

## Administración Pública y La Economía Informal: Las Políticas Micro empresariales del Municipio De Ameca, Jalisco

*Public Administration and the Informal Economy: the Microenterprise policies of Ameca, Jalisco*

**Erick Pablo Ortiz Flores**

Universidad de Guadalajara

[pablo@valles.udg.mx](mailto:pablo@valles.udg.mx)

**Manuel Bernal Zepeda**

Universidad de Guadalajara

[manuel@valles.udg.mx](mailto:manuel@valles.udg.mx)

### Resumen

El trabajo que a continuación se expone, pretende abordar la vinculación entre la administración pública municipal y la economía Informal, en el municipio de Ameca Jalisco, a través del análisis de la percepción de los actores (públicos y privados) responsables de las políticas dirigidas a las microempresas, así como el contexto legal, social, económico y sobre todo global, que definen decisivamente el entorno de la actividad organizacional en sus distintas modalidades, en el entendido de que es probable identificar diferencias y contradicciones entre lo expresado sobre la economía informal por quienes tienen la responsabilidad oficial de aplicar estas políticas y los objetivos programáticos y políticas institucionales vigentes.

**Palabras clave:** Economía informal, Administración municipal, Políticas publicas, microempresarios.

### Abstract

This work, is intended to address the linkage between municipal public administration and Economics Informal, in the municipality of Ameca Jalisco, through the analysis of the perception of (public and private) responsible for policies aimed at micro-enterprises, as well as the legal, social, economic and above all global context that decisively define the environment of organizational activity in its various forms, with the understanding that it is

likely to identify differences and contradictions between what is expressed on the informal economy by those who have official liability of these policies and program objectives and existing institutional policies.

**Key words:** Informal Economy, Public Administration, public policies, microentrepreneurs.

**Fecha recepción:** Mayo 2014

**Fecha aceptación:** Julio 2014

---

## 1. Introducción

Según Fuentes (2013), en nuestro país, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) muestra que al cierre del segundo trimestre de 2013, había en el país un total de 14.17 millones de personas trabajando en el sector informal. Sin embargo, a ellas deben agregarse los 2.2 millones de personas que trabajan en actividades domésticas remuneradas, pero que carecen casi todas de seguridad social, más 1.9 millones de personas que trabajan en la agricultura de subsistencia.

El tema de la economía informal y el no tan reciente interés que su existencia y expansión en el estado de Jalisco y en el país entero ha suscitado, plantea una diversidad de preguntas. Estas interrogantes en torno no solamente a su fisonomía y complejidad como fenómeno que excede las barreras de lo económico para involucrar variables institucionales, históricas, sociales y culturales. Además de su evidente interrelación con la incursión de las microempresas, como realidad conceptual y práctica, en el escenario productivo mundial, nacional y regional. Uno de los aspectos fundamentales que surge de esta conceptualización es el carácter multifacético del fenómeno. La informalidad está presente tanto en el empleo asalariado como en el trabajo independiente y no se localiza sólo en unidades productivas informales, donde cabe esperar que el empleo comparta las características de la misma, sino también en las unidades productivas formales y en los hogares.

El Estado, cuya actuación y gobernabilidad se ha visto afectada por la nueva realidad global, tecnológica y la influencia de las grandes empresas transnacionales, sigue y seguirá desempeñando un papel fundamental e insustituible, en tanto ámbito o instancia llamada a dictar los lineamientos y pautas para el adecuado funcionamiento del mercado, y como actor vigilante o activo rectificador de desigualdades en la sociedad.

Las políticas públicas, representan la acción del Estado que persigue atender determinada necesidad social o resolver una situación problemática, estas, reflejan en su diseño, elaboración y ejecución no sólo la intención formal o declarada de atacar una realidad determinada, sino que muchas veces aportan elementos de juicio sobre la concepción, valoración o postura ideológica de quienes desde el gobierno, perciben y entienden de una forma específica dicha realidad, y de quienes las aplican en el plano operativo.

