



Mujeres en Empleo Informal:
Globalizando y Organizando

Implementando la Nueva Agenda Urbana

Cómo pueden los gobiernos locales y nacionales apoyar a la economía urbana informal



Sobre esta publicación:

Este documento ha sido elaborado por WIEGO a través de procesos de consulta participativos (incluyendo grupos focales, encuestas y entrevistas) con organizaciones con base de miembros (OBM) de trabajadores y trabajadoras en empleo informal en ciudades de Asia, África y América Latina entre mayo y julio de 2016. Las necesidades, expresadas por los y las trabajadoras en empleo informal, pueden servir de ayuda para orientar a las autoridades locales y nacionales mientras tratan de implementar la Nueva Agenda Urbana de forma participativa e inclusiva.

Acerca de WIEGO:

Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando es una red global dedicada a proteger los medios de sustento de las trabajadoras y los trabajadores pobres de la economía informal, especialmente los de las mujeres. Creemos que todos los trabajadores deberían tener los mismos derechos y oportunidades. WIEGO genera cambios mediante el aumento de la capacitación de las organizaciones de trabajadores, expandiendo la base de conocimientos sobre la economía informal e incidiendo en las políticas locales, nacionales e internacionales. Visita www.wiego.org.

Fecha de publicación: Octubre 2016

ISBN: 978-92-95106-67-3

Publicado por Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO). Organización de beneficencia limitada por garantía – No de empresa. 6273538, Organización de beneficencia No. 1143510

WIEGO. 2016. *Implementando la Nueva Agenda Urbana. Cómo pueden los gobiernos locales y nacionales apoyar a la economía urbana informal*. Cambridge, MA, EUA: WIEGO.

Secretariado de WIEGO
Harvard Kennedy School
79 John F. Kennedy Street
Cambridge, MA 02138, EUA

WIEGO Limitada
521 Royal Exchange
Manchester M2 7EN
Reino Unido

www.wiego.org

Fotos de portada (sentido horario): Paula Bronstein, Jonathan Torgovnik y Juan Arredondo/Getty Images Reportage

Diseño: Julian Luckham, Luckham Creative

Copyright © WIEGO. Este informe puede ser reproducido con fines educativos, de organización y de incidencia política siempre y cuando se cite la fuente.

Contexto

Más del 50% de la fuerza de trabajo urbana en la mayor parte de los países en vías de desarrollo es informal –en rangos que van desde el 80% en el sur de Asia a más del 51% en América Latina¹. Con su trabajo, las trabajadoras y los trabajadores en empleo informal realizan importantes contribuciones económicas, sociales y ambientales para sus ciudades y países.

Al proveer bienes y servicios a precios asequibles y en lugares convenientes, los y las comerciantes ambulantes permiten a los sectores más pobres de la sociedad tener acceso a cosas que de otra forma no podrían permitirse. Para trabajar en espacios públicos, pagan a los gobiernos locales impuestos, gravámenes y otras cuotas, realizando así contribuciones fiscales a los ingresos municipales.

Las trabajadoras y los trabajadores a domicilio producen insumos y bienes que forman parte de cadenas de suministro más grandes, que atienden tanto al mercado interno como a mercados internacionales, y que tienen vínculos con negocios formales. Estas trabajadoras producen bienes y servicios más asequibles para los más necesitados y, dado que trabajan desde sus hogares, reducen las presiones sobre los sistemas de transporte, reduciendo así su huella en las emisiones contaminantes. Pagan impuestos sobre el valor agregado de las materias primas e insumos que utilizan, contribuyendo a las arcas nacionales y municipales.

Los recicladores y recicladoras en empleo informal proveen servicios ambientales importantes que contribuyen a mitigar el cambio climático y reducen la contaminación mediante la recuperación y el desvío de materiales reciclables de los rellenos sanitarios y su reinserción a los ciclos de producción industrial. Ayudan a atenuar las emisiones de gases de efecto invernadero y a reducir la necesidad de extracción y explotación de materiales vírgenes. En la mayor parte del mundo en vías de desarrollo, son en gran medida responsables de los índices de recuperación de materiales reciclables, que resultan en ahorros para las municipalidades en la gestión de residuos.

