



Documento de posición global sobre formalización: acción colectiva para la reducción de riesgos y el trabajo decente

HomeNet Internacional, la Alianza Internacional de Recicladoras y Recicladores, la Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH), StreetNet Internacional, la Unión de Trabajadoras y Trabajadoras de la Economía Popular y Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO) acogen favorablemente el informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) elaborado para la 113.ª Sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT).

Más de dos mil millones de personas en todo el mundo trabajan en un empleo informal¹. La mayoría accede a este tipo de empleo no por elección, sino por falta de alternativas. Con frecuencia, las políticas de formalización dejan de lado a las personas trabajadoras más vulnerables. Las personas trabajadoras por cuenta propia –es decir, aquellas que trabajan de forma independiente sin emplear a otras– constituyen casi la mitad del total de personas trabajadoras en empleo informal a nivel mundial². Por su parte, las personas trabajadoras familiares auxiliares –que no perciben remuneración, carecen de poder de decisión y, en su mayoría, son mujeres– enfrentan riesgos especialmente graves. En conjunto, estos dos grupos representan más del 61 % de las personas trabajadoras en empleo informal³. Otra categoría significativa es la de las personas asalariadas en empleo informal, que conforman el 35 % del empleo informal total en el mundo. Dentro de este grupo, las trabajadoras del hogar enfrentan desafíos particulares, como salarios bajos, condiciones laborales peligrosas y ausencia de protección social.

La Recomendación de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal (núm. 204) establece las principales medidas que los Gobiernos pueden adoptar para evitar la informalización del empleo formal y apoyar los procesos de formalización de todas las personas trabajadoras, sin importar su situación en el empleo.

Cualquier debate sobre la formalización debe preservar los principios consagrados en la Recomendación 204.

¹ OIT. 2023. [Women and men in the informal economy: A statistical update](#) [Mujeres y hombres en la economía informal: una actualización de las estadísticas]. Ginebra: OIT.

² Loc. cit.

³ En algunos países –como Argentina– millones de personas trabajadoras excluidas del mercado laboral se vieron forzadas a inventarse su propia forma de trabajo para poder sobrevivir. En conjunto, se refieren a sí mismas como personas trabajadoras de la economía popular.

Reducción de riesgos y garantía de derechos para apoyar la transformación estructural de la economía

Alcanzar metas de desarrollo más amplias, como la transformación estructural de la economía y el incremento de la productividad, requerirá esfuerzos para respaldar a las unidades económicas con potencial de crecimiento. Sin embargo, los Gobiernos deben mantener una visión realista al trazar caminos hacia la formalización en países caracterizados por elevados niveles de informalidad, pobreza y desigualdad. La **inmensa mayoría** de las personas que trabajan en **unidades del sector informal** no están en condiciones de asumir riesgos empresariales ya que, en muchos casos, la persona trabajadora y la unidad económica son una misma. Por ello, los esfuerzos de formalización para este sector deben centrarse, ante todo, en la **reducción de riesgos** mediante políticas públicas inclusivas y apropiadas, más que en la mejora de la productividad. El reconocimiento jurídico de las personas trabajadoras en empleo informal, junto con la ampliación de la protección social, son también estrategias pertinentes para reducir los riesgos.

Rechazamos enérgicamente la categorización del informe de la OIT según la cual la economía informal es un obstáculo estructural para la justicia social. Consideramos, por el contrario, que la economía informal es el *resultado* de políticas públicas que no han sabido tomar en cuenta el funcionamiento real del trabajo y las economías en buena parte del mundo. En vez de responsabilizar al empleo informal por la falta de avances económicos y sociales, y de forzar a las personas trabajadoras en dicho empleo a integrarse en un sistema que desatiende sus necesidades, el objetivo debe consistir en transformar las políticas públicas para reconocer sus condiciones y adaptarse mejor a ellas. Al fin y al cabo, la economía no se sostiene por sí sola: la sostienen quienes trabajan; y para generar bienes y servicios es tan importante la productividad como los medios de subsistencia sostenibles, la inclusión, el bienestar comunitario y la justicia social.

