

# Nómina de unidades productivas de la economía popular en el marco del Programa Volver al Trabajo y del Portal Empleo: descripción del proyecto y prueba piloto<sup>1</sup>.

## 1. *Objetivos y características del proyecto*

En la actualidad, las Unidades Productivas de la Economía Popular (UPEPs) representan un sector relevante para la producción de un conjunto relativamente diversificado de bienes y servicios demandados por la población y para la generación de ingresos de un amplio conjunto de trabajadores. La certeza de este diagnóstico explica porque la economía popular se ha convertido, en un breve lapso de tiempo, en un objetivo de las políticas públicas y en un tema de interés para organizaciones sociales y no gubernamentales. Sin embargo, a pesar de la relevancia que adquiere el sector, el Estado nacional aún no cuenta con la capacidad de identificar de manera exhaustiva al universo de UPEPs existentes, ni reconocer sus características y necesidades<sup>2</sup>. Esta situación representa un obstáculo importante para desplegar acciones que resulten efectivas para impulsar la productividad y promover la transición del sector de la informalidad a la formalidad.

En este sentido, en el marco del proceso de registración del perfil socio-laboral de la población participante del Programa Volver al Trabajo, se propone desarrollar una serie de acciones orientadas a identificar a las unidades productivas de la economía popular donde trabajan las personas alcanzadas por el Programa mencionado, como una fase previa para el desarrollo de un registro público del sector.

La tarea representa un desafío importante porque, evidentemente, la mayor parte de estas unidades productivas y los trabajadores que participan en ellas, se encuentran en una situación de informalidad económica y laboral. De este modo, el Estado presenta importantes limitaciones para reconocer la existencia efectiva de la unidad productiva y para determinar si la misma encuadra en la definición de la economía popular.

Con el propósito de alcanzar el objetivo de elaborar una nómina preliminar de UPEPs construida a partir de las declaraciones de las personas (participantes del Programa Volver al Trabajo) que trabajan en dichas unidades que incluya un proceso de validación de las unidades y de los trabajadores que las integran, se plantean las siguientes cinco etapas:

**1. Relevamiento:** en el marco del Portal Empleo se aplicará un cuestionario simple y auto administrado a las personas que participan en el Programa Volver al Trabajo con el propósito de identificar a los trabajadores que desarrollan sus actividades laborales en las UPEPs. Para incentivar la respuesta se planteará que para acceder a los programas o las medidas destinadas a las UPEPs será obligatorio que la totalidad de los trabajadores vinculadas a las mismas, declaren esa relación en el cuestionario. El relevamiento a través del Portal Empleo asegura la validación de la identidad de las personas que declaran el vínculo con las UPEPs<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Elaborado el 20 de agosto de 2024 por la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social del Ministerio de Capital Humano.

<sup>2</sup> En el RENATEP (Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular) hay información disponible sobre las características de los trabajadores de la Economía Popular, en cuanto a las características socio demográficas, lugar de residencia, tipo de organización del trabajo (individual o colectivo), el nombre de la ocupación, rama de actividad, lugar de trabajo (lugar donde se realizan las tareas), inscripción fiscal y percepción de programas sociales. Sin embargo, si bien en el formulario del RENATEP se indaga acerca de la unidad productiva en la que se desempeñan los trabajadores, por la manera en que se releva esta información no tiene utilidad para la construcción de una nómina de UPEPs.

<sup>3</sup> Para este propósito se elaboró un cuestionario que fue validado con los integrantes de la Mesa de trabajo “Recomendaciones para la mejora productiva de las ramas de la economía popular”.