A pesar de todas estas contribuciones, las vidas y el sustento de los trabajadores y trabajadoras en empleo informal continúan siendo vulnerables por muchas razones. En las mentes de los formuladores de políticas públicas municipales y del público en general prevalecen muchos mitos sobre la economía informal, entre ellos la noción que equipara a la economía informal con actividades ilegales. Estas ideas erróneas han influido los marcos legales existentes y las políticas públicas a nivel local en detrimento de los medios de vida de quienes trabajan en empleo informal. También han permeado las visiones de los diseñadores y formuladores de políticas públicas urbanos al definir el futuro de las ciudades.

Las visiones sobre el desarrollo urbano necesitan ser revisadas para abordar las desigualdades. Según Naciones Unidas, la mitad de la población mundial vive en ciudades y se espera que esta tendencia continúe, particularmente en los países en vías de desarrollo². Las ciudades se han convertido en importantes centros económicos en el mundo, concentrando la producción económica, y, de manera creciente, el poder político. Esta tendencia, combinada con la transferencia de responsabilidades de los gobiernos nacionales a los gobiernos locales en las últimas décadas, ha creado una creciente competencia global entre las ciudades para la inversión y los recursos. Esta competencia ha dado paso a visiones urbanas de “Ciudades de Clase Mundial” y/o la creación de Zonas Económicas Especiales (ZEE), basadas en la creación de incentivos económicos y fiscales para la inversión extranjera directa y/o otras élites económicas que conducen a la informalización de trabajos y la precarización de las condiciones laborales de quienes trabajan en la economía informal. Más aún, muchas ciudades han implementado políticas de desalojos y reubicaciones en las afueras de la ciudad, y han impuesto obstáculos para los medios de vida de estos trabajadores y trabajadoras.

Y conforme las ciudades crecen económicamente, los niveles de desigualdad dentro de ellas están aumentando creando importantes desafíos sociales, económicos y de gobierno para las autoridades locales. El acuerdo e implementación de la Nueva Agenda Urbana brinda una oportunidad para abordar estos desafíos y crear una visión nueva e inclusiva del desarrollo de la ciudad –una donde los medios de vida formales e informales sean promovidos, las distancias económicas y sociales puedan ser reducidas, y los derechos políticos puedan ser ejercidos.

Los puntos señalados a continuación han sido recopilados por WIEGO a través de procesos participativos de consulta (incluyendo grupos focales, encuestas y entrevistas) con organizaciones con base de miembros (OBM) de trabajadores y trabajadoras en empleo informal en ciudades de Asia, África y América Latina entre mayo y julio de 2016. *Estas necesidades expresadas por los y las trabajadoras en empleo informal pueden servir de ayuda para orientar a las autoridades locales y nacionales mientras tratan de implementar la Nueva Agenda Urbana de forma participativa e inclusiva.*

¹ Vanek, Joann, Martha Alter Chen, Françoise Carré, James Heintz y Ralf Hussmanns. 2014. *Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates & Challenges*. Documento de trabajo 2. Manchester: WIEGO. P. 1

² U.N. 2016. Sustainable Development Goals. Goal 11: Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable. Available at: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/>



Las trabajadoras a domicilio producen bienes e insumos para los mercados nacionales e internacionales, formando parte de una amplia cadena de suministros. Foto: Paula Bronstein/Getty Images Reportage

¿Qué necesitan los y las trabajadoras en empleo informal de los gobiernos locales?

