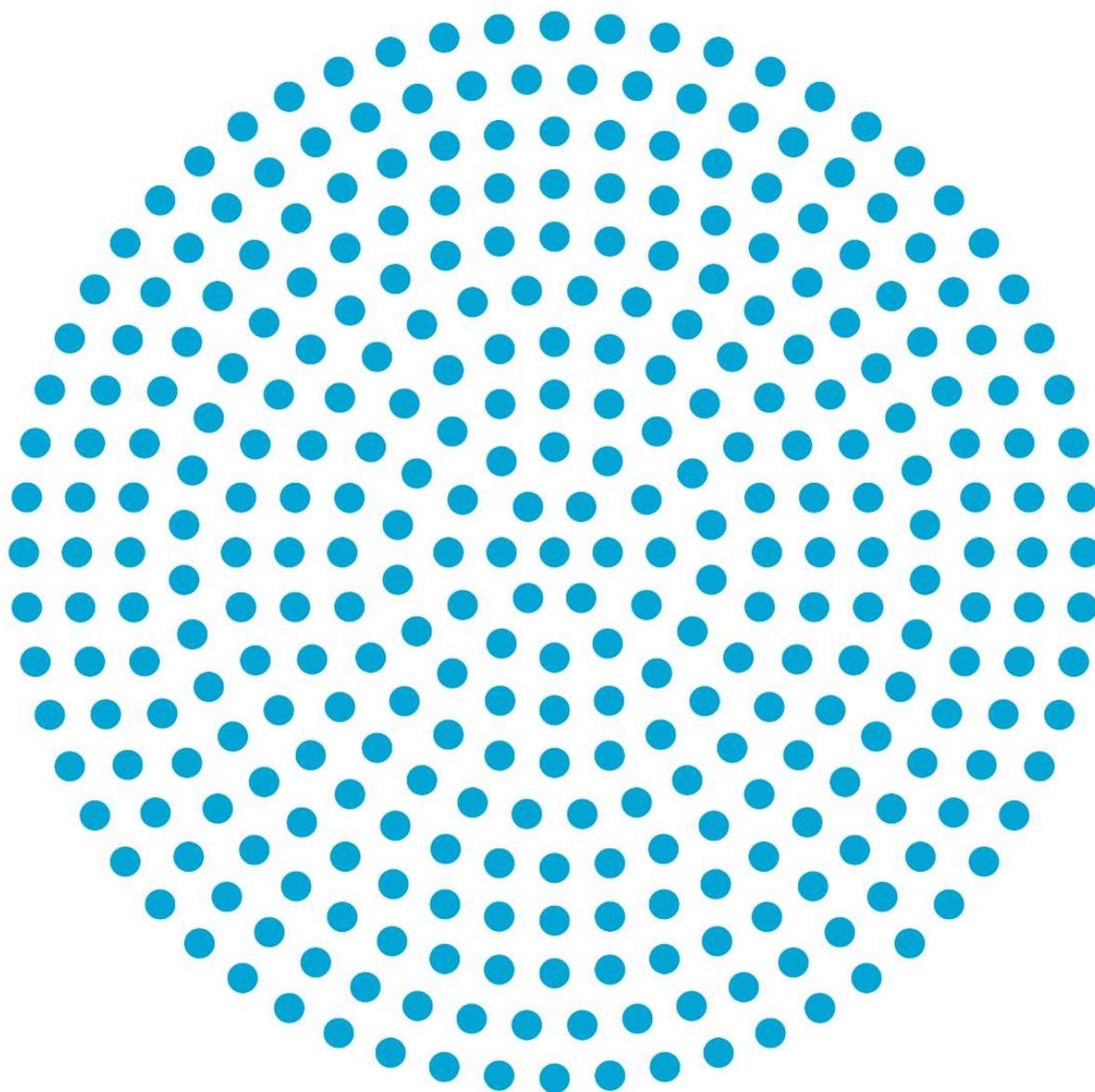


# Pobreza e inclusión sociolaboral en Concordia

Carola della Paolera  
Mariana Fernández Massi





El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de los autores de esta publicación. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, se consideraron tres criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta y, 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario.

## Resumen

---

Reducir la pobreza es un requisito indispensable para garantizar los derechos humanos a todas las personas. En Argentina, su alta incidencia es una de las principales deudas pendientes que se vio agravada en los últimos años, y en particular a partir de la crisis provocada por el COVID-19. Dado su carácter multicausal es necesario, para poder elaborar e implementar una estrategia exitosa para su reducción, partir de un diagnóstico acabado de los determinantes de la pobreza. Un primer paso en este camino es reconocer que la pobreza no se distribuye uniformemente en el territorio, ni afecta a todas las regiones con la misma intensidad. A partir de ese diagnóstico, se identifica que Concordia, en Entre Ríos, se ve particularmente afectada, con tasas de pobreza que superan hace años el promedio nacional y provincial.

Concordia cuenta con niveles de pobreza elevados, que alcanzan alrededor de la mitad de su población. Los hogares en situación de pobreza perciben vulneraciones en distintas dimensiones que se refuerzan entre sí; es notorio que la pobreza se concentra en hogares con niños/as y adolescentes, situación que se vincula con mayores obstáculos para conciliar la vida reproductiva con la productiva, sobre todo en las mujeres. Además, en estos hogares se evidencian grandes desafíos para la terminalidad del nivel secundario y la inserción laboral en puestos formales y bien remunerados. También, en los hogares en situación de pobreza, existen grandes déficits en el acceso a servicios de infraestructura, como la red de gas o servicios informáticos.

Estos desafíos se encuentran íntimamente relacionados con la estructura productiva de la región: en los últimos años, las tres actividades con mayor participación en el PBG de la Provincia (comercio, agricultura e industria manufacturera) han tenido un peor desempeño respecto al promedio provincial. Además de estas dificultades, Concordia se caracteriza por tener niveles elevados de trabajo asalariado informal y/o por cuenta propia en relación al promedio nacional y del Gran Paraná. Esto probablemente se vincula con su menor proporción de empleo público y de aquellas actividades ligadas a este.

Los sectores productivos donde se inserta laboralmente una proporción significativa de las personas en situación de pobreza y/o vulnerabilidad de Concordia presentan desafíos importantes. Esta nota se enfoca en sectores de actividad seleccionados por su vinculación con la economía social y popular incluyendo a la recolección y recuperación de materiales, la construcción, la producción de indumentaria, el comercio, la agricultura y actividades primarias y las tareas de cuidados y servicios comunitarios. En la mayoría de estos sectores prima un bajo nivel educativo, bajas remuneraciones y altos niveles de trabajo asalariado informal y/o por cuenta propia. El análisis detallado brinda herramientas para formular políticas públicas que apunten a mejorar sus condiciones de empleo. Esto incluye, estudiar mecanismos para que los sectores ganen escala, accedan a cadenas de comercialización, se vinculen con actividades más dinámicas y avancen con la paulatina formalización de sus actividades teniendo en cuenta las especificidades que los caracterizan.

Finalmente, el diagnóstico de la oferta y demanda laboral en Concordia permite comenzar a identificar ejes centrales para abordar los problemas estructurales que refuerzan la reproducción intergeneracional de la pobreza. En primer lugar, resulta relevante considerar con atención a las políticas de cuidado y aquellas orientadas a los/as niños/as y a los/as jóvenes. Por otro lado, es menester abordar los desafíos por la ausencia de generación de empleo de calidad en Concordia, apuntando a mejorar la productividad de la economía local y las condiciones de empleo en sus sectores más

rezagados que, por lo general, emplean a trabajadores/as menos calificados. En este sentido, el diálogo y la generación de consensos con referentes de distintos niveles de gobierno y de diversos sectores de la sociedad puede sentar las bases para formular una estrategia de desarrollo local en el mediano y largo plazo que incorpore en sus objetivos a la inclusión social.

## Presentación

---

Este documento se enmarca en un proyecto conjunto del Programa de Protección Social de CIPPEC y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación sobre el abordaje territorial para reducir la pobreza. La información que reúne esta publicación es producto de un trabajo llevado a cabo entre 2020 y abril 2021.

## Índice

Introducción .....	7
Características de la población de Concordia.....	11
Sectores productivos: diagnóstico y características .....	24
La economía social y popular: inserción laboral en Concordia .....	39
Impactos por la pandemia.....	67
Conclusiones .....	73
Bibliografía .....	75
Acerca de los autores .....	79

## Índice de tablas y gráficos

GRÁFICO 1. Evolución de la tasa de pobreza, aglomerados seleccionados. Serie comparable (1992-2018)	8
GRÁFICO 2. Población en situación de pobreza (%) en aglomerados urbanos seleccionados (segundo semestre 2019)	9
GRÁFICO 3. Personas en situación de pobreza en Concordia, Paraná y Nación (%) (2017-2019)	11
GRÁFICO 4 . Evolución de los tipos de hogares en Argentina. Aglomerados urbanos. (Octubre de 1986 y 1996, 3er trimestre de 2006 y 2018)	12
GRÁFICO 5. Composición de las familias en Concordia, Paraná y Nación. (Segundo semestre 2019)	13
GRÁFICO 6. Pobreza en grupos etarios (%). (Segundo semestre 2019)	13
GRÁFICO 7. Tasa de actividad, empleo y desocupación por provincia. Población de 15 a 60 años. (Segundo semestre 2019)	15
GRÁFICO 8. Población de 15 a 60 años según participación en el mercado de trabajo. Concordia. (Segundo semestre 2019)	16
GRÁFICO 9. Tipo de contratación en Concordia, Gran Paraná y Nación (segundo semestre 2019)	17
GRÁFICO 10. Tipo de contratación en Concordia por condición de pobreza (segundo semestre 2019)	18
GRÁFICO 11. Tasas de graduación de primaria y secundaria en Concordia. (Segundo semestre 2019)	19
GRÁFICO 12. Años promedio de educación. Concordia (segundo semestre 2019)	19
GRÁFICO 13. Hacinamiento y acceso a servicios básicos en Nación, Gran Paraná y Concordia. (Segundo semestre 2019)	21
GRÁFICO 14. Hogares con acceso a TICs por quintil de ingreso per cápita familiar en Concordia (4to trimestre 2020)	22
GRÁFICO 15. Composición del empleo registrado. Total país. (2012, 2016 y 2020)	27
GRÁFICO 16. Evolución puestos de trabajo asalariados registrados en el sector privado. Índice base 100=2008. (2012, 2016 y 2020)	28
GRÁFICO 17. Evolución de los trabajadores registrados bajo monotributo social. Total nacional (Índice base 100=2008)	29
GRÁFICO 18. Evolución de la tasa de empleo no registrado. Asalariados de 15 años o más (2012-2019)	30
GRÁFICO 19. Composición del empleo total según rama de actividad, 2017-2019	34
GRÁFICO 20. Composición del empleo precario de según rama de actividad, Concordia 2017-2019	35
GRÁFICO 21. Composición del empleo de personas en situación de vulnerabilidad educativa según rama de actividad, Concordia (2017-2019)	36
GRÁFICO 22. Composición del empleo de personas en situación de vulnerabilidad de ingresos según rama de actividad, Concordia. (2017-2019)	37
GRÁFICO 23. Participación del empleo en sectores seleccionados sobre el empleo total, Concordia Promedio 2017-2019	45
GRÁFICO 24. Tipo de relación laboral en sectores seleccionados. Concordia, Promedio 2017-2019	47
GRÁFICO 25. Tipo de relación laboral en sectores seleccionados, Aglomerados de menos de 500.000 habitantes, Promedio 2017-2019	47
GRÁFICO 26. Porcentaje de asalariados/as según si cuenta con obra social. Concordia y Aglomerados de menos de 500.000 habitantes.	48
GRÁFICO 27. Ocupados según tamaño de establecimiento. Actividades seleccionadas. Concordia y Aglomerados de menos de 500.000 habitantes. Promedio 2017-2019	49
GRÁFICO 28. Porcentaje de trabajadores/as según intensidad horaria, Promedio 2017-2019	51
GRÁFICO 29. Ocupados según calificación del puesto. Sectores seleccionados, Promedio 2017-2019	52
GRÁFICO 30. Ocupados según nivel educativo. Sectores seleccionados, Promedio 2017-2019	53
GRÁFICO 31. Ocupados según género. Sectores seleccionados, Promedio 2017-2019	54
GRÁFICO 32. Ocupados según rango etario. Sectores seleccionados, Promedio 2017-2019	55
GRÁFICO 33. Ocupados según rango de ingresos del hogar. Sectores seleccionados, Promedio 2017-2019	56
GRÁFICO 34. Porcentaje de trabajadores/as cuyo salario se encuentra en 1er y 2do quintil, Promedio 2017-2019	56
GRÁFICO 35. Tasa de actividad. Concordia, Paraná y total 31 aglomerados urbanos. Población >10 años. (Segundo, tercer y cuarto trimestre 2019-2020)	68

---

GRÁFICO 36. Tasa de desocupación. Concordia, Paraná y total 31 aglomerados urbanos. Población >10 años. (Segundo, tercer y cuarto trimestre 2019-2020)	68
GRÁFICO 37. Tasa de empleo. Concordia, Paraná y total 31 aglomerados urbanos. Población >10 años. (Segundo, tercer y cuarto trimestre 2019-2020)	69
TABLA 1. Tasas de actividad, empleo y desocupación de las personas de 15 a 60 años en Concordia, Paraná, aglomerados de menos de 500 mil habitantes y 31 aglomerados (%). (Segundo semestre 2019)	15
TABLA 2. Composición del Producto Bruto Interno por sector de actividad, Total Nacional (2018).	25
TABLA 3. Composición del empleo asalariado privado registrado por sector de actividad, Total Nacional (2018)	26
TABLA 4. Composición del Producto Bruto Geográfico por sector de actividad, Entre Ríos (2018)	31
TABLA 5. Composición del empleo asalariado privado registrado según rama de actividad, 2019	33
TABLA 6. IDENTIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INTERÉS EN EL CÓDIGO INTERNACIONAL INDUSTRIAL UNIFICADO (CIIU)	43
TABLA 7. Ocupados según espacio de trabajo. Sectores seleccionados, Concordia y aglomerados de menos de 500.000 habitantes, Promedio 2017-2019	50
TABLA 8. Resumen de las características del empleo y el perfil de trabajadores/as en Concordia. Sectores seleccionados, 2017-2019	57
TABLA 9. Estimación de la cantidad de trabajadores/as vinculados con actividades seleccionadas de la economía social y popular. Sectores seleccionados, promedio 2017-2019. Aglomerados urbanos.	59
TABLA 10. Variación interanual del empleo en sectores seleccionados. II y III trimestre 2019-2020	70
TABLA 11. Pobreza en Concordia (%) (Primero y segundo semestre 2019 y 2020)	72

## Introducción

Reducir la pobreza es un requisito indispensable para garantizar los derechos humanos a todas las personas. Además del imperativo de abordar la pobreza por cuestiones éticas, jurídicas y sociales, su reducción es estratégica para el desarrollo del país por tres razones principales. En primer lugar, el país está atravesando un bono demográfico (Gragnotati, Rofman, Apella & Troiano, 2014). En Argentina la relación entre las personas dependientes respecto a las personas en edad activa (tasa de dependencia) empezará a aumentar en algo más de 15 años (Gragnotati, Rofman, Apella & Troiano, 2014). Por lo tanto, hay más margen de maniobra para potenciar un desarrollo con redistribución intergeneracional en los próximos años puesto que se requiere de un menor esfuerzo relativo de la población activa para aumentar los recursos orientados a las personas dependientes (niños/as y adolescentes y personas mayores) (Gragnotati et al., 2014). En segundo lugar, la pobreza es una barrera al desarrollo de capital humano lo que tiene implicancias para potenciar el crecimiento económico del conjunto de la sociedad (della Paolera, et al., 2019). En tercer lugar, niveles elevados de pobreza y desigualdad pueden impactar de forma negativa sobre la cohesión social y la sostenibilidad de las instituciones democráticas (della Paolera, et al., 2019; Cuellar, 2009; Boarini, et al., 2018).

La pobreza es un fenómeno multifacético y diverso que implica vulneraciones en varias dimensiones. Estas incluyen déficits en términos de ingresos, de hábitat, de acceso a la salud y la educación, entre otras.

La estimación de la pobreza es por definición parcial y depende de la metodología que se opte utilizar. Una de las formas que es más recurrentemente utilizada para aproximar el nivel de pobreza en los países implica estimar niveles mínimos de ingresos necesarios para que los integrantes de un hogar puedan acceder a una canasta básica de bienes y servicios. Siguiendo esta definición, en Argentina, la medición oficial de pobreza es realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) en base a una encuesta que cubre a 31 aglomerados urbanos denominada Encuesta Permanente de Hogares (EPH). De acuerdo con este método, se calcula si los hogares tienen capacidad de satisfacer necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales. A modo de ejemplo, al segundo semestre de 2019, una familia con dos adultos de 40 años y tres hijos de 1, 3 y 5 años de edad se encontraba por debajo de la línea de pobreza si el hogar en su conjunto tenía ingresos menores a \$40.978 (INDEC, 2019). Dado que la EPH solo cubre aglomerados urbanos, no brinda información sobre la situación de las personas que viven en ciudades chicas y áreas rurales y, por lo tanto, su cobertura es limitada<sup>1</sup>. Por otro lado, este tipo de medición estima la pobreza basándose únicamente en los ingresos de los hogares y no considera otros factores como, por ejemplo, el tipo de vivienda en la que habitan las personas y el acceso derechos fundamentales como el acceso a la educación.

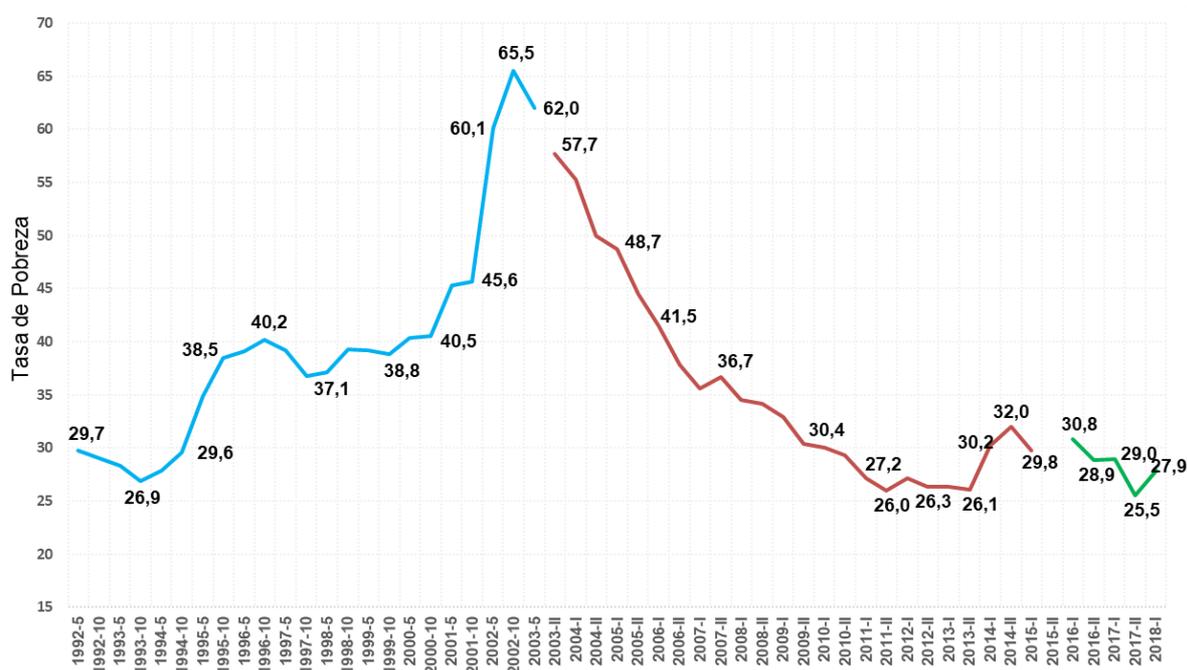
La pobreza no solo remite a carencias monetarias y, en los últimos años, ha tomado relevancia la necesidad de desarrollar índices multidimensionales de la pobreza que tomen en cuenta otras dimensiones más allá de la del ingreso, como el acceso a la educación, la salud y una vivienda (della Paolera, et al., 2019). En Argentina, no existe un índice multidimensional oficial para medir la pobreza. Sin embargo, es posible utilizar la EPH para identificar las características de la población en dimensiones no monetarias como, por ejemplo, el nivel de educación de las personas, el estado de su vivienda, el acceso a servicios, etc. (Gasparini et al., 2019). Otro de los indicadores oficiales que también mide el INDEC y que utiliza vulneraciones no monetarias (por ejemplo, la inasistencia escolar, la vivienda inconveniente, etc.) es el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que utiliza datos del Censo Nacional de Población, que se realiza

<sup>1</sup> La EPH abarca 31 aglomerados urbanos donde habita alrededor del 70% de la población urbana del país. Cubre las capitales de provincia y aglomerados urbanos de más de 100 mil habitantes.

cada 10 años. Al igual que la medición de pobreza por ingresos, este indicador tiene sus límites también. En primer lugar, dado que se basa en los Censos Nacionales que se realizan cada 10 años no permite un seguimiento más frecuente. En segundo lugar, a diferencia de la EPH, no captura el aspecto monetario de los hogares puesto que el Censo no releva esa información. Por último, las definiciones sobre cuáles son las condiciones de vida que serán consideradas como necesidades básicas, los umbrales a partir de los cuales se consideran insatisfechas y los criterios para agregar los distintos indicadores en una medición agregada de pobreza por NBI son inevitablemente discrecionales y, consecuentemente, pueden afectar en forma significativa los resultados. Por estas cuestiones y con el objetivo de analizar los años más recientes, esta nota utiliza principalmente la información relevada mediante la EPH.

Los niveles de pobreza que pueden observarse en los aglomerados urbanos del país en las últimas dos décadas ilustran la importante relación que existe entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza (**Gráfico 1**). Por lo general, en periodos de crecimiento la pobreza se ha reducido mientras que en periodos de recesión ha aumentado (Gasparini et al., 2019). Sin embargo, a pesar de sus variaciones, los niveles de pobreza nunca han logrado perforar un piso de 25% de personas en esa situación en los últimos 30 años (Díaz Langou et al., 2019). En otras palabras, aun en periodos de crecimiento económico significativo un cuarto de la población no ha logrado cubrir una canasta básica de bienes y servicios. Esto da cuenta de desafíos estructurales y de la importancia de acompañar el crecimiento económico con políticas orientadas a mejorar la condición de vida de las personas en situación de vulnerabilidad.

GRÁFICO 1. Evolución de la tasa de pobreza, aglomerados seleccionados. Serie comparable (1992-2018)



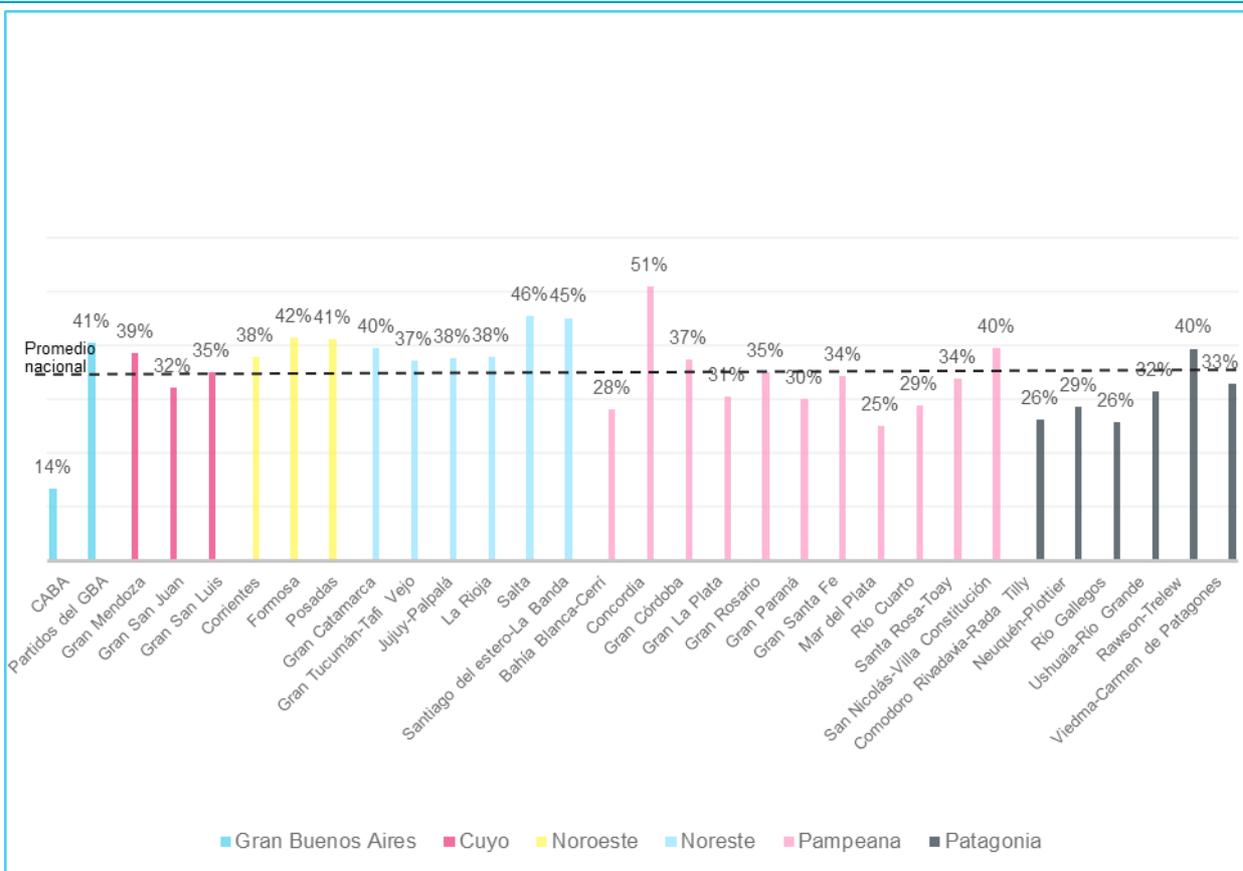
Fuente: Gasparini, Tornarolli y Gluzmann (2019).

Nota: Las estimaciones fueron realizadas utilizando líneas de pobreza de mismo poder adquisitivo en cada momento del tiempo, corrigiendo no respuesta de ingresos con la misma metodología en todas las encuestas e incluyendo en los ingresos de los hogares los mismos conceptos de ingresos en cada encuesta. Las estimaciones incluyen los siguientes aglomerados: Comodoro Rivadavia-Rada Tilly, Ushuaia-Río Grande, Neuquén-Plottier, Santa Rosa-Toay, San Luis-El Chorrillo, Gran Buenos Aires, Gran Paraná, Gran Salta y Jujuy-Palpalá.

La pobreza no se distribuye uniformemente en el territorio ni afecta a todas las regiones con la misma intensidad. Al igual que lo que ocurre con la población del país, la

pobreza se concentra en el Gran Buenos Aires (GBA). Alrededor de la mitad de las personas en situación de pobreza vive en el GBA. En lo que respecta a la incidencia de pobreza (entendida como la proporción de personas bajo la línea de pobreza respecto a la población total de cada región), se puede observar que las regiones del NOA y del NEA exhiben niveles superiores al promedio nacional con niveles de pobreza regionales en torno al 40% mientras que las regiones pampeanas y patagónica presentan los niveles de incidencia más bajos con niveles que alcanzan al 33,7% y 30,0% respectivamente. Sin embargo, existen heterogeneidades dentro de cada región. Por ejemplo, en el segundo semestre de 2019, al comparar a los principales aglomerados urbanos del país, el aglomerado de Concordia de la región pampeana presenta la tasa de pobreza más elevada, alcanzando al 51% de su población (**Gráfico 2**).

GRÁFICO 2. Población en situación de pobreza (%) en aglomerados urbanos seleccionados (segundo semestre 2019)



Fuente: elaboración propia en base a EPH.  
 Nota: no incluye el Gran Aglomerado de Resistencia.

En marzo de 2020, con la irrupción del COVID-19 se sumaron dos desafíos para abordar la pobreza: la profunda caída de la actividad y la cuestión sanitaria. Esto implicó no solo un incremento de la proporción de población en situación de pobreza sino también un deterioro de las condiciones en las que vivían quienes ya se encontraban en esa situación (Díaz Langou et al., 2020). En línea con acciones llevadas a cabo en la región, el gobierno argentino expandió las medidas de transferencias de ingresos con el objetivo de paliar los efectos negativos por la caída de la actividad en los hogares. De esta forma, las políticas de transferencias por la emergencia fueron centrales para enfrentar la degradación en las condiciones de vida de las personas, pero no fueron suficientes para revertir los efectos negativos de la pandemia (Díaz Langou et al., 2020). Al segundo semestre de 2020, la pobreza alcanzó al 42% de la población (19 millones de personas), aumentando 6,5 puntos porcentuales respecto al mismo semestre del año

anterior. Si bien en la mayor parte de los aglomerados del país los niveles de pobreza aumentaron, en el caso de Concordia las cifras del INDEC muestran que la tasa se mantuvo relativamente estable, aun mostrando un leve descenso respecto al mismo semestre del año anterior, alcanzando al 49,5% de su población. Sin embargo, es necesario interpretar estas cifras con cuidado puesto que, por las limitaciones sanitarias, a partir del segundo trimestre de 2020 la encuesta de la EPH cambió su modo de recolección de información, que se realizó por vía telefónica. Este cambio en la encuesta implicó una menor obtención de respuestas (INDEC, 2020)<sup>2</sup>.

Mesurar las acciones llevadas a cabo por la urgencia sanitaria con aquellas que responden a vulneraciones estructurales de la pobreza resulta un desafío. Reducir la pobreza requiere de políticas públicas en varias dimensiones que promuevan el acceso al cuidado, a la educación, a la salud, a un hábitat de calidad y a empleos con buenas condiciones (della Paolera et al., 2019). Además, abordar la pobreza implica conocer las especificidades diferenciales que operan en distintas regiones del país para formular propuestas que dialoguen con la realidad local. Siguiendo esta observación, esta nota se propone informar sobre las estrategias dirigidas a mejorar la inserción sociolaboral de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad en la provincia de Entre Ríos, haciendo foco en el aglomerado de Concordia. En primer lugar, se analizan las características de la población en Concordia con el objetivo de identificar las vulneraciones y principales barreras que enfrentan aquellos/as que se encuentran en situación de pobreza. En segundo lugar, se estudia el entramado productivo local, poniendo foco en las características de la demanda de empleo local. En tercer lugar, el análisis incorpora un diagnóstico exhaustivo sobre los/as trabajadores/as más vulnerables que se insertan en sectores vinculados con la economía social y popular en Concordia. En cuarto lugar, se estudian los principales impactos socioeconómicos producidos por la pandemia en Concordia y Entre Ríos. Finalmente se concluye planteando algunas de las hipótesis sobre los desafíos estructurales que enfrenta Concordia para la reducción de la pobreza a través de la inclusión sociolaboral.

---

<sup>2</sup> Por esta razón, esta nota analiza las características de la población en el aglomerado de Concordia y del mercado laboral allí apoyándose en encuestas realizadas en años previos a 2020. El objetivo es el de identificar los desafíos estructurales que enfrenta para la reducción de la pobreza. Los más recientes desafíos que surgen por la irrupción de una pandemia y sus impactos se analizan en base a la información disponible en un apartado que refiere específicamente a esa cuestión.

## Características de la población de Concordia

El objetivo de este apartado es el de profundizar la comprensión sobre las características de la población del aglomerado de Concordia, enfocando el análisis en las personas que se encuentran en situación de pobreza a partir de cuatro preguntas generales: ¿qué composiciones familiares tienen los hogares en situación de pobreza en Concordia?, ¿cómo es su inserción laboral?, ¿cómo es el acceso a la educación por nivel socioeconómico? y ¿cómo es el hábitat en el que viven las personas en situación de pobreza?

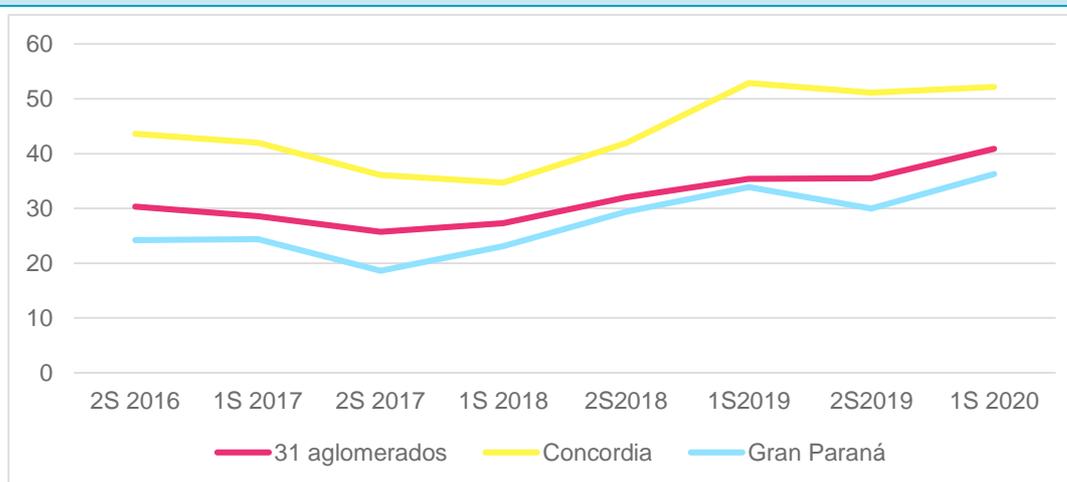
### Pobreza y demografía en Concordia

Concordia es uno de los aglomerados con mayor incidencia de pobreza de la Argentina. Esta situación está vinculada a la estructura de los hogares de su población, que son en promedio más jóvenes y con más niños/as que otros aglomerados de la región como Gran Paraná.

La EPH de INDEC cubre dos aglomerados en Entre Ríos: Gran Paraná y Concordia<sup>3</sup>. Los dos aglomerados presentan niveles de pobreza disímiles que ilustran la heterogeneidad socioeconómica dentro de la provincia.

En los últimos años, en Concordia la tasa de pobreza superó sistemáticamente a los niveles de pobreza nacionales y de Gran Paraná, muchas veces siendo el aglomerado con el nivel de pobreza más elevado del país. Por el contrario, Gran Paraná se ubicó por debajo de la tasa de pobreza nacional presentando niveles cercanos al resto de la región pampeana (**Gráfico 3**).

GRÁFICO 3. Personas en situación de pobreza en Concordia, Paraná y Nación (%) (2017-2019)



Fuente: elaboración propia en base a EPH.