- 2. Identificación:** a partir de la información relevada en la fase anterior, que contiene a las personas que trabajan en las UPEPs, se procederá a identificar a las unidades productivas existentes, los trabajadores vinculados a las mismas y sus características más relevantes (tipología y estructura de la unidad, nombre, domicilio, sector de actividad, ocupaciones de los trabajadores, entre otras). La individualización de las UPEPs compartidas por más de un trabajador participante del Programa, se realizará a través del nombre y el domicilio de la unidad productiva, declarados en el cuestionario. Además, en función de la información relevada en el cuestionario y los datos disponibles de registro administrativo, se aplicarán los controles necesarios para identificar a las UPEPs, de acuerdo a la definición que se utilice<sup>4</sup>.
- 3. Consistencia:** a través del Portal Empleo se habilitará una fase de rectificación de los datos de las UPEPs identificadas, cuando los distintos trabajadores vinculados a una unidad productiva determinada declaren información inconsistente sobre la misma.
- 4. Validación:** la existencia de las unidades productivas identificadas será validada por las organizaciones sociales o los gobiernos municipales y provinciales, que tienen relación con las mismas, de acuerdo a la información declarada por los trabajadores de las UPEPs en el cuestionario. En los casos que las unidades productivas no se encuentren vinculadas a ninguna organización ni gobierno provincial y municipal, se podría solicitar a la Agencias Territoriales de la STEySS y a la red de oficinas de empleo municipales que validen la existencia de las UPEPs en sus respectivos territorios de competencia.
- 5. Producto final:** con la información sobre la validación de las unidades productivas de la economía popular se construirá la nómina preliminar de unidades productivas de la economía popular con, al menos, un trabajador participante en el Programa Volver al Trabajo.

**La nómina preliminar de UPEPs será el insumo principal para diseñar e implementar el conjunto de programas y medidas destinadas a mejorar la capacidad productiva de las UPEPs. En este sentido, la nómina también será útil para elaborar un marco muestral de las UPEPs para la realización de una encuesta y análisis que desarrollará la RITEP (en conjunto con la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social)<sup>5</sup> con el fin de identificar necesidades y potencialidades del sector y recomendar acciones de intercambio técnico.**

## ***2. Prueba piloto de la metodología y el cuestionario***

Con el objetivo de evaluar el funcionamiento de la metodología propuesta previo a la eventual instancia de implementación del proyecto, se realizó una prueba piloto del cuestionario y de los procedimientos aplicados a la información relevada. La prueba piloto se inició con el relevamiento del cuestionario diseñado<sup>6</sup> (nota al pie 3) a un conjunto de trabajadores de unidades productivas de la economía popular

---

<sup>4</sup> Se entiende por Economía Popular toda actividad productiva asociada a mejorar los medios de vida de actores de alta vulnerabilidad social, con el objeto de generar y/o comercializar bienes y/o servicios que sustenten su propio desarrollo y el de la comunidad. La Economía Popular se desarrolla mediante proyectos económicos de unidades productivas o comerciales de baja escala, capitalización y productividad, cuyo principal activo es la fuerza de trabajo. (Reglamentación Ley de Emergencia Social 23.745)

<sup>5</sup> Ver documento elaborado por la RITEP “Programa de Evaluación e Intercambio Técnico de Unidades Productivas de la Economía Popular”.

<sup>6</sup> El formulario se encuentra en el anexo.

identificadas por Cáritas y las organizaciones sociales participantes de la mesa de trabajo “Recomendaciones para la mejora productiva de las ramas de la economía popular”<sup>7</sup>. El relevamiento se llevó a cabo entre el 30 de julio y el 10 de agosto de 2024 y se recibieron 456 formularios completos.

A continuación, se presentan los resultados de la prueba piloto en cuanto a la identificación de las unidades productivas y también se complementa con información que permite caracterizar a las UPEP y las y los trabajadores que las integran.

#### a) Características de las UPEPs

La prueba piloto relevó información en diez jurisdicciones (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Chaco, Córdoba, Corrientes, Jujuy, Neuquén, Salta, Santa Fe y Tucumán), lo cual aseguró una correcta distribución del relevamiento a nivel territorial. Con el conjunto de información relevada (nombre de la unidad productiva, características de las mismas y datos de localización) se pudieron identificar 42 unidades productivas de la economía popular.