Necesidades comunes de los y las trabajadoras en empleo informal en las ciudades

Entorno de políticas públicas:

- Marcos legales nuevos o ampliados para proteger sus derechos y beneficios como trabajadores, incluyendo el derecho al trabajo (p. ej. a vender en espacios públicos), derechos comerciales y derecho al uso y tenencia de la tierra.
- Un entorno de políticas económicas favorable a los y las operadoras en empleo informal, especialmente aquellas en situación de pobreza, en vez de ignorarles o estar sesgado en su contra. Esto requiere abordar los sesgos en las políticas económicas y sectoriales existentes, así como el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a ellos y ellas.
- Las adquisiciones de los gobiernos locales pueden crear demanda para los bienes y servicios producidos por las empresas en la economía informal y los y las trabajadoras que laboran en ella.
- Asignación justa de los espacios urbanos y otros recursos para apoyar los medios de vida de quienes viven en situación de pobreza.
- Mayores oportunidades económicas –y así reducir la criminalidad y la violencia–.
- Mayor acceso a los servicios urbanos básicos: vivienda, agua, saneamiento y electricidad, así como mejores servicios de transporte, más accesibles, adecuados y asequibles que les permitan transportar sus bienes a los mercados.
- Planes de desarrollo de competencias y otros apoyos financieros y empresariales para los trabajadores en empleo informal para que puedan aumentar su potencial de ingresos.
- Los proyectos de vivienda urbana deberían ser diseñados teniendo en cuenta que estos espacios son utilizados para vivir y trabajar. También deberían ser desarrollados para ofrecerles acceso a oportunidades económicas sin tener la necesidad de viajar largas distancias.

Protección social y seguridad en el trabajo:

- Servicios/ centros de atención médica adecuada, asequible y accesible.
- Provisión de servicios de cuidado infantil (guarderías) para evitar el trabajo infantil. La cuestión del cuidado infantil debe ser una prioridad dada la sobrerrepresentación de las mujeres en la economía informal.
- Normativas adecuadas y acceso a infraestructura apropiada que garantice la seguridad y salud ocupacional en el empleo informal.

Negociación colectiva y representación:

- Los espacios de diálogo y foros tripartitos a nivel municipal en los que los y las trabajadoras en empleo informal puedan participar directamente son esenciales. Deben poder regular directamente sus condiciones de trabajo a través de procesos de negociación colectiva que involucren a representantes de sus organizaciones, democráticamente elegidas (en vez de representantes de otros sindicatos que hablen en su nombre).
- Los foros de negociación apropiados a nivel municipal deben ser creados, estar consagrados por ley y contar con suficiente presupuesto para que funcionen eficazmente. Ello requiere diseñar normas de participación, establecer los criterios para determinar las cuestiones a negociar y prever cómo encajarán estos nuevos foros en los marcos regulatorios y de formulación de políticas públicas más amplios de manera que se conviertan en una parte significativa de la toma de decisiones participativa.

Derechos laborales:

- Para evitar los efectos contraproducentes, los gobiernos nacionales y locales deberían eliminar las Zonas Económicas Especiales (ZEE) u otras medidas que creen mayor informalización.
- Se necesitan políticas municipales para asegurar que las personas jóvenes pueden integrarse completamente en los mercados laborales con la protección para evitar que se conviertan en otro sector vulnerable de la fuerza laboral.
- Apoyo y financiación para la creación y fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y trabajadoras en empleo informal.

Necesidades específicas por sectores ocupacionales:

Los y las trabajadoras a domicilio necesitan:

- Puesto que en su mayoría son mujeres y jefas de familia que contribuyen a los ingresos de su familia y de la economía, deberían tener prioridad dentro de los programas de los gobiernos municipales de reducción de la pobreza y de empoderamiento de las mujeres.
- La formulación de políticas locales efectivas sobre el trabajo a domicilio deben ser desarrolladas con su participación y orientadas a asegurar que existan asignaciones presupuestarias adecuadas, incluyendo: mejora de sus viviendas ya que también son sus lugares de trabajo; desarrollo de competencias (incluyendo la adquisición de nuevas competencias para empleos alternativos) y programas apropiados de alfabetización, incluyendo educación financiera; protección social, incluyendo salud y seguridad ocupacional; acceso a créditos y recursos económicos; así como acceso a los mercados.
- Apoyar la educación infantil, especialmente la educación de las niñas para garantizar que vayan a la escuela y que no sean explotadas como niñas trabajadoras, y la lucha contra todas las formas de trabajo forzoso, trabajo infantil, discriminación y violencia basadas en género, raza, etnia o castas.
- Establecimiento de regulaciones adecuadas que permitan ciertas actividades comerciales en zonas residenciales, llevadas a cabo por sus residentes.
- Desarrollo de políticas públicas de apoyo para la económica social solidaria y la promoción de asociaciones con el sector público y privado para la creación de empleos dignos para las y los trabajadores a domicilio.

