



fundar

Trabajar en los márgenes

Una propuesta para el
cuentapropismo informal

Santiago Poy
Martín Trombetta
Carola della Paolera
María Migliore

l.

Septiembre 2025

Sobre Fundar

Fundar es un centro de estudios y diseño de políticas públicas que promueve una agenda de desarrollo sustentable e inclusivo para la Argentina. Para enriquecer el debate público es necesario tener un debate interno: por ello lo promovemos en el proceso de elaboración de cualquiera de nuestros documentos. Confiamos en que cada trabajo que publicamos expresa algo de lo que deseamos proyectar y construir para nuestro país. Fundar no es un logo: es una firma.

Nos dedicamos al estudio e investigación de políticas públicas sobre la base de evidencia. Como parte de nuestra política de promover la transparencia y promoción de la discusión pública, disponibilizamos los datos utilizados para nuestros análisis, para que cualquier persona que lo desee pueda replicar los análisis realizados y generar nuevas investigaciones.

Creemos que el lenguaje es un territorio de disputa política y cultural. Por ello, sugerimos que se tengan en cuenta algunos recursos para evitar sesgos excluyentes en el discurso. No imponemos ningún uso en particular ni establecemos ninguna actitud normativa. Entendemos que el lenguaje inclusivo es una forma de ampliar el repertorio lingüístico, es decir, una herramienta para que cada persona encuentre la forma más adecuada de expresar sus ideas.

Cita sugerida

Poy, S., Trombetta, M., della Paolera, C. y Migliore, M. (2025). [Trabajar en los márgenes. Una propuesta para el cuentapropismo informal](#). Fundar.

Licencias

Esta obra se encuentra sujeta a una licencia [Creative Commons 4.0 Atribución-NoComercial-SinDerivadas Licencia Pública Internacional \(CC-BY-NC-ND 4.0\)](#). Queremos que nuestros trabajos lleguen a la mayor cantidad de personas en cualquier medio o formato, por eso celebramos su uso y difusión sin fines comerciales.

Agradecimientos

A lo largo de la elaboración de este trabajo, muchos especialistas aportaron su visión para el abordaje de los problemas de mercado laboral que aquí se abordan. Queremos agradecer especialmente a Ingrid Bleyntat, Sebastián Etchemendy, Juan Manuel Ottaviano, Daniel Schteingart y Joan Manuel Vezzato. Por supuesto, los puntos de vista, errores y omisiones corresponden solo a los autores..

Índice

Puntos de partida	4
Resumen ejecutivo	5
Hallazgos principales	6
Recomendaciones	8
El estudio	10
Introducción	11
El trabajo por cuenta propia en los países en desarrollo	12
El cuentapropismo en la evolución reciente del mercado de trabajo argentino	15
Una caracterización del cuentapropismo de baja calificación	19
Tránsitos y permanencias en el cuentapropismo de baja calificación	21
Las características de los hogares y la incidencia de la pobreza	27
Algunos lineamientos de política pública	30
Bibliografía	37
Acerca del equipo autoral	38

1

Puntos de partida

Resumen ejecutivo

En Argentina, casi uno de cada tres trabajadores es pobre. Este fenómeno se ha ido agravando en el contexto del estancamiento económico y la falta de creación de empleo formal. En los últimos años, el mercado laboral ha procesado la crisis a través de un deterioro de la calidad de los empleos, mayor informalidad y pérdida de ingresos. Para muchas personas, tener un trabajo no alcanza para evitar la pobreza, especialmente para quienes acceden a empleos informales, de baja productividad, con escasa protección y remuneración. Esta investigación pone el foco en las características laborales, socioeconómicas y productivas del cuentapropismo de baja calificación, un segmento del mundo del trabajo intrínsecamente vinculado con la pobreza y que suele ser incluido dentro de la llamada "economía popular". Se trata de un universo de casi 4,3 millones de trabajadores –una quinta parte del mercado laboral argentino– y es el tipo de ocupación que más creció en la última década. Es un universo heterogéneo sobre el cual muchas propuestas de políticas de mercado de trabajo y reformas laborales tienen limitado alcance y que demanda estrategias complementarias para mejorar sus condiciones ocupacionales, ingresos y acceso a la protección social.