#### UPEP según rama de actividad y provincia

	UPEP
<b>Total</b>	<b>42</b>
<b>Rama de actividad</b>	
Industria manufacturera	16
Comercio popular y trabajos en espacios públicos	11
Servicios socio comunitarios	5
Agricultura familiar y campesina	4
Construcción e infraestructura social y Mejoramiento ambiental	4
Recuperación, Reciclado y Servicios ambientales	2
<b>Provincia</b>	
Córdoba	21
Buenos Aires	5
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	4
Corrientes	4
Chaco	2
Tucumán	2
Jujuy	1
Neuquén	1
Salta	1
Santa Fe	1

**Fuente:** STEySS - Dirección de Estudios y Estadísticas, en base a prueba piloto.

En cuanto a la rama de actividad, de las 42 UPEP, 16 corresponden a la Industria manufacturera y 11 al Comercio popular y trabajos en espacios públicos (ferias, venta ambulante, etc.). Cinco son de Servicios comunitarios, 4 de Agricultura familiar campesina y 4 de Construcción e infraestructura social. Finalmente, se identificaron 2 unidades productivas dedicadas a la Recuperación, reciclado y servicios ambientales.

<sup>7</sup> Mesa de trabajo en la que participan representantes de RITEP (Red de intercambio técnico con la economía popular), Argentina Armónica, UTEP y Cáritas.

Con el objetivo de obtener una mejor caracterización se indagó la ocupación que realizan los trabajadores al interior de la unidad productiva. A continuación, se presentan las más frecuentes por rama de actividad:

- *Industria manufacturera*: fabricación de indumentaria, textiles, hilados, juguetes, carteras y bolsos.
- *Comercio popular y trabajos en espacios público*: feriantes, artesanos, venta directa.
- *Servicios socio comunitarios*: acompañamiento en situaciones de consumo, cuidado de niños y ancianos, asistente socio-educativo.
- *Agricultura familiar y campesina*: agricultor, horticultor, floricultor, fruticultor, cría de animales.
- *Construcción e infraestructura social y Mejoramiento ambiental*: albañil, durlero, auxiliar de obra, capataz, pintor.
- *Recuperación, Reciclado y Servicios ambientales*: cartonero/reciclador, carrero, recolección de residuos en barrios, promotor ambiental, operario en planta recicladora.

Una de las cuestiones que indagó la encuesta es el tipo de organización de la unidad productiva. Más de un tercio de las UPEP identificadas son cooperativas y otro tercio funcionan como pequeños emprendimientos familiares. Luego, hay 6 que se organizan de forma comunitaria o social y 5 que son pequeños emprendimientos no familiares. Dos de las unidades identificadas son cooperativas de liberados.

#### UPEP según forma de organización y tamaño

	UPEP
<b>Total</b>	<b>42</b>
<b>Forma de organización</b>	
Cooperativa	15
Pequeño emprendimiento familiar	14
Organización comunitaria/social	6
Pequeño emprendimiento no familiar	5
Polo/Cooperativa de liberados	2
<b>Cantidad de trabajadores</b>	
Una persona	9
Entre 2 y 5 personas	8
Entre 6 y 10 personas	4
Entre 11 y 20 personas	10
Entre 21 y 99 personas	4
100 y más	3
sin dato	4

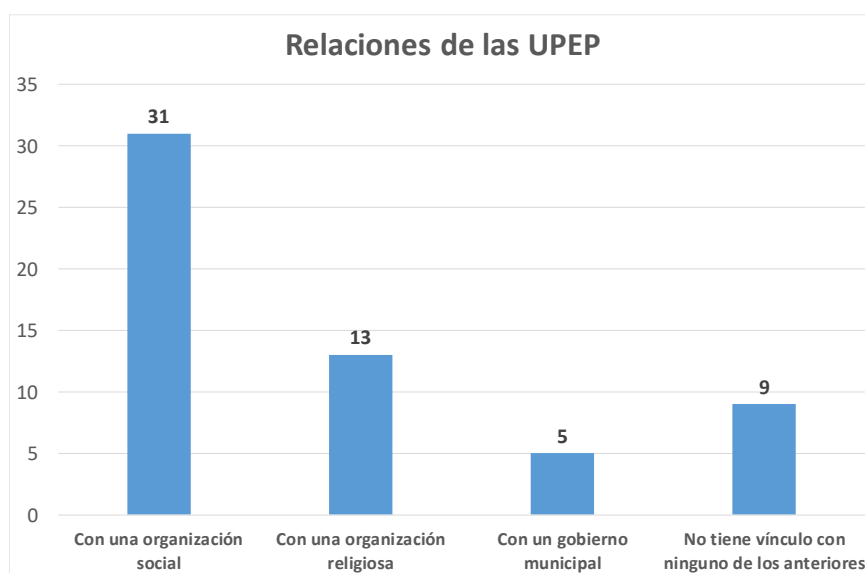
**Fuente:** Dirección de Estudios y Estadísticas – STEySS, en base a prueba piloto