Los y las comerciantes ambulantes necesitan:

- Un marco legal/regulatorio que incluya el reconocimiento al derecho a vender en condiciones justas y razonables en espacios públicos (respetando un equilibrio entre los derechos contrapuestos de los diferentes usuarios de los espacios públicos) y que preserve los mercados que se han establecido de manera natural. También exigen el derecho a tener mercados naturales de comercio ambulante y su incorporación en los planes de asignación de tierras o zonificación urbana.
- El derecho a la asignación justa y transparente de permisos y licencias; y a no sufrir hostigamiento, confiscación de mercancías, desalojos, condenas y sentencias judiciales arbitrarias, reubicaciones arbitrarias, pagos no oficiales o sobornos.
- Los gobiernos locales deben poner fin a los desalojos forzados innecesarios en el interés del desarrollo urbano y el “embellecimiento”.
- Si los desalojos son inevitables, los gobiernos municipales deben proporcionar un espacio alternativo y mutuamente acordado en una buena ubicación antes de llevarlos a cabo.
- Protección contra elementos mafiosos.
- Educación sobre las ordenanzas de comercio y los sistemas de gobierno local.
- Desarrollo de competencias empresariales y acceso a crédito asequible.



Las recicladoras contribuyen a paliar el cambio climático y a reducir la contaminación y el uso de rellenos sanitarios mediante la recolección de materiales reciclables y su reincorporación en los ciclos de producción industrial. Foto: Paula Bronstein/Getty Images Reportage

Los y las recicladoras necesitan:

- Reconocimiento de sus contribuciones económicas y de servicios ambientales a la comunidad, incluyendo a través de la emisión de tarjetas de identidad profesional.
- Reconocimiento de su trabajo como proveedoras de servicios y su derecho a ser remuneradas por su servicio, así como su inclusión en los planes locales de manejo de residuos sólidos.
- Acceso a equipamiento adecuado e infraestructura de trabajo para la recolección, selección y almacenamiento de materiales y la dotación de equipamiento y ropa de protección.
- El derecho de sus organizaciones de presentarse a las licitaciones para contratos de gestión de residuos sólidos.
- Menos restricciones en el acceso a los residuos y menos hostigamiento y confiscación de los materiales recolectados de parte de los funcionarios municipales.
- Alto al uso de la incineración y de tecnologías peligrosas de eliminación en rellenos sanitarios.
- La promoción de la separación, el reciclaje y el compostaje como formas de garantizar sus ingresos; y mayor acceso a los residuos reciclables y compostables para los y las recicladoras –quienes pueden separar, reciclar y compostar los residuos.
- El derecho a acceder a las instalaciones recreativas de la ciudad y apoyo para acabar con el estigma que sufren, y poder así ser ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho en sus ciudades.
- Mayor apoyo a las cooperativas y desarrollo de la economía social solidaria.
- Talleres de capacitación para los y las adultas mayores y gente con capacidades diferentes para garantizar que puedan permanecer en el mercado laboral formal e informal.
- Apoyo para asegurar y mejorar los medios de vida a través de inversión en infraestructura y equipamiento que les permita agregar valor en la cadena de reciclaje (por ejemplo: empacadoras, compactadoras, rectificadoras, máquinas de pellets).
- Apoyo para garantizar su acceso a los residuos y para que sean fuente de materiales reciclables para la industria, incluyendo incentivos y/o regulaciones (dependiendo del contexto local).
- Acceso a crédito asequible.

¿Qué necesitan los y las trabajadoras en empleo informal de los gobiernos nacionales?