En este sentido, el trabajo que a continuación se expone, pretende abordar la vinculación entre la administración pública municipal y la economía Informal, en el municipio de Ameca, Jalisco a través del análisis de la percepción de los actores oficiales responsables de las políticas dirigidas a las microempresas, así como el contexto legal, social, económico y sobre todo global, que definen decisivamente el entorno de la actividad organizacional en sus distintas modalidades, en el entendido de que es probable identificar diferencias y contradicciones entre lo expresado sobre la economía informal por quienes tienen la responsabilidad oficial de aplicarlas, los objetivos del marco legal vigente, y los objetivos institucionales y programáticos de dichas políticas.

## **2. Aspectos Teóricos**

La característica heterogénea y compleja de la problemática de la informalidad y las modificaciones que, como todos los fenómenos socio-económicos, ha sufrido con el transcurso del tiempo, han generado no pocos inconvenientes para su análisis. La imprecisión que ha caracterizado su conceptualización, se ha reflejado en la presencia de un debate de larga data, todavía inconcluso, respecto de la aplicación del concepto de informalidad a distintos procesos de la economía y del mercado laboral (economía informal, sector informal, trabajo informal, precariedad laboral, etc.).

El primer antecedente en América Latina de esta problemática lo constituye el amplio debate sobre la marginalidad iniciado en la década del 60. En este se entendía como una característica del capitalismo periférico la incapacidad del sistema productivo de absorber a través del mercado de trabajo a toda la mano de obra disponible, dando lugar a la existencia de una “masa marginal” (Nun, Marín y Murmis, 1969).

Paralelamente, se desarrolló a nivel internacional, una línea de pensamiento que identificaba un sector marginal del aparato productivo de características particulares denominado “sector informal”. Este concepto se introdujo en 1972 en el informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Kenia, inspirado a su vez en trabajos previos del antropólogo Hart (1970) que identificaba como parte del sistema productivo a los informales entendidos como “trabajadores pobres”, con ingresos insuficientes por la baja productividad de sus ocupaciones.

Esta primera aproximación a la problemática fue luego recuperada y desarrollada en América Latina por los trabajos del Programa Regional de Empleo para América Latina de la OIT (PREALC). En esta línea se conceptualizaba al sector informal urbano a partir de las características de la unidad de producción y la forma de producir, entendiéndolo como un resultado del funcionamiento del capitalismo periférico y definido por oposición al trabajo formal. En la perspectiva de PREALC, la informalidad abarca a los trabajadores que se desempeñan en unidades productivas de pequeña escala en el medio urbano, de reducida cantidad de capital por trabajador, de organización rudimentaria, baja productividad, escasa capacidad de acumulación y bajo nivel tecnológico, limitada división social del trabajo y predominio de actividades unipersonales que generalmente involucran relaciones de trabajo familiares y presentan un escaso desarrollo de relaciones salariales.

Desde este enfoque, el surgimiento de estas unidades económicas es consecuencia de la incapacidad de absorción de mano de obra del sector moderno, producto a su vez del uso de tecnologías ahorradoras de trabajo por parte de las empresas modernas y del acelerado crecimiento de la oferta laboral. En países sin seguro de desempleo o de baja cobertura, la gente busca sus propias soluciones produciendo o vendiendo algo que le permita obtener algún ingreso. En este sentido, la lógica que prevalece es la de la supervivencia y, según Tokman ésta ha sido la historia en América Latina y en general en los países en desarrollo (Tokman, 2001). La perspectiva de PREALC ha sido la base del pensamiento institucional

y las propuestas de política de la OIT durante muchos años en la región latinoamericana (Beccaria, Carpio y Orsatti, 1999).