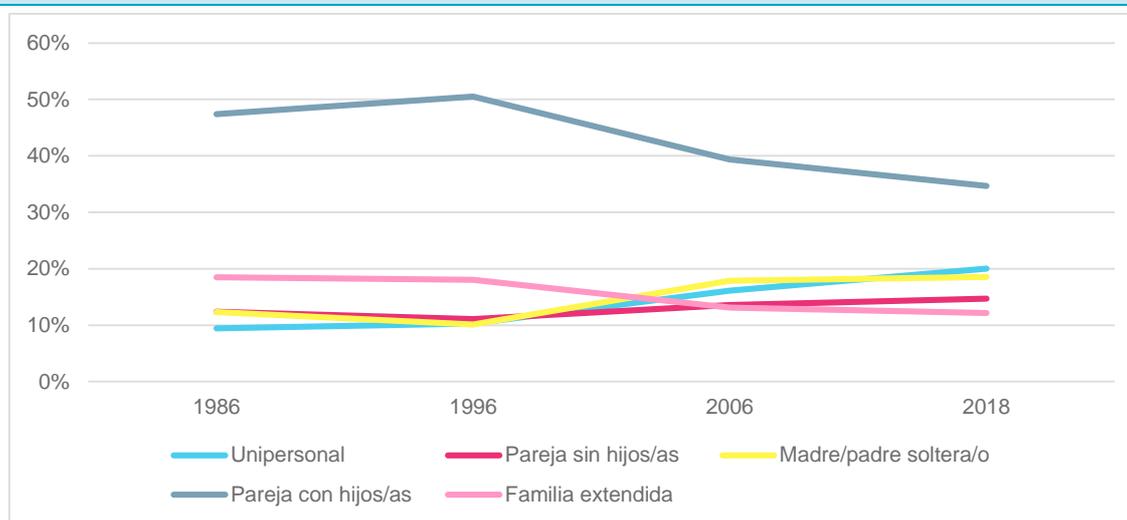
Nota: Las tasas en distintos momentos históricos no son estrictamente comparables. A partir del primer trimestre de 2019 cambió la cobertura de la EPH en los aglomerados de Gran Paraná y Concordia puesto que se incorporaron áreas faltantes (INDEC, 2018).

¿Qué composiciones familiares tienen los hogares en situación de pobreza en Concordia? Antes de abordar la pregunta para el caso de Concordia, es relevante observar los cambios demográficos en el país en su conjunto a fines del siglo XX e inicios del siglo

<sup>3</sup> El aglomerado cubre a la localidad de Concordia (comprendiendo las entidades: Concordia —con los barrios periféricos El Martillo, Parque Industrial, y Yuquerí Chico—, Villa Adela, Villa Zorraquín, Benito Legerén, Las Tejas).

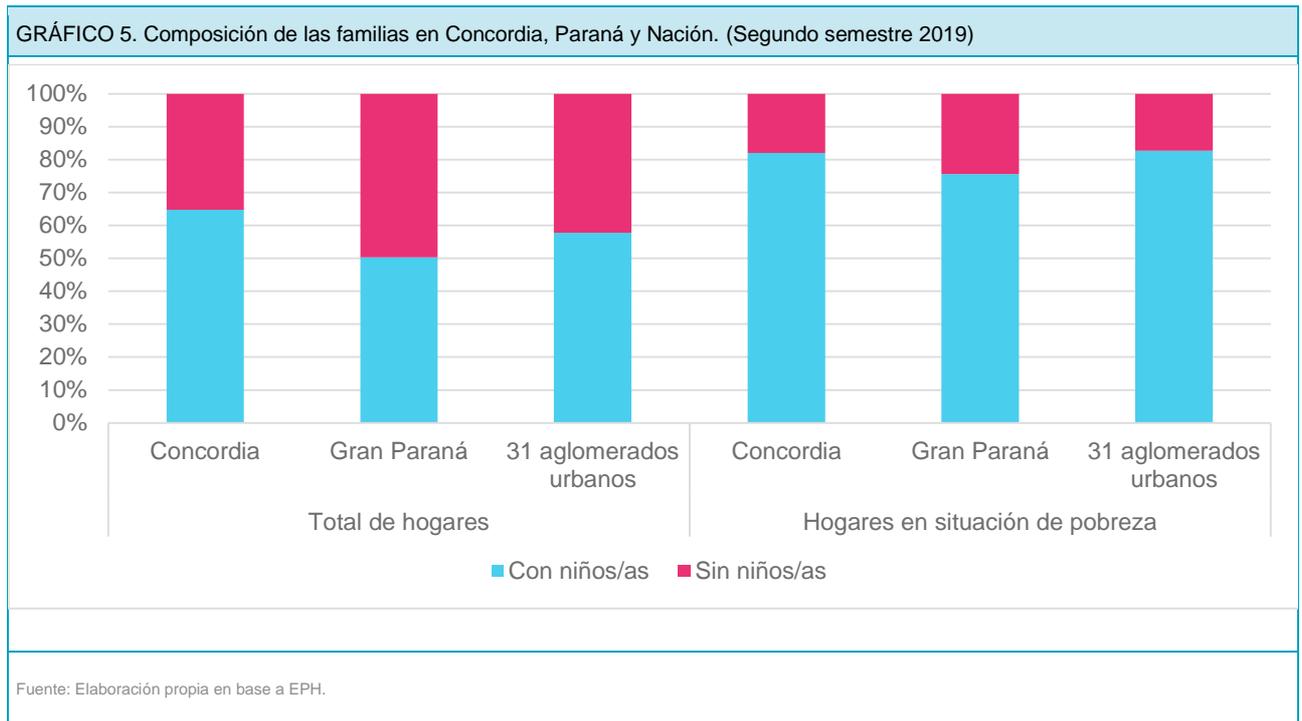
XXI. El **Gráfico 4** muestra la evolución de los tipos de hogares en Argentina desde 1986 hasta 2018. Mientras a mediados de los años 80 casi la mitad de las familias estaban compuestas por una pareja con hijos/as esta proporción cayó a un tercio en 2018. Durante ese mismo periodo, aumentaron los hogares unipersonales, las parejas sin hijos/as y los hogares monoparentales (**Gráfico 4**). Esto se relaciona con la transición demográfica que el país está atravesando donde la disminución de la tasa de fecundidad y el aumento de la esperanza de vida a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI redundan en un envejecimiento poblacional en el país. Sin embargo, los cambios demográficos no fueron uniformes y presentaron disparidades por nivel socioeconómico. Mientras en los hogares de mayores ingresos cayó la proporción de hogares con niños/as y aumentaron los hogares unipersonales y sin hijos, en los hogares de más bajos ingresos los patrones reproductivos se mantuvieron relativamente estables entre los años 80 y la primera década de los 2000 (Díaz Langou, Caro Sachetti, Biondi y Karczmarczyk, 2020).

GRÁFICO 4 . Evolución de los tipos de hogares en Argentina. Aglomerados urbanos. (Octubre de 1986 y 1996, 3er trimestre de 2006 y 2018)

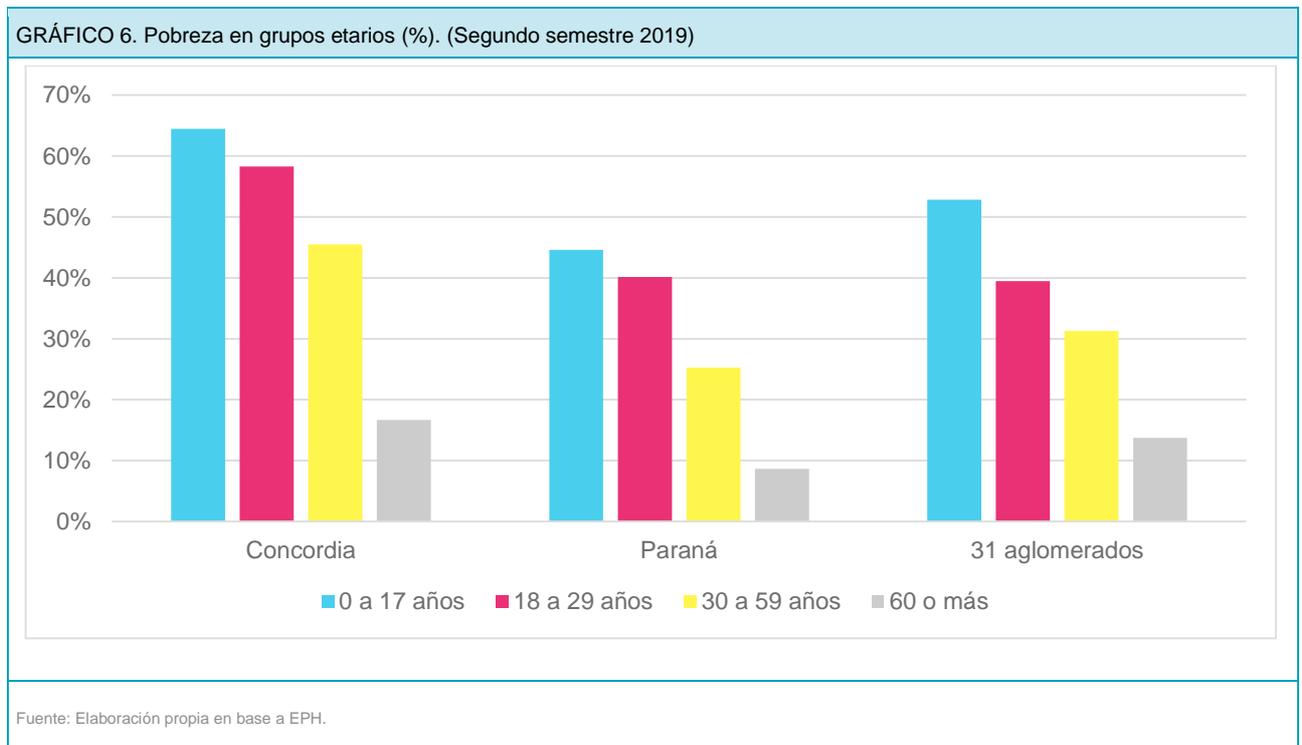


Fuente: Díaz Langou, Caro Sachetti, Biondi y Karczmarczyk (2020)

El **Gráfico 5** muestra los hogares con y sin niños/as en Concordia, Paraná y en los 31 aglomerados en función de su situación socioeconómica. Se pueden derivar dos grandes observaciones. La primera es que en las tres áreas geográficas observadas las composiciones familiares con niños/as se encuentran sobrerrepresentados en los hogares en situación de pobreza. Por ejemplo, a nivel nacional, este tipo de familias conforman al 83% de los hogares en situación de pobreza mientras que sólo representan al 58% del total de los hogares (**Gráfico 5**). La segunda observación es que en Concordia estos tipos de conformaciones familiares representan una mayor proporción (65%) que en Paraná (50%) y el promedio nacional (58%). Esto dialoga con el hecho de que la población en Concordia es de una composición más joven con mayor proporción de niños/as y adolescentes que las dos otras áreas geográficas analizadas.



Al observar las tasas de pobreza por grupos etarios la infantilización de la pobreza se observa tanto a nivel nacional como en los aglomerados de Concordia y Gran Paraná. Es decir que las tasas de pobreza en los niños/as y adolescentes tienden a ser más elevadas que en el resto de los grupos etarios. La situación es particularmente alarmante en Concordia donde, al segundo semestre de 2019, 6 de cada 10 niños/as y adolescentes se encontraba en situación de pobreza (**Gráfico 6**).



La tenencia de un hijo/a aumenta las chances de un hogar de encontrarse en la pobreza puesto que el ingreso mínimo que éste necesita para cubrir las necesidades básicas de todos los integrantes del hogar aumenta. Esta cuestión puede explicar, en parte, la infantilización de la pobreza observada.

La composición de los hogares en situación de pobreza muestra la relevancia de las políticas de cuidado y para la niñez y la adolescencia con el fin de reducir la pobreza. Además, esto tiene implicancias en la igualdad de género. Los hogares de bajos ingresos tienen menos alternativas para mercantilizar las responsabilidades de cuidado. Por lo tanto, el tiempo para trabajar de forma remunerada es menor lo que, como se muestra a continuación, se ve reflejado en niveles de participación laboral más bajos, sobre todo en las mujeres.

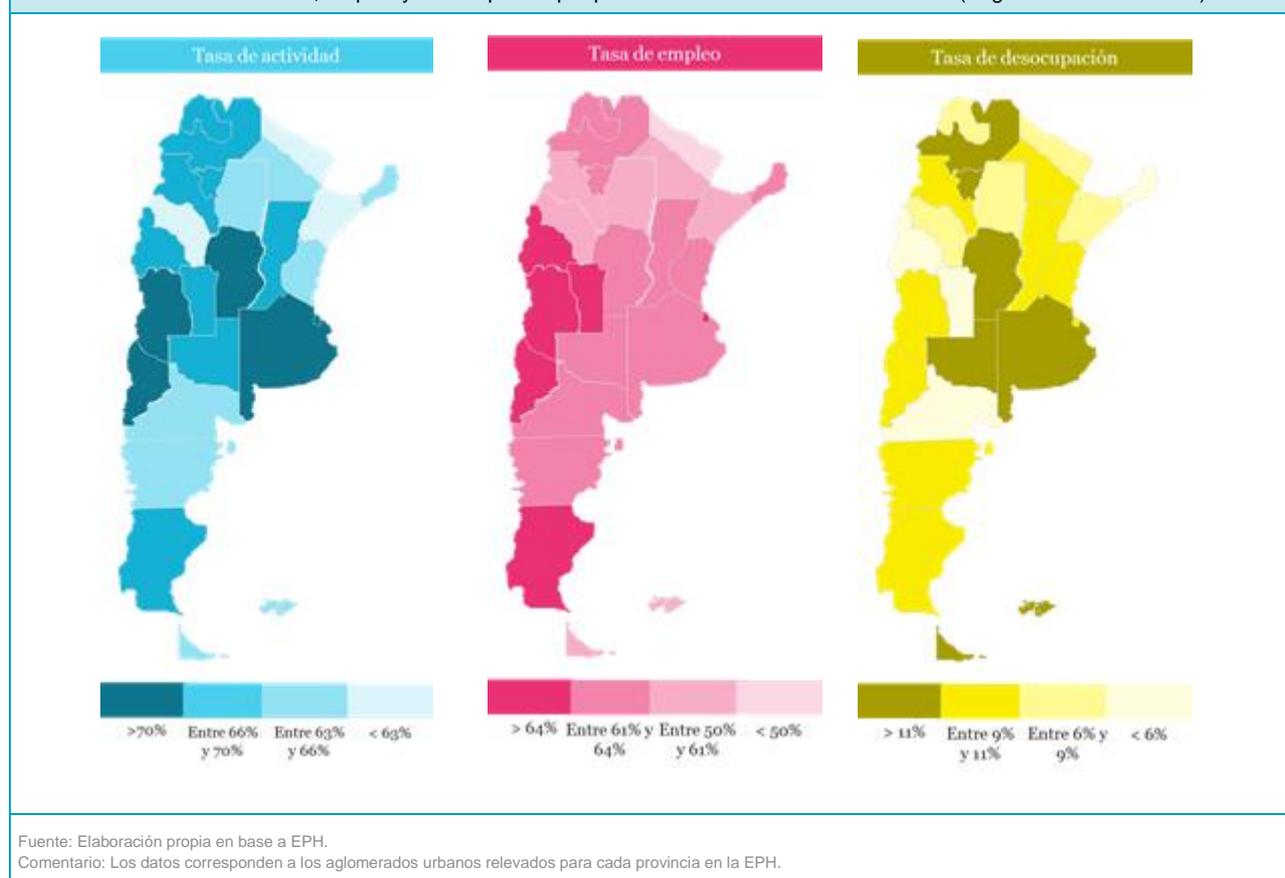
### Inserción laboral en Concordia

Las tasas de empleo, de actividad y de desocupación son indicadores que brindan información relevante sobre el mercado de trabajo. La tasa de empleo refiere al porcentaje entre la población ocupada y la población total de referencia. La tasa de actividad es el porcentaje de la población económicamente activa (personas que tienen o buscan un empleo) en relación a la población total de referencia. La tasa de desocupación se calcula expresando la cantidad de personas desocupadas como porcentaje del total de personas en la población económicamente activa.

¿Cómo es la inserción laboral en Concordia? Concordia se caracteriza por un mercado de trabajo donde los niveles de participación laboral (tasa de actividad) y de empleo son más bajos que en Gran Paraná y el promedio nacional. Un claro desafío conforma a las brechas de género en la participación del mercado de trabajo que se acentúan y se concentran en los hogares en la pobreza. A su vez, presenta niveles de subocupación relativamente más elevados y las condiciones de empleo a las que accede su población son más precarias que en el resto de las áreas geográficas observadas.

La provincia de Entre Ríos tiene una tasa de empleo intermedia-alta (entre 61% y 64% de la población de 15 a 60 años) pero presenta niveles de participación laboral (tasa de actividad) intermedios-bajos (entre 63% y 66%) (**Gráfico 7**).

GRÁFICO 7. Tasa de actividad, empleo y desocupación por provincia. Población de 15 a 60 años. (Segundo semestre 2019)



Dentro de la Provincia de Entre Ríos se observan diferencias en estos valores entre los aglomerados de Gran Paraná y Concordia (**Tabla 1**). Mientras que Gran Paraná tiene tasas de actividad y de empleo relativamente cercanas a las nacionales, Concordia presenta niveles más bajos en ambos indicadores. Solo el 62% de las personas de 15 a 60 años participa en el mercado de trabajo y 56% tiene un empleo. La tasa de desocupación<sup>4</sup> en Concordia es similar a la del promedio nacional (10%) y mayor que en Gran Paraná (6%).

TABLA 1. Tasas de actividad, empleo y desocupación de las personas de 15 a 60 años en Concordia, Paraná, aglomerados de menos de 500 mil habitantes y 31 aglomerados (%). (Segundo semestre 2019)

	Concordia	Gran Paraná	Menos de 500 mil hab.	31 aglomerados
Tasa de actividad	62%	68%	65%	70%
Tasa de empleo	56%	64%	61%	64%
Tasa de desocupación	10%	6%	6%	10%

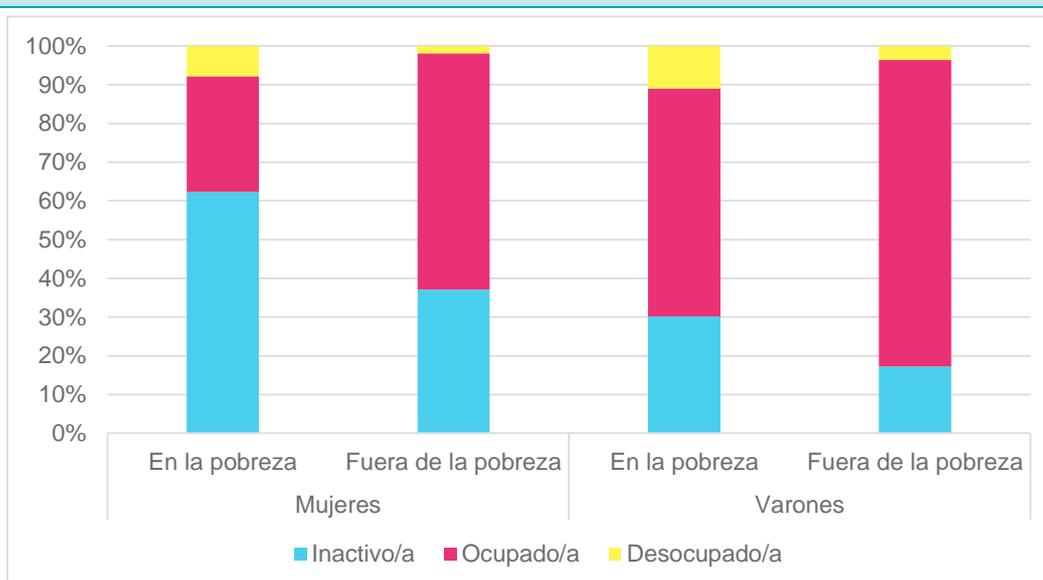
Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Detrás de estos números se esconden diferencias por nivel socioeconómico y por género. Si se observan las tasas de actividad es notorio que las mujeres de 15 a 60 años

<sup>4</sup> La tasa de desocupación hace referencia a la cantidad de personas que buscan un empleo sobre la población económicamente activa (quienes tienen un empleo o buscan un empleo).

participan menos en el mercado de trabajo en Concordia que los varones. Además, esto se acentúa fuertemente en los hogares en situación de pobreza (**Gráfico 8**). El 62% de las mujeres en situación de pobreza no tiene ni busca un trabajo remunerado mientras que el 70% de los varones en situación de pobreza participa del mercado laboral. La tasa de inactividad se reduce al 37% en las mujeres que viven en hogares fuera de la pobreza. Conociendo la composición de los hogares en situación de pobreza, que tienen más niños/as que el resto, es posible plantear la hipótesis de que estas observaciones manifiestan el peso del trabajo de cuidado no remunerado en los hogares que cae desproporcionalmente en las mujeres. De esta forma, la observación refuerza la necesidad de formular nuevos mecanismos para conciliar la vida reproductiva con la productiva de una forma que fomente la corresponsabilidad entre géneros (Díaz Langou et al, 2019a).

GRÁFICO 8. Población de 15 a 60 años según participación en el mercado de trabajo. Concordia. (Segundo semestre 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

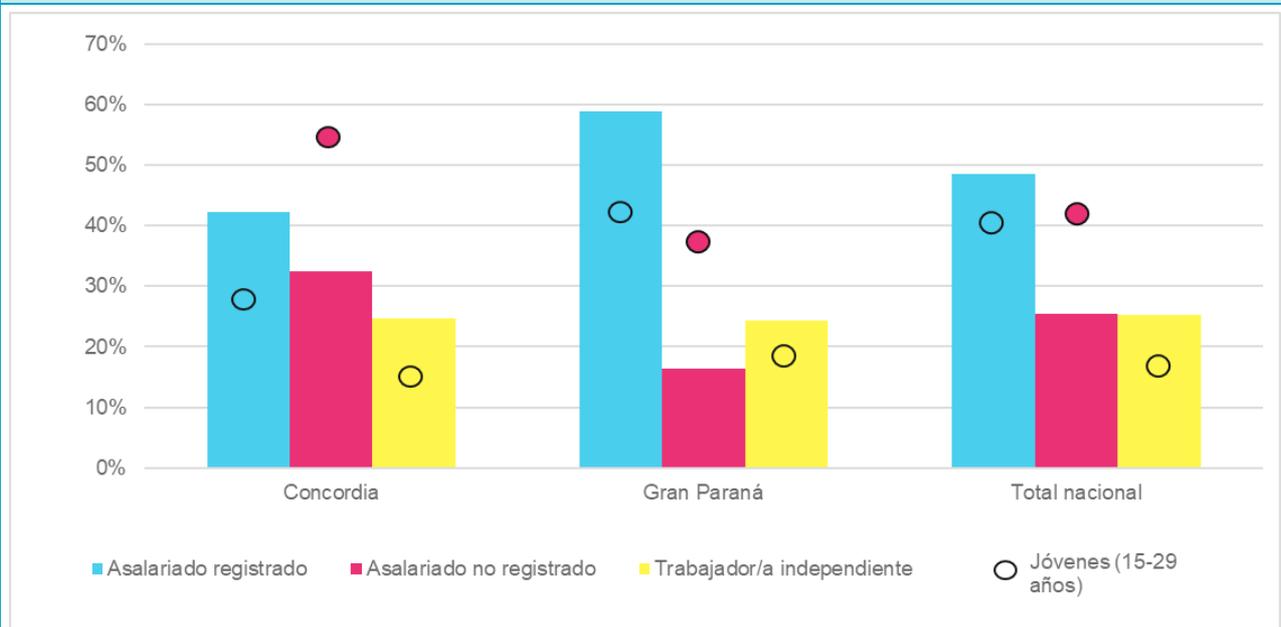
Otro dato relevante que puede observarse en el **Gráfico 8** es que la mayoría de los varones de 15 a 60 años en la pobreza trabaja de forma remunerada. Por lo tanto, si bien el acceso al trabajo es un factor significativo para salir de la pobreza, no necesariamente es condición suficiente. El trabajo puede resultar en un ingreso inferior al necesario por diversas razones. Estas, por lo general, están ligadas al hecho de desenvolverse en trabajos precarios, con remuneraciones bajas y/o a acceder a pocas horas de ocupación. De hecho, los niveles de subocupación en Concordia alcanzan alrededor del 21% de los ocupados frente a niveles de 10% y 14% en Paraná y en Nación (EPH, 2019).

Al observar los tipos de contrataciones de los/as trabajadores/as en Concordia, Gran Paraná y Nación uno de los datos sobresalientes es la elevada proporción de asalariado informal que tiene el aglomerado Concordia: el 32% de los/as trabajadores/as son asalariados/as no registrados/as. En Gran Paraná y el total de aglomerados urbanos esta proporción es menor con cifras de 16% y 26%, respectivamente. Por otro lado, en cada una de las áreas geográficas analizadas (Concordia, Gran Paraná y los 31 aglomerados) la precariedad en las contrataciones se acentúa más en la población joven de 15 a 29 años. Más de la mitad de los/as trabajadores/as de 15 a 29 años en Concordia trabaja como asalariado informal (**Gráfico 9**).

Existe una relación entre la condición de pobreza y el tipo de empleo al que se accede (**Gráfico 10**). Las personas en situación de pobreza trabajan principalmente como asalariados no registrados (49%) mientras que aquellos/as que se encuentran fuera de la pobreza tienen mayoritariamente un empleo formal (54%).

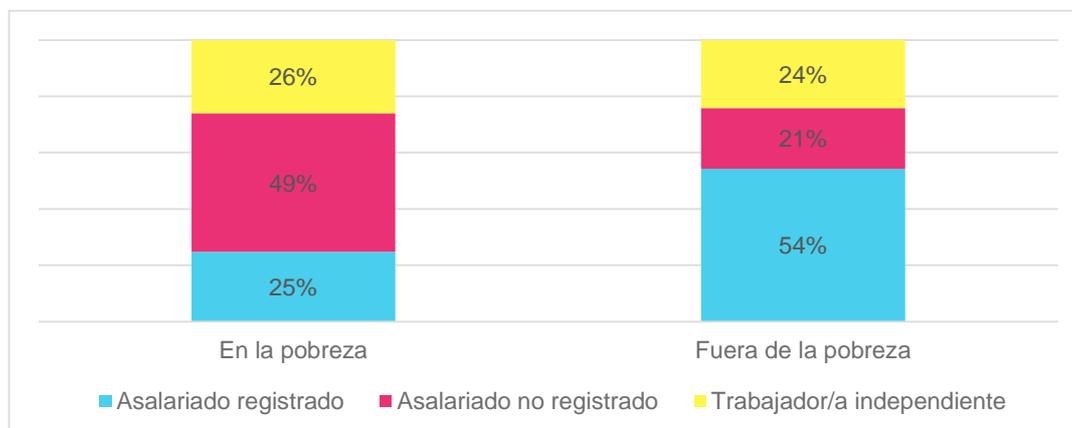
Trabajar en la informalidad tiene impactos relevantes en la calidad de vida de las personas. Tener un empleo informal implica no estar amparado por la legislación laboral y, por lo tanto, no estar sujeto a las reglas formales del mundo del trabajo, no aportar a la seguridad social y una probabilidad mayor de percibir un ingreso bajo (OIT, 2018; della Paolera, et al., 2019). El trabajo en el sector informal también implica tener menores posibilidades de acceder a programas de capacitación y enfrentar mayor incertidumbre e inseguridad laboral frente a avatares del ciclo económico (OIT, 2018). Además, las personas que trabajan en el sector informal no sólo se ven perjudicadas en el periodo de edad activa, sino que también se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad en edad de jubilarse puesto que no tienen los años de aporte que sí tienen aquellos que trabajan en el sector formal (della Paolera et al., 2019).

GRÁFICO 9. Tipo de contratación en Concordia, Gran Paraná y Nación (segundo semestre 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

GRÁFICO 10. Tipo de contratación en Concordia por condición de pobreza (segundo semestre 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Existe una relación entre el tipo de trabajo al que se accede y el nivel de educación de las personas. Las personas con mayor nivel de educación tienden a obtener ingresos laborales más elevados y mejores tipos de contrataciones y, por lo tanto, tienen menos probabilidad de encontrarse en la pobreza (della Paolera et al., 2019). Es menester entonces también observar cómo es el acceso a la educación de la población en Concordia.

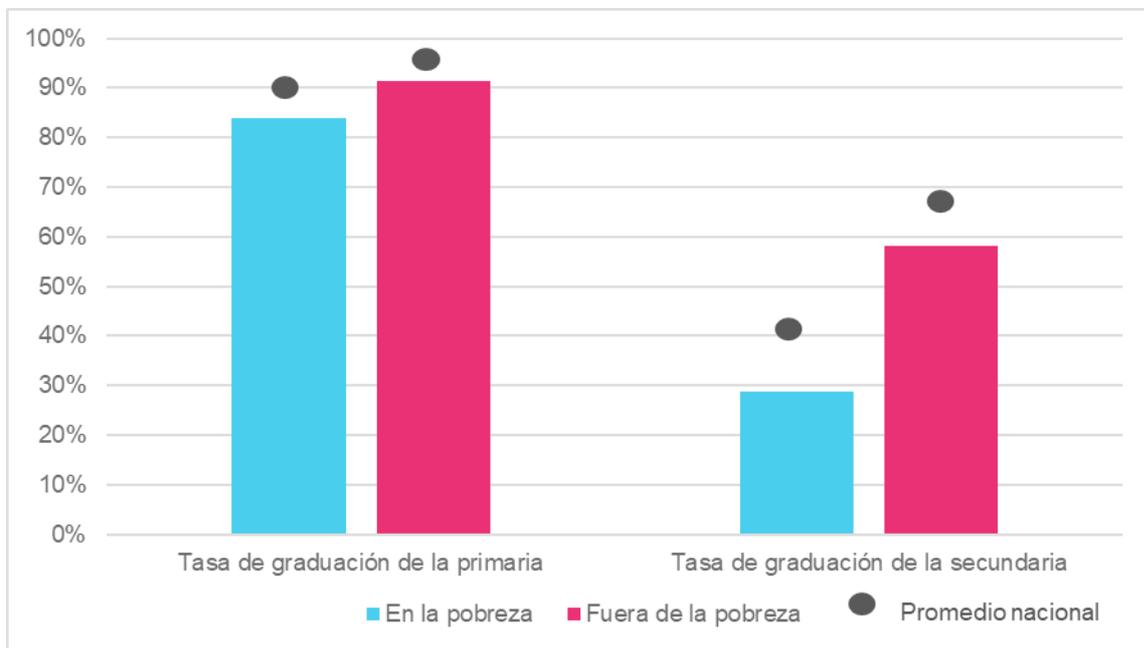
### Educación en Concordia

¿Cómo es el acceso a la educación en Concordia? El acceso a la educación primaria en Concordia alcanza una proporción importante de la población (siendo casi universal) mientras que persisten desafíos para la permanencia y la finalización del nivel secundario. Estos desafíos son mayores en los hogares en situación de pobreza que tienen en promedio menos años de educación y tasas más bajas de graduación del nivel secundario. En Concordia, solo 3 de cada 10 personas en situación de pobreza de más de 18 años finalizó el nivel secundario.

El **Gráfico 11** y **Gráfico 12** permiten realizar tres observaciones sobre el acceso a la educación en Concordia que están alineadas a las tendencias que se observan a nivel nacional. En primer lugar, la finalización de la escolaridad primaria es elevada mientras que los niveles de graduación de la secundaria son más bajos. En segundo lugar, el gradiente socioeconómico es relevante y se relaciona con las posibilidades de finalizar los estudios escolares. La finalización del nivel secundario es menor las personas que viven en la pobreza respecto al resto. En tercer lugar, al observar la cantidad de años promedio de educación por cohortes puede verse que las cohortes más jóvenes tienen una mayor cantidad de años de educación. Esto ilustra el avance que se realizó en ampliar el acceso a la educación en las últimas décadas en el conjunto del país<sup>5</sup>. Decisiones políticas que fueron en esa dirección incluyen a la Ley 26.206, que en 2006 estableció la obligatoriedad escolar entre los cinco años y el fin del ciclo secundario.

<sup>5</sup> Más años de educación no necesariamente implica mayores tasas de graduación puesto que podrían ser años repetidos. Sin embargo, puede suponerse que existe una asociación entre años de educación y tasas de graduación. Al observar las tasas de graduación por cohortes puede verse que éstas también son mayores en las cohortes más jóvenes confirmando la hipótesis mencionada en el cuerpo del texto.

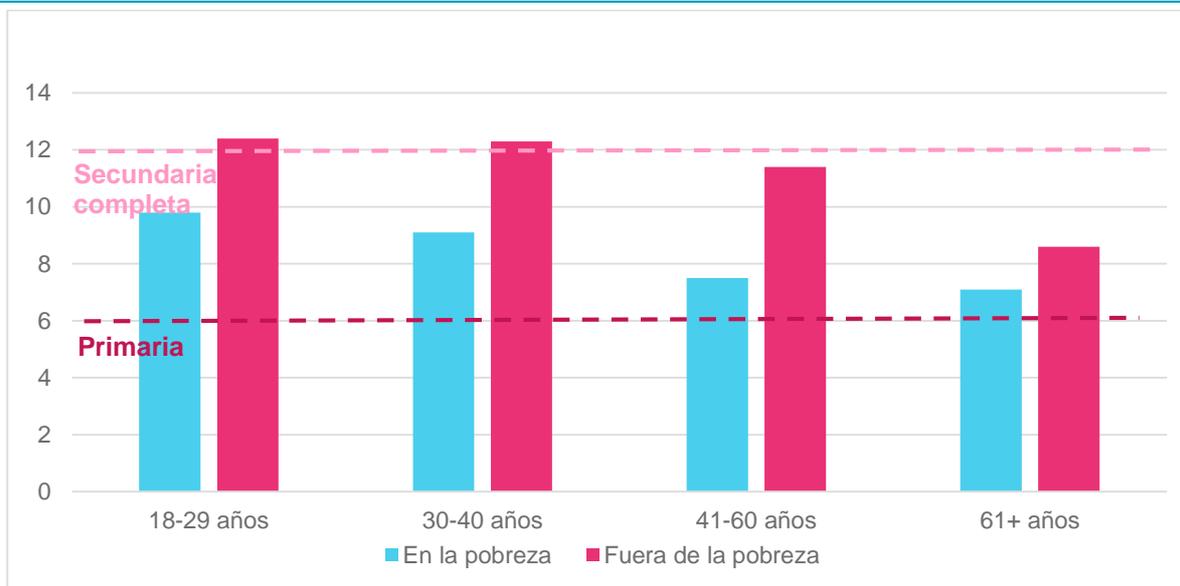
**GRÁFICO 11. Tasas de graduación de primaria y secundaria en Concordia. (Segundo semestre 2019)**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Nota se refiere a tasa de graduación de primaria porcentaje de individuos de más de 18 años que finalizaron la primaria y a la tasa de graduación de secundaria al porcentaje de individuos de más de 18 años que finalizaron la secundaria

**GRÁFICO 12. Años promedio de educación. Concordia (segundo semestre 2019)**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Los obstáculos y razones para no finalizar la educación secundaria son múltiples y diferentes para cada individuo. A nivel nacional, la Encuesta Nacional de Jóvenes realizada por INDEC en 2014 observa, entre otras cosas, las trayectorias escolares de los/as jóvenes y busca estimar las principales razones de abandono escolar. En base a esa encuesta, el 30% los/as jóvenes de 15 a 29 años que abandonó sus estudios reportó que lo hizo para trabajar, el 20% respondió que era porque no le gustaba estudiar o no le servía, un 16% dijo que fue por embarazo, maternidad o paternidad, y un 15% por mal desempeño las materias (INDEC, 2015). En los varones la razón principal con mayor proporción que se reportó fue el acceso al trabajo (42%) mientras que en las mujeres fue el embarazo y/o la maternidad (30%) (INDEC, 2015).