La encuesta obtuvo información de unidades productivas de diferente tamaño. Nueve de ellas son unipersonales, 8 tienen entre 2 y 5 trabajadores y 4 tienen entre 6 y 10. Otro conjunto de UPEP tienen mayor cantidad de trabajadores, hay 10 que tienen entre 11 y 20 personas, 4 agrupan entre 21 y 99 personas y hay 2 unidades productivas de tamaño grande, con más de 100 trabajadores.

Un tema relevante para la definición de economía popular es la organización del trabajo al interior de las

unidades productivas. La encuesta indagó sobre quién o quiénes toman las decisiones. En 17 de las 42 UPEP identificadas es una asamblea la que toma las decisiones. En algunas, en combinación con un coordinador. En 8 unidades, es un referente el que toma las decisiones y en 4 un coordinador. También apareció como opción el propio respondente.

Una gran mayoría de las unidades identificadas tienen vínculo con organizaciones sociales, religiosas y con gobiernos municipales o provinciales. Treinta y una tienen relación con una organización social (Movimiento Evita, MTE, Liberados MTE, Faccyr), 13 con una organización religiosa (Cáritas, Ecosol, San Cayetano, Hogar de Cristo, Parroquia Virgen del Carmen) y 5 con un gobierno municipal (Almirante Brown, Córdoba, Taquimilán). Solamente 9 unidades respondieron que no tienen ningún vínculo con organizaciones sociales, religiosas o con un municipio. Justamente son las 9 unidades que no pudieron aún ser validadas.



Fuente: Dirección de Estudios y Estadísticas – STEySS, en base a prueba piloto

## b) Identificación de las UPEPs

Con la información relevada fue posible construir la nómina de unidades productivas identificadas incluyendo el nombre declarado, el tamaño (cantidad de trabajadores), el domicilio y el nombre de la organización social con la cual tiene vinculaciones. El listado fue compartido con los integrantes de las organizaciones sociales y religiosas que forman parte de la Mesa de trabajo para que validen las UPEP identificadas. Como resultado de este proceso, fueron validadas 33 unidades productivas. Las 9 unidades restantes no fueron validadas y no tienen vinculación con las organizaciones sociales y religiosas.

## c) Conclusiones de la prueba piloto

La prueba piloto dio buenos resultados y cumplió con los objetivos propuestos. Los trabajadores pudieron responder en forma rápida y sin dificultades las preguntas del cuestionario. Las respuestas recogidas por el formulario fueron coherentes y consistentes, las personas de una misma unidad productiva respondieron en forma similar acerca de las características de la misma (rama de actividad, tamaño, tipo de organización, domicilio).

A través del análisis y sistematización de las respuestas de los trabajadores se pudo identificar un conjunto

de 42 unidades productivas y 33 de ellas fueron validadas por los referentes de las organizaciones sociales y/o religiosas. Las 9 unidades productivas restantes, que manifestaron no tener vínculo con las organizaciones, podrán ser validadas a través de las Agencias Territoriales y Oficinas de Empleo municipales.

Para una futura implementación del relevamiento se sugieren los siguientes cambios en el formulario:

- Incorporar como lista desplegable los nombres de las principales organizaciones sociales y religiosas, para agilizar y mejorar las respuestas (en la prueba piloto se aplicó como pregunta abierta)
- Modificar o eliminar la pregunta sobre si la actividad que realizan las personas es individual o colectiva, ya que no parece haber sido clara y se prestó a confusiones.