Otra contribución fue la propuesta a fines de los años 80 por Portes, Castells y Benton (1989), que consideraban al sector informal como un fenómeno inherente al sistema capitalista y no como un producto exclusivo del capitalismo periférico. En este sentido, su énfasis está puesto en la descentralización productiva y en la maximización de la ganancia. La apertura comercial y la globalización exigen a las empresas modernas la reducción de los costos de producción, principalmente los laborales, para hacer frente a una creciente competencia. Esto se logra mediante la subcontratación de productos y mano de obra trasladando las fluctuaciones de la demanda hacia el exterior de la firma. En las empresas subcontratadas muchas veces se eluden los mecanismos de regulación laboral y de protección del Estado, permitiendo a las grandes empresas la recomposición de los márgenes de ganancia; por ello, esta óptica identifica a los ocupados en actividades informales como asalariados ocultos de las grandes empresas. Esta línea planteó una primera ampliación del concepto, acorde con los nuevos fenómenos que se observaban en el mercado de trabajo. A su vez, este enfoque también se diferencia del de PREALC porque no plantea el dualismo del sector informal, sino la complementariedad entre sector formal e informal, en una economía unificada (Beccaria, Carpio y Orsatti, 1999).

Una tercera perspectiva consistió en analizar la actividad informal a partir del incumplimiento del marco regulatorio, haciendo énfasis en la excesiva intervención estatal que afecta al libre funcionamiento del mercado. En este contexto el sector informal está compuesto por “pequeños empresarios orientados por un espíritu similar al de los orígenes del capitalismo que no pueden alcanzar un desarrollo pleno debido a la excesiva regulación estatal en torno de las actividades económicas” (de Soto, 1987).

Con el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y la crisis de la deuda en América Latina, se produjo una extensión de las características típicas de la informalidad hacia el sector formal, comenzando a utilizarse el concepto de “precariedad laboral”. Ésta se identifica como una inserción laboral endeble de los trabajadores asalariados y refiere a una característica propia de los puestos de trabajo y no a un sector del aparato productivo. Es decir, que la inserción endeble da cuenta de características ocupacionales que impulsan o al menos facilitan la exclusión del trabajador del marco de su ocupación y se expresan en

la participación intermitente en la actividad laboral; en la existencia de condiciones contractuales que no garantizan la permanencia de la relación de dependencia (contratos de tiempo parcial, eventual, etc.) y en el desempeño en ocupaciones en vías de desaparición o de carácter redundante en términos de las necesidades del aparato productivo (Pok, 1992).

Así, la no registración del empleo que es comúnmente utilizado como el indicador proxi de precariedad, no agota la complejidad del fenómeno. El empleo atípico o precario se contrapone al empleo típico o normal, que supone un empleo a tiempo completo, para un solo empleador, por tiempo indeterminado, realizado en el domicilio del empleador y protegido por la legislación laboral y la seguridad social.

A partir de lo expuesto, se visualiza que la definición de la problemática de la informalidad no encuentra una conceptualización única y consensuada en cuanto a su especificidad, cobertura y razones de origen. En este sentido, la OIT ha hecho esfuerzos a lo largo del tiempo por definirla, tratando de abarcar las nuevas realidades del mercado laboral y la economía en su conjunto y de dar orientaciones de políticas (OIT 1993). En efecto, en los últimos años ha propuesto una nueva definición de informalidad, más inclusiva.

En el año 2002 se realizó la 90a Conferencia Internacional del Trabajo, que se ocupó del trabajo decente y la economía informal. Allí se planteó, en contra de las primeras predicciones, que la economía informal había crecido rápidamente en todos los países, incluso los industrializados, y que no podía ser considerado un fenómeno temporal o marginal, ya que la mayor parte de los empleos creados en los países en desarrollo pertenecían a esa categoría (OIT, 2002). Al mismo tiempo se afirmaba que se había producido una flexibilización e informalización de la producción y las relaciones laborales como resultado de un proceso de descentralización productiva.