El Programa de Trabajo Decente de la OIT como andamiaje de los esfuerzos de formalización

Celebramos que el informe de referencia de la OIT reconozca la centralidad del trabajo decente en toda estrategia de formalización, y destacamos la afirmación según la cual “los esfuerzos para mejorar la productividad dentro de los sectores y estimular el crecimiento en los sectores de alta productividad deben ir acompañados de una variedad de medidas complementarias, como el apoyo a la educación y la formación, una seguridad de los ingresos adecuada y el acceso a la protección social, a fin de garantizar que todos los beneficios derivados del aumento de la productividad se distribuyan equitativamente”.

Subrayamos los elementos fundamentales del Programa de Trabajo Decente de la OIT que merecen especial atención en los procesos de formalización. Si bien reconocemos el valor de la innovación, la formalización inclusiva requiere de métodos comprobados a lo largo del tiempo, como las reformas jurídicas, el fortalecimiento de capacidades y la generación de espacios significativos para el diálogo social. Se trata de procesos sostenidos en el tiempo que permiten lograr efectos duraderos. A continuación, analizamos los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente y su traducción en procesos de formalización que pueden apoyar a las personas trabajadoras en empleo informal, tanto a las asalariadas como a las independientes.

Pilar 1: Creación de empleo y desarrollo empresarial

Los Gobiernos deben desempeñar un papel central en la promoción de leyes y políticas laborales y de protección social que integren de manera equitativa a las personas trabajadoras en empleo informal en la economía. Este papel debe partir del reconocimiento de que la informalidad constituye la norma en gran parte del Sur Global y, por tanto, exige una atención específica dentro de las políticas públicas generales.

Asimismo, es fundamental reconocer que enfocar los esfuerzos de formalización exclusivamente en el respaldo a microempresas aisladas, las cuales carecen de acceso efectivo a la negociación colectiva, no generará un efecto sostenible ni a gran escala.

Se puede avanzar significativamente en la formalización de las personas trabajadoras en empleo informal, sobre todo de las mujeres, fomentando condiciones que propicien las cooperativas y otras entidades de la economía social y solidaria (ESS). Ello, en consonancia con las Resoluciones y Conclusiones de la Discusión General sobre la ESS durante la 110.ª Sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo: los Miembros de la OIT deberían *“reconocer la función de la ESS en la transición de la economía informal a la economía formal, y apoyar la transición a la economía formal de todos los trabajadores y entidades, incluidos los que operan en la ESS”* (9e).

El camino por delante:

- En el caso de las personas trabajadoras por cuenta propia, las medidas de apoyo empresarial deben ir más allá de las intervenciones centradas únicamente en la oferta, como la microfinanciación o la formación en negocios. La inclusión económica real exige políticas públicas orientadas también a la demanda, que garanticen el acceso a financiamiento, procesos de contratación pública, espacios adecuados de trabajo, redes comerciales, negociación colectiva y protección social⁴. Estas iniciativas deben incorporar una perspectiva de género, considerando tanto el trabajo remunerado de las mujeres como las responsabilidades de cuidados no remunerados que recaen en ellas⁵, y deben estar alineadas con los principios de la Recomendación 204 de la OIT.
- Los marcos normativos y regímenes fiscales deben adaptarse específicamente a las cooperativas y demás entidades de la ESS, diferenciándose claramente de los aplicados a las empresas tradicionales. Esta adecuación contribuirá a fortalecer las entidades de la ESS. Sigue siendo necesario que la Oficina Internacional del Trabajo apoye la elaboración de *“estrategias nacionales integrales y programas específicos en los que las entidades de la ESS puedan desempeñar un papel fundamental en ámbitos prioritarios como el trabajo decente en la economía del cuidado y la transición de la economía informal a la economía formal”* (16e).

⁴ Chen, M. 2022. [Self-employment and social contracts from the perspective of the informal self-employed](#) [El autoempleo y los contratos sociales desde la perspectiva de las personas trabajadoras independientes en empleo informal]. En *Social Contracts and Informal Workers in the Global South* [Contratos sociales y las personas trabajadoras en empleo informal del Sur Global], de Alfery, Laura, Martha Chen y Sophie Plagerson (ed.), pp. 49-72. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing.

