

¿Por qué nos deberíamos interesar por el sector alimentario informal?

En todos los países del mundo, la población pobre demuestra una increíble capacidad para satisfacer sus propias necesidades y sobrevivir ante las dificultades económicas. Una de sus principales estrategias de supervivencia es lo que los expertos en desarrollo denominan el «sector alimentario informal» o SAI. Las actividades más visibles que se llevan a cabo en este sector son la producción alimentaria (urbana, periurbana y rural), la elaboración de alimentos, la alimentación de grupos y el transporte de alimentos, así como la venta minorista de productos frescos o preparados (por ejemplo, la venta de alimentos en las calles). El SAI puede contribuir a la seguridad alimentaria al proporcionar pequeñas cantidades de productos alimentarios asequibles en ubicaciones cómodas para los consumidores pobres, proporcionar empleo e ingresos a hogares desfavorecidos y llevar alimentos a los barrios urbanos marginales más alejados del centro de la ciudad y de los mercados secundarios organizados. Estas tareas se desarrollan en zonas urbanas, periurbanas y rurales, aunque su importancia relativa en las actividades de suministro y distribución de alimentos y en la generación local de empleo presenta diferencias, incluso entre distintos barrios de un mismo municipio (Cuadro 1).



Las tendencias globales ponen de manifiesto que el crecimiento del SAI está relacionado con una rápida urbanización (Figura 1) y con la ausencia de infraestructuras de comercialización en zonas nuevas de ciudades que experimentan un rápido crecimiento. En todo el mundo, los habitantes de zonas rurales se trasladan a las ciudades en busca de nuevos trabajos y, con frecuencia, se establecen en aldeas de chozas con mercados alimentarios limitados o informales. En ocasiones, su migración se debe a que han sido expulsados de sus tierras. En la India y China, por ejemplo, millones de habitantes de zonas rurales han perdido su tierra agrícola y sus medios de vida a causa de los proyectos mineros e hidroeléctricos, hecho que les ha obligado a migrar a nuevas ubicaciones. Las guerras y los conflictos también han creado refugiados y desplazados internos que utilizan el sector como fuente de empleo y sustento económico (Bouta, Frerks y Bannon, 2005). En todos estos casos, los antiguos agricultores deben abandonar la agricultura y buscar un nuevo empleo. Puesto que no pueden confiar en su propia producción alimentaria para el consumo, los hogares urbanos gastan un 30 por ciento más que los hogares rurales en la adquisición de comida. En efecto, aquellos hogares con ingresos más reducidos, llegan a emplear entre el 60 y el 80 por ciento de sus recursos económicos (Aragrande y

Argenti, 2001: 2). El sector informal es la opción más asequible para estas personas, puesto que proporciona tanto ingresos a los vendedores como sustento económico a los consumidores.

Durante períodos de crisis económica, el sector informal crece a causa de las perspectivas reducidas de empleo formal y poder adquisitivo, con lo que se convierte en una fuente tanto de ingresos como de seguridad alimentaria (Figura 2). En algunas ciudades africanas, el SAI puede proporcionar entre el 40 y el 60 por ciento de todo el empleo. A pesar de esto, el sector no es simplemente el resultado de una crisis económica: el crecimiento económico también anima a la población rural a buscar oportunidades en mercados urbanos. El sector informal se constituye en una opción atractiva para las personas que buscan una mayor autonomía que la que ofrece el empleo formal (Smart, 1989). En Asia, el sector se ha ampliado en épocas de crecimiento económico en la medida en que los trabajadores urbanos deben hacer frente a desplazamientos más largos para llegar al trabajo y dependen cada vez más de los vendedores de alimentos para satisfacer sus necesidades nutricionales. En muchos lugares, este sector se ha convertido en una parte muy valorada de la cultura local e incluso puede llegar a ser un valioso recurso turístico.

Definición del sector informal

El uso del término «sector informal» se remonta a los estudios de investigación desarrollados en África en la década de los setenta que demostraban que las categorías de censo «ocupados», «desocupados» y «no activos» ocultan la capacidad autónoma de la población pobre para generar ingresos y proporcionar servicios necesarios para comunidades urbanas que experimentan un rápido crecimiento (OIT, 1972; Hart, 1973). En investigaciones realizadas en Ghana, el antropólogo Keith Hart descubrió que, en las estadísticas del censo, más de la mitad de la población se clasificaba como sin empleo asalariado pero, en realidad, estaba implicada activamente en una amplia variedad de actividades de producción y servicios que permitían la obtención de ingresos independientes. Puesto que estas actividades no se recogen en las estadísticas oficiales, las definió como el «sector informal». Harding y Jenkins (1989) lo bautizaron como «economía oculta».