Observando únicamente al grupo de jóvenes en Concordia de 15 a 29 años, al segundo semestre de 2019, alrededor del 34% de las mujeres no trabajaba ni estudiaba frente al 16% de los varones jóvenes (EPH, 2019). Se puede plantear la hipótesis de que parte de la explicación para esta diferencia es el peso de tareas de cuidado no remunerado que tiende a caer en mayor proporción en las mujeres. Estas observaciones vuelven a subrayar la relevancia del acceso pleno a los derechos sexuales y reproductivos y de las políticas de cuidado para combatir la pobreza. Más de 3 de cada 10 jóvenes en el país tiene responsabilidades de cuidado y la proporción de mujeres que realiza esta importante función social duplica a la de los varones (De León, 2017). El peso de las tareas de cuidado afecta a las trayectorias de vida de los/as jóvenes que perciben mayor presión a alejarse de otras actividades escolares y/o profesionales lo cual tiene impactos en el mediano y largo plazo (De León, 2017).

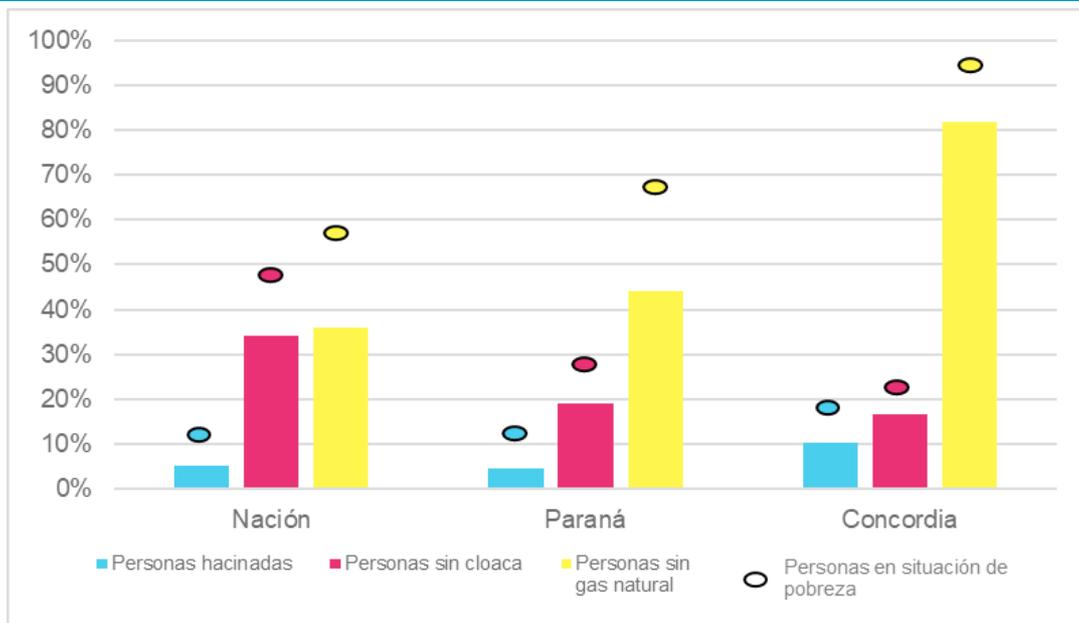
Dadas las restricciones sanitarias por la pandemia, otra dimensión que ganó mayor visibilidad fue la de la importancia de la calidad de la vivienda de las personas y su conectividad a servicios esenciales y como esto se vincula con sus posibilidades incluyendo en el acceso a la educación a distancia, al trabajo remoto, entre otras.

### Hábitat en Concordia

El acceso a una vivienda adecuada es relevante en sí mismo, y tiene impactos en factores como la salud, el desarrollo de habilidades y el bienestar general de las personas que la habitan (della Paolera, et al., 2019). ¿Cómo es el hábitat en el que viven las personas en situación de pobreza en Concordia? Así como a nivel nacional, por lo general, las personas en situación de pobreza viven en peores condiciones con un menor acceso a bienes y servicios básicos. En el caso del aglomerado de Concordia se destacan principalmente los déficits de acceso a la red de gas y niveles elevados de hacinamiento. Además, si bien el nivel de acceso a internet aparenta elevado, la tenencia de bienes TICs como las computadoras es mucho menos recurrente en los hogares de más bajos ingresos.

En el aglomerado de Concordia el 10% de las personas viven en condiciones de hacinamiento frente al 4% en Gran Paraná y al 5% del promedio nacional. La condición de hacinamiento se acentúa en la población en situación de pobreza: en Concordia, 2 de cada 10 personas en esa situación viven hacinadas. Alrededor del 19% y 17% en Gran Paraná y Concordia, respectivamente, viven en un hogar sin cloacas, y, nuevamente el déficit de acceso es mayor en los hogares en situación de pobreza (**Gráfico 13**). El acceso a la red de gas aparenta tener una baja cobertura en Concordia: solo alrededor del 20% de su población tiene acceso a la red de gas. Por lo contrario, en términos de acceso al agua corriente tanto el aglomerado de Concordia como el de Paraná presentan cifras de alto acceso cercanas al 100% (EPH, 2019).

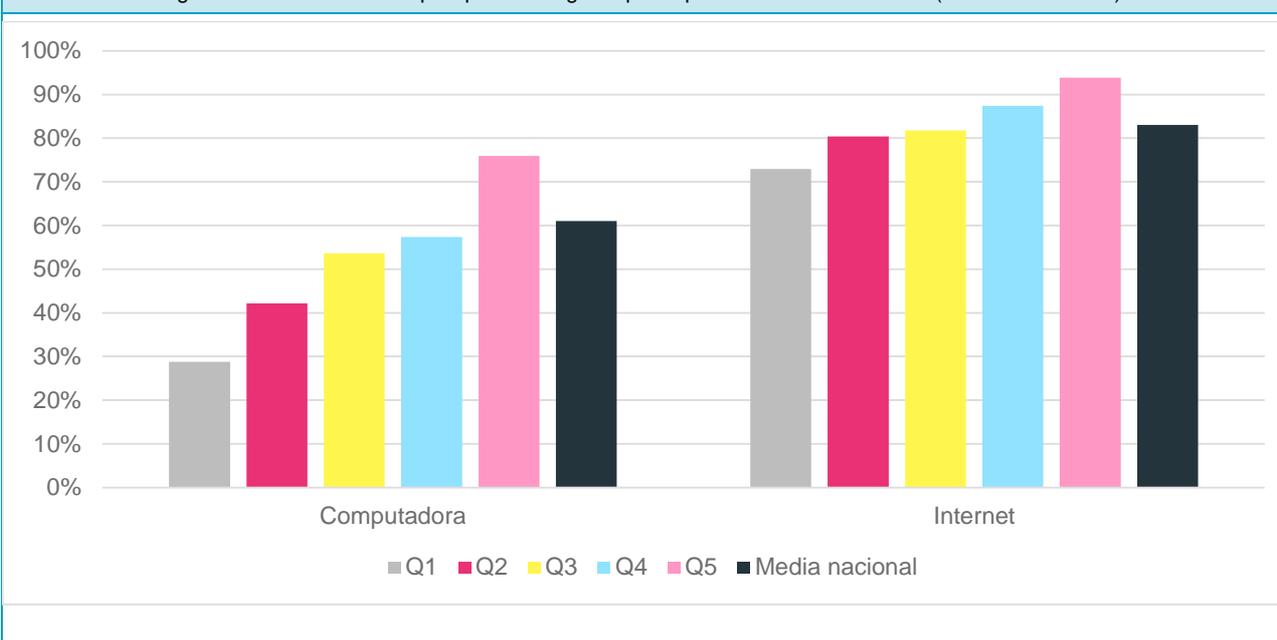
GRÁFICO 13. Hacinamiento y acceso a servicios básicos en Nación, Gran Paraná y Concordia. (Segundo semestre 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Respecto al acceso y uso de las Tecnologías de Información y de Comunicación, al igual que en el resto de los servicios, los hogares más pobres tienden a tener una menor posibilidad de acceso y uso a los bienes de TICs como las computadoras y el internet (**Gráfico 14**). En Concordia solo el 28% de las personas en el quintil de ingresos más bajos tienen una computadora en su hogar frente al 76% de las personas en el quintil de ingresos más alto. Estas mismas cifras son de 33% para el primer quintil y 61% para el quintil más alto en los 31 aglomerados. Por su parte, el acceso a internet en los hogares cubiertos por la EPH parece ser relativamente alto en cada uno de los quintiles observados.

GRÁFICO 14. Hogares con acceso a TICs por quintil de ingreso per cápita familiar en Concordia (4to trimestre 2020)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Finalmente, y a modo de síntesis sobre este primer apartado, las personas en situación de pobreza en Concordia concentran diversas vulneraciones que se interseccionan y se refuerzan entre sí. Se destaca que:

- En Concordia, al igual que en el resto del país, la pobreza se concentra en hogares con niños/as y adolescentes. Esto da cuenta, entre otras cosas, de la relevancia de las acciones orientadas a la niñez y la adolescencia y las políticas de cuidado.
- La inserción laboral de las personas en Concordia presenta niveles elevados de trabajo informal y/o por cuenta propia. Su población tiene una participación laboral relativamente baja y esto se acentúa en los hogares en situación de pobreza, sobre todo en las mujeres. Esto puede explicarse porque la carga del trabajo no remunerado de cuidado, que es mayor en los hogares de bajos ingresos por sus composiciones familiares con niños/as y adolescentes, recae principalmente en ellas.
- Estas brechas se originan en la feminización de las tareas domésticas y de cuidados, así como también en normas sociales de género y estereotipos, y se traducen en inequidades dentro del sistema previsional. Las mujeres suelen disminuir su participación laboral en edad activa para hacerse cargo de las responsabilidades de cuidado, lo que repercute en una menor cantidad de años de aportes acumulados.
- Sin embargo, a pesar de que tener un trabajo es un factor relevante para salir de la pobreza, no necesariamente es suficiente. La mayor parte de los varones en situación de pobreza trabaja de forma remunerada. El trabajo puede resultar en un ingreso inferior al necesario por diversas razones, incluyendo el hecho de desenvolverse en trabajos más precarios con remuneraciones bajas y/o pocas horas de ocupación.
- En Concordia la mayor parte de la población finalizó la escuela primaria, pero persisten desafíos de permanencia y graduación del nivel secundario. Estas cuestiones se acentúan en los hogares en situación de pobreza. Dado que el acceso a la educación se vincula con las posibilidades en el mercado de trabajo a las que uno logra

acceder posteriormente esta situación refuerza la reproducción intergeneracional de la pobreza.

- Las personas en situación de pobreza viven en hábitats con peores condiciones con un menos acceso a servicios básicos. En el caso del aglomerado de Concordia se destacan principalmente los déficits de acceso a la red de gas y niveles elevados de hacinamiento y desafíos asociados a una menor tenencia de bienes TICs como las computadoras.

Observar las características de la población en Concordia brinda información relevante para el diseño de políticas públicas con objetivos de mejorar su calidad de vida. Sin embargo, el análisis de la inclusión sociolaboral es incompleto si únicamente se observa a los hogares. Es menester entender qué sucede con la demanda de empleo y el rendimiento de la economía local. Los siguientes apartados avanzan en estas cuestiones.

## Sectores productivos: diagnóstico y características

El objetivo de este apartado es profundizar el análisis de los sectores productivos en Concordia e identificar los desafíos y potencialidades para la inserción socio-laboral de las personas en situación de mayor vulnerabilidad a partir de estas preguntas generales: ¿cómo es la matriz productiva en Entre Ríos?, ¿qué actividades económicas caracterizan al perfil productivo de Concordia?, ¿cuáles son sus principales ramas de actividad en términos de generación de empleo? y ¿cómo son las condiciones de empleo?

En la primera sección, con el objetivo de contextualizar el caso de Concordia, se analiza brevemente cuál ha sido la dinámica reciente de la actividad productiva y el trabajo en la Argentina en general, para luego, en una segunda sección, abordar con mayor profundidad la caracterización de la estructura productiva y ocupacional de Concordia.

### Matriz productiva a nivel nacional

Argentina requiere transitar importantes transformaciones económicas y sociales en pos de reducir la pobreza y brindar oportunidades al conjunto de su población. Este desafío implica superar problemas estructurales que se plasman tanto en su estructura económica como socio-ocupacional y que se expresan en grandes heterogeneidades en términos de productividad, oportunidades de inserción laboral y calidad del empleo por sector económico y segmento de la población.

En la última década la economía argentina ha tenido un desempeño regular, con una primera etapa de bajo crecimiento y tensiones acumuladas y una segunda etapa marcada por importantes caídas de la actividad y deterioro de los principales indicadores laborales. Actualmente las actividades industriales, el suministro de energía y agua y la construcción explican aproximadamente el 25% del Producto Bruto Interno (PBI), las actividades primarias un 11% y el restante 64% es explicado por un amplio conjunto de actividades de servicios. La participación de las actividades de servicios ha aumentado no sólo por el crecimiento específico de cada actividad, sino fundamentalmente por el mal desempeño de la industria manufacturera y las actividades primarias durante la última década.

Tal como se observa en la **Tabla 2** entre 2008 y 2018 el producto industrial se redujo. En el caso de las actividades agrícolas y las actividades extractivas la reducción fue aún mayor, su nivel de producto cayó -9,3% y -13,7%, respectivamente. Como contrapartida, las actividades de servicio tuvieron un crecimiento importante, en particular los servicios sociales y de salud, la enseñanza, la administración pública, las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler y el transporte (**Tabla 2**). Esta última actividad explica prácticamente un cuarto del crecimiento total del producto entre 2008 y 2018.

TABLA 2. Composición del Producto Bruto Interno por sector de actividad, Total Nacional (2018)<sup>6</sup>.

Sector de actividad	Participación en el PBI (2018)	Variación 2008-2018	
		Var sectorial	Contribución
Agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura	7,8%	-9,3%	-10,2%
Explotación de minas y canteras	3,6%	-13,7%	-7,3%
Industrias manufactureras	19,6%	-3,8%	-9,8%
Electricidad, gas y agua	2,1%	19,0%	4,3%
Construcción	3,8%	1,6%	0,8%
Comercio	15,4%	5,7%	10,6%
Hoteles y restaurantes	1,9%	18,7%	3,9%
Transporte	9,7%	25,3%	25,2%
Intermediación financiera	4,9%	26,6%	13,1%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	12,8%	13,4%	19,4%
Administración pública y defensa	5,6%	28,3%	15,9%
Enseñanza	4,7%	32,1%	14,5%
Svs sociales y de salud	4,0%	41,5%	15,2%
Otras actividades	3,2%	10,1%	3,7%
Servicios domésticos	0,7%	8,8%	0,7%
Total	100%	8%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a DCN-INDEC.

Tal como ocurre con el producto, al observar la evolución del empleo asalariado registrado en el sector privado también se observa un pobre desempeño de la industria manufacturera y las actividades agrícolas: el incremento del empleo entre 2008 y 2018 fue del 0,4% y 1,4% respectivamente (**Tabla 3**). Los sectores más dinámicos en la creación de empleo han sido los sectores de servicios sociales, salud y enseñanza, el suministro de electricidad, gas y agua y hoteles y restaurantes. La mayor contribución al crecimiento neto del empleo corresponde a actividades de servicio: comercio, enseñanza, salud y otros servicios sociales, y el transporte. Estas actividades explican aproximadamente tres cuartos del empleo asalariado registrado creado entre 2008 y 2018.

<sup>6</sup> Los datos de la tabla 1 y 2 se presentan para 2018 para permitir su comparación posterior con la tabla 3, que presenta el PBG de Entre Ríos, cuyo último dato corresponde a ese año.

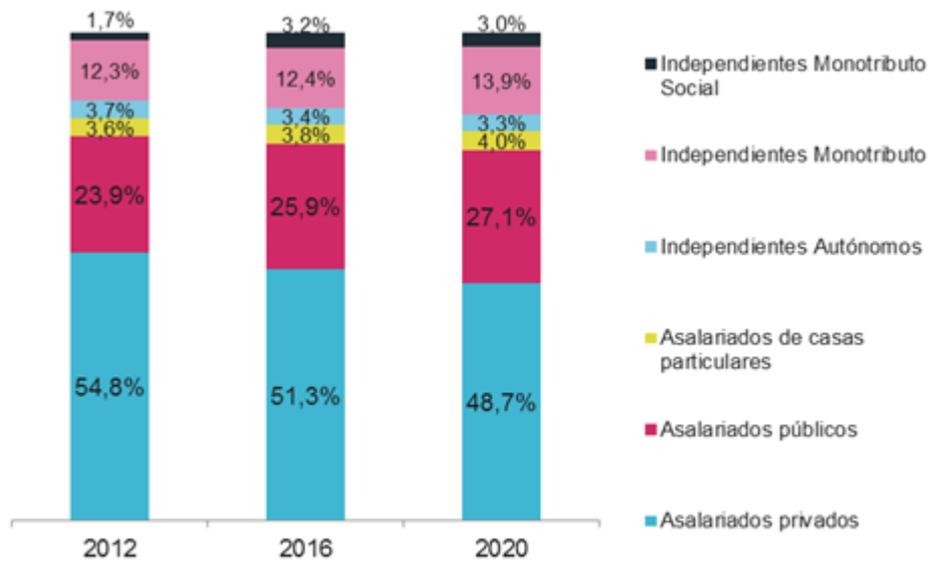
TABLA 3. Composición del empleo asalariado privado registrado por sector de actividad, Total Nacional (2018)

Sector de actividad (solo sector privado)	Participación en el empleo asalariado privado (2018)	Variación 2008-2018	
		Var sectorial	Contribución
Agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura	5,6%	1,4%	0,7%
Explotación de minas y canteras	1,3%	19,9%	2,0%
Industrias manufactureras	18,4%	0,4%	0,6%
Electricidad, gas y agua	1,1%	38,7%	3,0%
Construcción	7,2%	9,3%	5,9%
Comercio	18,1%	18,5%	27,3%
Hoteles y restaurantes	4,3%	28,6%	9,2%
Transporte	8,8%	17,7%	12,7%
Intermediación financiera	2,5%	5,3%	1,2%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	13,7%	-2,5%	-3,3%
Enseñanza	7,7%	32,3%	18,1%
Svs sociales y de salud	5,2%	45,4%	15,5%
Otras actividades	6,3%	13,0%	7,0%
Total	100,0%	11,6%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a OEDE-MTEySS

En la última década además de cambios en la composición sectorial del empleo, hubo cambios en las modalidades de contratación. Como se observa en el **Gráfico 15**, el empleo asalariado registrado en el sector privado redujo su participación en 6 pp., parcialmente compensado por el incremento del empleo asalariado en el sector público, que ganó 3 pp. de participación. Como contraparte, aumentó la participación del empleo asalariado en casas particulares, que puede asociarse fundamentalmente al crecimiento del registro en sector más que a la creación de nuevos puestos, y de las modalidades por cuenta propia bajo el régimen de monotributo, una categoría fiscal para trabajadores autónomos con baja facturación.

GRÁFICO 15. Composición del empleo registrado. Total país. (2012, 2016 y 2020)

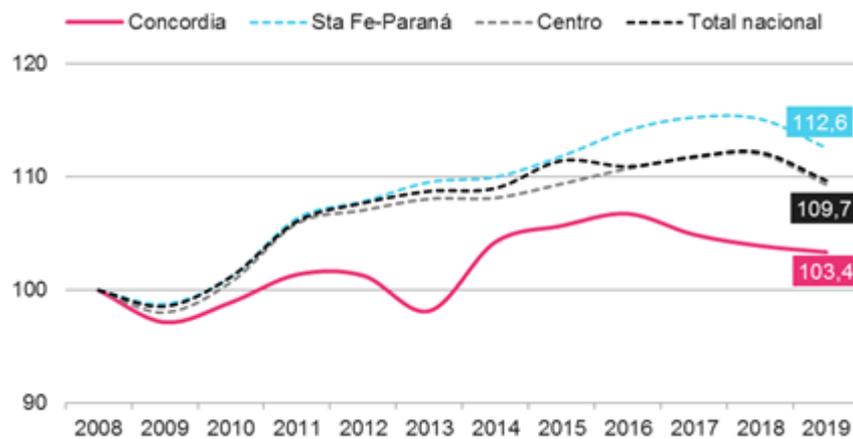


Fuente: Elaboración propia en base a SIPA-MTEySS

El crecimiento del monotributo resulta un proceso virtuoso cuando refleja la inclusión de trabajadores que antes se desempeñaban en la informalidad, y que de este modo formalizan su actividad y acceden a la cobertura previsional. Sin embargo, es preciso advertir también que entraña importantes desafíos asociados al empleo asalariado encubierto, es decir, al uso de esta modalidad como forma de eludir las responsabilidades impositivas del empleador disfrazando una relación de dependencia que debería registrarse como empleo asalariado en una relación de tipo comercial. Además, tal como se observa en el **Gráfico 15** este incremento se ha dado en un contexto de retracción de la participación del empleo asalariado, que es la modalidad con mayor nivel de protección social y sindical.

Tras la crisis de 2009, la cantidad de puestos asalariados registrados en el sector privado tuvo un crecimiento notable en 2010-2011, pero luego mostró una evolución mucho más modesta, y en 2018-2019 una caída neta del nivel de empleo (**Gráfico 16**). Esta ha sido la tendencia a nivel nacional, en la zona centro del país y también en las localidades de Santa Fe y Paraná, con la diferencia que en estas últimas el crecimiento de 2016-2018 fue superior al promedio de la región y el total país. Sin embargo, en la ciudad de Concordia esta evolución fue más errática, con una fuerte caída del empleo registrado en 2013, que se logró recuperar al año siguiente; y con una tendencia a la caída del empleo durante todo el período 2016-2019. Así, mientras que en Santa Fe y Paraná el empleo registrado en 2019 fue 12,6% superior respecto al 2008, en el caso de Concordia el crecimiento fue tan solo del 3,4%.

GRÁFICO 16. Evolución puestos de trabajo asalariados registrados en el sector privado. Índice base 100=2008. (2012, 2016 y 2020)

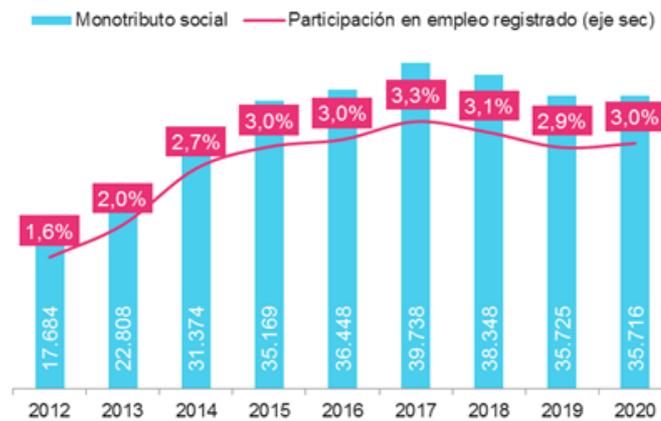


Fuente: Elaboración propia en base a SIPA-MTEySS

Más allá de lo ocurrido con el empleo asalariado registrado y el régimen general de monotributo, para la población bajo estudio aquí es particularmente relevante lo ocurrido con la inserción laboral encuadrada en el régimen de monotributo social y en la informalidad.

El monotributo social es una categoría tributaria creada en 2007 a través de la ley N° 26.663 para facilitar y promover la incorporación a la economía formal de aquellas personas en situación de vulnerabilidad excluidas de los mercados de trabajo y circuitos económicos formales. Mediante esta modalidad, el Estado cubre el pago de los aportes de jubilación y el 50% de la obra social para los trabajadores independientes en situación de mayor vulnerabilidad; y permite además emitir facturas, un requisito relevante para insertarse en circuitos formales de compra-venta de bienes y servicios. En el **Gráfico 17** se observa que la cantidad de trabajadores registrados bajo el monotributo social tuvo un crecimiento importante entre 2012 y 2017, incrementando en forma continua su participación en el empleo registrado total hasta llegar a representar el 3,3% del mismo. En 2018 y 2019 se redujo la cantidad de personas registradas bajo esta modalidad y durante 2020, debido a una mayor caída del empleo en otras categorías (bajo relación asalariada en el sector privado y en el régimen de trabajo a domicilio y bajo el régimen de autónomos), la participación de esta modalidad aumentó su participación en el total registrado.

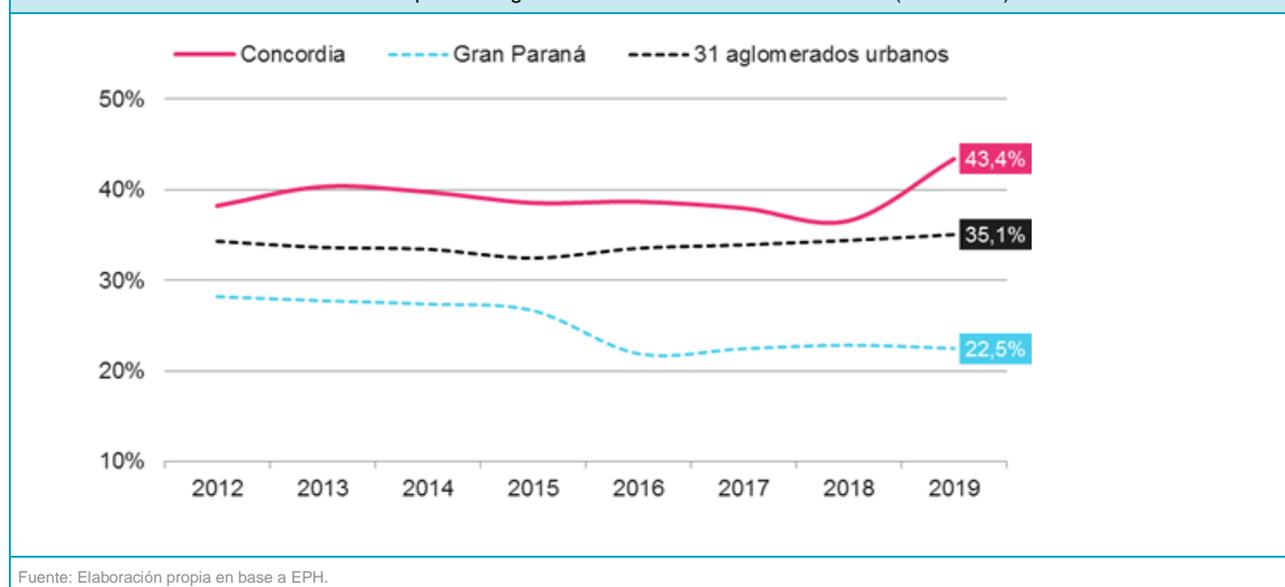
GRÁFICO 17. Evolución de los trabajadores registrados bajo monotributo social. Total nacional (2012-2020)



Fuente: Elaboración propia en base a SIPA-MTEySS  
 Nota: índice base 100=2008

La tasa de empleo no registrado, que expresa la proporción de trabajadores asalariados que no cuentan con descuento jubilatorio, se mostró estancada durante 2012-2015, y levemente comenzó a aumentar hasta llegar al 35,1% en 2019 (**Gráfico 18**). La trayectoria de este indicador en los aglomerados entrerrianos ha sido diferente al total nacional. En Concordia tuvo un aumento entre 2018 y 2019 y llegó al 43,9% del total de asalariados; mientras que, en Paraná, tras un descenso considerable entre 2015 y 2016 se mantuvo estable en torno al 22%. Más allá de las diferentes evoluciones, la tasa de informalidad en Concordia se ha mantenido durante todo el período por encima del promedio nacional, y lo contrario ocurre en la capital provincial. Una posible explicación para esta diferencia radica en la relevancia del empleo público en Paraná, al ser la sede del gobierno provincial, que tiende a reducir tanto el desempleo como el empleo informal.

GRÁFICO 18. Evolución de la tasa de empleo no registrado. Asalariados de 15 años o más (2012-2019)



### Matriz productiva en Concordia

¿Cómo es la matriz productiva en Entre Ríos? La matriz productiva entrerriana está basada fundamentalmente en la explotación de recursos naturales, con preeminencia de sectores agroalimentarios y forestales. En particular, la provincia tiene un rol destacado en la producción nacional de arroz, cítricos, madera y de carne avícola; y cuenta también con producciones más tradicionales, como cereales y oleaginosas y explotación ganadera. Este perfil primario se articula con actividades industriales vinculadas al procesamiento de aquellos productos. Así, la provincia cuenta con industrias molineras y aceiteras, frigoríficos y aserraderos; y un conjunto de servicios asociados a estas industrias. En 2004 el 57,3% del valor agregado industrial de la provincia correspondió al procesamiento de alimentos y bebidas, evidenciando la relevancia del sector agroalimenticio en la provincia.

Las actividades con mayor participación en el Producto Bruto Geográfico (PBG) de Entre Ríos son el comercio (19,6%), la agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura (16,7%) y la industria manufacturera (15,8%) (**Tabla 4**). Sin embargo, las tres actividades han tenido en los últimos años un peor desempeño respecto al promedio provincial: mientras el PBG creció entre 2008 y 2018 en un 21,6% la industria tuvo un desempeño levemente inferior (21,3%), el comercio creció un 18,1% y el sector primario cayó un 5,6%. De este modo, al evaluar la contribución al crecimiento de la actividad económica en la provincia se observa que la industria manufacturera y el comercio aportaron el 15,9% y 16,9% del aumento del PBG, a diferencia de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales cuyo desempeño tendió a reducir el PBG (-5,5%). Este resultado es preocupante ya que, como veremos a continuación, las actividades primarias son centrales en la matriz productiva provincial. Por el contrario, el crecimiento económico estuvo sostenido, al igual que a nivel nacional (ver **Tabla 2**), por sectores de servicios, como el transporte, la intermediación financiera y los servicios sociales y de salud.

TABLA 4. Composición del Producto Bruto Geográfico por sector de actividad, Entre Ríos (2018)

Sector de actividad	Participación en el PBG (2018)	Variación 2008-2018	
		Var sectorial	Contribución
Agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura	16,7%	-5,6%	-5,5%
Explotación de minas y canteras	0,2%	21,7%	0,2%
Industrias manufactureras	15,8%	21,3%	15,6%
Electricidad, gas y agua	1,5%	43,8%	2,6%
Construcción	2,9%	-2,4%	-0,4%
Comercio	19,6%	18,1%	16,9%
Hoteles y restaurantes	2,2%	39,2%	3,5%
Transporte	10,0%	51,8%	19,3%
Intermediación financiera	3,8%	223,9%	14,7%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	8,5%	23,7%	9,2%
Administración pública y defensa	5,3%	21,3%	5,2%
Enseñanza	4,8%	22,5%	4,9%
Svs sociales y de salud	4,6%	83,1%	11,8%
Otras actividades	3,5%	10,6%	1,9%
Servicios domésticos	0,5%	3,8%	0,1%
Total	100,0%	21,6%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección General de Estadísticas y Censos de Entre Ríos

¿Qué actividades económicas caracterizan al perfil productivo de Concordia? Las dos actividades económicas que definen el perfil productivo en el noroeste de la provincia, y en particular de Concordia, son la producción foresto-industrial y la citricultura. Esta relevancia se observa no solo en el alto peso de las actividades primarias en el PBG, cuya participación duplica el peso de estas actividades en el total nacional, sino que además buena parte de las actividades industriales y de servicios empresariales se estructuran en torno a las cadenas de valor de los cítricos y la madera y celulosa. Sin embargo, ambas actividades han mostrado una tendencia decreciente de su producción y sus exportaciones en los últimos diez años, repercutiendo en el nivel de actividad de la localidad.

En Entre Ríos se encuentra el 11% de las hectáreas totales dedicadas a la plantación forestal en el país; y el 36% de las hectáreas dedicadas a la producción de eucaliptus (SSP, 2019). La actividad forestal se localiza fundamentalmente en las costas del río Uruguay, donde cuenta con mejores suelos para su desarrollo, y en la ciudad de Concordia se ubica el polo foresto-industrial de la provincial.

La etapa primaria de producción forestal comprende fundamentalmente los viveros, que se localizan en Concordia, y las plantaciones. A su vez, debido a la baja relación precio-volumen de la madera, la industria de procesamiento se localiza cerca del recurso. En la zona se ubican diversos establecimientos industriales que procesan la madera: 8 plantas dedicadas a la producción de tableros reconstituidos, de fibra MDF, de partículas, de resinas y de pellets; alrededor de 220 aserraderos que fabrican principalmente tablas, cajones y pallets; y cerca de 50 empresas dedicadas a la fabricación de muebles (SSPMicro, 2018). Los aserraderos son en general de baja escala y es el eslabón de mayor informalidad en la etapa industrial.

Por su parte, la producción cítrica en la provincia de Entre Ríos explica aproximadamente un quinto de la producción cítrica del país. La actividad se concentra en los departamentos de Concordia y Federación. En 2018 (último dato disponible) se produjeron 577.591 toneladas de cítricos: el 64% de la producción correspondió a naranja,

el 32% a mandarina, el 3% a limón y el 1% a pomelo<sup>7</sup>. Esas frutas pueden tener dos destinos diferentes en la etapa industrial: la comercialización como fruta fresca, que requiere su empaque y conservación, o su procesamiento para la elaboración de jugos, aceites esenciales u otros derivados.

La organización productiva en la etapa primaria del sector cítrico es heterogénea, con presencia de grandes empresas integradas, así como también de productores independientes. Esta heterogeneidad caracteriza también la etapa de empaque, que es el núcleo organizador de la cadena de valor: hay numerosos galpones de empaque de baja escala, asociados a pequeños y medianos productores y localizados fundamentalmente en Federación, y una cantidad menor de grandes galpones localizados en Concordia, que son además los que se encuentran habilitados para la exportación (SSPMicro, 2018). En efecto, el comercio exterior se encuentra altamente concentrado e integrado verticalmente, ya que las empresas exportadoras cuentan con empaque propio, e incluso producción primaria propia. Finalmente, el entramado productivo del sector cítrico se completa con plantas industrializadoras que se ubican también en Concordia.