Hallazgos principales

La investigación ofrece una descripción del perfil sociodemográfico, las características de las ocupaciones, los ingresos y la incidencia de la pobreza entre los cuentapropistas de baja calificación. A partir de datos dinámicos se analizan sus oportunidades de transición hacia otros tipos de ocupaciones (como el empleo asalariado formal), la desocupación y la inactividad. Ofrece elementos de diagnóstico y algunos lineamientos de política pública para una agenda de integración socio-productiva basada en tres pilares: 1) aumentar la productividad y mejorar los ingresos laborales; 2) desarrollar políticas productivas y promover la formalización; 3) asegurar pisos de ingresos y protección social.

El documento exhibe que el segmento de trabajadores por cuenta propia de baja calificación es heterogéneo en términos sociodemográficos y socio-productivos y que esta diversidad debe considerarse para el diseño de políticas. Está compuesto en su mayoría por varones y por personas de más de 45 años. Este último rasgo subraya que, con frecuencia, el cuentapropismo es una alternativa para la generación de ingresos ante la falta de oportunidades de empleo asalariado y que quienes desarrollan este tipo de actividades lo hacen desde hace varios años.

Si se consideran sus atributos educativos y productivos, entre los cuentapropistas de baja calificación predomina un bajo nivel educativo formal: casi la mitad no tiene estudios secundarios completos. En términos productivos, 8 de cada 10 no usan ningún tipo de tecnología en su trabajo y el 77% se concentra en cinco ocupaciones principales: comercialización directa (30,1%), construcción (18%), industria (13,6%), cuidado de personas (8,2%) y reparación (7,1%). Esto es importante para considerar cualquier tipo de transición, reconversión o integración con cadenas de valor.

A partir de datos dinámicos, se estudiaron transiciones desde el cuentapropismo de baja calificación hacia otras posiciones laborales. Entre un año y otro, 5 de cada 10 trabajadores permanece en el mismo tipo de ocupación y entre 3 y 4 de cada 10 pasan a la desocupación, a la inactividad o a un puesto asalariado informal. Apenas 4,4% pasan a un puesto de trabajo asalariado formal. Las transiciones al empleo asalariado formal e informal o a posiciones como micro-patrón están asociadas a mejoras en ingresos. Esto es importante porque muestra que las reformas laborales tradicionales tienen limitado alcance para abordar a este universo de trabajadores y se necesitan estrategias complementarias.

Otro hallazgo es que las transiciones laborales entre los cuentapropistas de baja calificación, además de ser limitadas, generalmente ocurren entre categorías "vecinas" con atributos productivos en común. Esto indica no sólo que es improbable salir de este tipo de ocupaciones, sino que quienes se mueven lo hacen hacia actividades similares. Este resultado es una advertencia acerca de la complejidad que asumen las propuestas de re-entrenamiento o reskilling para este sector, que debe ser considerado cuando se piensan políticas socio-productivas vinculadas con formación o capacitación.

Los datos dinámicos también permitieron detectar dos franjas de trabajadores diferenciadas: una "persistente", que a lo largo del tiempo permanece en el mismo tipo de ocupación, y una "inestable", que entra y sale del mercado laboral. Esta última abarca al 41,4% de los cuentapropistas de baja calificación y es un segmento muy vulnerable, con las remuneraciones más bajas y menos horas trabajadas, en el que están sobre-representadas las mujeres y los jóvenes.

→ El segmento de trabajadores por cuenta propia de baja calificación es el más expuesto a la pobreza: casi uno de cada dos (46,5%) eran trabajadores pobres.

El 28,6% vive en hogares que reciben transferencias monetarias como la Asignación Universal por Hijo (AUH) o la Prestación Alimentar. Estas prestaciones representan apenas el 3,6% del promedio del ingreso familiar, lo que confirma, una vez más, que la principal fuente de ingresos de los hogares de estos trabajadores viene del mercado de trabajo. De allí se desprende la importancia de mejorar estos ingresos.