La OIT incorporó, de esta forma, a su tradicional definición de sector informal asociado a actividades de subsistencia en segmentos marginales de la economía, una de las vertientes del concepto de empleo precario, asociada al empleo no registrado en actividades formales. Es decir, que se amplió el concepto de informalidad para incorporar a trabajadores que no están sujetos a la legislación laboral, más allá del sector (formal o informal) en el que desarrollen sus actividades.

Al mismo tiempo, en la citada conferencia, se planteó una definición de la “economía informal” consistente en el conjunto de actividades económicas desarrolladas por los

trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas formales o no lo están en absoluto. La 17a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (OIT, 2003) respaldó este marco conceptual que relacionó el concepto de trabajo en el sector informal, basado en la unidad de producción, con el concepto de trabajo informal, más amplio y basado en el puesto de trabajo (Husmanns, 2004).

La definición que se utiliza en este documento, es la que entiende al trabajo informal como la actividad laboral desarrollada por fuera del marco regulatorio y caracterizada por su precariedad y vulnerabilidad.

Esta nueva definición cobra especial relevancia explicativa en el caso argentino, dada la extensión del fenómeno de la informalidad laboral y la creciente presencia del trabajo informal (o no registrado) en el sector formal que se verifica especialmente desde fines de la década del 80.

En efecto, con la crisis del modelo de sustitución de importaciones, la creciente globalización y las políticas de corte neoliberal implementadas en el país en la década del 90, la problemática de la informalidad creció significativamente explicada fundamentalmente por la informalización en el sector formal, es decir, por el aumento del trabajo informal en el sector formal de la economía.

Diversos factores contribuyeron a este crecimiento, entre ellos pueden mencionarse las transformaciones en el proceso de acumulación de las grandes empresas como la desverticalización productiva, *outsourcing*, importación de insumos y el consiguiente quiebre de cadenas productivas; la contracción de la industria manufacturera y la expansión de los servicios; los procesos de racionalización de mano de obra como método para reducir costos; el cierre de empresas pequeñas y medianas; los cambios en las normas laborales; y otros.

### **3. Diseño y metodología**

El diseño metodológico empleado se enmarca en el ámbito general de la epistemología y de los mecanismos para aprehender sistemáticamente la realidad, se traza en el llamado método o enfoque cualitativo (Hernández Sampieri et al, citado por Guerra (2005)), y más específico siguiendo los lineamientos del método hermenéutico-dialéctico.

En relación al método hermenéutico-dialéctico, Guerra (2005) citando a Martínez, define la hermenéutica como el proceso mediante el cual conocemos la vida psíquica con la ayuda de signos sensibles que son su manifestación. Es decir, que la hermenéutica tendría como misión descubrir los significados de las cosas, interpretar lo mejor posible las palabras, los escritos, los textos y los gestos, así como cualquier acto u obra, pero conservando su singularidad en el contexto de que forma parte.

Guerra (2005) considera, en este sentido, que el método hermenéutico-dialéctico es el que mejor se adapta a la naturaleza del fenómeno a estudiar así como a los objetivos establecidos para la investigación en desarrollo, en la que se pretende establecer desde una perspectiva estructural, sistémica e integral las relaciones entre la opinión de gerentes públicos del sector de promoción económica y microempresarial sobre la economía informal, y la naturaleza y aplicación de las políticas de desarrollo microempresarial, por lo que se replicará el ejercicio realizado en la ciudad de Ameca.

### **3.1. Instituciones de apoyo al sector microempresarial en la ciudad de Ameca Jalisco consideradas para este estudio.**

A los efectos de la presente investigación, dada la facilidad relativa para acceder al personal, la experiencia institucional y el número de personas empleadas así como su experiencia y conocimientos en el área, se han seleccionado los siguientes organismos, ya que estos son los encargados de ejecutar los programas de apoyo a microempresas en el nivel municipal:

- **Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. (SAGARPA).** Esta secretaria es la rectora a nivel nacional en lo que corresponde a subsidios, políticas y asuntos en general del campo mexicano. Los servicios de esta secretaría se prestan en el interior del país a través de Distritos de Desarrollo Rural, para el caso de la región “VALLES” se encuentra un distrito en la ciudad de Ameca, Jalisco.