La producción cítrica y su empaque son actividades empleo-intensivas y con fuerte carácter estacional determinado por los períodos de cosecha. Los períodos de cosecha varían según la variedad, pero desde fines de marzo hasta mayo se extiende la cosecha de las primeras variedades, luego de mayo hasta agosto se cosechan las variedades de media estación.

Sin embargo, durante la última década se ha dado un proceso de reducción de la superficie dedicada a la producción de cítricos dulces en la provincia debido por un lado a problemas climáticos (heladas), y por otro lado, al desplazamiento de esta actividad por otras como la producción forestal. Uno de los principales motivos de esta retracción es la crisis general del sector debido a la reducción de exportaciones desde 2010 motivada por la caída en la demanda de la Unión Europea y Rusia, los principales importadores de estas frutas. Además, en el caso de la naranja, la caída en las cantidades exportadas se vio reforzada por la caída del precio internacional y la expansión de la oferta de Sudáfrica, uno de los grandes exportadores del hemisferio sur (SSP, 2016).

Otra actividad frutícola relevante en Concordia es la producción de arándanos. Esta actividad es relativamente reciente –comenzó a realizarse en la década del 2000- y surge como actividad complementaria a los cítricos, debido a que requiere de saberes e infraestructura similar, aprovechando además las condiciones agroclimáticas de la zona. Si bien buena parte de las inversiones proviene de agentes extrarregionales y/o fondos de inversión, ya que la inversión por hectárea es alta, también se dedican a la actividad productores locales con experiencia en la citricultura.

Tanto en su etapa primaria como en el empaque, la actividad es mano de obra intensiva. La demanda de empleo aumenta en los meses de cosecha, que van de septiembre a diciembre. Durante el año, la mano de obra permanente necesaria es aproximadamente 2,5 empleos cada 10 hectáreas, y durante la cosecha para esa misma superficie se requieren alrededor de 34 trabajadores de temporada (Secretaría de agroindustria, 2019).

El perfil productivo de Concordia se refleja en el mercado laboral local. ¿Cuáles son las principales ramas de actividad en términos de generación de empleo asalariado formal? La **Tabla 5** permite evaluar la composición sectorial del empleo formal en el sector privado en Concordia y compararlo con Santa Fé-Paraná. Dado que estos datos son construidos a partir de la definición de áreas económicas locales (AEL)<sup>8</sup> en esta comparación Paraná y la ciudad vecina de Santa Fe constituyen una misma área. En la AEL de Concordia el 32,3% del empleo asalariado privado registrado corresponde con la actividad primaria, una participación mucho más elevada que la observada en la AEL

<sup>7</sup> Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos de Entre Ríos en base a Estación Experimental Agropecuaria-INTA Concordia.

<sup>8</sup> Las Áreas Económicas Locales (AEL) son aquellos espacios geográficos donde la gente "vive y trabaja". Más allá de criterios de ordenamiento geopolítico, las AEL se conforman a partir de las relaciones económicas cotidianas definen el área de influencia de cada localidad. En el caso del empleo, una AEL contiene las relaciones entre los trabajadores y sus empleadores, de forma de constituir mercados de trabajo locales.

de Paraná-Santa Fe y en el promedio nacional. Recién en segundo lugar aparece el comercio (17,3%) y la industria manufacturera (13,3%), que son los dos principales sectores empleadores en la AEL de Paraná-Santa Fe y el promedio nacional. A diferencia de lo que ocurre en el promedio de las AEL, tanto en Concordia como en Paraná las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler no tienen un peso preponderante en el empleo, evidenciando un menor desarrollo de estos servicios, cuya particularidad es que están más vinculados a las actividades productivas y no a los hogares como otras actividades terciarias.

TABLA 5. Composición del empleo asalariado privado registrado según rama de actividad (2019)

Sector de actividad	Composición del empleo privado registrado			Salarios relativos	
	Concordia	Sta Fe-Paraná	Total AEL	Salario del sector respecto al promedio Concordia	Salario del sector en Concordia respecto a AEL
Agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura	32,3%	3,5%	4,6%	59%	73%
Comercio	17,3%	21,7%	17,0%	107%	84%
Industrias manufactureras	13,3%	18,8%	17,3%	139%	83%
Enseñanza	7,8%	11,8%	7,7%	72%	87%
Construcción	6,5%	7,3%	6,7%	67%	63%
Transporte	5,5%	7,2%	8,5%	153%	83%
Svs sociales y de salud	4,2%	6,0%	5,2%	119%	84%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	4,2%	7,6%	13,7%	87%	66%
Otras actividades	3,2%	9,1%	6,1%	108%	78%
Hoteles y restaurantes	2,3%	3,5%	4,1%	68%	90%
Intermediación financiera	2,0%	2,3%	2,5%	182%	67%
Electricidad, gas y agua	1,2%	1,0%	1,1%	284%	89%
Explotación de minas y canteras	0,3%	0,2%	1,0%	98%	22%
Total	100%	100%	100%		

Fuente: Elaboración propia en base a OEDE-MTEySS

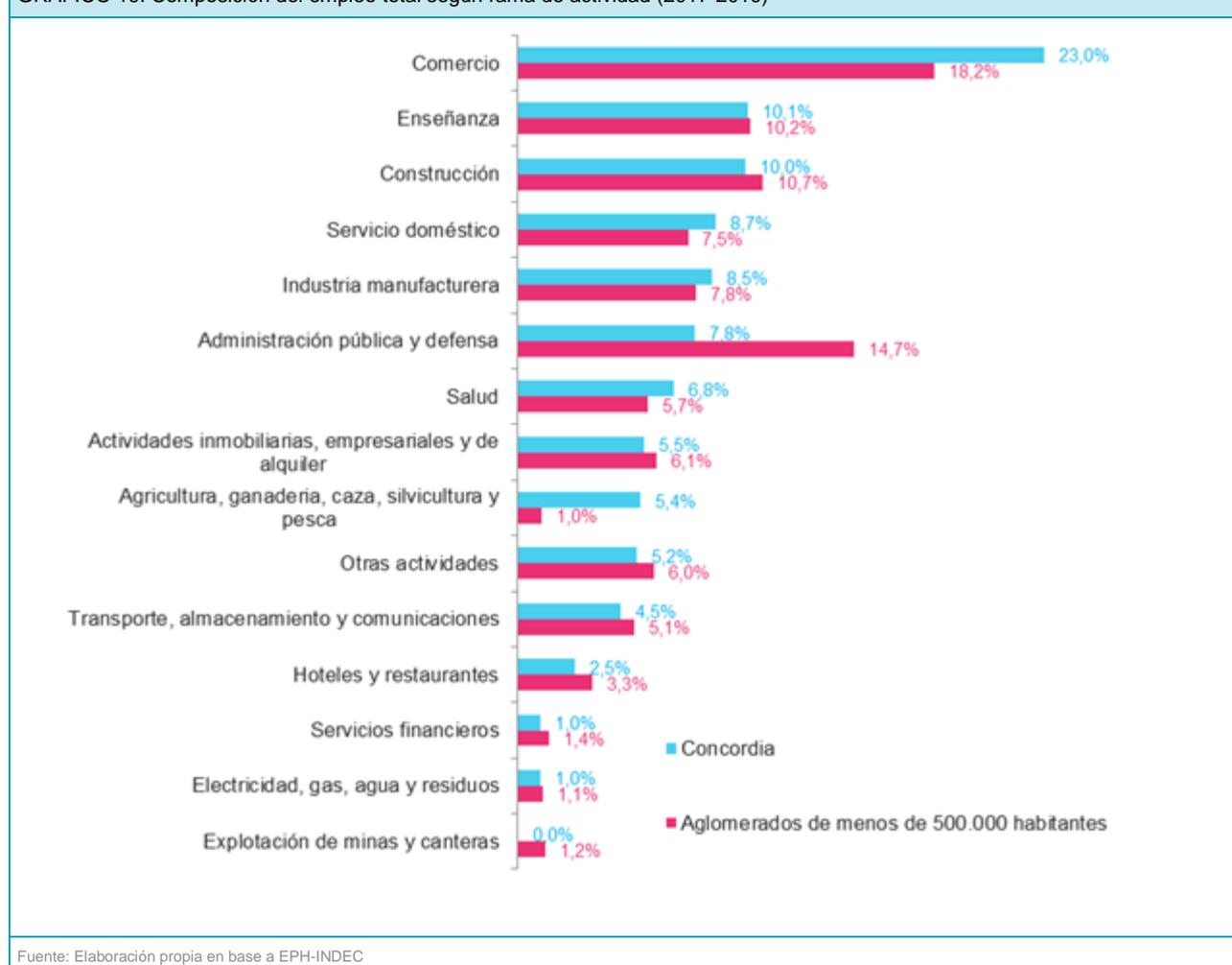
Por otra parte, el salario promedio de los asalariados privados registrados en Concordia equivale al 70% del salario promedio para el total de las AEL del país (**Tabla 5**). La diferencia es menor al comparar con Paraná-Santa Fé (82%), pero aun así es significativa. En efecto, aquellas AEL de Entre Ríos vinculadas a la actividad industrial tienen un salario más cercano al promedio nacional, mientras que aquellas con un perfil primarizado, como es el caso de Concordia, tienen un nivel de remuneración promedio inferior. El segundo aspecto a resaltar es justamente lo ocurrido en las actividades agrícolas: los trabajadores del sector perciben en promedio un 59% del salario promedio de Concordia –y el 73% del salario promedio de los trabajadores agrícolas a nivel nacional–.

Otra forma de abordar esta discusión consiste en utilizar la EPH cuyos datos permiten captar no sólo el empleo asalariado registrado, sino también el empleo por cuenta propia y el empleo salariado no registrado. Como se detalló en el primer apartado, una de sus desventajas radica en que, al tratarse de una muestra basada en los hogares de zonas urbanas, se encuentran subrepresentadas aquellas actividades económicas con mayor porcentaje de trabajadores que viven en la ruralidad. Este aspecto es de particular importancia para comprender la baja participación que en esta fuente tienen las

actividades agrícolas, incluso en un aglomerado como Concordia, donde como hemos visto, son centrales para la actividad económica local.

¿Cuáles son las principales ramas de actividad en términos de generación de empleo urbano en Concordia? El **Gráfico 19** muestra la composición del empleo total por rama de actividad para el período 2017-2019<sup>9</sup>. Pese a al problema de captación del empleo agrícola, se observa que su participación en Concordia es muy superior respecto a lo que ocurre en el promedio de los aglomerados de tamaño medio. Además de las diferencias en cuanto al peso de las actividades primarias es preciso notar otra diferencia entre Concordia y el conjunto de los aglomerados medios: el menor peso que en la primera tienen los empleos de la administración pública y defensa, por no tratarse de una ciudad capital y, por ende, no ser la sede administrativa del gobierno provincial, como en el caso de Paraná.

GRÁFICO 19. Composición del empleo total según rama de actividad (2017-2019)



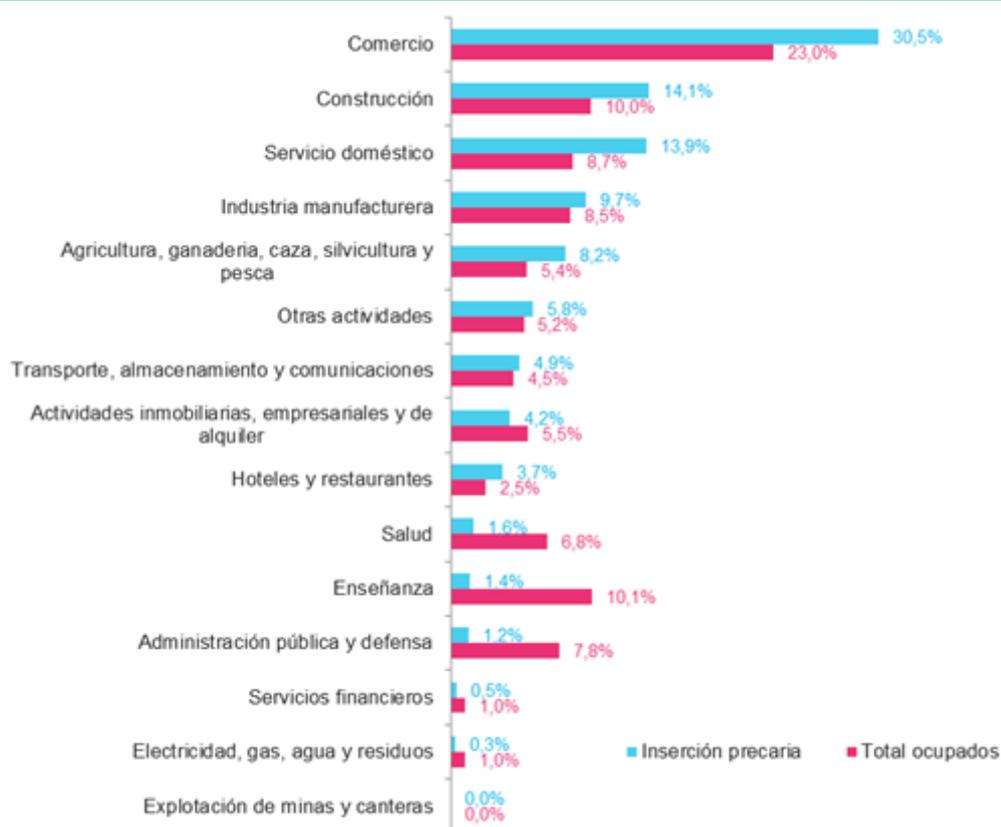
¿Cómo son las condiciones de empleo en Concordia? Más allá de la distribución sectorial del empleo, como se mostró en el primer apartado, Concordia se destaca por sus elevados niveles de pobreza, subempleo y la dificultad para potenciar la participación laboral de las personas más vulnerables. Los obstáculos para insertarse en el mercado

<sup>9</sup> La información elaborada en base a EPH para Concordia y desagregada por actividad refiere a 2017-2019, y surgen por tanto del promedio de lo ocurrido en 12 trimestres. Esta estrategia busca dar mayor robustez a los resultados, dado que al desagregar por rama de actividad la cantidad de casos en cada categoría por trimestre se reduce sensiblemente. Al colapsar las bases de datos de diferentes trimestres no es posible observar las tendencias estacionales y la evolución en ese período, pero otorga mayor estabilidad a los resultados y permite observar con mayor robustez la estructura sectorial, que es el objetivo de esta nota.

laboral repercuten a su vez en la calidad de la inserción. La participación del empleo asalariado no registrado y del cuentapropismo de baja calificación en Concordia es superior respecto a lo observado en Paraná y en el total nacional. En conjunto estas dos categorías explican el 47,2% del total del empleo generado en Concordia como resultado de una menor tasa de asalarización respecto a los promedios observados, una mayor tasa de empleo informal y una mayor participación de puestos de baja calificación entre quienes trabajan por cuenta propia. Como hemos señalado, uno de los factores que puede explicar estos resultados es la menor incidencia del empleo público en Concordia, al no ser sede administrativa del gobierno provincial. De los 22 aglomerados urbanos de menos de 500.000 habitantes relevados por la EPH, 17 son además las capitales provinciales, y por ende, en su estructura ocupacional es relevante tanto el empleo público municipal como provincial; este no es el caso de Concordia.

Los puestos de trabajo enmarcados en relaciones más precarias no se distribuyen sectorialmente de modo homogéneo. El **Gráfico 20** permite comparar cómo cambia la distribución del empleo en Concordia si solo consideramos los puestos asalariados no registrados y los ocupados por cuenta propia de baja calificación. Considerando solo este segmento el comercio, la construcción, el servicio doméstico, la industria y las actividades primarias tienen una participación superior de la que tienen en el total del empleo. En cambio, aquellas actividades vinculadas al empleo público, como la administración pública, los servicios sociales y de salud y la enseñanza, pierden participación.

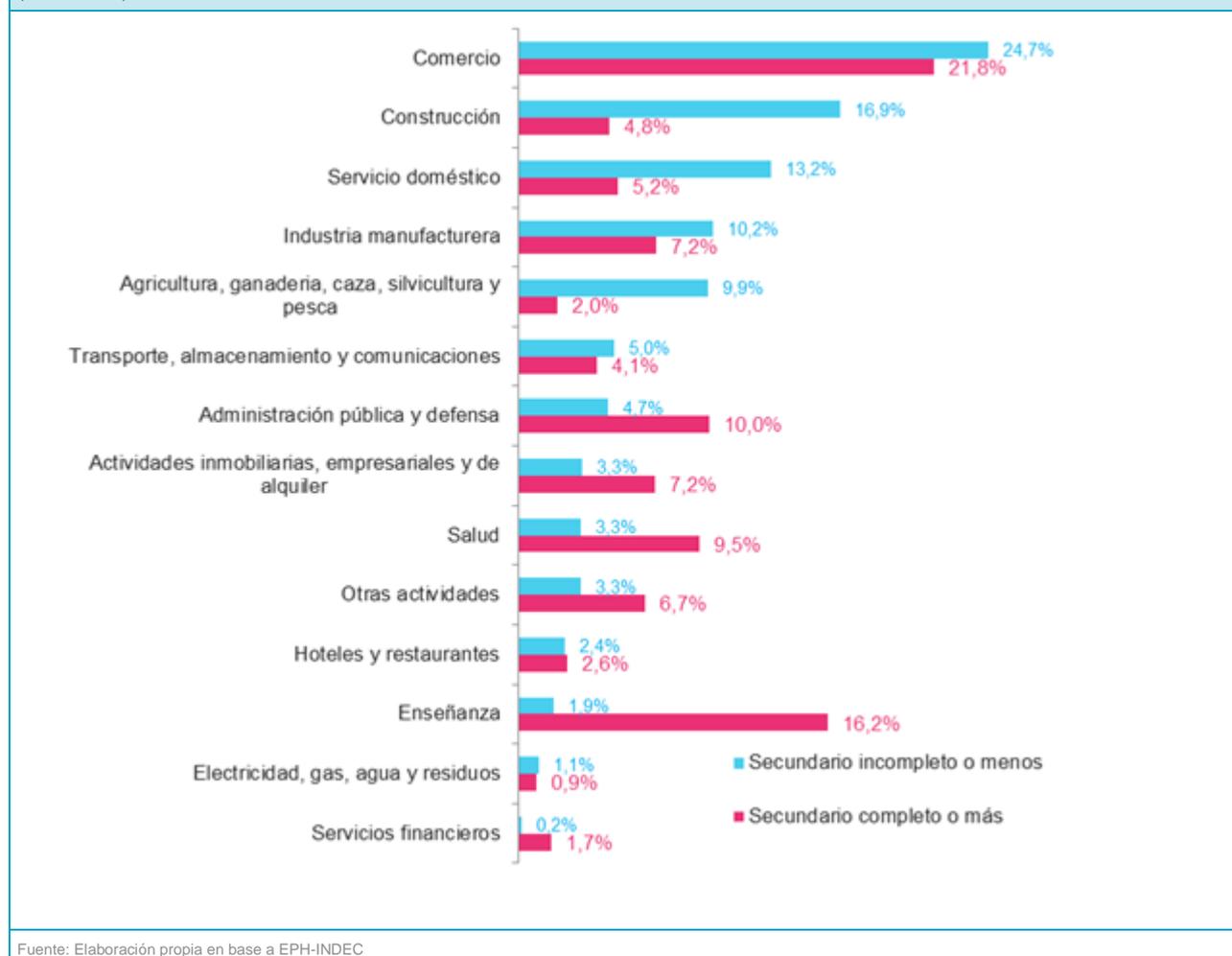
GRÁFICO 20. Composición del empleo precario de según rama de actividad, Concordia (2017-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC

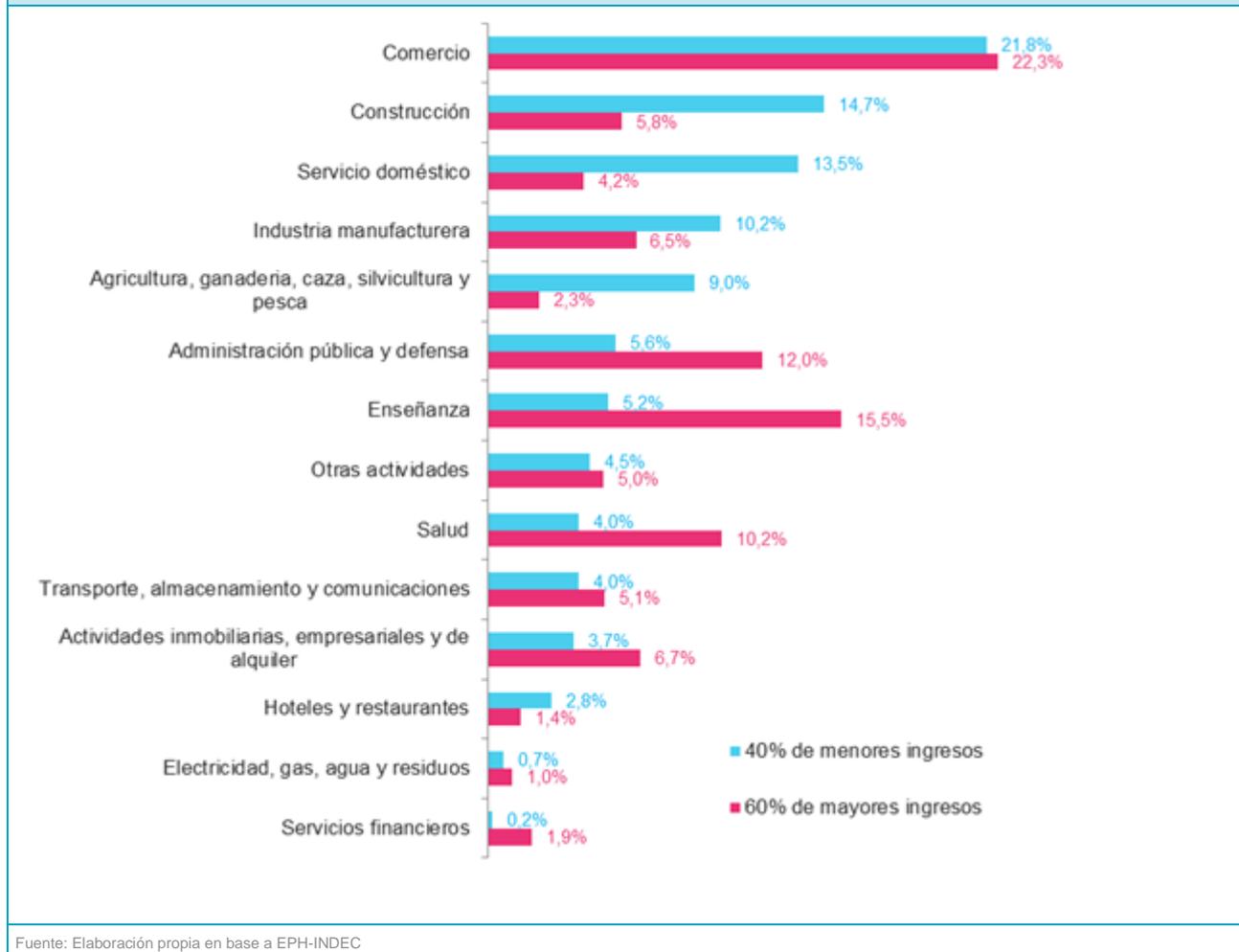
En línea con esta observación, cuando consideramos únicamente al universo de aquellas personas en situación de vulnerabilidad –educativa y de ingresos-<sup>10</sup>, observamos que se encuentran sobrerrepresentados en el comercio, la construcción, el servicio doméstico, la industria manufacturera y las actividades primarias (**Gráfico 21 y Gráfico 22**). Es preciso notar que se trata de los mismos sectores que presentan mayor participación de empleos precarios, creando de ese modo un círculo vicioso: las personas en situación de vulnerabilidad educativa logran insertarse principalmente en aquellos sectores que ofrecen peores condiciones relativas de empleo reforzando las vulnerabilidades. A partir de la siguiente sección profundizaremos el análisis en algunas de estas ramas de actividad, ya que los trabajos asociados a la economía social y popular se insertan en las mismas.

GRÁFICO 21. Composición del empleo de personas en situación de vulnerabilidad educativa según rama de actividad, Concordia (2017-2019)



<sup>10</sup> La vulnerabilidad educativa se define aquí como no haber completado el nivel de educación secundaria; mientras que la vulneración de ingresos refiere a aquellas personas en hogares cuyo nivel de ingreso total se encuentra en los dos primeros quintiles de la distribución.

GRÁFICO 22. Composición del empleo de personas en situación de vulnerabilidad de ingresos según rama de actividad, Concordia. (2017-2019)



A modo de síntesis, este apartado nos ha permitido trazar un panorama general sobre las características productivas y ocupacionales generales de Concordia. Se destacan estos puntos principales:

- La matriz productiva en Concordia está basada fundamentalmente en recursos naturales, destacándose la explotación forestal y producción cítrica. Sin embargo, esta última actividad se encuentra en crisis hace ya una década, con reducción de la superficie cultivada y caída de las exportaciones del sector.
- A partir de esta matriz productiva, el sector primario tiene un rol muy relevante en la estructura ocupacional, ya que explica aproximadamente un tercio del empleo asalariado formal –una participación muy superior al promedio nacional-. Entre las actividades de servicio, se destaca el comercio, que tiene en Concordia una participación en el empleo superior también al promedio nacional; y como contraparte una baja participación del empleo en la administración pública en comparación con otros aglomerados.

- En cuanto a las condiciones de empleo, se observa en Concordia menores salarios respecto al promedio nacional. Esta diferencia no se explica solo por la especialización sectorial, ya que la misma se corrobora en todos los sectores de actividad.
- Los empleos más precarios, asociados al empleo asalariado informal y el empleo por cuentapropia de baja calificación se encuentran sobrerrepresentados en las actividades de comercio, construcción, trabajo doméstico y las actividades agrícolas y de silvicultura.

## La economía social y popular: inserción laboral en Concordia

Este apartado se propone analizar las características del empleo en sectores de actividad vinculados a la economía social y popular en Concordia. Apunta a identificar los desafíos y oportunidades para mejorar la inserción sociolaboral de las personas en situación de mayor vulnerabilidad en esos sectores. Las preguntas que orientan a la sección son: ¿Cuál es la importancia en términos de generación de empleo de esos sectores?, ¿qué tipo de empleo generan?, ¿cuál es el perfil de sus trabajadores/as y cuántos son?, ¿cómo se inserta la economía social y popular en cadenas de valor? y ¿cuáles son las principales características productivas y comerciales de las actividades que se realizan en ésta?

En la primera sección, se introducen los debates en torno a la definición y el alcance conceptual la economía popular. En la segunda sección, se presenta la metodología utilizada para, luego, en las siguientes secciones aproximar un diagnóstico exhaustivo sobre los/as trabajadores/as más vulnerables en Concordia que forman parte de sectores vinculados a la economía social y popular.

### 1. Definición y alcance conceptual

La ‘economía popular’ es un concepto que ha cobrado centralidad en el debate público en los últimos años para referirse a un amplio conjunto de emprendimientos asociativos y formas de inserción laboral que se observan hace décadas en las ciudades latinoamericanas, pero que cobraron una dimensión novedosa desde la crisis de 2001, resignificando su contenido político, social y económico. Este concepto comenzó a utilizarse en la década del 80 para abordar las prácticas económicas de los sectores populares, sin embargo, en la actualidad su conceptualización precisa resulta esquivada.

La dificultad para delimitar los alcances de la ‘economía popular’ radica, por un lado, en esa amplitud de experiencias que abarca, y por otro, en que es posible acercarse al tema desde tradiciones epistemológicas muy variadas, que ponen el acento en diferentes aspectos del mismo. A grandes rasgos es posible diferenciar dos visiones. Por un lado, aquella que surge asociada a la tradición de la economía social latinoamericana, que enfatiza el carácter solidario de estas prácticas y las comprende como portadoras de formas de organización alternativas a las lógicas capitalistas. Bajo esta mirada el sentido de la economía popular es lograr la reproducción ampliada de la vida, sin afán de lucro (Coraggio, 2018). Por otro lado, desde otra mirada se definen las prácticas de la economía popular como aquellas alternativas que los sectores populares despliegan ante la exclusión de los mercados laborales y son, por ende, un refugio para garantizar la reproducción simple de la vida. Si bien bajo esta mirada se reconoce que existen experiencias organizativas virtuosas, basadas en lazos de solidaridad, no consideran que este sea su rasgo constitutivo pues reconocen también que puedan primar prácticas de competencia o poco solidarias (Pérsico y Grabois, 2014).

Ambas visiones comparten una intencionalidad común: reivindicar el trabajo desplegado en estas prácticas, los saberes asociados a las mismas, su potencial creativo y los vínculos comunitarios que las sostienen. En este sentido, el concepto es portador además de una apuesta política a la organización de estos sectores y una propuesta: concebir a estos emprendimientos como vías de inclusión social (Maldovan Bonelli, 2018).

Más allá del debate epistemológico y conceptual, el referente empírico de la economía popular es muy heterogéneo: desde el cooperativismo tradicional hasta el autoempleo de aquellos sectores que han sido excluidos de los mercados laborales. Los rasgos que habitualmente se destacan para identificar los emprendimientos de la economía popular son:

- relaciones no asalariadas -sin embargo, en algunas definiciones se incorporan los/as trabajadores/as asalariados/as de establecimientos de baja escala y/o que se encuentran desprotegidos por los sistemas de previsión social-;
- organización no capitalista -si bien en este aspecto hay definiciones más estrictas, que refieren a lógicas alternativas guiadas por la solidaridad, y otras definiciones más amplias, que contemplan la organización familiar o comunitaria o simplemente la gestión no profesionalizada-;
- baja escala de producción y propiedad de los medios de producción en manos de los/as trabajadores/as;
- baja productividad, atribuible a contar con tecnología obsoleta o a la falta de maquinarias, infraestructura y formación técnica adecuada, pero también a dificultades para comercializar volúmenes más grandes;
- falta de institucionalización/formalización en el vínculo laboral y los vínculos comerciales.

Las características mencionadas no son condiciones excluyentes para definir la economía popular. En efecto, desde las organizaciones sociales y de trabajadores/as de la economía popular y desde la política pública se han desplegado iniciativas y estrategias tendientes, por ejemplo, a la formalización de los emprendimientos, sin que por ello dejen de considerarse inmersos en la economía popular.

En las perspectivas revisadas hasta aquí se suele diferenciar la economía popular del sector informal, ya sea porque se las concibe como experiencias diferentes o bien porque se evita la carga peyorativa que suele atribuirse al segundo término. Sin embargo, los estudios sobre la marginalidad económica y el sector informal urbano aportan elementos útiles para comprender, por un lado, cuáles son los procesos de exclusión que padecen los sectores populares, y por otro lado, cómo se establecen los vínculos entre estos emprendimientos y el conjunto de la estructura productiva, y qué obstáculos enfrentan para su desarrollo.

El debate sobre la marginalidad económica estuvo atravesado por la pregunta en torno a la funcionalidad que tenían aquellas modalidades productivas y sus trabajadores/as para la economía moderna. Su principal aporte radicó en discutir con aquellos enfoques que consideraban a la población inmersa en este segmento como 'ejército industrial de reserva', presionando en el mercado de trabajo formal. Por el contrario, consideraban que debido al bajo grado de integración al sistema estos segmentos de población resultaban afuncionales al sector capitalista hegemónico (Nun, 1969).

A los fines de comprender las características productivas de estos emprendimientos es útil introducir un matiz que aportó Aníbal Quijano a este debate. El autor llamó "polo marginal" a aquellas modalidades productivas estructuradas de un modo precario e inestable y caracterizadas por la falta de acceso estable a los recursos básicos de producción, que generaban ingresos también inestables y reducidos. Planteó que las actividades del polo marginal "sirven a un mercado conformado por la propia población incorporada a este nivel de actividad, incapaz por lo tanto de permitir la acumulación creciente de capital" (Quijano, 1970, p. 139). Es decir, estas actividades conforman mercados populares en los cuales se comercian además productos provenientes de los sectores modernos de la economía, como ciertos bienes de consumo durable. Bajo este planteo se admite una función de ese polo marginal, que consiste en organizar vías de comercialización alternativas para los bienes producidos en los sectores modernos.

En el debate sobre sector informal se profundizó el análisis de los vínculos entre los estratos modernos de la estructura productiva y estos emprendimientos. Souza y Tokman (1976) definieron el sector informal a partir de un conjunto de características: fácil entrada a la actividad, debido tanto a factores tecnológicos como de estructura de mercado; sin división entre propietarios del capital y del trabajo; el salario no constituye la forma más usual de remuneración; unidades productivas muy pequeñas, de bajo nivel tecnológico y organización formal escasa o nula; acceso solo a mercados

competitivos o en la base de una estructura oligopólica concentrada; sin poder de fijación de precios y capacidad de acumulación restringida. Este listado es muy similar a los rasgos que aparecen las definiciones de la economía popular –en particular en la segunda acepción que hemos identificado anteriormente-, y precisan las condiciones productivas y de mercado que enfrentan estos emprendimientos.

A diferencia de los enfoques de marginalidad económica, en el debate en torno al sector informal se ha reconocido que existen segmentos no integrados con los sectores modernos, pero también otros que se integran a través de vínculos de subordinación (Tokman, 1978). Esa subordinación puede expresarse de diferentes formas. En primer lugar, en las fuentes de abastecimiento de insumos y bienes de capital, con un acceso limitado a los mercados y con importantes diferenciales de precios. En segundo lugar, porque aquellas actividades más rentables se encuentran bloqueadas por los grandes capitales que controlan aquellos mercados de mayor demanda, los canales comerciales y la influencia sobre las pautas de consumo. Por tanto, este carácter subordinado se expresa en los altos precios que el sector paga y los bajos precios que cobra, cuya diferencia es apropiada por los sectores modernos. En tercer lugar, la renovación tecnológica se dificulta debido a la escasez de proveedores de tecnología locales, y a que en general la tecnología de punta es diseñada para escalas de producción muy superiores a las de estos emprendimientos (Bhalla, 1979; Schmitz, 1982). En cuarto elemento, es la falta de acceso al crédito, que implica que cualquier mejora productiva deba realizarse con autofinanciamiento y por ende se retrase o no ocurra, o que se acuda a canales alternativos de financiamiento, mucho más costosos y en condiciones usurarias.

La conjunción de estos cuatro aspectos explica uno de los principales bloqueos para el crecimiento de estas actividades: aun cuando logren generar cierta riqueza que permita la reinversión, pueden aumentar sus volúmenes de producción, pero no transformar sus procesos productivos (Bienefeld, 1975; Gerry, 1978). A su vez, aparece también una forma aún más explícita de subordinación en los casos de subcontratación de la pequeña producción por parte del gran capital y el Estado, de modo que estos emprendimientos ocupan los eslabones más relegados de la cadena de valor (Castells y Portes, 1989).

Así, en esta literatura se han identificado límites productivos y límites financieros asociados al modo en que los emprendimientos de baja escala se vinculan con el conjunto de la estructura productiva, y que permiten explicar tanto sus dificultades para mejorar las condiciones de vida de los/as trabajadores/as involucrados/as, como también su funcionalidad para los sectores modernos de esa estructura. Estos límites son reconocidos también en los estudios contemporáneos sobre la economía popular.