Los gobiernos nacionales también desempeñan un papel importante en la creación de un entorno propicio para sus medios de vida a través de marcos legislativos y legales, y al corregir los sesgos existentes contra sus medios de vida. Los marcos legales nacionales, junto con los instrumentos y normas internacionales pueden definir y proteger los derechos sociales, políticos, laborales y económicos de estos trabajadores y trabajadoras. El desarrollo de leyes y políticas favorables a nivel nacional – complementarias a lo que se hace a nivel local – podría ayudar a reducir las desigualdades sociales y económicas, y garantizar un trabajo digno para ellos y ellas.

Necesidades comunes de los y las trabajadoras en empleo informal

Protección social y seguridad en el trabajo:

- Los y las trabajadoras en situación de pobreza necesitan planes asequibles y accesibles de protección contra las incertidumbres y los riesgos asociados con su trabajo, así como contra las principales contingencias comunes como enfermedades, discapacidad, la pérdida de bienes y la muerte.
- Las mujeres que trabajan en la economía informal necesitan licencias de maternidad para que no tengan que trabajar inmediatamente después de dar a luz.
- La cuestión del cuidado infantil también es una prioridad dada la sobrerrepresentación de las mujeres en la economía informal.
- Se necesitan medidas para prevenir el abuso a las mujeres, quienes son mayoría en muchos sectores de la economía informal.
- En el proceso de formalización, la obligación de proporcionar lugares de trabajo salubres y seguros debe extenderse a todos los lugares de trabajo, incluyendo los espacios públicos donde muchas personas realizan sus actividades económicas.

Derechos laborales:

- Los gobiernos tienen que poner en práctica procesos de formalización mediante la descriminalización de todas las actividades económicas de subsistencia que no sean intrínsecamente criminales por naturaleza.
- Se necesitan políticas para garantizar que la juventud pueda estar totalmente integrada en los mercados laborales para evitar que pasen a ser otro sector vulnerable de la fuerza de trabajo.
- Para evitar efectos contraproducentes, los gobiernos deberían eliminar las Zonas Económicas Especiales (ZEE) u otras medidas que creen una mayor informalización.
- Protección de los derechos laborales mediante legislación.

Necesidades específicas por sectores ocupacionales:

Los y las trabajadoras a domicilio necesitan:

- Ratificación del Convenio C177 de la OIT.
- Inclusión en las encuestas nacionales de la fuerza laboral de una pregunta relacionada con el “lugar de trabajo”.
- Prioridad dentro de los programas de los gobiernos nacionales de reducción de la pobreza y de empoderamiento de las mujeres; especialmente porque quienes laboran a domicilio son en su mayoría mujeres jefas de familia que contribuyen a los ingresos de sus familias y de la economía.
- Reconocimiento y apoyo a los hogares como espacios de trabajo, incluyendo el acceso a planes de renovación para barrios desfavorecidos.
- Promoción de diálogos sociales a nivel nacional entre los y las empleadoras y los y las trabajadoras a domicilio.
- Desarrollo de una política laboral que apoye el desarrollo ocupacional, acceso al mercado, incluyendo el desarrollo de competencias, diseño y desarrollo de productos, mejora de las tecnologías y políticas crediticia.
- La creación de plataformas comerciales que les permitan tener acceso a mercados locales y de exportación.



Las vendedoras ambulantes contribuyen a las arcas municipales a través de diversas tasas, impuestos o tarifas por trabajar en los espacios públicos. Foto: Juan Arredondo/Getty Images Reportage

Los y las comerciantes ambulantes necesitan:

- Regulaciones simplificadas para los y las comerciantes transfronterizos en empleo informal.
- Sistemas fiscales simplificados.
- Asignaciones presupuestarias para apoyar el desarrollo de centros informales de intercambio y mercados en reconocimiento del papel que desempeñan en la creación de empleo y crecimiento económico.
- Desarrollo de un plan urbano nacional y zonas económicas que incluyan el establecimiento de centros de venta ambulante.

Los y las recicladoras necesitan:

- Reconocimiento de sus contribuciones económicas y ambientales a la comunidad.
- Jubilaciones que tengan en cuenta sus arduas condiciones de trabajo.
- Reducción de su vulnerabilidad en la cadena de valor.
- Procesos más sencillos y políticas impositivas más justas para poder registrarse como cooperativas.