



# **Universidad Autónoma de Ciudad Juárez**

Instituto de Arquitectura Diseño y Arte

Departamento de Arquitectura

**Programa del Doctorado en Estudios Urbanos:**

***Ciudad, Economía Informal y Espacio Urbano: El Caso del Contexto Fronterizo de Ciudad Juárez, Chih. México***

Jaime Arturo Simental Oroña

**Mesa:** Ciudades Sustentables Habitables

Ciudad Juárez, Chihuahua, 25 de noviembre de 2020

## Introducción

El estudio de la economía informal urbana es un tema que ha venido tomando relevancia a nivel mundial, los distintos niveles de gobierno, empresas y diferentes organizaciones sociales debaten acerca de sus implicaciones en la ciudad, las cuales varían dependiendo de las visiones políticas e ideológicas pero; principalmente se diferencian por el contexto, los recursos y el tiempo específico en que se desenvuelven, inherentes a los múltiples sectores económicos y a las heterogéneas actividades productivas que se desarrollan a la par del crecimiento demográfico y urbano. El fenómeno de la informalidad se presenta tanto en países desarrollados como en los denominados países tercermundistas o en desarrollo, donde se experimentan de manera más marcada problemáticas de estancamiento salarial, desempleo e inequidad económica (Greene, Pendall, Scott, & Lei, 2016).

Los movimientos migratorios a nivel internacional muestran como sectores de la población sobre todo de países pobres, buscan mejorar sus expectativas productivas a través de insertarse en redes de trabajo informal, donde el nivel de especialidad es muy bajo y la dinámica económica es altamente competitiva, una oferta de mano de obra que lucha por una ocupación laboral en condiciones precarias, sin protección social y mal remunerada, gracias a las circunstancias extralegales en las que incursionan y vulneran sus condiciones sociales, además de su calidad de vida en general (Davis, 2006). La informalidad se deriva de condiciones estructurales como la falta de empleo, la pérdida del poder adquisitivo, la insuficiencia salarial y la falta de servicios básicos (Hart, 1973), una realidad urbana a la cual se enfrentan las personas en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, factores que determinan la acción social y que emana de las condiciones económicas, estas generan efectos globales que repercuten a nivel local (Sassen, 1988), a las cuales se tiene que enfrentar la población principalmente pobre y con falta de recursos u oportunidades para integrarse a la dinámica formal.

La separación del mercado se divide entre un sector de la economía moderno (formal) y otro “atrasado” (o informal), su operacionalización conceptual es muy similar al de otras regiones (Tokman, 1993). En el caso de México, la dinámica económica y social histórica sigue permeando en el comportamiento de las personas sobre la esfera

público-urbana, por un lado, tenemos una cultura arraigada a las actividades económicas tradicionales locales y; por el otro, al papel estructural que busca modernizar los procesos productivos por medio de leyes, normas y reglas que engloban al sector institucional.

Más de la mitad de la población a nivel mundial se encuentra en la informalidad laboral, desprotegidos por las instituciones y sin seguridad social, esto muestra la falta de empleo formal y la falta de recursos tanto de gobiernos como del sector privado para satisfacer la demanda de trabajo, principalmente en las ciudades pues la mayoría de la población que habita en espacios urbanos, donde dos terceras partes de ésta vive en *slums*, zonas marginadas o vulneradas socialmente conocidas como villas miseria o favelas, las cuales principalmente optan por buscar alternativas informales para generar ingresos en condiciones de precariedad laboral y en un ambiente de inestabilidad social (BM, 2020).

La categorización dual de lo formal e informal son dos enfoques que de buena manera ejemplifican la polarización social, la segregación espacial y la marginación económica que existe hoy en día en las ciudades. En medio de estos fenómenos urbanos la informalidad conforma uno de los canales principales para contrarrestar las deficiencias del sistema regulado y la situación estructural que vulnera a grandes sectores de la población, desde la falta de empleo estable y sueldos bien remunerados, hasta la deficiencia de servicios básicos y la falta de acceso a la vivienda (McFarlane, 2012).