A partir de los resultados de la prueba piloto analizados se considera que se reúnen las condiciones técnicas y analíticas necesarias para la implementación del relevamiento de unidades productivas de la economía popular, en el marco del Portal Empleo.

**Anexo.**

**“Relevamiento de Unidades Productivas de la Economía Popular - Prueba piloto”**

Nombre: .....

Apellido: .....

Celular: .....

**P1. ¿Hacés alguna actividad laboral en una organización comunitaria, barrial, social, familiar o cooperativa?**

SI ☐

NO ☐

**P2. ¿Cuál es el nombre de la unidad productiva/emprendimiento donde trabajas?**

\_\_\_\_\_

**P3. Esa actividad, la realizás de manera...**

1. Colectiva, con otras personas

2. Individual

**P4. En la unidad productiva, ¿Quién toma las decisiones? Marque todas las opciones que correspondan**

1. Un referente

2. Un patrón o patrona

3. Un coordinador/a

4. Una asamblea

5. Otros. Especificar

**P5. ¿Cuántas personas trabajan en la unidad productiva/emprendimiento, aproximadamente?**

---

**P6. ¿Cuál es la forma de organización de la unidad productiva/emprendimiento?**

1. Cooperativa

2. Cooperativa - Empresa recuperada

3. Polo - Cooperativa de Liberados

4. Pequeño emprendimiento familiar

5. Pequeño emprendimiento no familiar

6. Organización comunitaria/social

7. Cuadrilla municipal

8. Otros. Especificar

**P7.1. La unidad productiva/emprendimiento, ¿tiene relación con alguna organización social?**

1. Si                      Nombre de la organización social \_\_\_\_\_

2. No

**P7.2. La unidad productiva/emprendimiento, ¿tiene relación con una organización religiosa?**

1. Si	Nombre de las organización religiosa _____
2. No	

**P7.3. La unidad productiva/emprendimiento, ¿tiene relación con un gobierno municipal?**

1. Si	Nombre Municipio _____
2. No	

**P8. ¿En qué provincia se encuentra localizada la unidad productiva?**

(Lista desplegable)
---------------------

**P8.1. ¿Cuál es el domicilio de la unidad productiva/emprendimiento?  
Si la unidad tiene más de un domicilio, por favor indique el más importante**

Calle	Número
Manzana	Monoblock
Torre	Piso/Depto
Lote	Entre calles
Código Postal	Localidad
Departamento/Partido	Comunidad

**P8. ¿A qué se dedica o qué produce la unidad productiva/emprendimiento?**

1. Comercio popular y trabajos en espacios públicos ( <i>Ferias, venta ambulante, cuidado de coches, etc.</i> )
2. Recuperación, Reciclado y Servicios ambientales ( <i>Recolección de cartones y otros materiales, reciclado de residuos, otros</i> )
3. Construcción e infraestructura social y Mejoramiento ambiental
4. Industria manufacturera ( <i>Elaboración de productos</i> )
5. Servicios socio comunitarios ( <i>Comedores, merenderos, clubes barriales, salud comunitaria, cuidado de personas, apoyo escolar, medios comunitarios, espacios culturales, etc.</i> )
6. Agricultura familiar y campesina
7. Transporte



**P9. En la unidad productiva/ emprendimiento, ¿Cuál es tu ocupación?**

Elija una opción de la rama de actividad de la unidad productiva/emprendimiento (lista desplegable por rama de actividad)