Sin embargo, el término «informal» puede resultar un tanto engañoso, ya que las autoridades reconocen legalmente a muchos microempresarios de diversos modos, en especial si participan en organizaciones como sindicatos, cooperativas o asociaciones comerciales (Yasmeen, 2001a). Muchas personas están implicadas en actividades tanto del sector formal como del informal (Hart, 1973), como por ejemplo, cuando los vendedores informales venden bienes producidos en el sector formal, que está siempre conectado con las actividades económicas formales. Los geógrafos Santos (1977) y McGee (1973) argumentaron que los dos sectores de la economía, que denominaron circuitos superior e inferior, se articulan entre sí. Hasta cierto



punto, el sector informal constituye un apoyo para el sector formal, al proporcionar alimentos económicos a trabajadores con salarios bajos y actuar como reserva de mano de obra excedentaria.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) define el sector alimentario informal como aquel que incluye a pequeños productores, empresas elaboradoras, comerciantes y proveedores de servicios, así como las actividades legales e ilegales en las que están implicados un elevado número de artesanos. FAO supedita la denominación «sector alimentario informal» al cumplimiento de ciertos elementos específicos.

Cuadro 1 ~ Empleo informal entre el total de población activa de ciudades seleccionadas

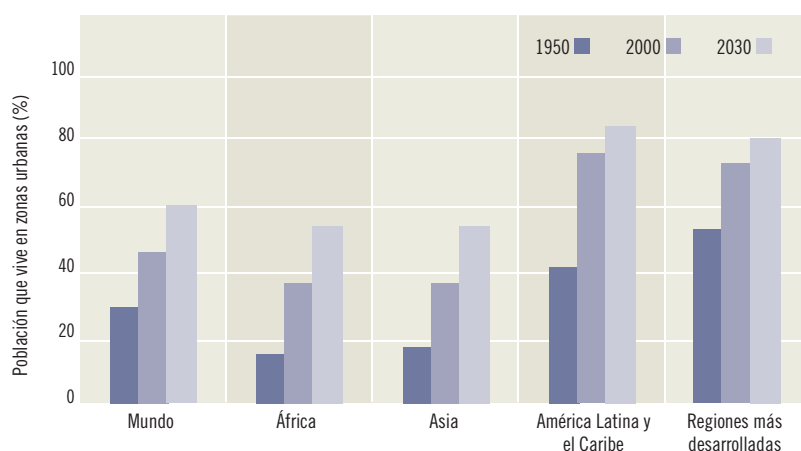
Municipio	Población	Actividad alimentaria informal entre la población activa (%)
Rangamati (Bangladesh)	66 211	18
Suva (Fiji)	90 000	5
Guayaquil (Ecuador)	2 400 000	32
Freetown (Sierra Leona)	755 589	28
Puerto España (Trinidad y Tabago)	1 300 000	8
Lagos (Nigeria)	7 400 000	48
Blantyre (Malawi)	519 033	20
Managua (Nicaragua)	1 500 000	14
Peñalolén (Chile)	218 000	9

Fuente: Argenti, François y Mouawad, 2003





Figura 1 ~ Tendencias en la urbanización por región



Fuente: NU, 2004

Por ejemplo, clasifica la producción alimentaria, la alimentación de grupos y el transporte de alimentos así como la venta minorista de productos frescos o preparados en actividades asociadas con el SAI. En términos generales, este sector se caracteriza por: ausencia de especialización; inversiones en capital muy reducidas; combinación de producción y consumo, con ausencia de cuentas e impago de la totalidad o parte de los impuestos; posibilidad de articularse con el sector alimentario formal para satisfacer las diversas demandas y bases de clientes; y, finalmente, innovaciones más sociales que técnicas (Argenti, François y Mouawad, 2003:1).

Las autoridades municipales empiezan a reconocer que para conseguir unas políticas de distribución de alimentos eficaces, se necesita la participación de las partes implicadas y una comunicación efectiva (por ejemplo, Yasmeen, 2001b). Así pues, resulta de vital importancia identificar los actores principales del SAI, desde los productores hasta los consumidores. Entre estas partes implicadas se encuentran los productores (como agricultores urbanos, periurbanos y rurales, pero también pescadores y silvicultores), comerciantes, transportistas, elaboradores (incluidos los servicios