## Objetivos, preguntas y justificación

En esta investigación se describen las diferentes perspectivas y enfoque teóricos para comparar el contexto urbano fronterizo de Ciudad Juárez, Chih. México, con las investigaciones realizadas en otras ciudades mexicanas o de otros lugares geográficos y analizar cuáles son los elementos determinantes que caracterizan y diferencian la informalidad económica de la región con otros contextos urbanos.

El objetivo de este artículo es sintetizar una parte de la investigación realizada en la tesis para obtener el grado de Doctor en Estudios Urbanos, donde se logren explicar algunos aspectos de la relación que tiene la actividad económica informal con los procesos de

estructuración de la ciudad y la región, para describir y analizar el potencial que tienen las actividades económicas informales como una categoría de proceso productivo organizacional, las cuales se desarrollan en el espacio urbano con reglas y ordenes internos bajo una lógica mercantilista particular, diferenciada a la de otros contextos urbanos, y como estos favorecen a mejorar las condiciones de vida en la ciudad a través de dinámicas de participación ciudadana, organización social y prácticas cotidianas que llegan a legitimar el uso del espacio urbano mediado o permitido, por las instituciones públicas encargadas de su regulación a nivel local y otras asociaciones civiles que administran la actividad.

La justificación es que las actividades informales urbanas en la región tienen un importante potencial económico y social, el cual se ha integrado al imaginario urbano mediante prácticas mercantiles cotidianas reflejadas en los espacios con informalidad, donde intervienen distintos actores y relaciones productivas, sobre todo en sectores marginados de la ciudad, comunidades en condiciones urbanas desfavorables que mediante la participación social y la organización económica generan un orden intrínseco irregular, que busca garantizar la seguridad y el respeto de las personas y actividades informales que se desarrollan en base a recursos característicos de la frontera.

Es de suma importancia advertir que este trabajo tiene, entre otras muchas de sus limitaciones, un grado considerable de abstracción y un alto nivel de generalización, sin embargo se centra en la realidad política, económica y social de México en Latinoamérica, más específicamente por su trabajo de campo dentro de la delimitación geográfica de Ciudad Juárez, Chihuahua y su contexto fronterizo con el país vecino del norte los Estados Unidos de América, la cual colinda con su ciudad hermana de El Paso, Texas, donde se viven experiencias, prácticas y transformaciones dentro de un escenario urbano compartido y, a la vez dividido por un trasfondo de regímenes legales, institucionales y políticos cambiantes y evolutivos a causa de una progresión de cambios traídos por los efectos de la globalización como la apertura comercial, social y laboral, pero también por la atmósfera geopolítica, histórica y cultural que se vive en la frontera norte de México.

## Marco Teórico-Conceptual

Primeramente hay que mencionar que la economía informal no tiene delimitaciones claramente establecidas, son procesos productivos que se entrelazan con los formales, por lo que no existe una metodología precisa cuantificable debido a su naturaleza irregular, los sistemas de información que se utilizan por parte de las instituciones para estimar los crecimientos productivos difieren en su concepción y criterios de análisis, varían dependiendo del contexto geográfico, económico y político, existen además métodos indirectos que se relacionan en distintos grados de asociación y métodos directos para medir de manera precisa las características que tienen los individuos y las empresas adheridos al sector (Chapa, Flores, & Valero, 2007). Debido a su naturaleza no registrada ni declarada fiscalmente, se dificulta su medición de manera exacta, pero se ha avanzado mucho en base a estimaciones institucionales cada vez más finas y aproximadas respecto a la obtención de información, por otro lado; su vinculación con los flujos del sector formal dificulta identificar sus capacidades, límites y alcances precisos, pero igual se puede tener una perspectiva amplia y objetiva de la situación general a través de las recomendaciones implementadas por organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o el Banco Mundial (BM).