En particular, Chena y Roig (2017) identifican dos relaciones de explotación en la economía popular: una de tipo comercial, asociada a la desvalorización permanente del trabajo que allí se realiza; y otra de tipo financiero, que se expresa en las tasas de interés usurarias que deben afrontar. Los autores incorporan además una dimensión poco explorada en los debates del sector informal, sobre el modo en que esas relaciones de explotación son justificadas: la idea, por un lado, de que los productos que se elaboran en la economía popular son de baja calidad, que justifica entonces bajos precios y, por otro lado, que estos/as trabajadores/as tienen un alto grado de insolvencia justificando así primas de riesgo más altas en cualquier crédito al que accedan. Como resultado de ambas relaciones, los ingresos generados son deficientes, y por ende no pueden destinar fondos propios a la inversión, y además se ven reducidos al tener que destinar buena parte al pago de deudas.

A partir de estas dinámicas los autores señalan que, contrario a la noción de afuncionalidad de estos sectores, existe un “patrón oculto” que se beneficia de la explotación de estos sectores (Arango et al., 2017). Justamente, este ocultamiento de los vínculos de explotación constituye uno de los principales problemas para conseguir mejoras en la calidad de vida de los/as trabajadores/as, y torna central el rol del Estado.

La identificación de estos límites comerciales y financieros que enfrentan los emprendimientos de la economía popular es crucial para diseñar e implementar políticas

tendientes a acompañar procesos virtuosos que permitan mejorar los ingresos generados y la apropiación de los mismos por parte de sus trabajadores/as. En este sentido, por ejemplo, la formalización es una vía para sortear parcialmente esos límites, en tanto permite por ejemplo el acceso a otros mercados y al sistema bancario. Sin embargo, las herramientas disponibles en general no contemplan el crecimiento gradual que pueden tener estos emprendimientos y tiende a penalizarlo.

## 2. Metodología para la caracterización de sectores vinculados a la economía social y popular

Como se discutió en la sección anterior, la definición de economía social y popular es difusa y dinámica. Los debates conceptuales en torno a la economía popular, así como también la baja formalización que la caracteriza, entrañan importantes desafíos para lograr un diagnóstico general sobre sus condiciones y su evolución. El punto de partida de este estudio es considerar que las condiciones generales de los sectores productivos en los cuales se insertan los emprendimientos de la economía popular son de suma relevancia para comprender qué tipo de dificultades van a enfrentar para mejorar las condiciones de vida de sus trabajadores/as. Por ende, el análisis que se presenta no está centrado en las unidades productivas o los trabajos específicos de la economía popular, sino en aquellos sectores productivos en los cuales la misma es más relevante y hacia los cuales se han dirigido las principales políticas públicas que buscan acompañar el desarrollo de estas actividades.

Actualmente, unos de los principales programas para la inclusión sociolaboral de trabajadores/as de la economía social y popular que lleva a cabo el Gobierno Nacional se denomina Potenciar Trabajo. Este programa unificó dos programas previos (Hacemos Futuro y Proyectos Productivos Comunitarios) y tiene el objetivo de mejorar las posibilidades de aquellas personas en situación de vulnerabilidad social para acceder al empleo y generar y acompañar sus propuestas productivas. Para ello cuenta con tres ejes centrales: el trabajo en proyectos socio-productivos, el trabajo en proyectos sociolaborales y/o comunitarios y la formación y terminalidad educativa. Los titulares del programa realizan actividades durante aproximadamente 80 horas mensuales y perciben un salario social y complementario. Las actividades contempladas en el programa son: tareas de cuidados y servicios comunitarios; reciclado y servicios ambientales; construcción, infraestructura social y mejoramiento barrial y habitacional; agricultura familiar y producción de alimentos; producción de indumentaria y otras manufacturas; y comercio popular (Ministerio de Desarrollo Social, sf). Este conjunto de actividades fue también contemplado en el Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (RENATEP), creado mediante la resolución 408 en marzo de 2020.

En este apartado se parte del supuesto de que las actividades identificadas por el programa Potenciar Trabajo forman parte de la economía social y popular. Así, se propone caracterizar el modo de inserción laboral de aquellas personas en situación de vulnerabilidad, así como también analizar las condiciones laborales y las dinámicas productivas de los sectores en los cuales se insertan los emprendimientos vinculados al programa Potenciar Trabajo.

El primer desafío metodológico radica entonces en identificar en las estadísticas disponibles los sectores productivos asociados a las actividades comprendidas en el programa Potenciar Trabajo. En la **Tabla 6** se presenta la correspondencia entre estas últimas y el Código Internacional Industrial Unificado (CIIU), que es el clasificador utilizado por buena parte de las encuestas y registros administrativos disponibles. Esta correspondencia no es perfecta: por un lado, se realiza con un alto nivel de agregación del CIIU (2 dígitos); por otro lado, las actividades de interés son muy específicas, no solo en términos de producto o servicio, sino también de los procesos productivos involucrados o el modo de prestación del servicio, y no es posible tampoco identificarlas exactamente con mayor grado de desagregación –este punto es particularmente relevante en el caso de la construcción y el comercio-. La decisión de trabajar a dos dígitos se fundamenta en que es el nivel de desagregación más adecuado para trabajar con la

EPH –ya que, si bien presenta los datos a 4 dígitos, en gran parte de las observaciones solo se identifican los primeros 2, por lo tanto, se perderían muchos casos en el análisis.

TABLA 6. Identificación de las actividades de interés en el código industrial unificado (CIU) (2017-2019)

Actividad de interés	Sector productivo (CIU)
Tareas de cuidados y servicios socio-comunitarios	96 Otras Actividades de Servicios Personales
	97 Actividades de los Hogares como Empleadores de Personal Doméstico
Reciclado y servicios ambientales	38 Recolección, Tratamiento y Eliminación de Desechos; Recuperación de Materiales
Construcción, infraestructura social y mejoramiento barrial y habitacional	40 Construcción
Agricultura familiar y producción de alimentos	01 Agricultura, Ganadería, Caza y Actividades de Apoyo
	10 Elaboración de Productos Alimenticios
Producción de indumentaria y otras manufacturas	14 Confección de Prendas de Vestir, Terminación y Teñido de Pieles
Comercio popular	48 Comercio, Excepto de Vehículos Automotores y Motocicletas

Fuente: Elaboración propia

El segundo desafío que enfrenta un diagnóstico de este tipo es que las fuentes disponibles para un análisis de amplio alcance tienen deficiencias para captar tanto a los/as trabajadores/as de la economía popular como a los emprendimientos que llevan adelante. La falta de formalización característica del sector explica que en los registros administrativos no aparezcan estas relaciones laborales ni los emprendimientos, o que la información sea parcial. A su vez, se dispone de mejor información sobre las relaciones asalariadas respecto a otros modos de inserción laboral y, en particular, las fuentes de información referidas a trabajadores/as por cuenta propia y trabajadores/as familiares –que constituyen el núcleo de la economía popular- es muy limitada.

La principal fuente que capta todas las modalidades de inserción laboral es la EPH. Esta encuesta se releva en los hogares –no en los espacios de trabajo- y por ende capta modalidades formales e informales de inserción laboral. Sin embargo, pese a ser la herramienta con mejor alcance y cobertura geográfica de la que disponemos para este fin, presenta algunas dificultades que se mencionaron en secciones anteriores. Una de éstas es que no cubre las zonas rurales. Por lo tanto, como hemos visto anteriormente, el trabajo de la agricultura familiar realizado en zonas rurales tiende a ser subcaptado. Estas limitaciones de las fuentes tienden a subestimar la cantidad de trabajadores/as en determinadas actividades de interés. En el mismo sentido, las tareas de cuidado y servicios sociocomunitarios también son captadas de forma deficiente como actividad laboral debido a que no suelen considerarse como un empleo.

Al igual que en el apartado anterior, dados los niveles de desagregación utilizados en esta sección, la información elaborada en base a EPH para Concordia y aglomerados medios refiere al periodo de 2017-2019, y surge por tanto del promedio de lo ocurrido en 12 trimestres. Esta estrategia busca dar mayor robustez a los resultados, dado que al desagregar por rama de actividad la cantidad de casos en cada categoría por trimestre se reduce sensiblemente. Al colapsar las bases de datos de diferentes trimestres no es posible observar las tendencias estacionales y la evolución en ese período, pero otorga mayor estabilidad a los resultados y permite observar con mayor robustez las características sectoriales.

Reconociendo estas limitaciones, en la próxima sección se busca trazar un diagnóstico general de los sectores vinculados a las actividades de la economía social y popular que son consideradas en el programa Potenciar Trabajo. Se articula una aproximación cuantitativa y otra cualitativa, basada en informes sectoriales y estudios específicos de cada una ellas. Si bien este análisis estará centrado en el aglomerado de Concordia, buscará dar cuenta también de las dinámicas particulares que adoptan estas actividades en aglomerados de tamaño medio, bajo la hipótesis de que las mismas presentan diferencias relevantes respecto a lo que ocurre en las grandes urbes.

### 3. Diagnóstico de los sectores vinculados a la economía social y popular

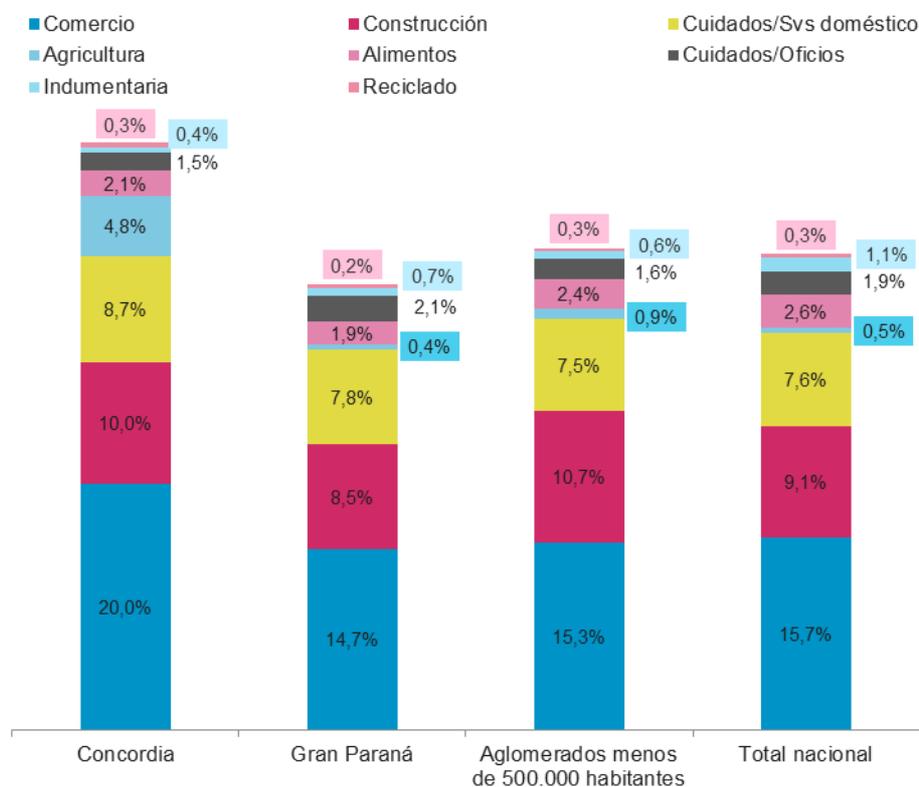
Tal como hemos planteado hasta aquí, para comprender los desafíos que la economía social y popular enfrenta para mejorar su inserción productiva y las condiciones de vida de sus trabajadores/as, es preciso analizar el contexto general del sector productivo en el cual se insertan. Con tal fin en este apartado se aborda las características generales de los sectores vinculados al cuidado (trabajo en casas particulares y otras actividades de servicios personales), las actividades primarias (agricultura y silvicultura), la construcción, el comercio, la elaboración de alimentos, la producción de indumentaria y el reciclaje.

¿Cuál es la importancia en términos de generación de empleo de estos sectores en Concordia? Los sectores productivos analizados explican el 47,8% del empleo generado en Concordia. Este porcentaje es superior al que puede observarse en la capital provincial –Paraná–, al conjunto de aglomerados de menos de 500.000 habitantes y al total nacional donde representan respectivamente un 36,2%, 39,2% y 38,8% del total del empleo generado (**Gráfico 23**). Esto significa que en Concordia hay alrededor de 22.500 personas que trabajan en estos sectores<sup>11</sup>. Los tres sectores productivos con mayor participación en esta localidad son el comercio, la construcción y el servicio doméstico. Una particularidad de Concordia, que la distingue del resto de las áreas geográficas mencionadas, es que su participación del empleo agrícola alcanza el 4,8%<sup>12</sup>, mientras que tanto en Paraná, como en los totales nacionales y de aglomerados medios es menor al 1%. Esta relevancia de la actividad y el empleo agrícola, sin embargo, se refleja en mayor participación de la industria alimenticia, asociada a la industrialización de los productos agrícolas. Tal como se observa en el gráfico, la participación de esta industria en el empleo es del 2,1%, mientras que en los aglomerados medios alcanza el 2,4%. Finalmente, los sectores con menor incidencia en el empleo total son el reciclado (0,3%), los oficios asociados al cuidado de personas y mantenimiento del hogar (1,5%) y la producción de indumentaria (0,4%). De los sectores con menor participación, este último es el que presenta mayor diferencia respecto al total nacional.

<sup>11</sup> Esta cuantificación corresponde al promedio de trabajadores/as de estos sectores entre 2017-2019, a partir de estimaciones basadas en EPH, sin expandir a población rural. Al final de esta sección se discuten las alternativas para cuantificar a los/as trabajadores/as comprendidos en estos sectores e involucrados en las actividades de la economía social y popular.

<sup>12</sup> A diferencia de los datos presentados en la sección 1.2, aquí se refiere solo a la actividad agrícola y ganadera, excluyendo la silvicultura que es otra de las actividades primarias relevantes en Concordia.

GRÁFICO 23. Participación del empleo en sectores seleccionados sobre el empleo total, Concordia Promedio (2017-2019)



Comentario: Ver tabla 6 para las equivalencias de cada sector en el CIU.  
Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC

Si bien en conjunto estas actividades explican aproximadamente la mitad del empleo en el aglomerado de Concordia, es preciso recordar que estos sectores comprenden empleos y actividades que no necesariamente forman parte de la economía social y popular. Aun así, conocer las características generales de los empleos creados en los sectores es relevante para comprender el contexto en el cual se desenvuelven las experiencias específicas de la economía social y popular. En línea con esta observación, las siguientes dos preguntas permiten trazar un diagnóstico del contexto socio-productivo en el cual se insertan las actividades de la economía social y popular: ¿qué tipo de empleo se ofrece en estos sectores? y ¿cuál es el perfil de sus trabajadores/as?

¿Qué tipo de empleo caracteriza a los sectores vinculados con la economía social y popular? El **Gráfico 24** y el **Gráfico 25** permiten observar cuál es el tipo de relación laboral predominante en cada uno de los sectores analizados e identificar las particularidades de Concordia respecto a otros aglomerados medios del país. Tal como veremos, el sector primario, la construcción y el servicio doméstico presentan altos niveles de trabajo asalariado informal, mientras que en la producción de alimentos y de indumentaria, el comercio y en las actividades asociadas a servicios personales predomina el empleo por cuenta propia de baja calificación.

En el sector primario, un rasgo distintivo de Concordia es la alta incidencia del empleo asalariado no registrado que llega a explicar el 70% del empleo total del sector<sup>13</sup> (**Gráfico 24**). En la etapa de procesamiento de alimentos, en cambio, los asalariados no registrados y trabajadores/as por cuenta propia de baja calificación explican aproximadamente la mitad de los ocupados tanto en Concordia. Es destacable aquí la importancia del cuentapropismo, que capta el tipo de emprendimientos asociados a la economía popular y en Concordia llega al 27% (**Gráfico 24**).

Por su parte, en el sector de reciclado todos los empleos relevados en Concordia son de tipo asalariados, con predominio del empleo registrado. Aquí se diferencia del promedio de aglomerados medios, donde si bien también es mayoritaria la relación asalariada, el 8% de los empleos corresponden a trabajadores/as por cuenta propia en puestos de baja calificación (**Gráfico 24**). Esto sugiere que la recolección urbana y el reciclaje se organizan solo a través de empresas dedicadas a esta actividad y es consistente con el hecho de que el cartoneo organizado en cooperativas suele darse en grandes ciudades en las que se genera gran cantidad de basura y es posible recolectar buenos volúmenes por cuadra recorrida.

En la construcción aproximadamente 7 de cada 10 ocupados se desempeña bajo una relación asalariada informal o por cuenta propia en puestos de baja calificación, evidenciando el carácter precarizado del empleo del sector (**Gráfico 24**). La situación de Concordia en este sector es similar al promedio de aglomerados medios, con menor incidencia del cuentapropismo de baja calificación (**Gráfico 25**).

Por su parte, la producción de indumentaria presenta la situación más crítica: solo el 3% del empleo generado en Concordia corresponde a relaciones asalariadas registradas. En el sector 9 de cada 10 ocupados se desempeña por cuenta propia en puestos de baja calificación, mientras que esta es la situación de 7 de cada 10 trabajadores/as en el total de los aglomerados medios. Si bien este sector concentra un bajo número de empleos en Concordia (0,4% del total), la gran mayoría de los mismos pueden corresponder al universo de la economía popular dada la baja participación del empleo asalariado en el sector (**Gráfico 24**).

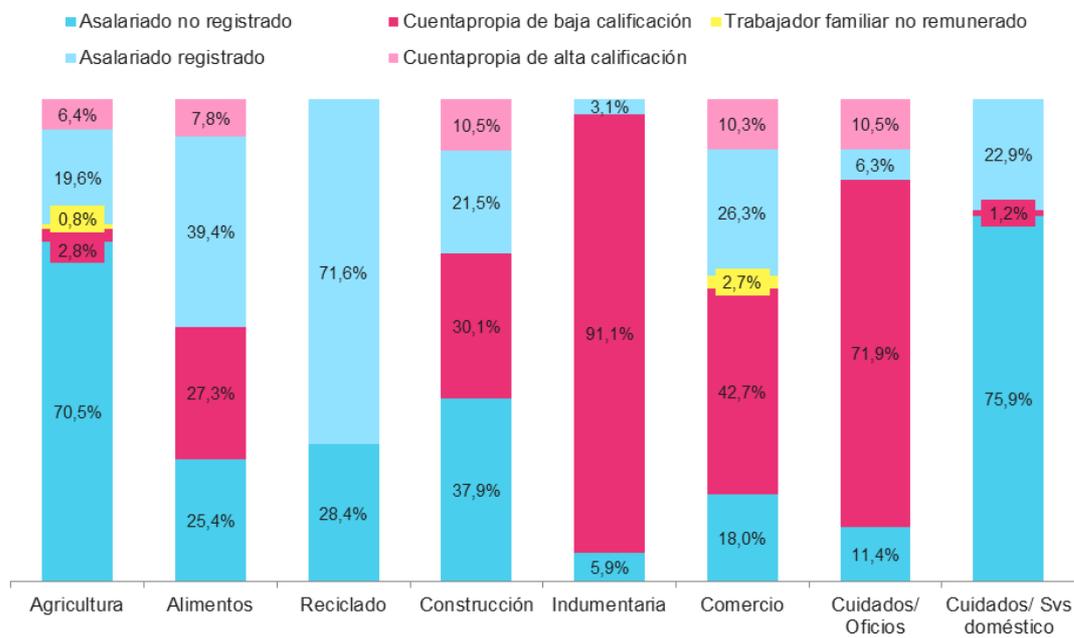
En el comercio tienen participación todos los tipos de relaciones laborales identificadas. De hecho, este es el sector en el que el trabajo familiar no remunerado tiene mayor participación (2,7%, mientras que en la agricultura es del 0,8% y nulo en las demás). Sin embargo, la relación predominante en Concordia es el cuentapropismo de baja calificación (42%), que es superior a la participación que tiene en el conjunto de aglomerados medios (37%) (**Gráfico 24; Gráfico 25**).

Finalmente, en las actividades asociadas al cuidado encontramos dos situaciones diferentes: en el trabajo doméstico en casas particulares la relación predominante es el trabajo asalariado no registrado (76%) –con una participación similar al conjunto de aglomerados medios-, en cambio, en otras tareas de cuidado, asociadas a oficios y servicios personales, predomina el cuentapropismo de baja calificación (72%) –con una participación superior al conjunto de aglomerados medios- (**Gráfico 24; Gráfico 25**).

Así, con la excepción de la agricultura y el trabajo doméstico, donde predominan las relaciones asalariadas no registradas y el reciclado, donde predomina el empleo asalariado registrado, en las demás actividades hay una incidencia importante del cuentapropismo de baja calificación.

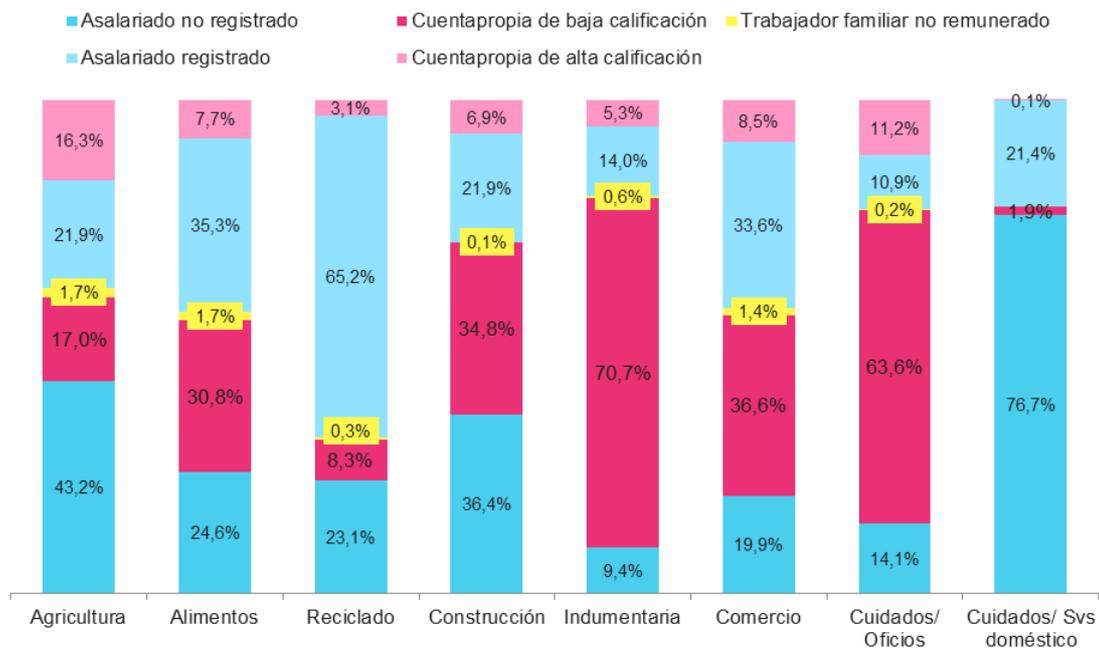
<sup>13</sup> Es preciso alertar que en el caso de la actividad agrícola, al igual que en las actividades de reciclado e indumentaria, la baja cantidad de casos relevados aumenta el error asociado a sus estimaciones y, por lo tanto, deben considerarse con cautela.

GRÁFICO 24. Tipo de relación laboral en sectores seleccionados. Concordia, Promedio 2017-2019



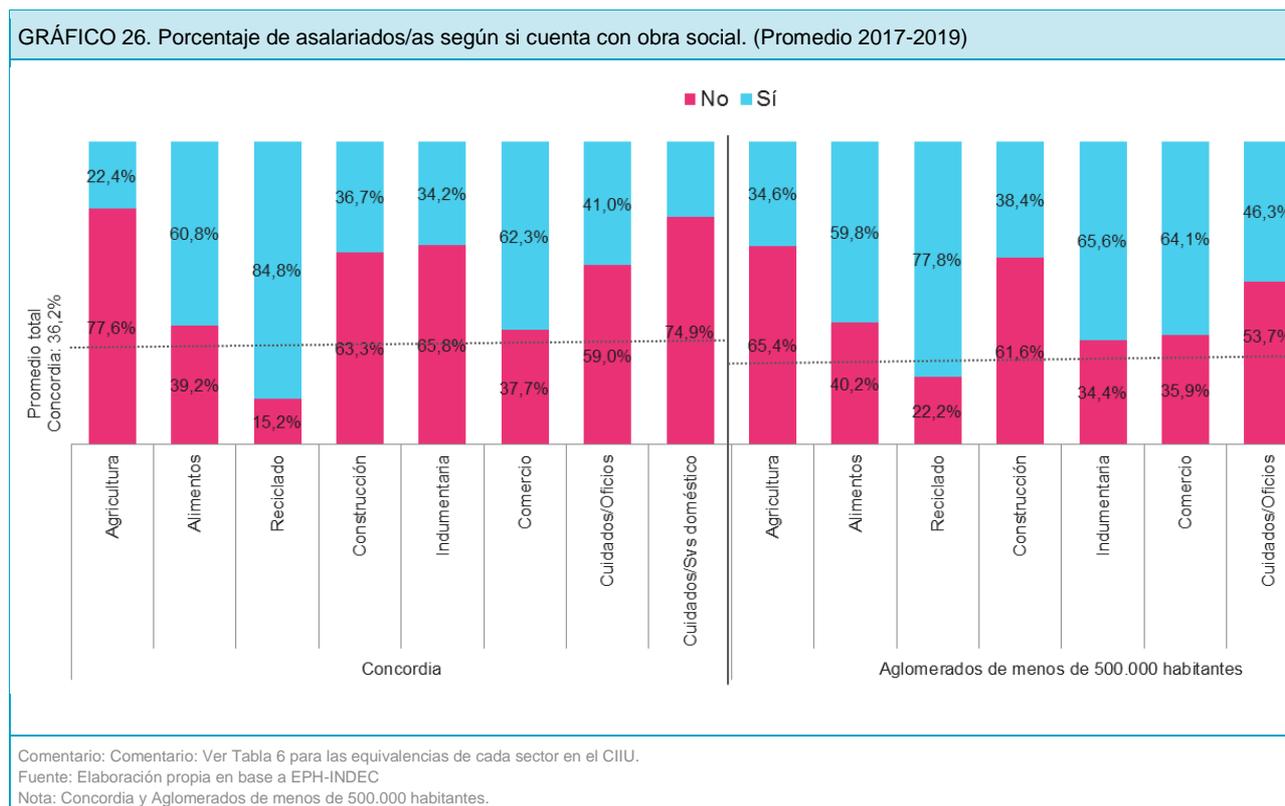
Comentario: Ver Tabla 6 para las equivalencias de cada sector en el CIU.  
Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC

GRÁFICO 25. Tipo de relación laboral en sectores seleccionados, Aglomerados de menos de 500.000 habitantes, Promedio 2017-2019



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC

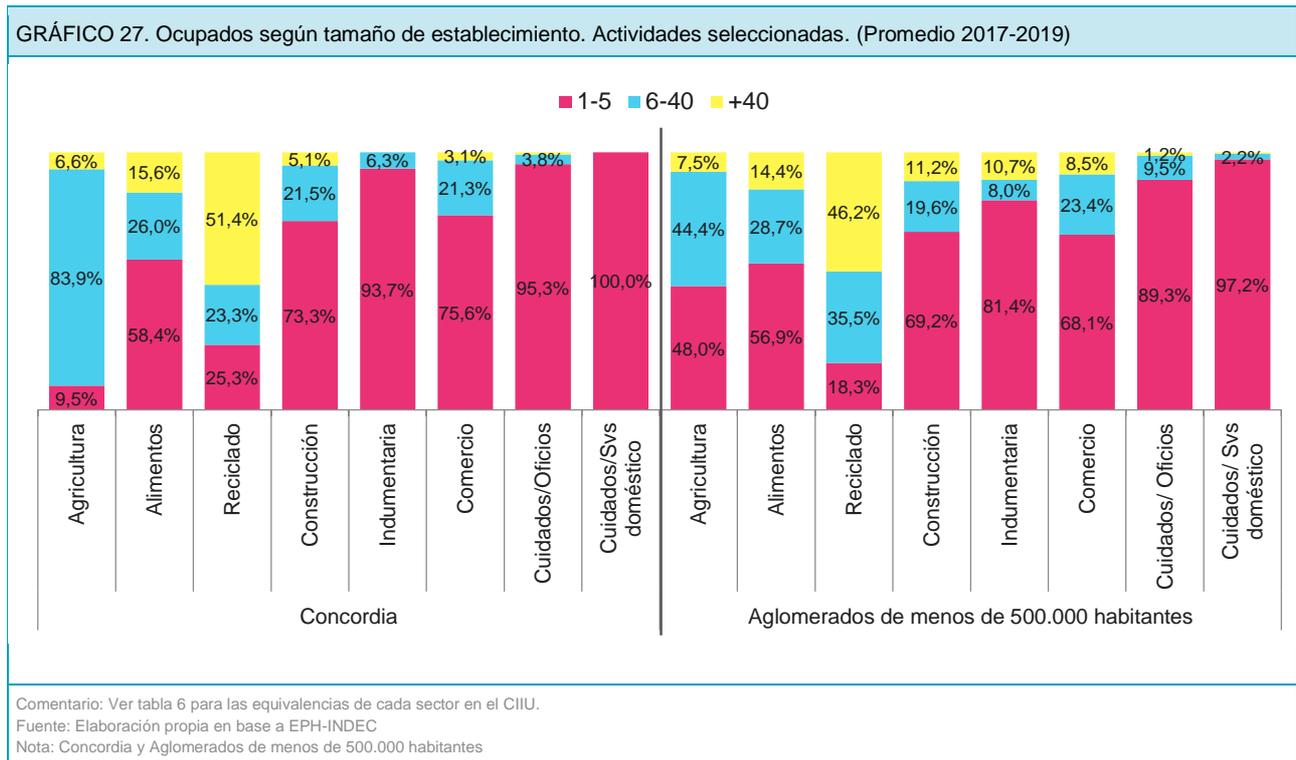
El predominio de relaciones laborales de tipo informales y/o por cuentapropia de baja calificación es interpretado habitualmente en los estudios del desarrollo como un reflejo de déficit productivos, vinculados a baja escala de producción, tecnologías obsoletas y/o gestión no profesionalizada. Además, tiene importantes implicancias sobre la calidad del empleo, en tanto está asociado a la desprotección de esos/as trabajadores/as. El **Gráfico 26** muestra que una parte importante de los trabajadores/as asalariados/as de estos sectores no cuentan con obra social: en particular en las actividades primarias y el servicio doméstico solo 1 de cada 4 trabajadores/as asalariados/as cuenta con esta cobertura médica.



Otro aspecto relevante para caracterizar desde el punto de vista productivo estos sectores es la escala de los establecimientos en los que se desempeñan los/as trabajadores/as. El **Gráfico 27** ilustra este aspecto y permite comparar la situación de Concordia con la del conjunto de aglomerados medios. Excepto en la agricultura y el reciclado, predomina en todas las actividades seleccionadas la baja escala de los establecimientos.

Tanto en la construcción como en el comercio aproximadamente tres cuartos de los/as trabajadores/as se desempeña en establecimientos de baja escala –mientras que en el promedio de aglomerados medios esta participación es levemente inferior-. En las dos actividades manufactureras, alimentos e indumentaria también predomina la baja escala, pero de forma más acentuada en esta última –explicado fundamentalmente por la alta incidencia del cuentapropismo-.

En las actividades asociadas al cuidado prácticamente todos los empleos corresponden a establecimientos pequeños –en el caso del servicio doméstico se trata justamente de la vivienda del empleador-. Sin embargo, es preciso recordar que aquí difícilmente estén captadas tareas de cuidado comunitarias, como la atención de comedores/merenderos ni aquellas asociadas al sistema educativo o de salud.



La **Tabla 7** permite comprender cuál es el espacio de trabajo en el que se desarrolla el trabajo en los sectores analizados. En todos los sectores puede observarse que Concordia presenta un patrón similar al del conjunto de aglomerados medios y al total del país, pero con diferencias en la intensidad de cada participación. En la producción de alimentos y la indumentaria los espacios de trabajo más recurrentes son la vivienda propia y un local fijo (del empleador). De hecho, en la indumentaria es superior el trabajo en las viviendas propias respecto a los locales de empleadores. La relevancia de la vivienda propia se observa en ambos sectores en el conjunto de los aglomerados medios. Por el contrario, en las grandes ciudades su participación se atenúa pues estas actividades industriales se realizan en mayor proporción en establecimientos fijos.

En el caso del comercio, un 17% del empleo se realiza fundamentalmente en la vivienda propia, el espacio público o un vehículo. En el total de aglomerados urbanos ese porcentaje es del 19%, ya que el comercio en el espacio público tiene más relevancia en los grandes centros urbanos. La construcción y el servicio doméstico se realizan fundamentalmente en obras o la vivienda del patrón o cliente, y este es un rasgo común al conjunto de aglomerados. En el caso del reciclado la participación del espacio público y los vehículos como espacio de trabajo predominante es superior en Concordia respecto al conjunto de aglomerados (tanto medios como totales).