⁵ OIT. 2024. [Statistical Brief: The impact of care responsibilities on women's labour force participation](#) [Nota estadística: el efecto de las responsabilidades de cuidados en la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo]; OIT. 2024. Estrategia de Formalización para América Latina y el Caribe (2024-2030).

Pilar 2: Derechos en el trabajo

La formalización del empleo informal debe sustentarse en un enfoque centrado en los derechos. En el caso de las trabajadoras del hogar, el primer paso consiste en su reconocimiento jurídico como tales. Las trabajadoras del hogar reivindican la ratificación y plena aplicación del Convenio n.º 189 de la OIT (C189) y de su Recomendación n.º 201 (R201), como pilares fundamentales para la formalización del sector. Dichas normas laborales representan conquistas jurídicas del movimiento organizado de trabajadoras del hogar, quienes también exigen que se aplique la legislación nacional que las proteja. Asimismo, las personas contratistas dependientes, por ejemplo, las personas trabajadoras en domicilio o de plataformas digitales, reclaman que se reconozca su vínculo laboral con proveedores y plataformas, respectivamente, de modo que puedan acceder a las prestaciones sociales y laborales correspondientes. En este sentido, la evidencia es clara: una reglamentación laboral adecuada, especialmente la obligación patronal de cotizar a la seguridad social, no constituye un motor relevante de la informalidad⁶.

Los Gobiernos deben implementar marcos jurídicos adecuados que garanticen los derechos laborales de todas las personas en empleo informal, incluidas las que trabajan por cuenta propia (como las personas vendedoras ambulantes y comerciantes de mercado). La omisión de dichas personas en la legislación laboral ha hecho posible que millones carezcan de protecciones básicas al trabajar. Además, la estrategia de fomentar exclusivamente el emprendimiento individual como vía de formalización resulta insuficiente para asegurar la realización efectiva de los derechos en el trabajo.

Para no dejar a nadie atrás, los programas sectoriales de formalización basados en las cadenas mundiales de suministro deben garantizar la protección de los derechos de todas las personas trabajadoras en cada eslabón. El Convenio de la OIT sobre el trabajo en domicilio (C177) brinda un marco de principios y derechos que deben prevalecer en las cadenas de valor. La cooperación internacional y el fortalecimiento de la diligencia debida en materia de derechos humanos para las empresas, responsabilizándolas por abusos a lo largo de sus cadenas de suministro, constituyen un avance significativo hacia el trabajo decente. Estas medidas contribuyen, además, a equilibrar las desigualdades de poder entre empresas formales y unidades de producción informales. Ejemplos de buena praxis son normativas como la Directiva de la Unión Europea sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad⁷ aunque las recientes propuestas para enmendarla representan un preocupante retroceso.

En el ámbito del reciclaje, las personas recicladoras exigen su reconocimiento jurídico y una transición justa que salvaguarde su derecho al trabajo dentro de las políticas e inversiones locales y nacionales en la economía circular, así como en el marco del Tratado Mundial sobre los Plásticos. Es alentadora la convocatoria de la OIT para una reunión de personas expertas, en mayo de 2025, cuyo objetivo es elaborar orientaciones de políticas para promover el trabajo decente en el reciclaje, integradas en las iniciativas de creación de empleo sostenible de una Transición Justa. También lo es el Proyecto de la OIT de directrices

⁶ Orozco Corona, Mónica y Roberto Vélez-Grajales. 2024. [¿La protección social genera informalidad? Revisión crítica de la bibliografía sobre la relación entre protección social y el empleo formal e informal](#). Documento de trabajo de WIEGO n.º 48. Manchester, Reino Unido: WIEGO; Calligaro, Florencia y Oscar Cetrangolo. 2023. [El financiamiento de la protección social universal: la relevancia y el impacto de las cotizaciones a la seguridad social sobre el mercado laboral](#). Documento de trabajo de WIEGO n.º 47; Seira, Enrique, Isaac Meza, Eduardo González Pier y Eduardo A. Prous. 2023. [¿El programa de cobertura universal de salud de México, Seguro Popular, realmente redujo el empleo formal?](#) Documento de trabajo de WIEGO n.º 46.