Recomendaciones

Estabilizar la macroeconomía y emprender un proceso de desarrollo sostenido es imprescindible para mejorar las condiciones de vida en general y del universo de trabajadores por cuenta propia de baja productividad en particular. En períodos recesivos o bajo modelos económicos excluyentes es improbable alcanzar cualquier progreso significativo: es más, es esperable que aumenten las formas de trabajo más precarias e inestables. Pero aún con estabilidad macroeconómica y crecimiento, no es posible incluir a estos trabajadores al mercado de trabajo formal en el mediano plazo: la transición desde el cuentapropismo de baja calificación al empleo asalariado formal es improbable. Por eso, se necesitan políticas activas para mejorar ingresos, apoyar la formalización y asegurar protección social para estos trabajadores.

- **Asegurar la terminalidad educativa y la continuidad formativa:** es crucial que los trabajadores más jóvenes finalicen sus estudios secundarios, ya que esto se vincula directamente con la posibilidad de acceder a empleos de calidad. Aunque los jóvenes son una proporción pequeña del universo total considerado, es crucial reducir el flujo de jóvenes que ingresan a actividades de baja productividad, lo que limita sus oportunidades de desarrollo futuras. El abandono de los estudios y la incorporación temprana al mercado laboral refleja frecuentemente las necesidades económicas de sus familias. Por eso, es imprescindible fortalecer y ampliar programas de apoyo económico que, como PROGRESAR, han sufrido un fuerte deterioro (en términos económicos y de cobertura) en el último año.
- **Capacitación y certificación de habilidades y competencias:** la mayoría de los trabajadores analizados son adultos que llevan años en actividades de baja productividad, con escaso uso de tecnología y pocas posibilidades de reconvertirse hacia ocupaciones muy diferentes. La prioridad tiene que ser mejorar y certificar lo que ya saben hacer, de modo que puedan profesionalizar su oficio y aumentar sus ingresos. Es clave dimensionar la complejidad de los procesos de re-entrenamiento (reskilling): para que sean exitosos, se requiere reconocer las trayectorias existentes, articular la formación con la demanda real del mercado de trabajo y apoyarse en el sistema educativo y de formación ya disponible —universidades, institutos técnicos y centros de capacitación profesional—, garantizando recorridos que combinen experiencia previa con nuevas habilidades productivas. En este punto, es clave la articulación con actividades estratégicas o con demanda laboral futura, como los cuidados o el turismo.

- **Promover la formalización de trabajadores y unidades productivas:** A pesar del crecimiento de instrumentos como el monotributo y el monotributo social, casi el 62% de los cuentapropistas eran informales en 2024. Esto indica que persisten barreras significativas a la formalización, lo que en parte se debe a la inestabilidad de ingresos y de las ocupaciones. La formalización del cuentapropismo es esencial para mejorar condiciones laborales, ingresos y acceso a protección social y a créditos productivos. Se propone incorporarlos al régimen general de monotributo con subsidios a la categoría más baja y apalancar este proceso con tecnología dirigida a simplificar el registro y a ofrecer herramientas innovadoras de gestión de negocio y facturación. Asimismo, dado que quienes logran escalar su actividad como microempresa consiguen mejorar sus ingresos, es preciso evaluar alternativas para favorecer la formalización de unidades económicas pequeñas, lo cual no resulta evidente a la luz de la experiencia reciente.
 - **Transformar unidades de subsistencia en proyectos sostenibles con financiamiento, infraestructura y política productiva:** la prioridad es mejorar procesos productivos y ampliar los canales de comercialización, de modo que estas unidades puedan consolidar su escala y mejorar su productividad. Para sostener ese crecimiento, es clave garantizar alternativas de financiamiento público y privado adaptadas a su realidad, con instrumentos específicos y líneas preferenciales para sectores estratégicos. A su vez, es necesario promover la inserción en las cadenas de valor formales del ecosistema regional al que pertenecen (tanto de trabajadores individuales como de cooperativas). Esto implica acompañar mediante acciones de política productiva que favorezcan la mejora de la calidad, innovaciones en diseño, la promoción de polos productivos territoriales que favorezcan la especialización y las economías de escala. En barrios populares, en los que reside una gran proporción de los trabajadores analizados, proponemos que la agenda de integración socio-productiva se articule con la inversión en infraestructura y conectividad, permitiendo a estos trabajadores desarrollar sus actividades, acceder a mercados y mejorar sus ingresos.
 - **Pisos de ingresos:** asegurar un piso de ingresos para los trabajadores de baja calificación requiere una estrategia que articule distintos niveles de intervención. En primer lugar, es fundamental fortalecer las políticas de mejora de ingresos laborales, a través del salario mínimo y de políticas salariales generales que aseguren que ningún trabajador quede por debajo de un umbral básico vinculado al costo de vida. En segundo lugar, resulta clave impulsar instrumentos que acompañen los procesos productivos, como el acceso al crédito, los incentivos a la formalización y los apoyos a unidades productivas y cooperativas, que permitan generar y consolidar ingresos sostenibles. Por último, este esquema debe complementarse con políticas sociales específicas, tales como transferencias alimentarias y mejoras en el sistema de jubilaciones y pensiones, que garanticen protección a quienes no logran insertarse plenamente en el mercado laboral.
-