TABLA 7. Ocupados según espacio de trabajo. Promedio 2017-2019

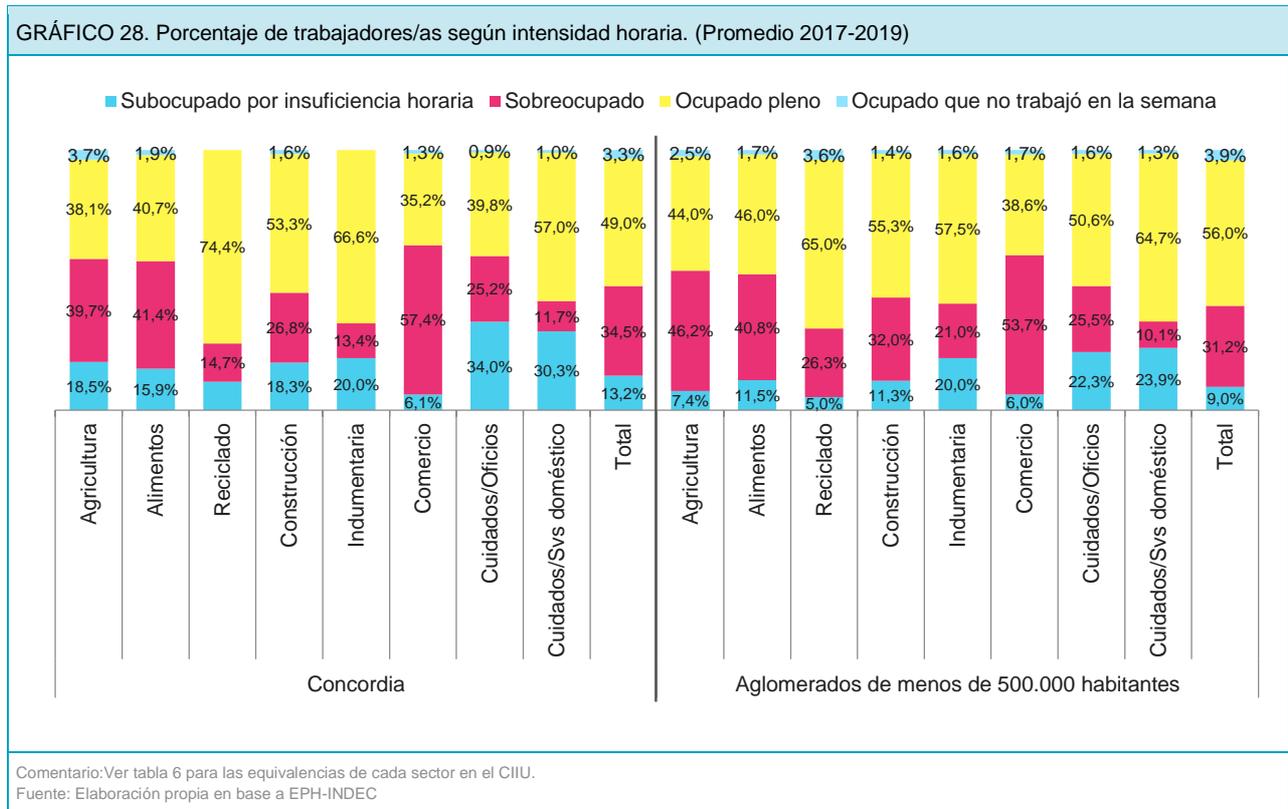
Aglomerado	Actividad	Local fijo	Espacio público	Vivienda propia	Vehículo	En obras, vivienda del patrón/cliente	Otro
Concordia	Agricultura	97,6%	0,0%	0,2%	0,8%	1,2%	0,3%
	Alimentos	71,2%	0,8%	21,9%	2,4%	0,6%	3,0%
	Reciclado	18,4%	53,2%	0,0%	28,4%	0,0%	0,0%
	Construcción	5,7%	3,4%	0,8%	0,4%	88,1%	1,5%
	Indumentaria	32,5%	0,0%	65,3%	2,3%	0,0%	0,0%
	Comercio	74,8%	5,6%	4,0%	7,2%	6,3%	2,1%
	Cuidados/Oficios	47,1%	2,7%	22,1%	1,6%	21,8%	4,7%
	Cuidados/Svs doméstico	17,7%	0,0%	5,9%	0,0%	76,4%	0,0%
Aglomerados de menos de 500.000 habitantes	Agricultura	92,1%	0,4%	1,5%	0,9%	2,8%	2,3%
	Alimentos	65,9%	5,6%	22,1%	4,0%	2,0%	0,4%
	Reciclado	32,9%	37,0%	1,6%	22,4%	4,7%	1,4%
	Construcción	10,2%	1,7%	0,5%	0,9%	86,5%	0,3%
	Indumentaria	41,8%	0,0%	57,3%	0,2%	0,5%	0,2%
	Comercio	75,0%	7,5%	5,8%	4,5%	7,0%	0,3%
	Cuidados/Oficios	57,1%	5,4%	14,9%	0,9%	21,3%	0,4%
	Cuidados/Svs doméstico	8,4%	3,6%	4,7%	0,0%	82,5%	0,9%
Total	Agricultura	86,4%	0,7%	4,6%	1,7%	4,6%	2,1%
	Alimentos	72,4%	3,1%	16,9%	4,3%	2,6%	0,7%
	Reciclado	36,0%	37,9%	1,2%	20,3%	2,9%	1,8%
	Construcción	9,7%	1,9%	0,8%	0,5%	86,7%	0,4%
	Indumentaria	58,9%	0,3%	37,8%	0,6%	2,0%	0,4%
	Comercio	73,2%	9,3%	5,6%	4,2%	6,9%	0,7%
	Cuidados/Oficios	54,5%	7,4%	12,3%	1,2%	23,6%	1,1%
	Cuidados/Svs doméstico	9,7%	2,2%	11,2%	0,3%	75,7%	0,9%

Comentario: Ver Tabla 6 para las equivalencias de cada sector en el CIU.

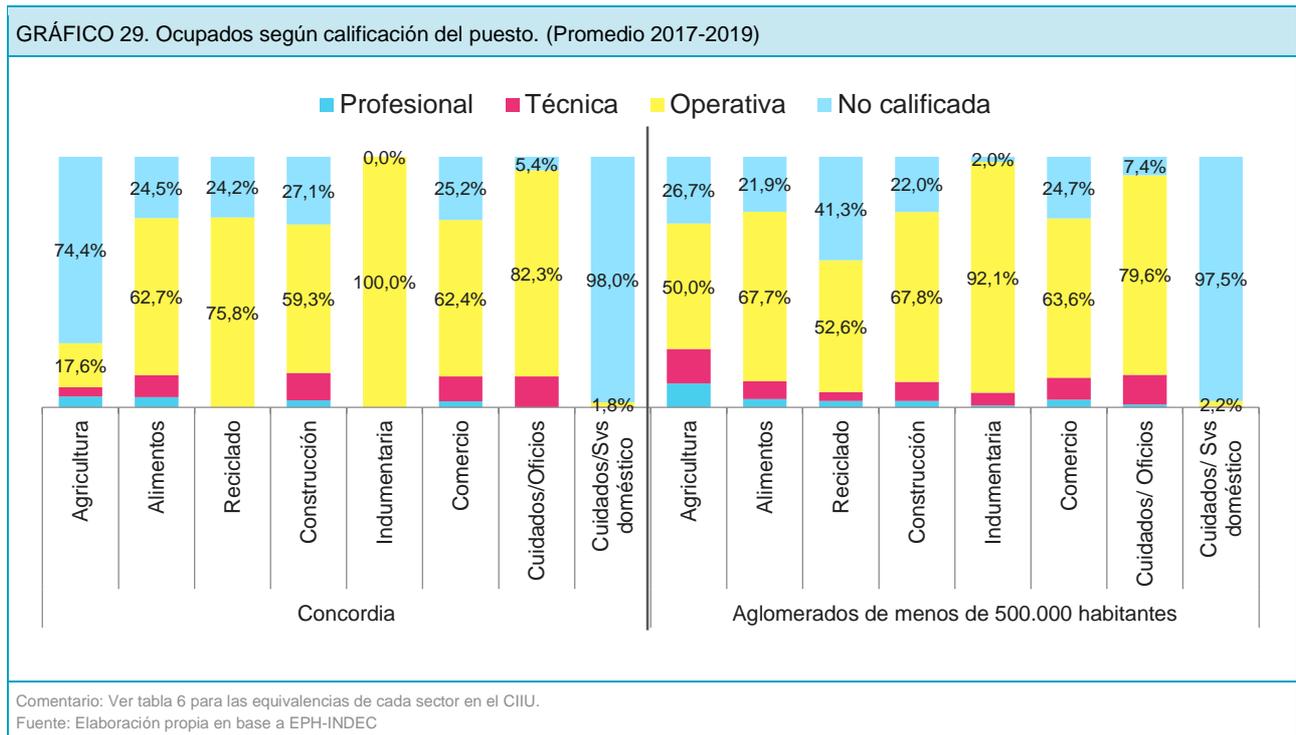
Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC

Nota: Sectores seleccionados, Concordia y aglomerados de menos de 500.000 habitantes

Otro aspecto relevante es la intensidad horaria de los empleos en el sector. Excepto en el sector de reciclado, en los sectores analizados la jornada plena (de 35 a 45 horas semanales) tiene menos participación que en el promedio de los aglomerados medios (**Gráfico 28**). En el comercio, la agricultura y la elaboración de alimentos esto se explica tanto por la mayor la incidencia de la subocupación horaria como de la sobreocupación (más de 45 horas semanales). En la construcción, la producción de indumentaria y el servicio doméstico solo la incidencia de la subocupación es mayor al promedio; indicando que en estos sectores una importante proporción de las personas trabajan menos de 35 horas semanales aun cuando están dispuestas a trabajar más horas.

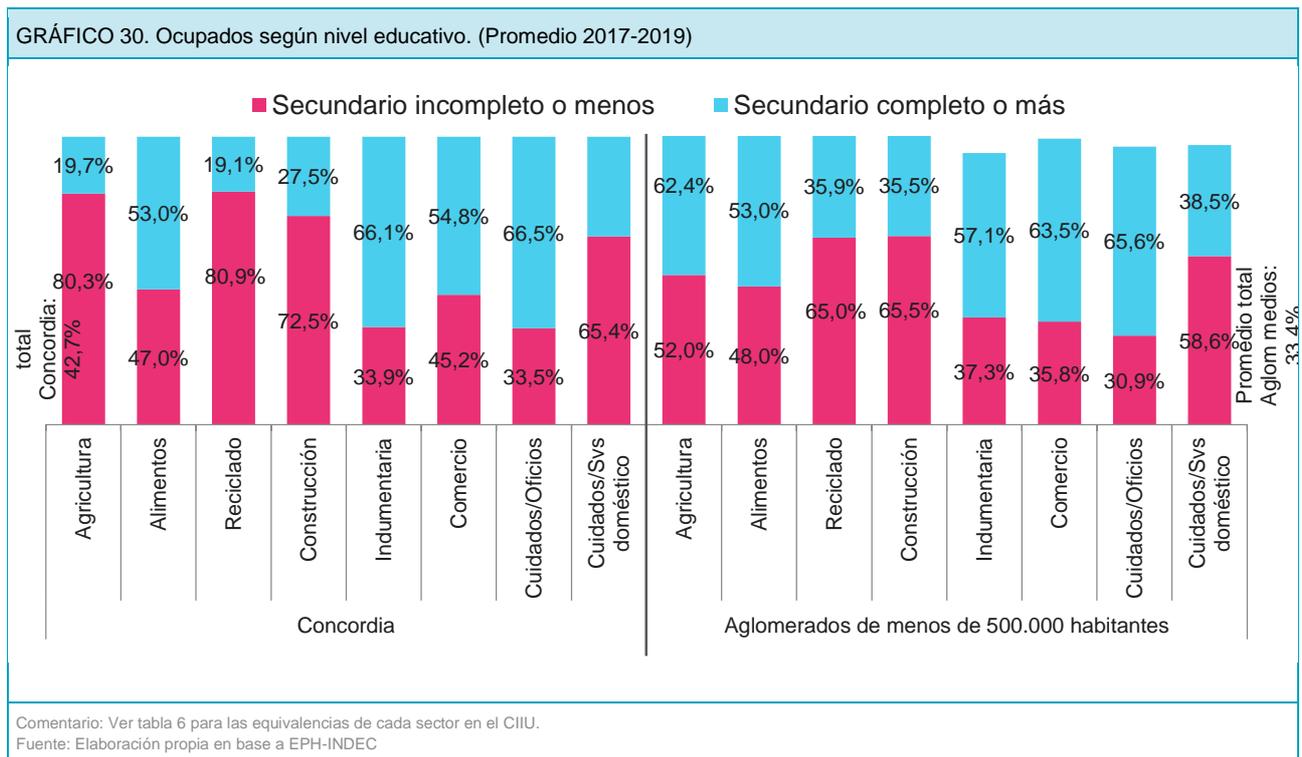


En todos los sectores de actividades seleccionadas analizados, más allá del tipo de relación laboral establecida, predominan los puestos de baja calificación, como en la agricultura o el servicio doméstico, o de calificación operativa (**Gráfico 29**). Los puestos técnicos solo tienen una participación significativa en la producción de alimentos (9%), el comercio (10%), la construcción (11%) y en los oficios asociados a tareas de cuidado o servicios personales (12%).

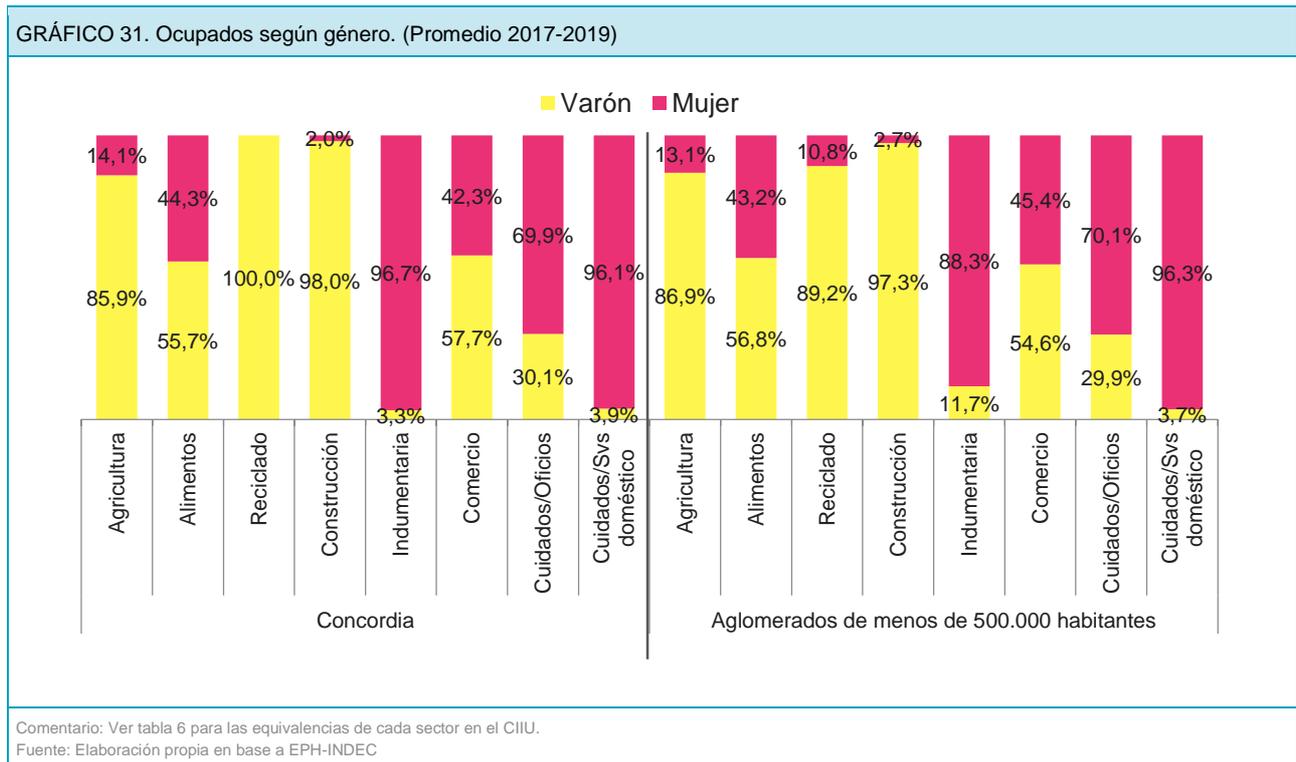


¿Cuál es el perfil de los/as trabajadores/as en estos sectores productivos? Las oportunidades de empleo que ofrecen los diferentes sectores productivos de una economía no se distribuyen de modo homogéneo entre la población. Diferentes aspectos característicos de cada sector, como el tipo de tarea desarrollada, la preeminencia de tareas manuales o intelectuales, así como también las condiciones de contratación y las formas de reclutamiento y los vínculos sociales van moldeando perfiles de empleo sectoriales. Así, es posible trazar perfiles de empleo característicos de cada sector en función del características individuales y familiares de los/as trabajadores/as, como las oportunidades y decisiones en términos de escolaridad, el género, la edad y el nivel de ingresos del hogar, que serán las variables analizadas en este apartado.

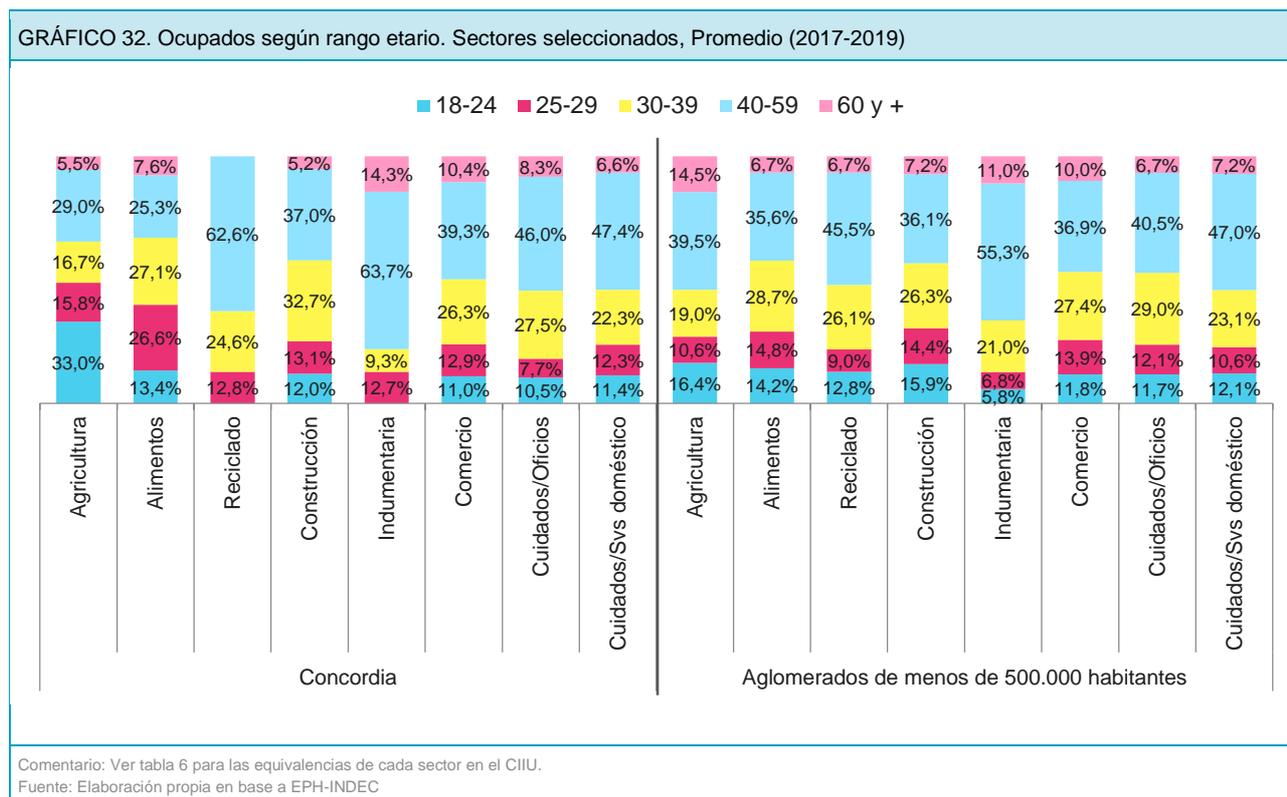
A diferencia de la calificación del puesto, que es un atributo que caracteriza la demanda laboral, el nivel educativo es una característica de los/as trabajadores/as que ocupan esos puestos, es decir, de la oferta laboral. El **Gráfico 30** refiere a este segundo aspecto y permite acercarnos al perfil de los/as trabajadores/es que se insertan en estas actividades. Con la excepción de la fabricación de indumentaria y los trabajos de cuidados vinculados a servicios personales, en los demás sectores los/as trabajadores/as con bajo nivel educativo se encuentran sobrerrepresentados. En particular, en la agricultura la participación de trabajadores/as con bajo nivel educativo no solo es superior en Concordia respecto al resto de aglomerados urbanos, sino que además la diferencia con el promedio de ocupados es más amplia en esta localidad.



Continuando con la caracterización del perfil de los ocupados, otro rasgo relevante es la masculinización y feminización de algunos de los sectores analizados (**Gráfico 31**). En Concordia durante el período de análisis (2017-2019), en promedio, el 59% de las personas ocupadas son varones: esa participación es del 100% en el reciclado, 98% en la construcción y 86% en la agricultura. Por el contrario, la fabricación de indumentaria y el servicio doméstico tienen una abrumadora participación femenina, y en menor medida también se encuentran feminizadas otras actividades de cuidados. Los patrones de género en estas actividades en Concordia son comunes a lo que ocurre en el total de aglomerados –tanto medios como también grandes–.

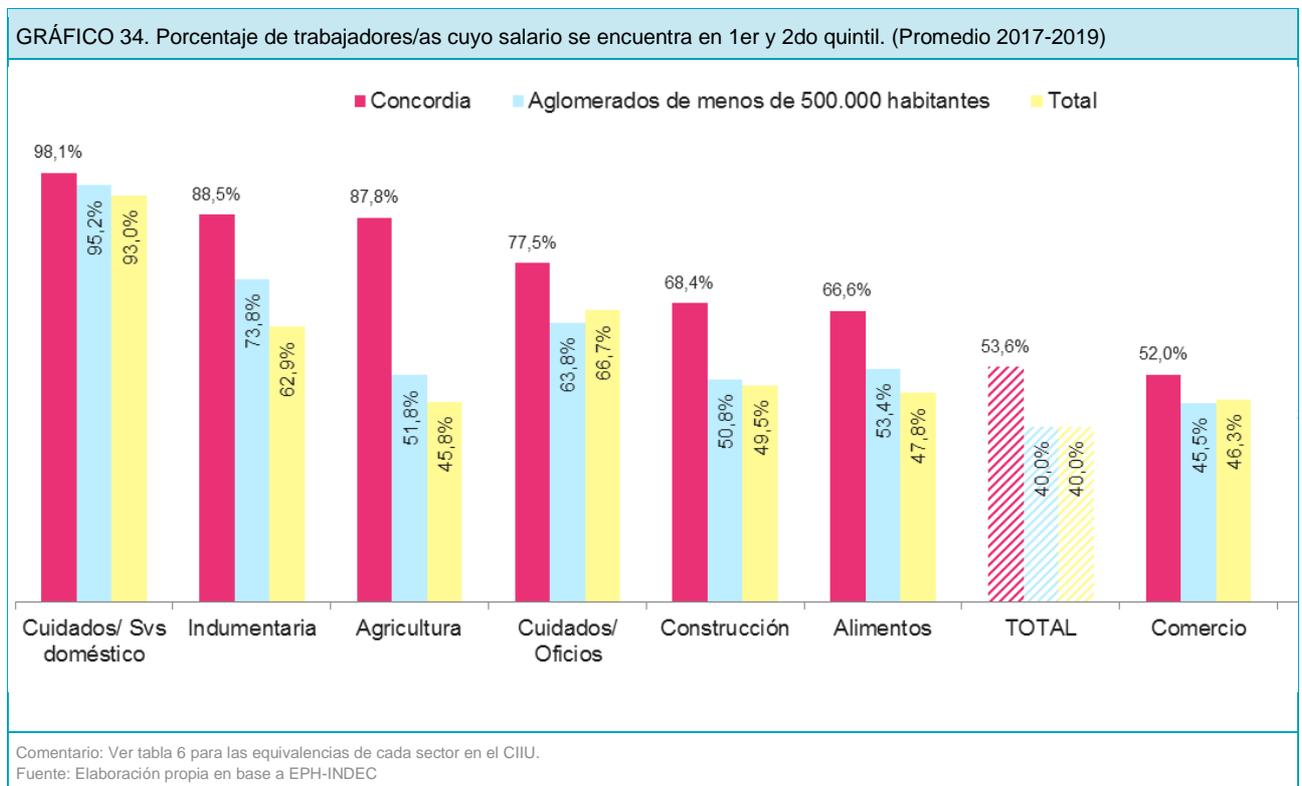
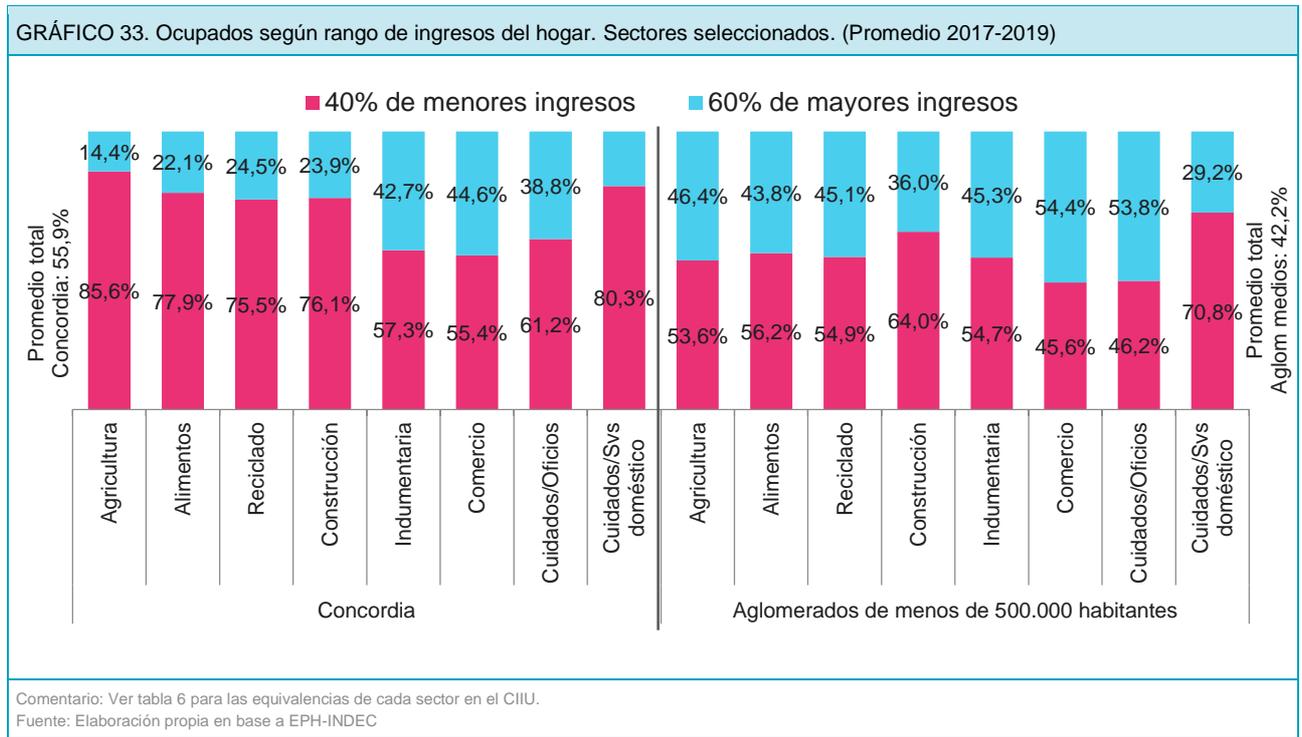


Por otro lado, los sectores analizados se caracterizan en general por una participación de jóvenes relevante, tal como se observa en el **Gráfico 32**. En la producción de alimentos, la participación de jóvenes es del 48,8% en la etapa primaria y 40% en la manufactura, mientras que en Concordia el 10,7% de las personas ocupadas tienen entre 18 y 24 años y el 12,5% entre 25 y 29 años. En la construcción y el comercio las participaciones de jóvenes son levemente superiores al promedio, mientras que en el reciclado y la indumentaria solo se insertan jóvenes de 25 a 29 años. Es preciso notar que en los sectores más feminizados, vinculados a tareas de cuidado y a la fabricación de indumentaria, la participación de jóvenes es similar o menor al promedio del total de ocupados.



Finalmente, el último aspecto a considerar aquí respecto al perfil de los/as trabajadores/as refiere al nivel de ingresos de sus hogares. Para ello el **Gráfico 33** distingue entre los/as ocupados/as en cada sector de actividad quienes provienen de hogares que se encuentran en los dos primeros quintiles de la distribución del ingreso familiar de la región (es decir, en el 40%) más pobre, de quienes se encuentran en los tres quintiles siguientes. Estos quintiles han sido construidos a partir de la distribución del ingreso de la región, no solo de la localidad, y bajo este criterio el 55,9% de los ocupados de Concordia pertenece a hogares de menores ingresos. Excepto en el caso de la fabricación de indumentaria y el comercio, en el resto de las actividades consideradas hay una sobrerrepresentación de trabajadores/as pertenecientes a los hogares más pobres. En particular, en la producción agrícola e industrial de alimentos esta sobrerrepresentación es más intensa en Concordia respecto al conjunto de aglomerados medios.

Como hemos señalado en la sección anterior, en Concordia los salarios son menores respecto a la región, y este resultado se observa tanto para los/as asalariados/as formales como para el conjunto de trabajadores/as. Solo en dos de los sectores analizados –comercio y reciclado– el porcentaje de trabajadores/as cuyos ingresos corresponden a los dos quintiles inferiores es inferior al promedio para Concordia. Aquí también resalta lo ocurrido en la agricultura, ya que la proporción de trabajadores/as de bajos ingresos en Concordia es muy superior a lo que ocurre en el total de aglomerados medios o el promedio nacional (**Gráfico 34**).



A modo de síntesis, la **Tabla 8** resume las principales características del empleo y el perfil predominante de las personas ocupadas en cada uno de los sectores analizados:

Tabla 8. Resumen de las características del empleo y el perfil de trabajadores/as en Concordia. Sectores seleccionados, 2017-2019

Sector de actividad		Tipo de empleo	Perfil de trabajadores/as
Recolección y Recuperación de Materiales		Predomina el empleo asalariado registrado. Establecimientos grandes; se trabaja mayoritariamente en el espacio público o en vehículo. Predomina el trabajo de calificación operativa.	Mayor participación de trabajadores/as de bajo nivel educativo. Actividad masculinizada. Alta participación de jóvenes de 25-29 años. Alta participación de trabajadores/as de hogares de bajos ingresos.
Construcción		Más del 70% del empleo asalariado no registrado y por cuenta propia de baja calificación. Establecimientos pequeños; se trabaja en obra o vivienda del patrón/cliente. Predomina el trabajo de calificación operativa.	Mayor participación de trabajadores/as de bajo nivel educativo. Actividad masculinizada. Participación de jóvenes levemente superior al promedio. Alta participación de trabajadores/as de hogares de bajos ingresos.
Producción de indumentaria		Predomina el empleo por cuenta propia de baja calificación. Establecimientos pequeños, mayoritariamente en la vivienda propia. Trabajo de calificación operativa.	Participación de trabajadores/as de bajo nivel educativo similar al promedio. Actividad feminizada. Alta participación de jóvenes de 25-29 años. Participación de trabajadores/as de hogares de bajos ingresos similar al promedio.
Comercio		Predomina el empleo por cuenta propia de baja calificación. Establecimientos pequeños. Alta sobreocupación. Predomina el trabajo de calificación operativa.	Participación de trabajadores/as de bajo nivel educativo similar al promedio. Participación de varones y mujeres similar al promedio. Participación de jóvenes levemente superior al promedio. Participación de trabajadores/as de hogares de bajos ingresos similar al promedio.
Agricultura y producción de alimentos	Actividades primarias	Predomina el empleo asalariado no registrado. Establecimientos de tamaño medio. Alta sobreocupación. Predomina el trabajo no calificado	Mayor participación de trabajadores/as de bajo nivel educativo. Actividad masculinizada. Alta participación de jóvenes. Alta participación de trabajadores/as de hogares de bajos ingresos.
	Elaboración de alimentos	La mitad del empleo es asalariado no registrado o por cuenta propia de baja calificación. Establecimientos pequeños. Relevancia del trabajo en la vivienda propia. Alta sobreocupación. Predomina el trabajo de calificación operativa.	Participación de trabajadores/as de bajo nivel educativo similar al promedio. Participación de varones y mujeres similar al promedio. Alta participación de jóvenes. Alta participación de trabajadores/as de hogares de bajos ingresos.
Tareas de cuidados y servicios socio-comunitarios	Actividades de Servicios Personales	Predomina el empleo por cuenta propia de baja calificación. Establecimientos pequeños. Relevancia del trabajo en la vivienda propia y en la vivienda del patrón/cliente. Alta subocupación. Predomina el trabajo de calificación operativa.	Participación de trabajadores/as de bajo nivel educativo similar al promedio. Actividad feminizada. Participación de jóvenes menor al promedio. Participación de trabajadores/as de hogares de bajos ingresos similar al promedio.
	Personal Doméstico	Predomina el empleo asalariado no registrado. Alta subocupación. Predomina el trabajo no calificado	Mayor participación de trabajadores/as de bajo nivel educativo. Actividad feminizada. Participación de jóvenes similar al promedio. Alta participación de trabajadores/as de hogares de bajos ingresos.

Comentario: Ver tabla 6 para las equivalencias de cada sector en el CIU.  
Fuente: Elaboración propia

Un rasgo común de la mayoría de estos sectores productivos es la alta incidencia del empleo no registrado y el trabajo por cuenta propia de baja calificación. Se observa además que, por lo general, predominan los establecimientos pequeños y las tareas no calificadas o de calificación operativa.

Respecto al perfil de trabajadoras/es hemos visto que mientras que en algunos sectores prima un bajo nivel educativo, en otros la participación de personas que no completaron el secundario es muy similar al promedio. En cuanto al género, con la excepción de la elaboración de alimentos y el comercio, los demás sectores muestran un perfil feminizado o masculinizado claro. Es preciso notar además que estos son sectores muy relevantes en la inserción laboral de jóvenes, que se encuentran sobrerrepresentados en todas estas actividades con la excepción de las tareas de cuidado.

Por último, se propone intentar estimar la cantidad de trabajadores/as que se insertan en los sectores analizados y más particularmente aquellos que podrían formar parte de la economía social y popular. ¿Cuántos trabajadores/as en situación de vulnerabilidad forman parte de los sectores vinculados a la economía social y popular? Como ya hemos señalado, no es posible asimilar todo el empleo creado en los sectores productivos analizados con las actividades de la economía social y popular. En estos sectores hay también otras formas organizativas, con diferente participación en el empleo total según el sector y la localidad. A su vez, la identificación precisa de aquellos empleos vinculados a la economía social y popular resulta difícil dado que la EPH no ha sido diseñada específicamente para captar las particularidades de esta forma organizada y, fundamentalmente, porque no hay consensos en torno a una definición unívoca y operacionalizable de la economía popular. Por ello, en la **Tabla 9** se presentan tres estimaciones alternativas con el propósito de cuantificar los/as trabajadores/as en situación de vulnerabilidad que forman parte de estos sectores en Concordia, Gran Paraná y el total de aglomerados urbanos. De esta forma se parte del supuesto de asociar tres definiciones alternativas de vulnerabilidad con el hecho de formar parte de la economía social y popular.

La primera definición, menos abarcativa, incluye solo a quienes se desempeñan en estos sectores productivos por cuenta propia, excluyendo aquellas personas que ocupan puestos de calificación técnica o profesional. La segunda definición, más amplia, incluye tanto a quienes trabajan por cuenta propia en puestos de baja calificación, como también bajo relaciones asalariadas no registradas y a trabajadores/as familiares no remunerados. Finalmente, la tercera definición, intermedia, incluye las mismas personas que la segunda definición, pero excluyendo a aquellos/as trabajadores/as cuyo ingreso por la ocupación principal se encuentra en el 40% más alto de la región, de modo tal de captar solo a quienes tienen bajos ingresos laborales.