⁷ [Comisión Europea. 2024](#); Sauer, Ralf (Titular Adjunto de la Unidad de Derecho de Sociedades, Comisión Europea). "Implicancias de la directiva europea en materia de sostenibilidad en las cadenas de valor, y su contribución en la transición hacia la formalización", presentación en el panel "Transición a la economía formal desde un enfoque sectorial mediante el diálogo social y mecanismos de coordinación interinstitucional que incluyan a los trabajadores y unidades de la economía informal", durante el Foro Regional Tripartito de Intercambio de Conocimientos de América Latina y el Caribe de la OIT; OIT. 2022. [New EU-ILO action to advance decent work in supply chains through sectoral social dialogue](#) [Nueva acción UE-OIT para promover el trabajo decente en las cadenas de suministro mediante el diálogo social sectorial].

de políticas sobre la promoción del trabajo decente en la industria del reciclaje, que enfatiza la centralidad de los derechos humanos. Un marco normativo que respete y promueva los derechos laborales en una industria con un 80 % de empleo informal⁸ tiene el potencial de impulsar una economía ambientalmente sostenible.

Si bien es cierto que la digitalización de la infraestructura pública mediante iniciativas de formalización electrónica (*e-formalization*) puede incrementar la eficiencia, accesibilidad y comodidad de los programas públicos, también conlleva un riesgo importante de exclusión para las personas trabajadoras en empleo informal, especialmente para las mujeres y las personas de mayor edad, debido al limitado acceso a tecnología, la conectividad deficiente y los costos elevados⁹. La falta de alfabetización digital de muchas personas trabajadoras agrava esta exclusión, mientras que el impulso de privatizar servicios mediante su digitalización puede minar tanto la calidad de esos servicios como las normas de protección de datos¹⁰.

El camino por delante:

- Asegurar la ratificación y efectiva aplicación del C189 y la R201 para subsanar los déficits de trabajo decente de las trabajadoras del hogar mediante, por ejemplo, campañas ampliadas de sensibilización y asistencia técnica a los Estados miembros que no han ratificado aún el C189 o que quieren instrumentarlo.
- Promover los derechos de las personas contratistas dependientes. La ratificación gubernamental del C177 sobre el trabajo en domicilio es un primer paso esencial para millones de mujeres que trabajan en las cadenas mundiales de suministro.
- Reconocer y ampliar los derechos laborales de las personas trabajadoras por cuenta propia y de las personas trabajadoras familiares auxiliares en el código laboral, tal como lo prevé la séptima disposición de la R204, para construir un marco integral de políticas que aborde múltiples aspectos prolongados de la formalización. La venta ambulante, el comercio de mercado, el reciclaje y el trabajo en domicilio son sectores del empleo informal con alta participación femenina, pero los códigos y leyes laborales siguen sin protegerlas.
- Trabajar hacia un nuevo convenio de la OIT que regule adecuadamente las plataformas digitales de trabajo y, con ello, evite que siga creciendo el empleo informal. El convenio debe establecer la relación laboral entre las personas trabajadoras de plataformas digitales y las empresas que poseen esas plataformas a fin de garantizar las protecciones laborales correspondientes.
- Asegurarse de que los derechos en el trabajo también se extiendan a las iniciativas de formalización electrónica. Los riesgos inherentes deben abordarse de una manera basada en los derechos para garantizar que los esfuerzos de formalización electrónica promuevan la equidad y la inclusión en lugar de profundizar las disparidades existentes.
- Garantizar una transición justa para las personas trabajadoras ante la digitalización y automatización, diseñando sistemas que no excluyan *a priori* la operación manual y garantizando una transferencia apropiada de tecnología, así como la formación conexas.

⁸ OIT. 2025. [Retos y oportunidades en materia de trabajo decente en el sector del reciclaje](#), p. 14.