- **Secretaría de Desarrollo Rural (Jalisco). (SEDER).** Esta Secretaria es parte de la estructura del Gobierno Estatal y su función es coordinarse con SAGARPA para aplicar los programas federales y estatales de apoyo, dirigidos al campo jalisciense. Los servicios de esta secretaría se prestan en el interior del estado a través de las oficinas de los Distritos de Desarrollo Rural en donde se encuentra personal de la SEDER.
- **Secretaría de Promoción Económica (Jalisco) (SEPROE).** Esta Secretaría también forma parte de la estructura del Gobierno Estatal y su función es promover el desarrollo económico del estado, apoyando con subsidios e infraestructura productiva, así como proporcionando información y asesoría en diferentes áreas económicas. Los servicios de esta Secretaría se prestan en la presidencia municipal.
- **Fondo Jalisco de Fomento Empresarial (FOJAL).** con el objetivo de hacer accesible el crédito de fomento a las empresas de menor tamaño de los sectores industrial, comercio y de servicios. Sus oficinas de atención al público se localizan en la presidencia municipal.
- **Caja Solidaria Guachinango (CSG).** Son instituciones de reciente creación (alrededor de 20 años) que se formaron con recursos del Gobierno Federal y que su objetivo es captar ahorros para financiar a los pequeños y medianos negocios. En la ciudad de Ameca, Jalisco se cuenta con una sucursal.

Todas estas instituciones excepto la Caja Solidaria, están relacionadas con el Gobierno del Estado de Jalisco, bien sea bajo la forma directa de División o Dirección, o mediante la figura de Fundación o Instituto con carácter de Fondo. Vale destacar que aún cuando estas instituciones no representan quizá la totalidad de los organismos públicos que atienden al sector microempresarial en el municipio de Ameca, si constituyen un agregado importante y significativo de aquellos entes que en la entidad, ejecutan políticas para el área de las microempresas y de las PYMES.

### **3.2. Muestra**

La relación entre políticas microempresariales e informalidad, se estableció con base en la opinión aportada por funcionarios públicos con cargos directivos y personal de gerencia media y operativa de los organismos e instituciones seleccionadas, destinadas al diseño, promoción e instrumentación de políticas dirigidas en un sentido amplio a los estratos sociales de bajos recursos interesados en realizar actividades productivas de manera individual, familiar o en sociedad, y estrictamente hacia las microempresas.

En este caso, el estudio se dirigió a las personas encargadas de administrar su aplicación y ejecución, desde organizaciones pertenecientes al sector público, o vinculadas a programas del Gobierno Federal, regional o local. La población total, está conformada por directores, gerentes, coordinadores, presidentes o responsables estratégicos así como personal de apoyo del área de promoción económica y microempresarial en la estructura de la Administración Pública o en instancias vinculadas a la Administración Estatal o Municipal.

Para el presente estudio, se contó con la información obtenida de una muestra conformada por dieciocho (18) personas, que laboran en las instituciones referidas, desglosadas en función de su pertenencia al nivel estratégico de la organización (Alta gerencia), al nivel táctico (Gerencia media) y al nivel operativo (Personal administrativo o de apoyo).

### **3.3. Técnica de Recolección de Datos**

El levantamiento y la recopilación de información se sustentó en el diálogo y la conversación dirigida, con los gerentes o funcionarios en posiciones directivas de los organismos de promoción económica y microempresarial, bajo los criterios técnicos de la entrevista semi-estructurada o focalizada, en la cual existen una serie de aspectos predeterminados sobre los cuales se quiere consultar al entrevistado, pero dejando un margen o espacio para profundizar, complementar o enriquecer la información recopilada con otros comentarios, opiniones o visiones del entrevistado, y que agreguen valor cualitativo a la investigación.