TABLA 9. Estimación de la cantidad de trabajadores/as vinculados con actividades seleccionadas de la economía social y popular. (2017-2019)

Sector productivo		Concordia			Gran Paraná			31 aglomerados urbanos		
		Def 1	Def 2	Def 3	Def 1	Def 2	Def 3	Def 1	Def 2	Def 3
Recolección y reciclado		-	43	28	38	66	32	3.520	13.232	7.552
Construcción		1.407	3.179	2.007	3.188	5.748	2.752	375.365	785.804	371.381
Indumentaria		191	203	124	406	492	303	53.818	94.735	49.584
Comercio		4.011	5.953	3.173	5.400	7.697	2.941	647.371	1.075.964	483.542
Agricultura y producción de alimentos	Actividades primarias	63	1.681	1.236	115	198	53	11.383	30.210	14.771
	Elaboración de alimentos	269	519	352	597	992	578	73.008	166.072	91.151
Tareas de cuidados y svcs socio-comunitarios	Servicios personales	510	591	320	1.441	1.653	852	131.316	167.518	81.639
	Servicio doméstico	49	3.137	2.190	148	4.683	2.846	16.900	669.780	395.839
Total		6.499	15.306	9.429	11.335	21.530	10.357	1.312.681	3.003.314	1.495.459
Total población de 18 años o más		86.857			179.017			20.473.936		
PEA de 18 años o más		50.838			105.693			12.903.681		
Total población de 18 años o más ocupada		46.973			100.428			11.734.032		

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC

Comentario: Ver tabla 6 para las equivalencias de cada sector en el CIU. Los totales refieren a la población de 18 años o más ponderada en EPH, promedio de los 12 trimestres de 2017-2019; por tanto, refieren solo a población urbana y a los aglomerados indicados en el título.

Nota: Sectores seleccionados, aglomerados urbanos.

Así, en una estimación de máxima, en Concordia habría aproximadamente 15.306 trabajadores/as de la economía social y popular en los sectores analizados; que representa el 32% de las personas mayores de 18 años ocupadas. Esta cifra se reduce a 9.429 si solo consideramos aquellas personas que perciben ingresos más bajos (20% de las personas ocupadas); y 6.499 si solo contemplamos quienes se desempeñan por cuenta propia en puestos de baja calificación (14% de las personas ocupadas). A nivel nacional siguiendo la definición más amplia la cantidad de trabajadores/as de la economía popular en estas actividades superaría los 3 millones de personas.

Como se detalló en la primera parte de este apartado, la economía social y popular enfrenta desafíos particulares para su desarrollo; pero los mismos se expresan de modo diferente en cada sector productivo. Con el propósito de complementar su diagnóstico, en la próxima sección se revisan los obstáculos y oportunidades de las diferentes actividades de la economía social y popular enmarcadas en los sectores que hemos analizado hasta aquí.

#### 4. Dinámica productiva y comercial de las actividades vinculadas a la economía social y popular por sector

A partir de la caracterización general del empleo creado en los sectores productivos analizados y los perfiles de las personas que allí se desempeñan, aquí ahondaremos en las características específicas de las actividades de la economía social y popular en esos sectores. A diferencia de la sección anterior, por ausencia de información relevada a nivel local, este análisis no está situado en Concordia, sino que recupera los desafíos y

límites específicos de las pequeñas unidades productivas y trabajadores por cuenta-propia en cada uno de los sectores económicos de interés. Con el propósito de comprender las oportunidades y obstáculos para la inclusión sociolaboral de calidad en estas actividades, aquí nos aportamos algunos elementos para responder a dos preguntas centrales: ¿cómo se inserta la economía social y popular en cadenas de valor? ¿cuáles son las principales características productivas y comerciales de las actividades que se realizan bajo estas formas organizativas?

#### A. Agricultura familiar y producción de alimentos

Desde el punto de vista económico-productivo, la agricultura familiar es un tipo de producción en la cual la unidad doméstica y la unidad productiva están integradas, y las familias aportan la fuerza de trabajo requerida para sostener la producción. Esa producción luego se destina tanto al autoconsumo como al mercado, a través de canales de comercialización variados. Comprende un amplio conjunto de actores e identidades: pequeño productor, agricultor urbano/periurbano, minifundista, chacarero, mediero, productor familiar, campesino, pueblos originarios, trabajador rural sin tierra. En la provincia de Entre Ríos el censo agropecuario de 2018 registró 1.031 establecimientos de 10 hectáreas o menos, que representa un 7,5% del total de establecimientos y un 0,1% del total de tierra en producción –porcentajes menores al promedio nacional: 20% y 0,12% respectivamente-.

A su vez, otra de las actividades que comprende la economía popular es la elaboración de alimentos, que implica la transformación de aquellos productos de la actividad primaria y por ende refiere a actividades industriales, aunque de baja escala. Ambos eslabones no necesariamente se encuentran integrados, es decir, no son los mismos productores quienes cultivan los productos agrícolas o crían/cazan y quienes luego elaboran alimentos.

Los desafíos que enfrenta este sector para garantizar mejores condiciones en su inserción productiva pueden organizarse en dos grandes conjuntos. Por un lado, garantizar el acceso a insumos, maquinarias y tierra a precios justos. Por otro lado, mejorar las condiciones de comercialización de su producción.

A diferencia de la producción agrícola convencional a gran escala, que es altamente dependiente de insumos y agroquímicos, los insumos habituales de la agricultura familiar, como semillas y abonos, son provistos por la misma unidad productiva, por programas de apoyo estatal o conseguidos a partir del intercambio de semillas entre productores. Sin embargo, cuando deben comprar en el mercado insumos y herramientas de trabajo enfrentan condiciones desfavorables debido a la baja escala de compra y a las condiciones de pago ofrecidas. El grado de tecnificación de los procesos productivos es muy bajo, y se trata fundamentalmente de tareas artesanales muy mano de obra intensivas. Esto se debe a la falta de acceso a la maquinaria, pero también a que la maquinaria desarrollada para la agricultura convencional no resulta adecuada para la escala de este tipo de producción. Por tanto, el asociativismo es clave para compartir y amortizar la maquinaria y los equipos.

La falta de acceso y regulación de las tierras es uno de los problemas más relevantes del sector, debido a los altos costos de arrendamiento que deben afrontar los productores. Además, la inestabilidad asociada al arrendamiento impide realizar mejoras de infraestructura, tanto aquellas referidas al espacio de producción como a las viviendas de las familias productoras. En este sentido, la especulación inmobiliaria en zonas periurbanas dificulta el asentamiento definitivo de los productores.

Más allá de estas dificultades, el principal desafío para este sector radica en la comercialización de su producción debido al precio percibido, así como también a los volúmenes de producción que logran colocar en el mercado. En general, cuando mayores eslabones hay en la intermediación comercial, mayor es la brecha de precio pagado por los consumidores en los centros urbanos y el precio percibido por los productores. Si bien la venta directa al consumidor elimina esta diferencia y permite a los

productores cobrar un precio justo, requiere que algunos integrantes de la unidad productiva destinen su tiempo de trabajo exclusivamente o mayoritariamente a la comercialización y aun así permite colocar bajos volúmenes de producción (Anello, 2020). La intermediación, por tanto, resulta necesaria cuando se aumenta la escala de producción. Aquí es relevante no sólo el precio percibido sino también la modalidad de venta y las condiciones de pago. La transacción se puede realizar bajo modalidad “venta en firme”, cuando el distribuidor le paga al productor un precio fijo al momento de recibir la mercadería, o “bajo consignación”, cuando el productor entrega sus productos y cobra una vez que el distribuidor concretó la venta descontando las comisiones de este último –que suelen rondar el 12-18% del precio- (Viteri y Campetella, 2019). La negociación de los precios y condiciones de venta suele ser muy desfavorables para el productor, ya que es el eslabón con menos poder en la cadena de valor, dominada por las grandes cadenas de supermercados e intermediarios (Viteri y Ghezán, 2000).

Una dificultad adicional que refiere tanto a la órbita de la producción como de la comercialización es la referida a las certificaciones con que deben contar para acceder a determinados mercados. Este aspecto, que refiere a la institucionalidad de los emprendimientos, se torna particularmente crítico en la producción de alimentos, ya que existen diferentes instancias de control y certificación de la calidad de los mismos para consumo humano. Más allá de las condiciones higiénico-sanitarias y microbiológicas que resulta importante reunir para garantizar la inocuidad de los mismos y estándares bromatológicos adecuados, el marco regulatorio para la elaboración y comercialización de alimentos no se adecua a establecimientos de baja escala (Manzoni et al, 2019). Tanto los análisis necesarios para cumplimentar las exigencias el Código Alimentario Argentino como las instancias de registro de marca implican gastos muy grandes para la baja escala de producción de este tipo de emprendimientos.

A pesar de estas dificultades, la agricultura familiar y la producción de alimentos tienen un gran potencial, en tanto dan respuesta a nuevas demandas y cambios en los hábitos de consumo. En particular, la transición hacia las prácticas agroecológicas, el interés por el cuidado del ambiente y la creciente valoración de la relación directa “del productor al consumidor” y de los productos elaborados en origen generan mejores condiciones para el reconocimiento de la actividad y su puesta en valor.

Desde la política pública se han implementado diferentes medidas y programas tendientes a acompañar el desarrollo de este sector. El Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Ministerio de Desarrollo Social y diferentes universidades nacionales despliegan diferentes acciones referidas fundamentalmente a mejorar las condiciones de producción, de certificación y de comercialización de la agricultura familiar, tales como la organización de ferias de cercanía, redes de comercio justo, programas de asistencia técnica y acompañamiento como PROHUERTA o de asistencia financiera como el programa Sembrar Soberanía Alimentaria.

En 2015, se promulgó la ley nacional 27.118, que declara de interés público a la agricultura familiar, crea el Registro de Nacional de Agricultura Familiar y un régimen de promoción de la actividad que contempla regularización de las tierras y creación de un banco de tierras, acciones tendientes a mejorar los procesos productivos y la comercialización y a brindar asistencia técnica para el desarrollo tecnológico. Hasta su sanción se habían desplegado un conjunto variado de herramientas para apoyar al sector, basadas fundamentalmente en el financiamiento y la asistencia técnica, pero no se contaba con abordajes integrales (Caraciollo, 2015). Si bien este marco normativo contempla todos los desafíos mencionados hasta ahí, aun no se ha reglamentado plenamente.

A su vez, a nivel local se despliegan diferentes iniciativas, motorizadas tanto por los gobiernos provinciales y municipales como por las organizaciones sociales que nuclean a los productores: creación de centros de acopio y galpones de empaque, acuerdos para venta por mayor de forma asociativa o compras públicas, y la organización y promoción

diferentes instancias de circuitos cortos de comercialización, como ferias de productores, mercados concentradores locales.

#### B. Construcción, infraestructura social y mejoramiento barrial y habitacional

Quienes se desempeñan en actividades de construcción habitualmente lo hacen bajo una relación asalariada, contratado por empresas dedicadas a la actividad, o por cuenta propia. En el primer caso, la particularidad de esta actividad es que la actividad cuenta con un régimen laboral específico caracterizado por la inestabilidad del vínculo laboral y la alta rotación (Vergara, 2013). Ese tipo de organización es la que predomina en grandes obras, ya sea vinculada a la obra pública o privada a gran escala. En cambio, en la construcción residencial predomina el cuentapropismo.

A partir de los diferentes programas de apoyo a la economía popular ha crecido la importancia de cooperativas que nuclean trabajadores/as que realizan diferentes tareas de mejoramiento barrial (limpieza de cordón cuneta, desagües, zanjeo, refacción de plazas, colocación de luminarias o asfaltado) o en el cuidado del hábitat (limpieza de arroyos, recolección de residuos). En muchos casos, los trabajadores/as que integran estas experiencias asociativas tienen experiencia también en otros oficios vinculados a la construcción, como albañiles, pintores y techistas.

Uno de los principales desafíos que enfrentan estos emprendimientos es su alta dependencia de la contratación estatal, ya tanto las tareas de mejoramiento barrial como de cuidado del hábitat dependen de los gobiernos municipales/provinciales. Si bien los saberes de los/as trabajadores/as que las integran pueden abocarse a tareas de construcción o mejora habitacional destinada a privados, diversos factores limitan esta alternativa. Algunos de estos factores refieren específicamente a las condiciones de estas experiencias asociativas: no disponer de herramientas y maquinarias propias, falta de capacitación en tareas de gestión y administración; sin embargo, otras refieren a las prácticas habituales de la actividad, por las cuales se suelen contratar trabajadores/as individuales para tareas específicas o directamente empresas formales que toman a su cargo integralmente el proyecto.

#### C. Producción de indumentaria y otras manufacturas textiles

La cadena de valor de la producción textil abarca la producción de la materia prima, el hilado, la tejeduría y la etapa de confección, todos eslabones con presencia en nuestro país. En particular, la economía popular se inserta en el eslabón de la confección, principalmente de indumentaria, que es la etapa con mayor intensidad de uso de mano de obra, mayor atomización productiva y condiciones de trabajo más precarias. Dentro de la etapa de confección, la participación de la economía popular se concentra principalmente en la costura, mientras que las tareas de corte, estampado y terminación suelen ser absorbidas por establecimientos manufactureros de mayor tamaño con empleo asalariado.

Esta actividad se concentra fundamentalmente en el Área Metropolitana de Buenos Aires, debido a la cercanía con el mercado de consumo masivo. La creciente tendencia hacia la tercerización del proceso de confección en pequeños talleres coloca a la economía popular como un actor de relevancia en la cadena productiva. A diferencia de otros sectores en los que intervienen pequeños cuentapropistas con medios de producción propios, en este caso la economía popular se encuentra plenamente integrada en la cadena de valor, aunque de forma subordinada.

Si bien en los últimos años se han formado cooperativas organizadas productivamente en polos textiles, la mayor parte del sector continúa operando en forma “dispersa”, en pequeños talleres familiares que trabajan a fasón para intermediarios que coordinan la tercerización del corte, costura y terminación de las marcas de indumentaria en los talleres de la economía popular (Bertellotti et al., 2019).

Los polos textiles, mayoritariamente nucleados en la CTEP, son establecimientos en donde trabajan aproximadamente entre 10 y 40 personas, que desarrollan las diferentes tareas de la confección de indumentaria, no necesariamente confirman una única unidad productiva. La organización en polos textiles supone una mejora inmediata de

las condiciones de trabajo, al separar el lugar de trabajo y el hogar, y brindar cobertura de salud mediante el monotributo social y, en algunos casos, la percepción de un salario social complementario abonado por el Estado. Asimismo, la formación de polos textiles conlleva importantes ventajas productivas y comerciales. Además de la mejora en el poder de negociación a partir de la unión de costureros/as atomizados, la mayor escala productiva junto con la posibilidad de coordinación entre etapas de corte, costura y terminación posibilitaron la consolidación de un canal de comercialización directo tanto con el Estado como con las marcas de indumentaria, sorteando la figura del intermediario.

En cuanto a las políticas públicas orientadas hacia el sector, entre las estrategias identificadas como más relevantes en términos del impacto en la mejora productiva y las condiciones de trabajo en el sector se destacan: las compras públicas, la provisión de garantías para el alquiler de inmuebles para la formación de polos textiles, el financiamiento para la compra de maquinaria (máquinas de coser, mesas y herramientas de corte y estampado) y asistencia técnica para la gestión (tanto de la organización de la producción como de la administración). En particular, las compras públicas resultan de gran importancia para otorgar una estabilidad a la demanda frente a un mercado interno de características volátiles, debido a la gran dependencia del mercado interno y, por ende, del poder de consumo de la población.

#### D. Comercio popular

El comercio popular comprende vendedores ambulantes, feriantes y otras modalidades de venta en espacios públicos. Un censo electrónico nacional realizado por la UTEP en marzo del 2020 relevó 87.197 trabajadores/as vinculados a este sector, de los cuales el 55,1% son vendedores/as ambulantes. El relevamiento indica que la distribución por género es equilibrada: el 51,3 % son mujeres y 48,7% varones; y en términos geográficos la mayor concentración se da en la provincia de Buenos Aires (37,5%) y en CABA (6,5%) (Hopp et al, 2020).

Uno de los principales problemas que enfrenta el sector está dado por la criminalización y persecución de la actividad, pues en general prima el abordaje de la venta callejera como un problema de ordenamiento del espacio público (Perelman, 2014; Pita y Pacecca, 2017). En efecto, en el relevamiento realizado por la UTEP aproximadamente el 80% de las personas entrevistadas consideró que el principal riesgo que corre en su trabajo está relacionado a los abusos de las fuerzas de seguridad (Hopp et al, 2020).

En general en el sector hay pocas experiencias asociativas, y la mayoría trabaja en forma individual. Una estrategia virtuosa es la compra colectiva de mercadería, sin embargo, esta práctica es poco habitual, y se da solo entre familiares o vecinos/as, que luego acuerdan vender en puntos diferentes.

Las políticas públicas de apoyo al sector están vinculadas a la instalación de ferias fijas o itinerantes. Si bien esta estrategia resulta virtuosa en algunos casos, en aquellos rubros típicos de la venta ambulante reduce considerablemente las cantidades vendidas.

#### E. Tareas de cuidados

Históricamente las tareas de cuidado han sido invisibilizadas y feminizadas. Son tareas que en gran medida están fuera de la órbita mercantil y no se computan en las estadísticas públicas, y que son desarrolladas fundamentalmente por las mujeres, tanto dentro de los hogares como fuera de ellos. El trabajo remunerado asociado a las tareas de cuidado consiste fundamentalmente en el servicio doméstico contratado por los hogares –regulado por el régimen personal de casas particulares sancionado en el 2013 (Ley 26.844)-, y en menor medida en establecimientos privados asociados fundamentalmente al cuidado de infancias y adultos mayores. Por su parte, la provisión pública de servicios de cuidado es escasa. Tanto en el ámbito privado como público, son actividades altamente feminizadas, en el tercer trimestre de 2020 la participación de mujeres era del 97,7% del personal doméstico; 72,8% de la enseñanza y 68% en salud (EPH-INDEC).

La mayor parte de las tareas de cuidado se resuelven de modo no remunerado, y también en este caso recaen fundamentalmente en las mujeres. Estas tareas comprenden quehaceres domésticos, apoyo escolar y el cuidado de personas. La tasa de participación de las mujeres en estas tareas en la provincia de Entre Ríos es del 92,1%, mientras que entre los varones del 58,7%; y a su vez, hay una diferencia relevante en la intensidad horaria dedicada a las mismas, ya que las mujeres entrerrianas dedican en promedio 5,9 horas diarias mientras que sus pares varones dedican 3 horas<sup>14</sup> (INDEC, 2014). Según estimaciones recientes, las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas representan el 15,9% del PBI (DNEIyG, 2020).

A su vez, estas desigualdades en el uso del tiempo tienden a intensificarse en la población de menores niveles educativos y menor nivel de ingreso. Este carácter regresivo está vinculado a la posibilidad con la que cuentan los hogares con mayores ingresos para contratar servicio doméstico o pagar establecimientos privados.

En los sectores populares, en parte debido a la escasa provisión estatal de servicios de cuidado, pero también a la existencia de redes basadas en la ayuda mutua y reciprocidad, es habitual que las tareas de cuidado se resuelvan en ámbitos comunitarios y las fronteras entre el hogar propio y los hogares vecinos se tornan más difusas (Faur, 2012). Las mujeres tienen un rol clave en el cuidado de los niños, los espacios de alfabetización y promoción de la salud y los comedores comunitarios, y garantizando de ese modo derechos básicos. Las tareas desarrolladas son variadas: preparar insumos, trasladar mercadería, proveer elementos propios para asegurar el funcionamiento de los espacios comunes, mantener el orden y la limpieza, cocinar, etc. Las dificultades más relevantes que enfrentan están asociadas, por un lado, a la falta de infraestructura adecuada, tanto mobiliaria como edilicia, y de insumos adecuados y suficientes; y, por otro lado, a la falta de formación específica, que es suplida por los conocimientos adquiridos en la experiencia del hogar.

En cuanto a las políticas públicas, no ha habido aun un abordaje integral como el que supone un sistema nacional de cuidados. Abordar el cuidado es un asunto de urgencia pública que requiere de una política integral de cuidado que comprenda tres pilares: garantizar tiempo para el cuidado; garantizar ingresos; y garantizar servicios (Díaz Langou, D'Alessandre y Florito, 2019). Actualmente la provisión pública en estas cuestiones es deficitaria. Por un lado, el régimen de licencias es desigual entre trabajadores/as, heterogéneo en su disposición y se tiene un sesgo maternalista, que refuerza la noción de que el cuidado es responsabilidad exclusiva de las mujeres (Díaz Langou, D'Alessandre y Florito, 2019). Por otro lado, no hay una política de garantía de ingresos con montos suficientes para la contratación de servicios de cuidado y/o afrontar los costos para realizar esas actividades de forma adecuada (Díaz Langou et al., 2019). Finalmente, la oferta de servicios de cuidado es limitada y desigual (Díaz Langou et al. 2019)

#### F. Reciclado y servicios ambientales

La actividad de los recuperadores urbanos, también conocidos (y autodenominados) como cartoneros, abarca la recolección, separación y comercialización de residuos. Si bien la práctica de recolección callejera de residuos para su comercialización en centros urbanos se realiza hace más de un siglo, la actividad cartonera se extendió en Argentina durante la segunda mitad de la década del noventa, junto con el crecimiento de la desocupación y la exclusión social (Paiva, 2013; Sorroche, 2015; Schamber y Suarez, 2002).

El principal material recolectado es el papel y cartón, que es adquirido luego por establecimientos industriales para su utilización como insumo del mismo material. Actualmente, dos tercios de la mezcla de fibras en la producción de papel corresponde a material reciclado, destacándose que el 96% de los recortes para reciclar provienen

<sup>14</sup> Estos datos corresponden a la última Encuesta de uso del tiempo realizada por el INDEC en 2013. Para el total de aglomerados urbanos la tasa de participación en tareas domésticas y de cuidados es de 88,9 para mujeres y 57,9 para varones; y mujeres dedican en promedio 6,4 horas diarias a estas tareas, mientras que los varones dedican 3,4 horas.

de la recolección interna, mientras que las importaciones cubren tan solo el 4% (Nisnik, 2017). Asimismo, la mayoría del volumen utilizado por la industria (67%) surge de la recolección en la vía pública, es decir, tiene como origen el “posconsumo” (Lacabana, 2019), lo cual refleja la relevancia de las tareas de recolección callejera.

La mayor parte de los cartoneros trabajan de forma individual, no organizada en cooperativas. Sin embargo, luego de la crisis de 2001, en el AMBA ha surgido una creciente organización reivindicativa, que llevó a la formación de cooperativas de trabajo. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, existe un Convenio mediante el cual las cooperativas de recicladores urbanos se encuentran formalmente integradas al sistema de recolección de residuos sólidos, siendo éste el caso paradigmático de integración y formalización del sector. Este reconocimiento implica importantes mejoras en las condiciones de trabajo, con un horario definido, rutas específicas de recolección, transporte de los residuos en camiones, facilitación de centros de reciclado y el pago de un complemento salarial. A partir de este caso, diferentes municipios del país han sancionado ordenanzas de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) con Inclusión Social y, en algunos casos, se han formalizado convenios municipales que involucran diversas modalidades de integración, contemplado la provisión de uniformes, transporte, predios de separación de residuos, etc. En la provincia de Entre Ríos rige una ordenanza GIRSU y un Convenio Municipal en la ciudad de Paraná. Sin embargo, la amplia mayoría de cartoneros a nivel nacional no cuenta con un reconocimiento formal por parte del Estado.

En este sentido, las iniciativas de política pública que pueden mejorar las condiciones de trabajo del sector contemplan mejorar las condiciones en que se realiza la recolección, así como también las condiciones posteriores de comercialización del material. Respecto a lo primero, es preciso, por un lado, ampliar la modalidad de integración de la GIRSU con inclusión social en las localidades de más de 50.000 habitantes y, por otro lado, garantizar condiciones mínimas de seguridad para los/as trabajadores/as no agrupados/as. Independientemente de la existencia de agrupamientos o no en la instancia de recolección, para mejorar la inserción comercial es necesario generar instancias de comercialización colectiva, incluyendo la creación de centros logísticos para el acopio y distribución de los materiales desde los municipios hacia las industrias recicladoras.

La definición estricta y precisa del universo de trabajadores/as que participa cotidianamente de la economía social y popular resulta difícil, tanto por los debates en torno a su conceptualización como a las dificultades en su operacionalización y medición. Un aspecto central a rescatar del recorrido teórico y conceptual son las deficiencias productivas que caracterizan a estas actividades y por las cuales se torna imperioso mejorar las condiciones de producción y comercialización para de ese modo garantizar mejores condiciones de trabajo. En este apartado se caracterizaron aquellos sectores económicos en los cuales, por lo general, actividades de la economía social y popular se realizan: la agricultura y la elaboración de alimentos, la producción de indumentaria, el comercio, la construcción, la actividad de recolección y reciclado urbano y las tareas de cuidado y servicios sociocomunitarios. Se destaca que:

- Los sectores productivos analizados explican aproximadamente la mitad del empleo generado en Concordia, y aquellos con mayor participación en el empleo son el comercio, la construcción y el trabajo doméstico.
- En la mayor parte de los sectores analizados el tipo de relación laboral predominante es el empleo asalariado no registrado o el cuentapropismo de baja calificación. Además, predominan los establecimientos de tamaño pequeño o medio y las tareas no calificadas o de calificación operativa.
- Si bien algunos sectores se caracterizan por emplear a trabajadores/as con bajo nivel educativo, en otros la participación de personas que no completaron el secundario es similar al promedio.
- Excepto en la elaboración de alimentos y el comercio, los demás sectores muestran un claro perfil feminizado, como en la producción de indumentaria y las tareas de

cuidado, o masculinizado, como en el reciclado, la construcción y las actividades primarias.

- Los/as trabajadores/as jóvenes se encuentran sobrerrepresentados en todos los sectores analizados con la excepción de las tareas de cuidado.

Si bien el diagnóstico sectorial no refiere específicamente al universo de la economía social y popular sí permite contextualizar los ámbitos productivos y laborales sectoriales en los que sus trabajadores/as se insertan. La última sección de este apartado permitió profundizar en algunos problemas específicos que enfrenta la economía social y popular en cada uno de estos sectores de actividad. Si bien estos problemas no son específicos de las actividades en Concordia, sugieren desafíos concretos y potenciales respuestas para el acompañamiento de las mismas allí. Estos incluyen el apoyo en la comercialización, tanto para la inserción en canales ya establecidos como para el fomento de canales alternativos; iniciativas de compras públicas a nivel local; la provisión de garantías y asistencia técnica tanto para mejoras productivas como para trámites de formalización; y la ampliación del alcance de la provisión pública de servicios tanto ambientales como de cuidado, entre otras.

## Impactos por la pandemia

El objetivo de este apartado es el de esbozar brevemente los efectos de la pandemia a partir de cuatro preguntas generales: ¿cuál fue el impacto de la pandemia en la actividad?, ¿cuál fue el impacto en los sectores vinculados a las actividades de la economía social y popular? y ¿qué medidas se llevaron a cabo para mitigar los efectos negativos de la crisis?

La pandemia por COVID-19 visibilizó e intensificó las desigualdades en diferentes planos incluyendo a la estabilidad laboral, la protección social, la distribución de tareas al interior de los hogares, el acceso a servicios básicos, entre otros (Díaz Langou et al., 2020). En línea con esta observación, expuso y profundizó la vulnerabilidad preexistente en los hogares que ya se encontraban en la pobreza y/o percibían ingresos bajos-medios. Sin dudas, los efectos por la pandemia fueron negativos en la mayor parte de la población, pero impactaron de forma diferencial a determinados grupos y sectores.

A la hora de analizar los impactos por la pandemia en el país, es posible distinguir dos periodos en el año 2020. El primero incluye medidas más restrictivas en términos de actividades laborales y/o sociales tras los primeros casos de contagio por COVID-19 en los meses de marzo, abril y mayo. Mediante el decreto N° 297/2020, sancionado el 20 de marzo de 2020, se estableció el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) que definió un conjunto de actividades esenciales e implicó el cierre total de aquellas que no fueran consideradas como tales. A partir de esa fecha y hasta junio el aislamiento fue estricto y afectó fuertemente la actividad económica. El segundo periodo, a partir de junio, se caracteriza por una mayor flexibilidad con una apertura selectiva en función de cada actividad y región definida considerando el avance de los casos de la enfermedad en cada provincia y/o localidad (Decreto N° 520/20 y modificatorias).

¿Cuál fue el impacto de la pandemia sobre la actividad? La repercusión de la pandemia sobre el nivel de actividad depende de un conjunto de factores incluyendo a la habilitación de las actividades, los riesgos de proximidad que entraña cada actividad, la posibilidad de realizar una actividad de forma remota, así como también la caída en el consumo asociado tanto a los cambios en pautas de consumo de los hogares como también al impacto en el comercio intraindustrial y el comercio internacional (Mera et al., 2020). Si bien todos los sectores de la economía experimentaron caídas interanuales de actividad, el impacto no fue homogéneo. Los sectores más golpeados, al segundo trimestre del año 2020, incluyeron a la construcción (-63%), los hoteles y restaurantes (-74%), y los servicios comunitarios, sociales y personales (-69%), seguidos por la industria manufacturera (-22%) y el transporte (-23%) (Mera et al., 2020).

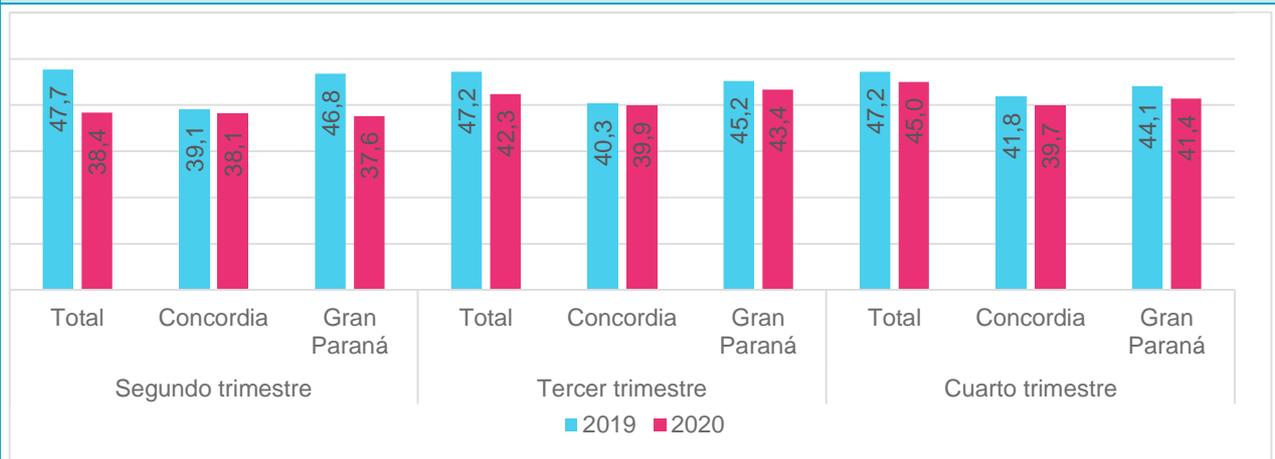
El impacto negativo de la pandemia en el empleo fue mayor en el primer periodo de 2020. La tasa de actividad en el total de aglomerados urbanos del segundo trimestre 2020 cayó 9,3 pp. respecto al mismo período de 2019 (**Gráfico 35**). Ya en el tercer trimestre la tasa de actividad comenzó a recuperarse y la diferencia respecto a 2019 fue de 4,9 pp. Esta retracción de la población económicamente activa se explica fundamentalmente por lo ocurrido en el Gran Buenos Aires<sup>15</sup>. En efecto, en Concordia la caída interanual de la actividad fue muy reducida tanto en el segundo como en el tercer trimestre (1 pp. y 0,4 pp. respectivamente), mientras que Paraná presentó un patrón más similar al promedio nacional, con una fuerte caída de la actividad (9,2 pp) en el segundo trimestre, y una caída interanual más leve en el tercer trimestre (1,8 pp) (**Gráfico 35**).

En el promedio de aglomerados la tasa de desocupación tuvo un incremento de 2 pp. aproximadamente respecto al mismo período de 2019 (**Gráfico 36**). En Concordia, en

<sup>15</sup> A partir de un relevamiento específico sobre el impacto de la pandemia en el GBA, se observó que en el 40,3% de los hogares hubo al menos un integrante del mismo que tuvo problemas laborales (despido, reducción de horas trabajadas y/o de ingresos) y el 49,3% vio reducidos sus ingresos. En aquellos hogares cuyo jefe o jefa de hogar cuenta con bajos niveles de instrucción (hasta secundario completo), esos porcentajes aumentan al 45,7% y 57,1% respectivamente (INDEC, 2020).

cambio, a medida que se fueron habilitando más actividades y se flexibilizaron las medidas de aislamiento social estrictas aumentó la búsqueda de empleo de las personas y, por lo tanto, en el tercer trimestre se observa un aumento de la tasa de desocupación de +4 pp. respecto al tercer trimestre de 2019 (**Gráfico 36**). Finalmente, es preciso notar que la caída en la tasa de empleo fue inferior en Concordia respecto a lo observado tanto en el promedio nacional como en el caso de Paraná (**Gráfico 36**).

**GRÁFICO 35. Tasa de actividad. Concordia, Paraná y total 31 aglomerados urbanos. Población >10 años. (Segundo, tercer y cuarto trimestre 2019-2020)**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Comentario: Para los relevamientos de II, III y IV trimestre de 2020 el INDEC debió cambiar el método de recolección, pasando de la modalidad presencial a la modalidad telefónica. Si bien se realizaron correcciones para asegurar la cobertura adecuada, el organismo informa que "las estimaciones no son estrictamente comparables con las estimaciones de trimestres anteriores" (INDEC, 2020b: 20).