⁹ Faith, Becky, Tony Roberts y Laura Alfors (ed.). 2024. [The Digitalisation of Social Protection in Africa: The Perspective of Marginalised Workers](#) [La digitalización de la protección social en África: la perspectiva de las personas trabajadoras marginadas], Informe investigativo n.º 90 de IDS. Brighton: Instituto de Estudios de Desarrollo.

¹⁰ Castel-Branco, Ruth. 2021. [Improvising an E-state: The Struggle for Cash Transfer Digitalization in Mozambique](#) [Improvisando un Estado digital: la lucha por la digitalización de las transferencias de efectivo en Mozambique]. *Development and Change*, 52(4), 685-1044.

Pilar 3: Protección social

El acceso a la protección social es fundamental para todas las personas trabajadoras, ya que reduce su vulnerabilidad frente a los choques y siembra bienestar y estabilidad económica. La protección social debe ser la punta de lanza de los esfuerzos que buscan incentivar la formalización de las personas trabajadoras, y debe garantizar ayuda en lugar de daños. La protección social no es únicamente una consecuencia de la transformación estructural de la economía: es, ante todo, un derecho humano y un derecho laboral. Si bien las transformaciones económicas pueden, con el tiempo, fortalecer los sistemas de protección social, se requiere contar con sistemas robustos desde el inicio para garantizar la estabilidad durante todo el proceso de transición. Esto resulta especialmente crucial ante la metamorfosis del mercado laboral derivada del cambio climático y la digitalización a nivel mundial.

Aplaudimos los esfuerzos de la OIT para ampliar la protección social universal a través tanto de sistemas contributivos como no contributivos. Este enfoque es esencial para construir un futuro justo y resiliente, en especial si se considera que actualmente 3 800 millones de personas no tienen acceso siquiera a una prestación básica de protección social, muchas de ellas trabajadoras en empleo informal¹¹.

El camino por delante::

- La ampliación de la protección social universal es un elemento clave para la implementación del Convenio n.º 102 de la OIT sobre la seguridad social (norma mínima) y de su Recomendación n.º 202 sobre los pisos de protección social, y exige cerrar la significativa brecha de financiamiento¹², especialmente en los países de renta baja. En un contexto de estancamiento o disminución de los ingresos de las personas trabajadoras, es imprescindible robustecer el papel no solo del Estado, sino también del capital, en el financiamiento de estos sistemas¹³. Les travailleuse-eur-s les plus démunie-e-s ne devraient pas avoir à assumer l'intégralité du coût de leur propre protection sociale.

¹¹ OIT. 2024. [Informe Mundial sobre la Protección Social 2024-2026: Protección social universal para la acción climática y una transición justa](#).

¹² Cattaneo, U., Schwarzer, H., Razavi, S., Visentin, A. 2024. [Déficit de financiamiento de la protección social universal: Estimaciones y estrategias mundiales, regionales y nacionales para la creación de espacio fiscal](#). Documento de trabajo de la OIT n.º 113. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

¹³ OIT. 2024. [World Employment and Social Outlook: September 2024 Update](#) [Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: actualización de septiembre de 2024].

Pilar 4: Negociación colectiva y diálogo social

La jurisprudencia del Mecanismo de control de la OIT establece con claridad que el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (C087) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (C098) cubren a *todas* las personas trabajadoras, sin importar si estas se hallan en una relación de empleo ni la forma en que se organice su trabajo¹⁴.

Las personas trabajadoras en empleo informal enfrentan barreras institucionales que limitan sus derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Con frecuencia, se las excluye de los espacios de diálogo tripartito. Aunque en ocasiones se proponen plataformas multipartitas como alternativa, estas corren el riesgo de debilitar el poder de las personas trabajadoras en favor del capital, o incluso de generar confrontaciones internas. De igual modo, las consultas no institucionalizadas que conducen a acuerdos no vinculantes tampoco garantizan una participación efectiva. En lugar de ello, es preciso enfocar los esfuerzos para extender los derechos de negociación colectiva a *todas* las personas trabajadoras, en consonancia con la jurisprudencia del Mecanismo de control de la OIT.