El primer autor que acuñó el concepto del sector informal fue Keith Hart (1973) en base a un estudio que realizó en una ciudad de Ghana, donde encontró que la informalidad está relacionada a particularidades macroeconómicas como el desempleo, la inflación, los insuficientes salarios para conllevar la vida urbana y los constantes incrementos sobre la calificación de la mano de obra que demanda la economía. El sector informal es considerado por Hernando de Soto (1986) como el *otro sendero*, una revolución económica llena de contrastes para lograr superar las barreras que generan los sistemas institucionales a la población de escasos recursos, bajo un enfoque dualista de la economía de mercado donde coexisten, por un lado; la economía informal o atrasada y otra; la economía formal o moderna. La visión estructuralista de autores como Castells y Portes (1989), analizan la informalidad como un resultado estructural derivado del constante crecimiento poblacional y la falta de capacidad tanto del estado como del sector privado para ofertar los empleos necesarios para satisfacer la demanda de trabajo, los cuales busquen en sus políticas integrar al sistema regularizado al grueso de la

población que se encuentra en empleos precarios, y por ende disminuyen su calidad de vida por encontrarse fuera de los marcos protegidos por las instituciones de un mercado formal cada vez más demandante.

La economía informal contiene relaciones sociales específicas de producción que se articulan con enlaces formales e informales en la ciudad, dinámicas no reguladas por las instituciones, pero inherentes a la sociedad y sus actividades generadoras de ingresos no reportados, un ambiente económico y social muy parecido al de las actividades registradas (Castells y Portes, 1989). La asociación WIEGO (Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando), se refiere a la informalidad como una solución temporal a un problema estructural, donde sí no existieran las ocupaciones informales se elevaría la tasa de desempleo y no habría escape a la exclusión del sistema económico formal.

Para Roubaud (1995) existen diversos elementos que perpetúan la reproducción de la informalidad en la economía como una actividad no regulada; a una escala macro debido a los desequilibrios que causan las presiones inflacionarias, la inestabilidad del tipo de cambio, el endeudamiento de los países con las instituciones financieras internacionales y la banca central; además una escala micro debido al bajo margen de maniobra financiero y la designación de inversiones mediante acuerdos previamente contraídos, lo que disminuye las oportunidades de los sectores más desprotegidos, como los microempresarios y la pequeña y mediana empresa para desarrollarse dentro del mercado formal.

Estos enfoques epistemológicos dan paso a identificar diversas visiones sobre como abordar la investigación de la economía informal en el espacio urbano fronterizo, observando distintos elementos que conforman y estructuran a la informalidad urbana, podemos tomar algunos aspectos tanto macro, como micro económicos para describir la dinámica actual de la actividad productiva no regulada, teniendo en consideración dichas visiones analíticas y categorías conceptuales nos ayudan a contextualizar el fenómeno dentro de la región en que se encuentra Ciudad Juárez.

## Marco Contextual

Desde el siglo pasado el gobierno mexicano comenzó a aplicar reformas políticas, planes y programas en favor de cambiar el modelo económico productivo hacia la apertura comercial, sobre todo de su sector industrial, Estados Unidos abrió las puertas para que empresas con potencial económico utilizaran la mano de obra barata mexicana como forma de satisfacer la necesidad de empleo que existía en la ciudad, por lo que Antonio J. Bermúdez tuvo la visión de atraer a la industria maquiladora a Ciudad Juárez en parques similares a los norteamericanos. A partir de 1960 el gobierno federal inició una serie de programas, como el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) (1961) y el PIF (1965), además de la introducción de los "artículos gancho" (1971), buscando la retención de los compradores del lado mexicano, el PIF surgió con la intención de contrarrestar el desempleo generado por el término del programa Braceros y la caída de la agricultura que sirvió para proveer de mano de obra al sector industrial.