RAMAS	OCUPACIONES
<b>Comercio Popular y Trabajos en Espacios Públicos</b>	<div><input type="radio"/> Vendedor/a ambulante</div> <div><input type="radio"/> Mensajería // Delivery</div> <div><input type="radio"/> Artista Callejero</div> <div><input type="radio"/> Feriante</div> <div><input type="radio"/> Artesano/a</div> <div><input type="radio"/> Cuida Coche</div> <div><input type="radio"/> Limpia vidrio //vehículos</div> <div><input type="radio"/> Intermediación solidaria (ferias, mercado, Almacenes, Nodos, Galpones, Logística)</div> <div><input type="radio"/> Venta directa</div> <div><input type="radio"/> Otro (especificar)</div>
<b>Recuperación, Reciclado y Servicios Ambientales</b>	<div><input type="radio"/> Cartonero/reciclador/a</div> <div><input type="radio"/> Carrero/a</div> <div><input type="radio"/> Promotor/a ambiental</div> <div><input type="radio"/> Otro: (especificar)</div> <div><input type="radio"/> Trabajador/a de limpieza de terrenos y espacios verdes</div> <div><input type="radio"/> Reciclador/a de basura</div> <div><input type="radio"/> Operario/a de plantas recicladora</div> <div><input type="radio"/> Forestación</div> <div><input type="radio"/> Recolectores/as de residuos en villas</div> <div><input type="radio"/> Chofer de camión</div>
<b>Industria Manufacturera</b>	<div><input type="radio"/> Producción de alimentos</div> <div><input type="radio"/> Indumentaria y Textil</div> <div><input type="radio"/> Carpintería y Zinguería</div> <div><input type="radio"/> Otro: (especificar)</div> <div><input type="radio"/> Fabricación de calzados</div> <div><input type="radio"/> Producción de productos de tocador y limpieza</div> <div><input type="radio"/> Producción de productos sanitarios</div> <div><input type="radio"/> Extracción y manufactura de minerales</div> <div><input type="radio"/> Fabricante de Bloques // Ladrillero</div>
<b>Construcción e Infraestructura social y Mejoramiento ambiental</b>	<div><input type="radio"/> Electricista</div> <div><input type="radio"/> Gasista</div> <div><input type="radio"/> Herrería</div> <div><input type="radio"/> Pintor/a</div> <div><input type="radio"/> Plomero/a // Fontanero/a // Instalador/a de redes de agua potable y tuberías</div> <div><input type="radio"/> Soldador/a</div> <div><input type="radio"/> Techista // Zingero // Zanjero</div> <div><input type="radio"/> Otro</div> <div><input type="radio"/> Vidriero/a</div> <div><input type="radio"/> Albañil // Durlero</div> <div><input type="radio"/> Ayudante // Auxiliar en obras de construcción</div>
<b>Servicios Socio Comunitarios</b>	<div><input type="radio"/> Atención de Comedores y Merenderos Comunitarios</div> <div><input type="radio"/> Promotor/a de género // Promotor/a contra la violencia de género</div> <div><input type="radio"/> Promotor/a de salud</div> <div><input type="radio"/> Otro: (especificar)</div> <div><input type="radio"/> Acompañamiento de reinserción de liberados/as y recuperados/as</div> <div><input type="radio"/> Cuidados (niños/as, enfermos/as, personas con discapacidad, ancianos/as)</div> <div><input type="radio"/> Asistente Socio Educativo (Bachillerato Popular, Jardín Comunitario, Clases de apoyo escolar)</div> <div><input type="radio"/> Trabajador/a de Cultura Comunitaria (Talleres, Orquestas, Espacios Culturales)</div> <div><input type="radio"/> Trabajador/a de deportes y recreación</div> <div><input type="radio"/> Trabajador/a de Medio de Comunicación Comunitaria</div>
<b>Agricultura Familiar y Campesina</b>	<div><input type="radio"/> Agricultura</div> <div><input type="radio"/> Ganadería</div> <div><input type="radio"/> Otro: (especificar)</div> <div><input type="radio"/> Pesca y Acuicultura</div> <div><input type="radio"/> Agroindustria</div> <div><input type="radio"/> Viveros y Huertas Urbanas</div> <div><input type="radio"/> Turismo rural</div>
<b>Transporte y almacenamiento</b>	<div><input type="radio"/> Flete</div> <div><input type="radio"/> Mensajería // Delivery</div> <div><input type="radio"/> Otro: (especificar)</div> <div><input type="radio"/> Transporte de pasajeros</div> <div><input type="radio"/> Carga de mercadería</div>