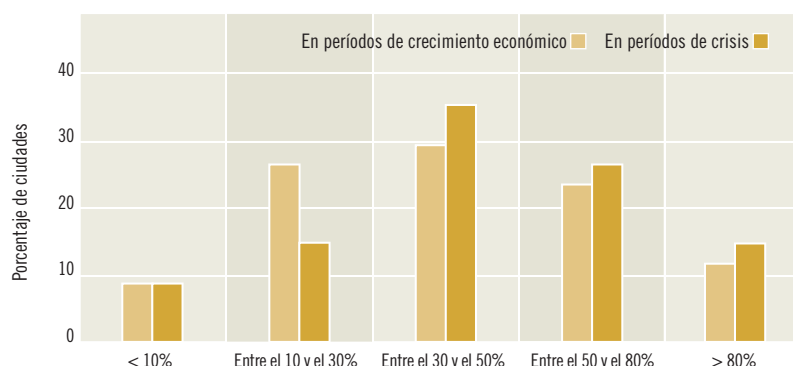
domésticos de alimentación de grupos), vendedores de mercados, administradores, vendedores callejeros y propietarios de pequeños restaurantes.

Sin embargo, hasta la fecha, la mayoría de las investigaciones sobre el sector se han realizado en zonas urbanas¹. Se deben llevar a cabo más estudios sobre estos actores en diversos contextos, de modo que las políticas locales se formulen para implicarlos a ellos y a sus asociaciones desde la perspectiva de las realidades locales, tanto a nivel cultural como social.

Obstáculos y limitaciones

A menudo, las actividades del SAI se llevan a cabo a pesar de las políticas estatales que se adoptan en su contra. Dichas actividades permiten dotar de medios a miembros marginados de la sociedad y contribuyen a una distribución más justa de los recursos. Con una frecuencia abrumadora, las mujeres son las responsables de vender al por menor productos frescos, realizar pequeñas operaciones de alimentación de grupos y encargarse de la venta de alimentos en las calles. De este modo, pueden alimentar a sus familias a costos más bajos y, por lo tanto, contribuyen a garantizar su seguridad alimentaria. Sin embargo, las actividades del SAI no constan en los registros financieros nacionales y rara vez se tienen

Figura 2 ~ Importancia del sector informal en las actividades urbanas de distribución y suministro de alimentos en períodos de crisis y crecimiento económico



Fuente: Hugon y Kervarec, 2001

¹ Existe una creciente concienciación de que en muchas partes del mundo las peculiaridades urbanas y rurales coexisten en las ciudades y más allá de sus límites, en especial a medida que las ciudades se amplían. Este hecho ha supuesto un incremento de los estudios periurbanos que, sin duda, será relevante para los responsables políticos (Allen, 2003). No obstante, este aspecto raramente se aborda en la literatura sobre el SAI y escapa al alcance del presente documento.



en cuenta en los planes de desarrollo. A menudo, los gobiernos y los sindicatos obreros, que protegen los intereses de los trabajadores del sector formal, desatienden las necesidades de los operadores del SAI.

Los operadores del SAI se enfrentan a un importante número de limitaciones. Por un lado, son directamente vulnerables frente a las variaciones que experimentan los mercados de los que obtienen los suministros y, por otro, su capacidad de almacenamiento es limitada y está restringida al volumen de la actividad diaria. Las condiciones de venta callejera, el acceso limitado a servicios básicos, como por ejemplo a agua potable, y el estado de salud de los vendedores, pueden acarrear problemas de inocuidad e higiene de los alimentos; además, la calidad dietética de los alimentos frescos o cocinados que se venden en las calles suele ser baja. Las actividades de los operadores del SAI contribuyen con frecuencia a la congestión del tráfico, a la aparición de problemas de falta de inocuidad y a la contaminación del medio ambiente. A menudo, las autoridades consideran que este sector es un vestigio de las actividades económicas tradicionales y un signo de que el desarrollo de sus ciudades es todavía insuficiente. Con frecuencia, las empresas del sector formal, con unos gastos de explotación y cargas fiscales más elevados, desean eliminar el sector informal porque la competencia repercute en sus beneficios.

Por estos motivos, las autoridades gubernamentales, y en especial las locales, han mostrado a menudo una actitud negativa hacia los operadores del SAI. La opresión que sufre este sector empuja a sus actores a recelar de los agentes estatales que mejor les pueden ayudar a afrontar aspectos como la salud, la sanidad o la obtención de créditos. En muchos países, un contexto político inestable favorece periodos de opresión, incluso tras momentos de relajación e incluso promoción.

Comprensión de la función social y económica del sector alimentario informal

Los problemas antes citados se pueden superar si se comprende mejor la función de las actividades informales, su contribución a la seguridad alimentaria y se adoptan las actitudes y políticas adecuadas para que los operadores alimentarios puedan minimizar las consecuencias negativas de las actividades que desarrollan e incrementar su capacidad de inversión. Sus necesidades y limitaciones se podrían integrar en la planificación urbana a la vez que sus conocimientos y capacidad en la gestión del negocio se verían reforzados. De la misma forma, se podría proporcionar