Esta técnica se complementó con la grabación, en cintas de audio y previa aceptación del entrevistado, de las conversaciones a desarrollar con los funcionarios consultados.

### **3.4. Diseño del instrumento**

La elaboración del instrumento de recolección de información se sustentó en el trabajo presentado por Guerra (2005), en el cual se utiliza la denominada Escala de Likert, la cual consiste, según Hernández Sampieri et al. (2003) en un conjunto de ítems presentados en forma de afirmaciones o juicios, ante los cuales se pide la reacción de los sujetos. Este escalamiento, permite evaluar la actitud del entrevistado, favorable o desfavorable en mayor o menor grado hacia el fenómeno, situación o variable en estudio.

En este caso, se pretende medir con la aplicación del cuestionario la actitud favorable hacia la economía informal, a través de la selección de las alternativas planteadas, así como otras referidas a la concepción de la riqueza, política microempresarial con énfasis en el financiamiento, actitud favorable hacia la exclusión de las medianas y grandes empresas y visión sobre el papel del Estado en la economía.

Las dimensiones o percepciones a consultar se orientaron a los siguientes aspectos. A) Actitud favorable hacia la existencia de la economía informal donde se buscó indagar la postura del funcionario en torno al registro o constitución formal, la subsistencia como objetivo básico de creación de microempresas, costos laborales, impuestos y gastos legales de registro, facilidad de una empresa para ser informal, incentivos para no ser formal y el papel del Estado ante la economía informal. Las respuestas indicaron hasta que punto existe una opinión favorable o justificadora de la economía informal por parte del funcionario público, ubicando a las microempresas como unidades productivas familiares o inmersas en dicho sector.

B) Actitud favorable hacia una política microempresarial con énfasis en el financiamiento ( ítems 8 y 9). Se persigue establecer el acuerdo o desacuerdo del gerente sobre la tesis de una política microempresarial en el cual se enfatiza el financiamiento, dejando a un lado o restándole importancia a la capacitación y la asistencia técnica como factores componentes

de esa política. Esto, bajo el supuesto de que ha sido esta la tendencia en la aplicación de estas políticas.

C) Actitud favorable hacia una política microempresarial que excluya o no considere a las medianas y grandes empresas (Items 10,11 y 12). Se buscó conocer la opinión favorable o desfavorable en torno a la idea de que quizá se ha hecho mucho énfasis en normas, apoyo o recursos al sector de las microempresas, en desmedro de una estrategia hacia el área de las medianas y grandes, que persiga la integración y creación de cadenas y redes productivas que atiendan no solo a las diferencias entre unas y otras, sino también a las complementariedades entre ellas.

D) Actitud favorable en relación a un Estado Paternalista (Item 13) bajo el supuesto o afirmación de que “es necesario que el Estado intervenga en la economía y redistribuya la riqueza” se sondeó si el encuestado comparte la tesis del Estado Paternalista, que más que regular o crear condiciones favorables para la inversión privada, regule, fiscalice e intervenga abiertamente en la economía no para crear empleos productivos y crear riqueza, sino para distribuir la existente.

E) Actitud favorable en relación a una noción tradicional o clásica de riqueza (Item 14). El objetivo es evaluar el nivel de acuerdo con una concepción tradicional, y en cierta forma inviable en la actualidad de la riqueza del país, sustentada en los diversos recursos naturales que posee el suelo y subsuelo. Este ítem se complementa con el anterior, en el sentido de que busca indagar hasta que punto prevalece en el colectivo la idea de que “El gobierno federal (país) es rico, no tengo que esforzarme mucho porque parte de esa riqueza es mía”. La orientación o el interés central que prevalece en la estructuración del instrumento, es el de establecer el rol o el papel que debe jugar el Estado, frente a la economía informal, y a través de la aplicación de medidas y políticas destinadas a apoyar y financiar a uno de los actores fundamentales de dicha realidad, como lo son las microempresas, esto con base en la opinión precisamente de quienes integran organismos públicos que administran y aplican dichas políticas.