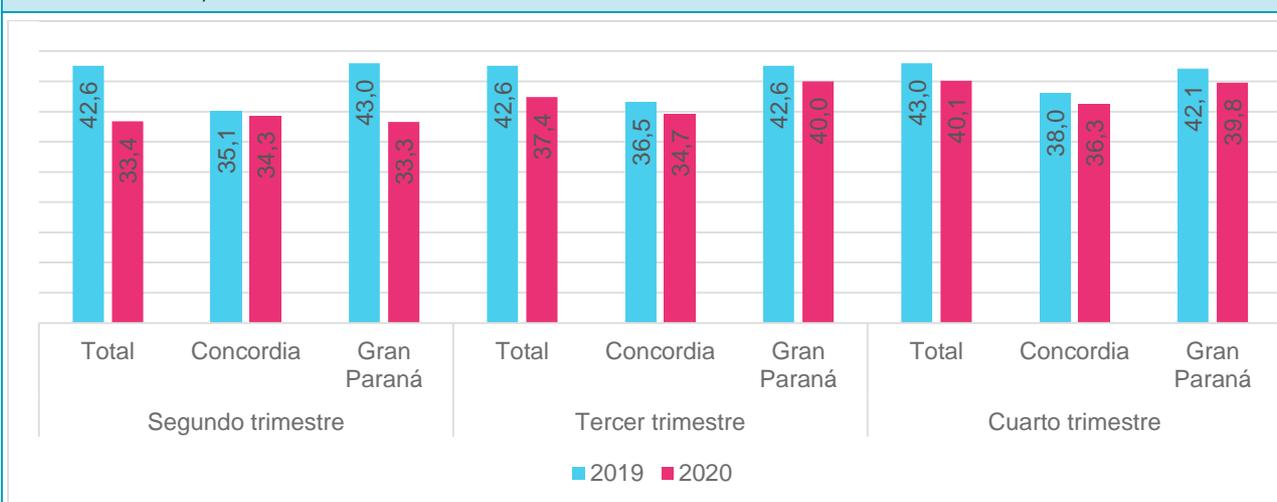
**GRÁFICO 36. Tasa de desocupación. Concordia, Paraná y total 31 aglomerados urbanos. Población >10 años. (Segundo, tercer y cuarto trimestre 2019-2020)**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Comentario: Para los relevamientos de II, III y IV trimestre de 2020 el INDEC debió cambiar el método de recolección, pasando de la modalidad presencial a la modalidad telefónica. Si bien se realizaron correcciones para asegurar la cobertura adecuada, el organismo informa que "las estimaciones no son estrictamente comparables con las estimaciones de trimestres anteriores" (INDEC, 2020b: 20).

GRÁFICO 37. Tasa de empleo. Concordia, Paraná y total 31 aglomerados urbanos. Población &gt;10 años. (Segundo, tercer y cuarto trimestre 2019-2020)



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Comentario: Para los relevamientos de II, III y IV trimestre de 2020 el INDEC debió cambiar el método de recolección, pasando de la modalidad presencial a la modalidad telefónica. Si bien se realizaron correcciones para asegurar la cobertura adecuada, el organismo informa que "las estimaciones no son estrictamente comparables con las estimaciones de trimestres anteriores" (INDEC, 2020b: 20).

¿Cuál fue el impacto en los sectores productivos vinculados a las actividades de la economía social y popular? Como hemos mencionado, algunos de estos sectores, como construcción y la industria, tuvieron una caída mayor respecto al promedio tanto en el segundo trimestre como el tercer trimestre. Sin embargo, la caída fue heterogénea con diferencias entre distintos sectores. La **Ttabla 10** muestra la caída interanual de empleo en los sectores analizados en esta nota para el segundo y tercer trimestre de 2020 respecto a los mismos trimestres del año anterior. Las primeras dos columnas muestran las variaciones en la cantidad de personas ocupadas en cada sector, y las siguientes dos columnas refieren solo al universo asociado a la economía social y popular bajo la definición más amplia que tomamos en la sección anterior (asalariados/as informales, trabajadores/as por cuenta propia de baja calificación y trabajadores/as familiares). Al analizar el total de ocupados/as se observan caídas más pronunciadas en las tareas de cuidado, las actividades primarias y la construcción para el II trimestre; y en recolección y reciclado, servicio doméstico e indumentaria en el III trimestre. El mismo patrón, aunque con diferentes intensidades, se observa al analizar solo a trabajadores/as bajo la definición más amplia de economía social y popular. El único sector que no redujo su nivel de empleo en los dos trimestres considerados fue la industria alimenticia, y esto se observa tanto al contemplar el total de ocupados/as como acotando el análisis a las categorías asociadas a la economía social y popular.

TABLA 10. Variación interanual del empleo en sectores seleccionados. (II y III trimestre 2019-2020)

Sector productivo	Variación 2019-2020				Regulación durante ASPO	
	Total ocupados		Total Def 2			
	II trim	III trim	II trim	III trim		
Recolección y reciclado	71%	-54%	-25%	-70%	Esencial (Decreto 297/2020): Recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos, peligrosos y patogénicos.	
Construcción	-40%	-18%	-39%	-15%	Esencial (Decreto 298/2020): Personal afectado a obra pública. Exceptuado (Decreto 450/2020) exceptúa la venta de materiales de construcción; los permisos para obras residenciales varían según localidad.	
Indumentaria	-4%	-31%	25%	-28%	Esencial (Decreto 297/2020): Solo los casos de reconversión a la producción de otros insumos sanitarios (barbijos, camisolines hospitalarios).	
Comercio	-27%	-15%	-29%	-14%	Esencial (Decreto 297/2020): Supermercados mayoristas y minoristas y comercios minoristas de proximidad. Farmacias. Ferreterías. Veterinarias. Provisión de garrafas. Exceptuadas (490/2020): venta de artículos de librería y venta de respuestos.	
Agricultura y producción de alimentos	Actividades primarias	-43%	-16%	-40%	-5%	Esencial (Decreto 297/2020): Actividades vinculadas con la producción, distribución y comercialización agropecuaria y de pesca; Industrias de alimentación, su cadena productiva e insumos. Exceptuados (429/2020): locales de preparación de comidas a través de reparto a domicilio.
	Elaboración de alimentos	9%	8%	19%	6%	
Tareas de cuidados y svcs socio-comunitarios	Servicios personales	-45%	-7%	-45%	-7%	Esencial (Decreto 297/2020): Personas afectadas a la atención de comedores escolares, comunitarios y merenderos. Personas afectadas al cuidado de otras personas.
	Servicio doméstico	-49%	-32%	-49%	-32%	
Total (todos los sectores)		-21%	-11%	-36%	-14%	

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC y Boletín Oficial

Comentario: Para los relevamientos de II y III trimestre de 2020 el INDEC debió cambiar el método de recolección, pasando de la modalidad presencial a la modalidad telefónica. Si bien se realizaron correcciones para asegurar la cobertura adecuada, el organismo informa que "las estimaciones no son estrictamente comparables con las estimaciones de trimestres anteriores" (INDEC, 2020b: 20). Por ende, estos resultados deben analizarse con cautela; en particular en aquellos sectores de actividad que, dado que presentan un número más bajo de casos, tienen asociado un error muestral más alto, como recolección y reciclado, producción de indumentaria y agricultura.

La **Tabla 10** también muestra cuando fueron habilitadas las actividades de cada sector. En muchos casos aquellos que presentaron caídas de mayor magnitud fueron los que estuvieron deshabilitados una mayor parte del tiempo. En línea con esta observación, actividades como el comercio ambulante y la comercialización en ferias, se vieron restringidas no solo por no estar en el listado de actividades exceptuadas, sino también por la caída en la demanda como consecuencia de la menor movilidad en las ciudades y la caída de los ingresos de los hogares (Hopp et al., 2020). Sin embargo, es preciso notar que la caída del empleo en el total del sector es similar a lo que se observa restringiendo el análisis a la definición considerada para estimar al universo de los/as trabajadores/as de la economía social y popular.

Algunas de las actividades de la economía popular fueron desde inicios de la pandemia consideradas esenciales, por ende, el ritmo de actividad no se redujo e incluso tendió a intensificarse. Este es el caso de los merenderos, ollas populares y comedores, que no son correctamente captados en las fuentes estadísticas disponibles. Ante las malas condiciones habitacionales para hacer frente al confinamiento en los barrios populares, la organización comunitaria se tornó central en la gestión de la pandemia, tanto para asegurar el acceso a alimentos y como para llevar a cabo medidas de prevención sanitaria.

A su vez, se organizaron comités barriales de emergencia en diferentes puntos del país, en los cuales trabajadores de la economía social y popular se encargaron de asegurar la logística para el aprovisionamiento de alimentos, la elaboración y reparto de viandas, la atención de comedores y la asistencia por parte de promotores de salud (Silva Mariños, 2020). La producción de alimentos fue considerada una actividad esencial, tanto en su etapa primaria como secundaria y por ende no se detuvo. Por su parte, algunos polos textiles reconvirtieron su actividad para confeccionar barbijos y otros insumos necesarios para el sistema de salud<sup>16</sup>. De esta forma, las organizaciones de la economía social y popular han sido protagonistas principales en la gestión de la pandemia en el territorio, principalmente, en los barrios populares. Como se mostró, algunas actividades del sector se incrementaron en el periodo analizado. Sin embargo, el aumento del empleo no implicó necesariamente que los ingresos de estos trabajadores/as no se hayan deteriorado.

¿Qué medidas se llevaron a cabo para mitigar los impactos negativos de la crisis en los ingresos laborales? En 2020 el gobierno nacional y los gobiernos locales llevaron a cabo diversas medidas para mitigar los efectos negativos por la pandemia. Estas incluyen a medidas orientadas a paliar la caída de los ingresos de los hogares, políticas alimentarias, políticas de prevención comunitaria, políticas de suministro de bienes y servicios, y políticas para garantizar la continuidad educativa en el contexto de la pandemia, entre otras (Díaz Langou, et al., 2020). En este apartado se mencionan a modo de ejemplo algunas de estas medidas.

A nivel nacional, se destacaron las políticas de transferencias monetarias que tuvieron un rol central para suavizar la caída de ingresos laborales (Díaz Langou et al., 2020). Dentro de aquellas políticas de transferencias más relevantes para los hogares más vulnerables se destacaron: el pago de bono adicional (de alrededor de 3.100 pesos) destinado a los/as titulares de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación Universal por Embarazo (AUE), alcanzando a un total de 4,3 de niños/as y adolescentes; la duplicación de los ingresos transferidos mediante la Tarjeta Alimentar a alrededor de 1,5 millones de hogares con 2,8 millones de hogares con niños/as de menos de 6 años que perciben la AUH; un bono adicional de \$3.000 a alrededor de 600 mil titulares del programa Potenciar Trabajo; un pago extra de hasta \$3.000 para pensionados/as y jubilados/as que percibían entre un haber mínimo (\$15.892) y \$18.892 en el mes de abril; y el pago del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) que consistió en una transferencia monetaria de \$10.000 en los meses de abril, junio y agosto a alrededor de 9 millones de hogares con monotributistas de las categorías de ingresos más bajas (A y B), trabajadores/as informales y trabajadoras de casas particulares (Díaz Langou et al., 2020). Díaz Langou, Kessler, della Paolera y Karczmarczyk (2020) estiman el impacto sobre la pobreza que tuvieron el IFE, el bono extra en jubilaciones y pensiones, y los bonos extra a la AUH y a la Tarjeta Alimentar<sup>17</sup> en el primer semestre del año 2020. Encuentran que sin las medidas de transferencias la tasa de pobreza podría aumentado 2,6 puntos porcentuales más, alcanzando al 43,5% de la población. De esta forma, estas políticas habrían impedido que alrededor de 1,2 millones de personas más caigan bajo la línea de pobreza<sup>18</sup>. Sin embargo, no fueron suficientes para revertir el aumento de la pobreza impulsado por la magnitud de la caída de la actividad durante el periodo.

Desde el gobierno de Entre Ríos también se desplegaron un conjunto de medidas con el objetivo de mitigar los efectos sociales negativos de la pandemia. A modo de ejemplo,

16 Si bien no hay datos respecto al alcance de esta reconversión, diferentes medios locales dan cuenta de esta estrategia en emprendimientos y polos textiles de diferentes partes del país. Por ejemplo: Infogei (19/03/2020) "Trabajadores de la economía popular fabrican barbijos para donar a hospitales" sobre esta experiencia en Corrientes; ANSOL (22/05/2020) "Costureros autogestionados de la UTEP donaron material sanitario para el Hospital Durand"; Notas Periodismo Popular (8/06/2020) "¿Quiénes están detrás de los barbijos?" sobre 12 cooperativas textiles nucleadas en la UTEP en CABA.

17 El ejercicio utilizó microdatos de la EPH del primer trimestre de 2020 y del segundo trimestre del 2019, modelando la caída de los ingresos per cápita familiares de acuerdo a las cifras difundidas por el INDEC a septiembre 2020.

18 Para los ejercicios se tomó en consideración la percepción de los bonos extra a la AUH/AUE, Tarjeta Alimentar y a jubilados pensionados a comienzos del ASPO y se contabilizan dos IFE, en línea con anuncios realizados los primeros meses del semestre. Sin embargo, es posible que parte de los ingresos del IFE, dadas las fechas de pago, se vean reflejadas en los ingresos del tercer trimestre. El ejercicio de simulación sin considerar el segundo pago del IFE implicaría un efecto 0,6 puntos porcentuales menor en la pobreza. Para más aclaraciones metodológicas consultar el documento: "Impacto social del COVID-19 en Argentina. Balance del primer semestre de 2020" por Díaz Langou, Kessler, della Paolera y Karczmarczyk (2020).

mediante el Plan Provincial de Seguridad Alimentaria se alcanzó a 39.000 personas que recibieron una prestación económica de carácter alimentario (Gobierno de Entre Ríos, 2021). Por otro lado, a través del Programa Provincial de Complemento Nutricional se brindó asistencia económica a niñas/os y embarazadas en situación de riesgo nutricional. En conjunto ambos programas implicaron una inversión mensual de 24,4 millones de pesos por parte del gobierno provincial (Gobierno de Entre Ríos, 2021). A su vez, desde el Banco de Entre Ríos se ofrecieron líneas de crédito específicas destinadas a micro, pequeñas y medianas empresas para el pago de haberes y capital de trabajo (Gobierno de Entre Ríos, 2021).

Finalmente, como se mencionó en la introducción de esta nota, la pobreza en el aglomerado de Concordia no presentó aumentos significativos en el año de 2020 respecto al año anterior. De hecho, mantuvo niveles cercanos y/o levemente inferiores (**Tabla 11**) mientras que a nivel nacional la pobreza aumentó 6,5 pp al segundo semestre de 2020 respecto al mismo semestre del año anterior. A pesar de que hay que tomar estas observaciones con cuidado dado el cambio de relevamiento de la EPH debido a las restricciones sanitarias, es posible plantear dos hipótesis que acompañan esta observación. En primer lugar, los resultados son consistentes con los impactos sobre el empleo y la actividad previamente detallados que fueron menores en Concordia que en otras partes del país. En segundo lugar, es posible que las políticas públicas orientadas a mitigar los efectos negativos por la pandemia hayan permitido suavizar los impactos negativos de forma efectiva.

TABLA 11. Pobreza en Concordia (%) (Primero y segundo semestre 2019 y 2020)

	2019	2020
1er semestre	52,9	52,2
2ndo semestre	51,1	49,5

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC y Boletín Oficial

Comentario: Para los relevamientos de II y III trimestre de 2020 el INDEC debió cambiar el método de recolección, pasando de la modalidad presencial a la modalidad telefónica. Si bien se realizaron correcciones para asegurar la cobertura adecuada, el organismo informa que "las estimaciones no son estrictamente comparables con las estimaciones de trimestres anteriores" (INDEC, 2020b: 20). Por ende, estos resultados deben analizarse con cautela; en particular en aquellos sectores de actividad que, dado que presentan un número más bajo de casos, tienen asociado un error muestral más alto, como recolección y reciclado, producción de indumentaria y agricultura.

A modo de síntesis, este apartado estudia el impacto de la pandemia y esboza observaciones respecto a lo sucedido en el país y más particularmente en Concordia:

- Los impactos negativos de la pandemia se ven reflejados en el empeoramiento de varios indicadores socioeconómicos a nivel nacional. La tasa de actividad en el total de aglomerados urbanos del segundo trimestre 2020 cayó 9,3 pp. respecto al mismo período de 2019. Ya en el tercer trimestre la tasa de actividad comenzó a recuperarse y la diferencia respecto a 2019 fue de 4,9 pp. La tasa de pobreza aumentó significativamente tanto el primer como el segundo semestre del año. En el segundo semestre de 2020 la pobreza alcanzó al 42% de la población, 6,5 pp más con respecto al mismo semestre del año anterior.
- A nivel nacional, si bien todos los sectores de la economía experimentaron caídas interanuales de actividad, el impacto no fue homogéneo. Los sectores más golpeados, al segundo trimestre del año 2020, incluyeron a la construcción (-63%), los hoteles y restaurantes (-74%), y los servicios comunitarios, sociales y personales (-69%), seguidos por la industria manufacturera (-22%) y el transporte (-23%) (Mera et al., 2020).
- En el caso de Concordia, la caída de los niveles de empleo y actividad del tercer al cuarto trimestre de 2020 respecto a los mismos trimestres del año anterior fue menor que la caída a nivel nacional y en Paraná.
- Los niveles de pobreza en Concordia se mantuvieron relativamente estables en 2020 mientras ésta aumentó significativamente a nivel nacional. Dos hipótesis

pueden plantearse para explicar esta observación. En primer lugar, puede asumirse que esto se relaciona con que los impactos sobre el empleo y la actividad fueron menores en Concordia respecto a otras partes del país. En segundo lugar, es posible que las políticas públicas orientadas a mitigar los efectos negativos por la pandemia hayan permitido suavizar los impactos de forma efectiva.

## Conclusiones

Este documento busca informar las estrategias para potenciar la inserción sociolaboral de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad en Concordia teniendo en cuenta a las características de los entramados productivos locales. En ese sentido brinda un diagnóstico sobre las características de la población en Concordia, el mercado de trabajo local y hace foco en sectores productivos vinculados a la economía social y popular.

El análisis sobre las características de la población en Concordia permite identificar las vulneraciones que perciben los hogares en situación de pobreza. Estas, por lo general, se relacionan entre sí, se refuerzan y conforman obstáculos para acceder a empleos de calidad, un factor central para salir de la pobreza. En Concordia, al igual que a nivel nacional, la pobreza se concentra en hogares con niños/as y adolescentes. Entre otras cosas, esto implica que en estos hogares las tareas de cuidado no remuneradas son significativas. Estas tareas, tradicionalmente, tienden a recaer principalmente en las mujeres. Al observar las tasas de participación en el mercado de trabajo se observa una brecha de género que se acentúa significativamente en los hogares pobres. Una de las principales hipótesis para explicar esta observación reposa en el tiempo destinado al trabajo no remunerado de cuidado que las mujeres realizan dentro de los hogares. En el caso de los varones en situación de pobreza, la mayoría tiene un empleo remunerado pero la inserción laboral tiende a ser precaria en trabajos informales o por cuenta propia con bajas remuneraciones y/o pocas horas de ocupación. Existe un vínculo estrecho entre el nivel de educación y el tipo de empleo al que uno logra acceder. En Concordia hay un desafío importante en avanzar en potenciar la finalización de la escuela en el nivel secundario; sobre todo en los hogares con más bajos ingresos. Por lo general, los/as jóvenes en hogares de más bajos ingresos tienen mayores necesidades de apresurar su salida al mercado de trabajo, postergando la finalización de los estudios. Datos a nivel nacional indican la razón principal del abandono escolar en los varones es el ingreso al mercado de trabajo mientras que en las mujeres se vincula con el embarazo y/o la maternidad.

No todos los obstáculos para reducir la pobreza mediante el acceso al trabajo de calidad son endógenos a los hogares y, por ende, se relacionan con las características de sus miembros. Más allá de los rasgos de la oferta del mercado laboral, otros obstáculos provienen directamente de la demanda de empleo y de la matriz productiva local. La matriz productiva entrerriana está basada fundamentalmente en la explotación de recursos naturales, con preeminencia de sectores agroalimentarios y forestales. En particular, la provincia tiene un rol destacado en la producción nacional de arroz, cítricos, madera y de carne avícola; y cuenta también con producciones más tradicionales, como cereales y oleaginosas y explotación ganadera. Este perfil primario se articula con actividades industriales vinculadas al procesamiento de aquellos productos. En los últimos años, las tres actividades con mayor participación en el PBG de la Provincia (comercio, agricultura e industria manufacturera) han tenido un peor desempeño respecto al promedio provincial. Además, algunos sectores muy relevantes para el empleo y la producción de Concordia han enfrentado dificultades específicas. Por ejemplo, la producción de cítricos dulce, en la cual Concordia tiene un rol destacado a nivel nacional, se encuentra en crisis hace una década como consecuencia de cambios en el mercado mundial de estas frutas. Por otro lado, Concordia presenta niveles de empleo asalariado informal y/o por cuenta propia más elevados en relación al promedio nacional y a Gran Paraná. Una posible hipótesis para explicar esto es su menor proporción de empleo público y de aquellas actividades ligadas a este, como la administración pública, los servicios sociales y de salud y la enseñanza. El empleo público funciona como un estabilizador en periodos de crisis y en Concordia existe una baja participación de estas actividades, a diferencia de Paraná, que, por ser capital y

sede administrativa de la provincia, concentra mayores actividades vinculadas al empleo público.

Los sectores productivos donde se inserta laboralmente una proporción significativa de las personas en situación de pobreza y/o vulnerabilidad de Concordia presentan desafíos importantes. Esta nota brindó un diagnóstico exhaustivo sobre sectores de actividad seleccionados por su vinculación con la economía social y popular. Estos incluyeron a la recolección y recuperación de materiales, la construcción, la producción de indumentaria, el comercio, la agricultura y actividades primarias y las tareas de cuidados y servicios comunitarios. Por lo general, estos son sectores muy relevantes en la inserción laboral de los/as jóvenes y se caracterizan por tener peores condiciones laborales. En este sentido, tienen una proporción significativa de relaciones asalariadas informales y/o el trabajo por cuenta propia de baja calificación. Esto presenta un desafío importante puesto que las personas en situación de vulnerabilidad logran insertarse principalmente en aquellos sectores que ofrecen peores condiciones relativas de empleo reforzando sus vulnerabilidades. El análisis exhaustivo de las características de cada uno de estos sectores brinda mayores herramientas para formular políticas públicas que apunten a mejorar sus condiciones de empleo. Esto incluye, estudiar mecanismos para que estos sectores ganen escala, accedan a cadenas de comercialización, se vinculen con actividades más dinámicas y avancen con la paulatina formalización de sus actividades teniendo en cuenta las especificidades que los caracterizan.

El diagnóstico de la oferta y demanda laboral en Concordia permite comenzar a identificar ejes centrales para abordar los problemas estructurales que refuerzan la reproducción intergeneracional de la pobreza. En primer lugar, dada la composición de los hogares más vulnerables en Concordia resulta central considerar con atención a las políticas de cuidado y aquellas orientadas a la niñez y los/as jóvenes. En particular, formular medidas para conciliar mejor la vida productiva con la reproductiva de las mujeres puede conformar parte de la respuesta. Por otro lado, en la transición a la vida adulta de los/as jóvenes se pueden identificar cuatro hitos fundamentales que se relacionan entre sí y generan trayectorias de vida diferenciales sobre los cuales es posible actuar (De León, 2017). Estos cuatro hitos son: la terminalidad educativa; la inserción en el primer empleo; la tenencia (o no) del primer hijo; y la conformación del hogar propio. La temporalidad, el orden y la forma en que suceden estos eventos juegan un papel central para la trayectoria de mediano y largo plazo de la vida de las personas y los miembros de sus familias (De León, 2017). Resultaría deseable formular estrategias para incidir de forma positiva en cómo suceden estos cuatro hitos. Por otro lado, es menester abordar los desafíos por la baja generación de empleo de calidad en Concordia, apuntando a mejorar la productividad de la economía local y las condiciones de empleo en sus sectores más rezagados que, por lo general, emplean a trabajadores/as menos calificados. En este sentido, el diálogo y la generación de consensos con referentes de diversos sectores puede sentar bases a una estrategia de desarrollo productivo local para el mediano y largo plazo que incorpore en sus objetivos a la inclusión social.

## Bibliografía

- Anello, M. C. (2020). Mercados de Coordinación Estatal para la Agricultura Familiar: El caso del Mercado Concentrador Zonal de Posadas, Misiones. *Revista Pilquen*, 23(1), 16-27.
- Arango, Y. A., Chena, P., & Roig, A. (2017). Trabajos, ingresos y consumos en la economía popular. *Cartografías del sur*, 2.
- Bertellotti, A., Fara, I., & Fainstein, C. (2019). La rama textil de la Economía Popular en el Área Metropolitana de Buenos Aires (N.o 47; Análisis). FES Argentina.
- Bhalla, A. S. (Ed.). (1979). *Towards global action for appropriate technology*. Pergamon Press.
- Bienefeld, M. (1975). The informal sector and peripheral capitalism. The case of Tanzania. *The IDS bulletin*, 6(3), 53-73.
- Boarini, R., Causa, O., Fleurbaey, M., Grimalda, G. & Woolard, I. (2018). Reducing inequalities and strengthening social cohesion through inclusive growth: a roadmap for action. *Economics Journal*, Vol. 12.
- Caracciolo, M. (2015). Situación de la institucionalidad de apoyo a la innovación comercial y de los procesos de gestión comercial de la agricultura familiar en la Argentina. IINCA.
- Castells, M., & Portes, A. (1989). World underneath: The origins, dynamics, and effects of the informal economy. En A. Portes, M. Castells, & L. Benton, *The Informal Economy. Studies in Advanced and less developed countries*. (pp. 11-37). John Hopkins University Press.
- Coraggio, J. L. (2018). Potenciar la Economía Popular Solidaria: Una respuesta al neoliberalismo. *Otra economía*, 11(20).
- Cuellar, R. (2009). *Social Cohesion and Democracy*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance
- Chena, P., & Roig, A. (2017). L'exploitation financière des secteurs populaires argentins. *Revue de la régulation*, 22. <http://journals.openedition.org/regulation/12409>
- de León, G. (2017). Jóvenes que cuidan: impactos en su inclusión social. Documento de Trabajo N° 158. Buenos Aires: CIPPEC
- De León, G. (Marzo de 2017). Jóvenes que cuidan: impactos en su inclusión social Documento de Trabajo N° 158. Buenos Aires: CIPPEC.
- della Paolera, C., Biondi, A. & Petrone, L. (diciembre de 2019). Un camino para reducir la pobreza en Argentina. Políticas y recomendaciones. Buenos Aires: CIPPEC
- Díaz Langou, G., D'Alessandre, V. y Florito, J. (noviembre de 2019). *Hacia un Sistema Integral y Federal de Cuidado en Argentina: principios para repensar el pacto social de género*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Díaz Langou, G., Kessler, G., della Paolera, C. & Karczmarczyk, M. (septiembre de 2020). Impacto social del COVID-19 en Argentina. Balance del primer semestre de 2020. Documento de Trabajo N°197. Buenos Aires: CIPPEC.
- Díaz Langou, G., Kessler, G., Florito, J., & della Paolera, C. (septiembre de 2019). Reducir la pobreza crónica. Metas estratégicas para transformar Argentina. Buenos Aires: CIPPEC.

Díaz Langou, G., de León, G, Florito, J., Caro Sachetti, F., Biondi, A. & Karczmarczyk, M. (2019a) El género del trabajo. Buenos Aires: CIPPEC, ONU Mujeres, OIT y PNUD.

Díaz Langou, G., Caro Sachetti, F., Biondi, A & Karczmarczyk, M. (2020). Día de la madre: las políticas públicas todavía no se adaptan a los cambios en las familias, Buenos Aires, CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/textual/dia-de-la-madre-las-politicas-publicas-todavia-no-se-adaptan-a-los-cambios-en-las-familias/>

Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género. (2020). Los cuidados, un sector económico estratégico. Medición del aporte del Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al Producto Interno Bruto. Ministerio de Economía. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/los\\_cuidados\\_-\\_un\\_sector\\_economico\\_estrategico\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_cuidados_-_un_sector_economico_estrategico_0.pdf)

Faur, E. (2012). El cuidado infantil desde las perspectivas de las mujeres–madres. Un estudio en dos barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires. En V. Esquivel, E. Faur, & E. Jelin (Eds.), *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado* (pp. 107-163).

Gasparini, L., Tornarolli, L. & Gluzmann, P. (2019). El desafío de la pobreza en Argentina. Diagnóstico y perspectivas. Buenos Aires: CEDLAS, CIPPEC, PNUD

Gerry, C. (1978). *Petty Producers and the Urban Economy: A Case Study of Dakar* (Working paper N.o 8; WEP Urbanization and Employment Research Programme). OIT.

Gobierno de Entre Ríos (2021). Balance de Gestión. Apertura del 142. Periodo de Sesiones Ordinarias de la Legislatura Provincial

Gragnotati, M., Rofman, R., Apella, I. & Troiano, S. (2014). Los años no vienen solos. Oportunidades y desafíos económicos de la transición demográfica en Argentina. Buenos Aires: Banco Mundial

Hopp, M. V., Maldovan Bonelli, J., Frega, M., & Trajtemberg, A. (2020). Trabajo, género y desigualdades en la economía popular. Una mirada sobre la situación de los vendedores/as callejeros en tiempos de pandemia. *Trabajo y Sociedad*, XXI(35), 7-25.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2014). Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo. Resultados por jurisdicción. INDEC.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2015). Encuesta Nacional de Jóvenes 2014. Principales resultados.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2020a). Estudio sobre el impacto de la COVID-19 en los hogares del Gran Buenos Aires. INDEC.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2020b). Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Informes técnicos, 4(174). INDEC.

Lacabana, M. (2019). Economía y ambiente: El subsistema celulosa-papel en la Argentina. Universidad Nacional de Quilmes.

Maldovan Bonelli, J. (2018). La economía popular: Debate conceptual de un campo en construcción (N.o 1; Trabajo y economía popular). CITRA.

Manzoni, M., Avila Echeveste, É., & Fantini, M. (2019). Desafíos inter-institucionales: Elaboración de alimentos a pequeña escala. En M. L. Viteri, M. Moricz, & S. Dumrauf (Eds.), *Mercados: Diversidad de prácticas comerciales y de consumo* (pp. 27-36). Ediciones INTA.

- Nisnik, N. (2017). Un recorrido estadístico por la industria celulósica papelera. Jornadas de la Industria celulósica papelera, Buenos Aires. <http://www.afcparg.org.ar/JCP2017/pdfs/jueves/Nisnik-JCP2017.pdf>
- Nun, J. (1969). Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología*, 5(2), 178-236.
- Paiva, V. (2013). Cartoneros, recolección informal, ambiente y políticas públicas en Buenos Aires 2001-2012. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 5(1), 149-184.
- Perelman, M. (2014). Viviendo el trabajo. Transformaciones sociales, cirujeo y venta ambulante. *Trabajo y Sociedad*, 23, 45-65.
- Pérsico, E., & Grabois, J. (2014). Organización y economía popular: Nuestra realidad. CTEP–Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular. <http://www.ctepargentina.org/descargas/1.pdf>
- Pita, M. V., & Pacecca, M. I. (Eds.). (2017). Territorios de control policial Gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires. Editorial de la Facultad de Filosofía y letras.
- Quijano, A. (1970). Polo marginal y mano de obra marginal. En A. Quijano, *Imperialismo y marginalidad en América Latina* (pp. 239-287). CEPAL.
- Secretaría de agroindustria (2019). Cadena de arándanos. Disponible en: <http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Cadenas%20de%20Valor%20de%20Alimentos%20y%20Bebidas/>
- Schamber, P., & Suárez, F. (2002). Actores Sociales y Cirujeo y Gestión de Residuos. Una mirada sobre el circuito informal del reciclaje en el Conurbano Bonaerense. *Realidad Económica*, 190.
- Schmitz, H. (1982). Growth constraints on small-scale manufacturing in developing countries: A critical review. *World Development*, 10(6), 429-450.
- Sorroche, S. (2015). Gubernamentalidad global y vernaculización en la gestión de residuos. Análisis etnográfico desde la experiencia de cooperativas de cartoneros en el Gran Buenos Aires. [Tesis doctoral]. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.
- Souza, P., & Tokman, V. (1976). *El empleo en América Latina*. Siglo XXI Editores.
- Subsecretaría de Planificación Económica. (2016). Informes de cadenas de valor: Frutícola – Cítricos dulces (N° 19). Ministerio de Hacienda.
- Subsecretaría de Programación Económica. (2019). Informes de cadenas de valor: Forestal, papel y muebles (N° 14). Ministerio de Hacienda.
- Subsecretaría de Programación Microeconómica. (2018). Informes productivos provinciales: Entre Ríos (N° 22). Ministerio de Hacienda.
- Tokman, V. (1978). An exploration into the nature of informal-formal sector relationship. *World Development*, 6(9-10), 1065-1075.
- Vergara, A. (2013). Informalidad laboral en el sector de la construcción: Elementos y perspectivas para su análisis presente (N.o 11; Avances de investigación). CITRADIS.

Viteri, M. L., & Campetella, A. L. (2019). Mercados mayorista: Mucho más que ventas de frutas y hortalizas. En M. L. Viteri, M. Moricz, & S. Dumrauf (Eds.), Mercados: Diversidad de prácticas comerciales y de consumo. Ediciones INTA.

Viteri, M. L., & Ghezán, G. (2000). El impacto de la gran distribución minorista en la comercialización de frutas y hortalizas. Reunión de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Río de Janeiro.

## Acerca de los autores



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

**Carola della Paolera**

– Coordinadora del Programa de Protección Social en CIPPEC

Magíster en Políticas Públicas (Universidad Torcuato Di Tella) y Licenciada en Psicología (major) y Economía (minor) (American University of Paris).

**Mariana Fernández Massi**

– Investigadora asistente CONICET con sede en IDIHCS-UNLP

Doctora en Ciencias Sociales y Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo (Universidad de Buenos Aires) y Licenciada en Economía (Universidad Nacional del Sur).

Se agradece a Sofía Alberro por aportar a la elaboración de este documento a través de una impecable asistencia de investigación sobre las características de los hogares en situación de pobreza en Concordia. Se reconocen los valiosos comentarios realizados por Rafael Rofman, Gala Díaz Langou, Martín De Paula, Guadalupe Grau, José Florito, Manuel Mera, Luciana Petrone y Gabriel Kessler.

Para citar este documento:

della Paolera, C. y Fernández Massi, M. (Julio 2021) Pobreza e inclusión socio-laboral en Concordia. *Documento de Trabajo, N°205*. Buenos Aires: CIPPEC.



Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

Los Documentos de Trabajo de CIPPEC buscan contribuir al conocimiento sobre un tema, ser una fuente de consulta de investigadores y especialistas, y acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus documentos sin fines comerciales. Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en [www.cippec.org](http://www.cippec.org)

---

## ¿QUIÉNES SOMOS?

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que produce conocimiento y ofrece recomendaciones para construir mejores políticas públicas.

## ¿QUÉ HACEMOS?

CIPPEC propone, apoya, evalúa y visibiliza políticas para el desarrollo con equidad y crecimiento, que anticipen los dilemas del futuro mediante la investigación aplicada, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública.

## ¿CÓMO NOS FINANCIAMOS?

CIPPEC promueve la transparencia y la rendición de cuentas en todas las áreas de la función pública y se rige por esos mismos estándares. El financiamiento de CIPPEC está diversificado por sectores: cooperación internacional, empresas, individuos y gobiernos. Los fondos provenientes de gobiernos se mantienen por debajo del 30 por ciento del presupuesto total.

[www.cippec.org](http://www.cippec.org)

---



@CIPPEC



@CIPPEC



/cippec.org



/cippec