El camino por delante:

- Reconocer el derecho y la práctica de las personas trabajadoras en empleo informal de negociación utilizando sus propias organizaciones; y que esa práctica contribuye significativamente a los procesos adecuados de formalización tanto en el ámbito macro como en el micro.
- Institucionalizar los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva para todas las personas trabajadoras, incluidas las personas trabajadoras independientes. Esto puede lograrse enmendando la legislación laboral o promulgando leyes específicas que: (a) contemplen lugares de trabajo atípicos, como el espacio público y los domicilios privados; y (b) eliminen los impedimentos legales para la inscripción como sindicatos de las organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal¹⁵.
- Diseñar espacios de negociación colectiva a escala local, regional y nacional que resulten apropiados, accesibles e incluyentes para las personas trabajadoras en empleo informal y sus organizaciones.
- Fortalecer la capacidad de los mecanismos de diálogo social para abordar los déficits de trabajo decente de las trabajadoras del hogar, y garantizarles voz y representación efectivas. Los espacios institucionalizados de diálogo social y los programas en común entre sindicatos de trabajadoras del hogar, Gobiernos y representantes patronales son esenciales para diseñar políticas eficaces e implementar una hoja de ruta hacia la formalización. Argentina, Brasil, Francia, Italia, Pakistán, Uruguay y Zimbabue ofrecen ejemplos factibles que deberían ser replicados en más países.

¹⁴ OIT. 2022. [Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente.](#)

¹⁵ [Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. 2024.](#)

Acerca de HNI

HomeNet Internacional (HNI) es una red mundial de 71 organizaciones de base de miembros que representan a más de 1,3 millones de personas trabajadoras en domicilio repartidas en 30 países. Visite es.homenetinternational.org.

Acerca de la AIR

La Alianza Internacional de Recicladoras y Recicladores (AIR) reúne a 50 organizaciones de personas recicladoras con más de 46 000 personas trabajadoras presentes en 34 países. Su compromiso es con la promoción de los derechos y el fortalecimiento de los esfuerzos organizativos de sus miembros. Visite www.globalrec.org/es.

Acerca de la FITH

La Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH) es una organización mundial de base de miembros que reúne a personas trabajadoras del hogar y de servicios domésticos. La FITH considera que la actividad de sus miembros constituye un trabajo y que todas las personas trabajadoras del hogar y servicios domésticos merecen gozar de los mismos derechos que cualquier persona trabajadora. Visite www.idwfed.org.

Acerca de StreetNet Internacional

StreetNet Internacional es una organización mundial de personas comerciantes en empleo informal, comprometidas con el objetivo de fomentar y aprovechar la alianza democrática y autónoma de personas vendedoras ambulantes y comerciantes de mercado, de puestos callejeros y del comercio transfronterizo. StreetNet Internacional está presente en más de 50 países y representa a más de 700 000 miembros alrededor del mundo. Visite www.es.streetnet.org.za.

Acerca de la UTEP

La Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP) es el sindicato que representa y defiende los derechos de todas las personas excluidas del mercado laboral en Argentina, quienes crean su propio trabajo para subsistir. Es una organización gremial independiente de todos los partidos políticos, una herramienta de lucha reivindicativa para la restitución de los derechos laborales y sociales que les arrebató el neoliberalismo y que aún no han podido recuperar. Visite utep.org.ar.

Acerca de WIEGO

Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por su sigla en inglés) es una red mundial dedicada a promover el empoderamiento de las personas trabajadoras –particularmente de las mujeres– en situación de pobreza en la economía informal para garantizar sus medios de subsistencia. Creemos que todas las personas trabajadoras deben tener los mismos derechos, oportunidades económicas y protecciones, y poder expresarse en un plano de igualdad. Para promover el cambio, WIEGO contribuye con el mejoramiento de las estadísticas, la construcción de nuevos conocimientos sobre la economía informal, el fortalecimiento de redes de organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal, así como de sus capacidades; y, junto con estas redes y organizaciones, busca influir en las políticas locales, nacionales e internacionales. Visite www.wiego.org/es.