La creciente globalización generada por la apertura económica y la desregulación arancelaria generaron un momento de coyuntura, el cual abrió paso para que la ciudad se convirtiera en una zona ideal para la industria maquiladora de exportación (IME). La incorporación de la mujer a la industria maquiladora generó cambios con efectos en las dinámicas de las familias juarenses, muchos negativos fueron invisibilizados debido a la pasividad de las trabajadoras recién consideradas como agentes que eligen y negocian sus condiciones laborales, las problemáticas se concentraron a la par del crecimiento poblacional derivado de la migración proveniente del interior del país a la frontera norte, donde se presentó a nivel local una reestructuración social y económica producto de los acuerdos internacionales, que generó cambios en los roles de los hogares y en el comportamiento de las trabajadoras en las relaciones laborales.

La mayor parte de la población activa de Ciudad Juárez se encuentra empleada dentro del sector industrial de la manufactura para la exportación, la actividad de los trabajadores formales asalariados es la ocupación dominante de los procesos productivos en la ciudad; sin embargo su bajo nivel de especialización se ve reflejado en la productividad que genera en ingresos para la ciudadanía, donde el grueso de los salarios se concentra entre 1 y 2 salarios mínimos (PDU-2010), el bajo poder adquisitivo

de la población es determinante para que la economía informal prolifere como una alternativa viable para disminuir las condiciones adversas que presenta la estructura económica formal. En el enfoque estructuralista la informalidad es resultado del crecimiento demográfico, las políticas públicas y la incapacidad de la economía de mercado para abastecer de empleo a la población, en el caso juarense las personas aprovechan los mercados informales y la generación de ingresos no regulados como medio para contrarrestar el bajo poder adquisitivo, así bajo de decisiones racionales la población puede ahorrar en el gasto mediante productos más baratos, y producir un ingreso adicional para complementar el bajo nivel de salarios que ofrece la IME, aun con los altos niveles de ocupación formal que genera, no son suficientes para atender las necesidades de la población fronteriza.

Las ventajas comparativas que otorga la informalidad en el contexto fronterizo están fuertemente relacionadas con las condiciones y la frecuencia con que se efectúan, tanto importaciones libres de impuestos como de contrabando ilegal, este comportamiento de consumo es común para los habitantes fronterizos y trae ciertos retos para las autoridades aduaneras, hasta el punto de que no existe un combate frontal al contrabando y actúan con impunidad hacia a quienes lo realizan, incluso con complicidad debido a que muchas veces lo hacen con su consentimiento (Calderón, Sánchez, & Slim, 2001). Los diversos enfoques y perspectivas de los estudios realizados en Ciudad Juárez acerca de la informalidad urbana centran un debate entre aquellos que resaltan los beneficios sociales que conlleva y, los que destacan las desventajas económicas que implica para el desarrollo institucional.

En los diversos estudios realizados acerca de la economía informal juarense se pueden observar que existe una permisividad política a partir de la conformación heterogénea de la misma, la cual ha permeado tanto en actividades económicas de subsistencia, como las de acumulación de capitales por decisión racional, el problema se centra en buscar concretar acuerdos que ayuden a resolver el problema legal mediante la voluntad política colectiva (Pelayo, 1998).

## Resultados y discusión

El distanciamiento entre las escalas de la administración municipal y las políticas que plantean los gobiernos federales, deja la regulación de la actividad informal a cargo de las instituciones locales, sí bien, los medios legales sirven para establecer leyes y programas acerca de su permisividad, a escala local los municipios son quienes se encargan de seguir los lineamientos administrativos para la generación y compilación de requisitos, registros, permisos, reglamentos y tramites que conlleva la carga institucional de la informalidad. Las reformas y políticas legisladas a nivel nacional y estatal deben de tener injerencia en la sociedad y sus dependencias; sin embargo, muchas veces no se refleja su control en la realidad urbana, esto principalmente derivado de la falta de recursos económicos y burocráticos disponibles que limitan la capacidad de acción de los organismos locales (Simental, 2018).

