Fuerza de Ley 1]. DO: Decreto Secc. 2da N° 54, 14 de enero 2014. Decreto Secc. 2da N° 1.496, 03 de diciembre 1979.
- De Soto, H. (1992). El otro sendero, Argentina, Editorial Sudamericana.
- De Souza, M. @ Bustos, A. (2017). El comercio informal de calle en las comunas de Santiago y Concepción, en Revista Urbano N°35 pp 58-73, Universidad del Bío Bío.
- Díaz, V. (2013, 24 de marzo). El primer paseo peatonal con estilo. El Mercurio. (Disponible en: <http://www.elmercurio.com/blogs/2013/03/24/10330/El-primer-paseo-peatonal-con-estilo.aspx>)
- Duhau, E. @ Giglia, A. (2008). Capítulo 8 El espacio disputado. La ciudad central en Las Reglas del Desorden, UAM- Siglo XXI Editores, Ciudad de México, México.
- GEPMU. (2009). Plan para los ocupantes del espacio público ubicados en el centro en el mercado de Bazurto. Gerencia de Espacio Público y Movilidad Urbana, Cartagena de Indias, Colombia.
- González Catalán, M. (2012). Los factores que inciden en la consolidación del comercio informal en la vía pública. El caso de la feria Los Cachureos de la Avenida Argentina en Valparaíso. Tesis de Sociología, Universidad de Valparaíso, Chile.
- Hart, K. (1973). "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana." Journal of Modern African Studies, Vol. 11, Núm. 1.



- International Labour Office (ILO). (2017). *Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, Workers' Guide*. Geneva: ILO.
- I.M. de Lima. (1996). *Plan Orden, Limpieza, Seguridad y Recuperación del Centro Histórico*. Lima, Perú.
- I.M. de Santiago. (1994). *Ordenanza Municipal N°59 para el Comercio Estacionado y Ambulante en Bienes Nacionales de Uso Público*. Texto actualizado en 2008, Santiago, Chile.
- I.M. de Santiago. (2015). "Plan Piloto de Ordenamiento y Formalización del Comercio Informal en el Casco Histórico", Santiago. Chile.
- I.M de Santiago. (2018). "Plan Comercio Justo: por un Santiago seguro, limpio y ordenado", Santiago. Chile.
- I.M de Estación Central. (2009). *Ordenanza Municipal N°32 para el Comercio Estacionado y Ambulante en Bienes Nacionales de Uso Público*. Santiago, Chile.
- I.M. de Temuco. (2010). *Ordenamiento y relocalización del comercio estacionado del sector centro de la ciudad de Temuco*, Chile.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (25 de Mayo de 2019). *Estadísticas de Informalidad Laboral (EFM 2019)*. Obtenido de [https://www.ine.cl/docs/default-source/laborales/informalidad-laboral/publicaciones/2019/estad%C3%ADsticas-de-informalidad-laboral-2019.pdf?sfvrsn=3b635dd2\\_6](https://www.ine.cl/docs/default-source/laborales/informalidad-laboral/publicaciones/2019/estad%C3%ADsticas-de-informalidad-laboral-2019.pdf?sfvrsn=3b635dd2_6)
- IPES (2013). *Programas "Puntos de Encuentro" y "Proyectos Comerciales Permanentes"*, Instituto para la Economía Social, Bogotá, Colombia.
- Janoschka, M.; Sequera, J.; & Salinas, L. (2014). *Gentrificación en España y América Latina: Un diálogo crítico*. *Revista de geografía Norte Grande*, (58), 7-40. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000200002>
- Junta de Andalucía. (2015). *Plan de Activación del Comercio Ambulante*. Andalucía, España. Consejería de Turismo y Comercio del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Lasso, P. (2000). *El comercio informal; El comercio informal en países de América Latina*. Reporte de investigación Academia Consumidor/Investigación de Mercados. ITESO. Año 4, Epoca1, Número 16, Marzo.
- Londoño, D. (2010). *Comercio ambulante en el Centro Histórico de la ciudad de México*, *Revista Mexicana de Sociología*, (72) (2), pp. 195-224, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Márquez, D. (2004). *Representaciones sociales del trabajo y relaciones sociales de trabajadores independientes pertenecientes al sector informal urbano. El caso de los coleros de ferias libres*. Tesis de Magíster en Antropología y Desarrollo, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile.
- OIT. (2013). *La economía informal y el trabajo decente: una guía de recursos sobre políticas, apoyando la transición hacia la formalidad / Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Política de Empleo*. – Ginebra.
- Ordenanza 59. *Diario Oficial de Chile*. 26 de octubre de 1994.
- PREALC-OIT. (1987). *El Sector informal. 15 años después*, pp 22-23.
- Portes, A. & Haller, W. (2004). *La economía informal*. En CEPAL. *Series Políticas Sociales*. Santiago: OIT.
- Ríos, L & Rojas, J (2013) *Técnicas móviles en etnografía urbana. actividades económicas itinerantes en el espacio público de Barcelona*, *Revista Internacional de Ciencias Sociales Interdisciplinarias* 2 (2), pp 35-48
- Salazar, G. (2003). *Ferías Libres: espacio residual de soberanía ciudadana*. Santiago: Ediciones SUR.
- Salcedo Hansen, R. (2002). *El espacio público en el debate actual: Una reflexión crítica sobre el urbanismo post-moderno*. *EURE (Santiago)*, 28(84), 5-19. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612002008400001>
- Silva, B. (2017). *Comercio Informal: Riesgos e implicancias*, en N° 168, *Revista Economía y Administración, Especial Informalidad en la Economía Chilena*. Disponible en [www.fen.uchile.cl/images/revista\\_mirada/revista\\_168.pdf](http://www.fen.uchile.cl/images/revista_mirada/revista_168.pdf)
- Silva Londoño, D. (2010). *Comercio ambulante en el Centro Histórico de la Ciudad de México (1990-2007)*, en *Revista Mexicana de Sociología* vol.72 N°2 México, Abr/Jun.
- Stamm, C. (2012). *Convertir el problema de la informalidad en una oportunidad política. El ejemplo de la regulación del comercio ambulante en los centros históricos de la Ciudad de México y de Lima*. *Revista Márgenes* (9) (11) pp 136-143. Disponible en <https://revistas.uv.cl/index.php/margenes/article/view/335>
- Sub-secretaría de Prevención del Delito. (2015). *Estudio del Comercio Ambulante no autorizado en Santiago y*



- sus Implicancias en la Seguridad Ciudadana. Santiago.  
SUR, Corporación de Estudios Sociales y Educación,  
(1986). El Comercio Ambulante: Tema de Ciudad. He-  
chos Urbanos, (51), 1-2
- Valdivia Ortiz, V. (2013). El Santiago de Ravinet. Despoli-  
tización y consolidación del proyecto dictatorial en el  
Chile de los noventa. Historia, 1(46), 177-219.