La escala de Likert empleada contó con cinco opciones o alternativas, cuya valoración estuvieron en función de la selección de aquella alternativa ubicada en una escala que va de la más favorable a la más desfavorable. La sumatoria final de todas las respuestas indicó entonces una actitud, opinión o juicio más favorable hacia el aspecto considerado, si el puntaje es alto, y en caso contrario, una opinión o posición más desfavorable o en desacuerdo con la dimensión expuesta.

En el cuestionario que se entregó al entrevistado, cada frase incluyó las alternativas mencionadas, más no la puntuación asignada en cada opción, como estrategia a seguir en la recopilación de la información.

La dinámica de la recopilación de la información estuvo en función de la colaboración y disponibilidad del entrevistado. Sin embargo, se adoptaron las estrategias y acciones necesarias para el logro de los objetivos de la investigación, ante el grado de ocupación y retardo en suministrar la información por parte del personal seleccionado.

#### **4. Análisis de las percepciones de los gerentes públicos**

Luego de analizar lo comentado por los gerentes entrevistados en torno a la economía informal, a la concepción sobre las microempresas y al papel que debe jugar el gobierno frente a estas realidades, y de revisar los resultados que arrojaron los instrumentos aplicados al personal de las instituciones y organismos seleccionados, es posible afirmar que prevalece en los gerentes y funcionarios públicos entrevistados para este estudio una actitud en cierta forma complaciente, justificadora y en momentos indiferente hacia el crecimiento del sector económico informal, asumiéndolo como una respuesta rápida de quienes, engrosando las filas del desempleo, buscan realizar cualquier labor, oficio o actividad, básicamente comercial o de compra-venta, para sobrevivir.

Parece existir un consenso entre los resultados, en cuanto a que la informalidad, expresada en la esencia de registro, organización empresarial, claridad de objetivos, visión de crecimiento, planificación, contabilidad, capital, entre otros elementos, lejos de una ventaja,

puede en un momento dado limitar el crecimiento o impedir el aprovechamiento de oportunidades de negocio a las microempresas.

Es generalizada la idea de que una microempresa es solo una forma de sobrevivir, y no un mecanismo cuyo objetivo debe ser el de crecer, consolidarse y convertirse en Pequeña y Mediana Empresa (PyYME). El argumento según el cual el microempresario busca es “sobrevivir”, “hacer el día”, o “mejorar un poquito su calidad de vida”, denotaría una visión ideológica hacia lo que debe ser, según los consultados, el objeto de la microempresa, limitando con ello el alcance o éxito de la política.

Se acepta la existencia de la economía informal, como un fenómeno generado por el desempleo y la crisis económica, y en cierta forma, por la misma dificultad del gobierno para enfrentarla sistemática e integralmente. Así, la costumbre o la práctica cotidiana, marcan la facilidad (en ausencia de la presencia normativa o reguladora del gobierno) para realizar una actividad comercial o de otra índole, informalmente.

Se evidencia como aspecto positivo, el reconocimiento (al menos en el discurso) de que no es solo el financiamiento, sino también la capacitación y asesoría, los elementos que deben guiar una política microempresarial.

Aunque prevalece fuertemente la creencia, o la valoración que defiende la intervención del gobierno en la economía no tanto para crear las condiciones propicias para la inversión, el empleo y el marco jurídico estable que apoye la creación de riqueza o una cultura del trabajo como fuente de desarrollo social, económico vital, sino para tener una mejor distribución de la riqueza.

Por otra parte, aún cuando las respuestas mayoritariamente apuntan a valorar a la capacitación y asesoría (procesos de consultoría) como complementos necesarios del financiamiento, en la práctica, y en lo apreciado en las entrevistas con algunos funcionarios, se reconoce en el seguimiento a los beneficiarios una debilidad de esa política, bien por la

ausencia de infraestructura y personal o recursos para hacerlo, como por la dificultad de los beneficiarios para “aceptar” ese seguimiento, a través de visitas y consultas.