La falta de incentivos por parte del sector público como privado a la generación de empleos formales es un constante llamado a las necesidades básicas de la población, la atracción de inversiones o de políticas económicas son ineficientes para incrementar la oferta laboral del sistema formal, restringe las oportunidades de trabajo con derechos laborales y el acceso a la seguridad social que garantiza, el reto es plantear nuevos esquemas de actualización a un sistema de regulación aparentemente ambiguo y anticuado, que provoca un efecto negativo en la población que se desmotiva y pierde la confianza en las instituciones públicas, estimulando que cada vez más personas no tengan otra opción que insertarse en el mercado informal de trabajo, justificando ciertas prácticas de uso del espacio urbano como recurso para reducir las condiciones de marginación socio económica y la segregación espacial.

## Conclusiones

La intención es plantear algunas bases empíricas y teóricas que ayuden a reconocer las diferentes problemáticas y beneficios que conlleva la informalidad económica urbana, la regulación e integración de los fenómenos que ocurren dentro de pueden potenciar sus recursos mediante generar políticas inclusivas; tanto por parte de las instituciones para planificar; como de las organizaciones que se desarrollan en dichas economías, esto con el fin de mejorar o regular los contextos de manera favorable, buscando garantizar, responsabilizar y delimitar la actividad de manera organizada, legal y segura, solo

mediante la participación ciudadana y la organización de redes sociales se pueden alcanzar dichos objetivos para que mediante la legitimización existente, se aprovechen las ventajas de localización de un región que valora el uso del espacio urbano disponible, y que debe de reconocerse como tal por parte de las autoridades reguladoras locales y la sociedad en general.

## Referencias

- BM. (2020). *Global Economic Prospects*. Washington, DC.: World Bank Group.
- Calderón, M. Á., Sánchez, J., & Slim, S. (2001). Efectos del Sector Informal sobre la competitividad del sector comercio en Ciudad Juárez. *Avances, Número 30*.
- Castells, M., & Portes, A. (1989). World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy. In M. Castells, A. Portes, & L. Benton, *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries* (pp. 11-37). London: The Johns Hopkins University Press.
- Chapa, J., Flores, D., & Valero, J. (2007). *La Economía Informal*. Ciudad de México: Trillas.
- Davis, M. (2006). *Planeta de Ciudades Miseria*. Madrid: Akal: Pensamiento Crítico.
- De Soto, H. (1986). *El Otro Sendero: La Revolución Informal*. Perú: Editorial Diana.
- Greene, S., Pendall, R., Scott, M., & Lei, S. (2016). Open Cities: From Economic Exclusion to Urban Inclusion. *Urban Institute*, 1-11.
- Hart, K. (1973). Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*, 61-89.
- McFarlane, C. (2012). Rethinking Informality: Politics, Crisis, and the City. *Planning Theory & Practice*, 89-108.
- Pelayo, A. (1998). Actores Sociales e Informalidad Urbana en América Latina. *Universidad Autónoma de Ciudad Juárez*, 1-10.
- Sassen, S. (1988). New York City's Informal Economy. *Conference on Comparative Ethnicity* (pp. 1-18). Los Ángeles: UCLA.
- Simental, J. (2018). Comercio Informal en el Espacio Urbano de Ciudad Juárez, Chih. México: El Caso de los Mercados Populares 2016-2017. (R. Electrónicos, Compiler) Ciudad Juárez, Chihuahua, México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Retrieved 2020, from <http://erecursos.uacj.mx/bitstream/handle/20.500.11961/4911/Comercio%20Informal%2>

0en%20el%20Espacio%20Urbano%20de%20Ciudad%20Ju%c3%a1rez%2c%20Chih.%  
20M%c3%a9xico.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Tokman, V. (1993). *Informalidad y Pobreza: Progreso social y modernización productiva. Conferencia de Desarrollo Social y Pobreza*. Oaxaca, México: PNUD y el Banco Mundial. PREALC/OIT.