2

El estudio

Introducción

Reducir la pobreza es un objetivo prioritario de política pública en la Argentina para garantizar el pleno ejercicio de los derechos económicos y sociales y promover el bienestar. En las últimas tres décadas la pobreza por ingresos no logró perforar un piso de 25%¹ y, en los últimos años, la situación empeoró: entre 3 y 4 de cada diez personas son pobres.

La pobreza es un fenómeno complejo que está fuertemente vinculado al desempeño macroeconómico del país, y especialmente a los ciclos de crecimiento y crisis. Sin embargo, aunque el crecimiento económico es necesario para reducir la pobreza, no es suficiente: su superación requiere abordar las múltiples vulneraciones de derechos que obstaculizan el pleno desarrollo productivo, económico y social de las personas pobres. Estas privaciones –en materia de hábitat y vivienda, acceso a la educación, a la salud y a la seguridad económica– se refuerzan entre sí, configurando nudos críticos de exclusión socioeconómica.

Tradicionalmente, se ha considerado al trabajo como la vía privilegiada para salir de la pobreza. Sin embargo, el escenario actual de la Argentina obliga a matizar este argumento. Según estimaciones del cuarto trimestre de 2024, el 28% de los ocupados eran pobres por ingresos ([Maurizio et al., 2025](#)). Cada vez más, en los últimos años, estar ocupado ha dejado de ser sinónimo de eludir la pobreza, en especial, para quienes acceden a empleos informales y de baja productividad, con bajos niveles de protección, estabilidad y remuneración.

→ En este documento analizamos las características de la inserción laboral de los trabajadores vulnerables en la Argentina y presentamos una serie de recomendaciones de políticas socio-productivas dirigidas a este segmento laboral.

El informe se enfoca en los trabajadores cuentapropistas con muy baja o ninguna calificación, unas 4,3 millones de personas en todo el país, casi el 20% del total de ocupados y el tipo de ocupaciones que más creció en la última década. Este segmento suele incluirse en lo que se conoce como el “sector informal” ([OIT, 1993](#)) y, en el contexto argentino reciente, como el principal componente de la llamada “economía popular” ([Chena, 2024](#)). Se trata de personas que trabajan en los márgenes de la actividad económica, muchas veces en ocupaciones que se han inventado con los medios que tenían a disposición, para generar ingresos que les permitan sobrevivir ante la falta de otras oportunidades del mercado laboral formal.

¹ Una serie estadística de pobreza por ingresos en el largo plazo puede encontrarse en la entrada de [Argendata](#).

Aunque, en muchos casos, estas ocupaciones son una “válvula de escape”, en este documento se las define como parte de un segmento heterogéneo en el que conviven trabajos asociados con estrategias de supervivencia y pobreza, y actividades con posibilidad de ganar escala, formalizarse, integrarse a cadenas de valor y generar ingresos adecuados para los trabajadores y sus familias. Está constituido por personas que trabajan (a menudo, muchas horas) para poder generar ingresos, frecuentemente en malas condiciones y con bajas remuneraciones. No es posible construir una agenda de promoción del bienestar y reducción de la pobreza sin mejorar esas condiciones laborales y socio-productivas.