#### 4. Conclusiones

Pese a existir aun la idea de que lo económico y financiero son pieza clave de cualquier acción gubernamental de apoyo a la microempresa, existe un consenso generalizado entre los gerentes y funcionarios entrevistados, en el sentido de que la capacitación, la asesoría y la educación, son componentes importantes que deben estar presentes en estas estrategias. Aun cuando esta opinión sea sólo una evidencia irreflexiva, a la luz de las debilidades institucionales para dar seguimiento adecuado a los créditos otorgados y a sus beneficiarios.

Se acepta la complejidad del fenómeno de la economía informal, pero no obstante, las debilidades institucionales, la poca integración y la ausencia de una visión estratégica de largo plazo de las políticas aplicadas, se vislumbra una mayor demanda por parte de los solicitantes de créditos.

Existe una diversidad de enfoques sobre el problema, su crecimiento y expansión en el contexto de relaciones productivas, sociales y culturales que configuran el ámbito económico del mercado, que exigen no sólo de los estudiosos del tema, sino del gobierno, una mayor claridad y conciencia sobre la complejidad, y sobre sus evidentes relaciones con elementos como el desempleo, la reestructuración organizativa y empresarial ocasionada por la globalización, la pobreza, la educación y la cultura, a los efectos de elegir un curso de acción materializado en una determinada política pública.

## Bibliografía

- Beccaria, L., J. Carpio y A. Orsatti (1999) “Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico”, en J. Carpio, E. Klein e I. Novacovsky, *Informalidad y exclusión social*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Beccaria, L., Galin, P. (2002), *Regulaciones laborales en Argentina: evaluación y propuestas*, Colección Diagnóstico y Propuestas N°3, Buenos Aires, CIEPP y Fund. OSDE.
- De Soto, H. (1987), *El otro sendero*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana. Hart, K. (1970), “Small-scale entrepreneurs in Ghana and development planning” en *Journal of Development Studies*, Londres. Hussmanns, R. (2004), “Defining and measuring informal employment”, Bureau of Statistics, International Labour Office, Ginebra.
- Fuentes, Mario L. (2013), *El desafío de la informalidad*. Excélsior, p 26.
- Guerra Sotillo, A. (2005), *Gerencia pública y economía informal* . Edición digital a texto completo accesible en [www.eumed.net/libros/2005/ags-gp/](http://www.eumed.net/libros/2005/ags-gp/)
- Nun, J., J. C. Marín y M. Murmis (1969), “Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal” en *Revista Latinoamericana de Sociología*, Buenos Aires.
- Oficina Internacional del Trabajo, OIT (1993), “Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal”, en *Informe de la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*, Ginebra.
- Oficina Internacional del Trabajo, OIT (2002), *El trabajo decente y la economía informal*, 90a Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Oficina Internacional del Trabajo, OIT (2003), “Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (November-December 2003)” en *Seventeenth*

International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 24 November - 3 December 2003), Report of the Conference; Doc. ICLS/17/2003/R; Geneva.

Pok, C. (1992), "Precariedad laboral: Personificaciones sociales en la frontera de la estructura del empleo", preparado para el Seminario Interamericano sobre Medición del Sector Informal (Lima, 26-28 de Agosto de 1992), INDEC, Buenos Aires.

Pok, C. y Lorenzetti, A. (2004), "Los perfiles sociales de la informalidad en Argentina", presentado en el Taller de discusión: Informalidad y Género en Argentina organizado por WIEGO – CIEPP, Buenos Aires.

Portes, A., M. Castells y L. A. Benton (1989), "The Policy Implications of Informality" en Portes, A, M. Castells y L. A. Benton (editores), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, The Johns Hopkins University Press.

Tokman, V. (2001) *De la informalidad a la modernidad*, OIT, Santiago de Chile.