Si se considera que, en las últimas dos décadas, el empleo formal privado solo cubrió a la mitad de los puestos que se necesitan para absorber a las personas que se suman cada año al mercado laboral, es claro que se requiere una agenda coordinada en distintos niveles que incluya no sólo un programa macroeconómico sino también políticas de integración socio-productiva, de protección social y formación que mejoren las condiciones laborales y los ingresos de los trabajadores que están al margen del mercado de trabajo formal².

Presentamos una serie de propuestas que incluye políticas integrales y segmentadas debido a la heterogeneidad e inestabilidad que caracteriza a este segmento de ocupados. Estas propuestas están organizadas en tres pilares considerados críticos: 1) la formalización; 2) las mejoras en los ingresos del trabajo con foco en el aumento de la productividad, la formación y la promoción de la integración a mercados de bienes y servicios; 3) el aseguramiento de ingresos y de la protección social.

El trabajo por cuenta propia en los países en desarrollo

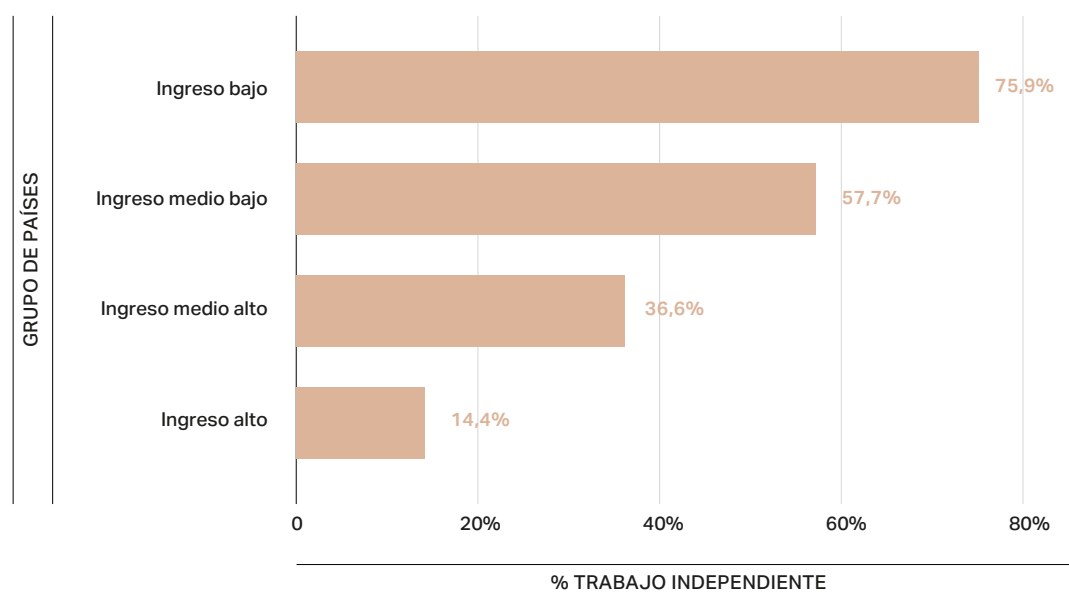
La mayoría de los países en desarrollo enfrentan fuertes desafíos para generar trabajo de calidad. Las formas de inserción laboral que en otros países se consideran “atípicas” –en especial, el trabajo no registrado y el cuentapropismo– se encuentran muy extendidas. Aún es poco lo que se sabe acerca de qué sucederá con estas tendencias en un contexto de cambios tecnológicos acelerados.

² Estas propuestas son complementarias de las políticas destinadas a promover el trabajo decente entre los asalariados, como se describe en [Etchemendy et al. \(2024\)](#).

En el caso del trabajo independiente, es ampliamente conocido que existe una relación positiva entre la tasa de asalarización (porcentaje de personas asalariadas sobre el total de ocupados) y el grado de desarrollo económico ([Levy Yeyati et al., 2021](#); [Léopore y Schleser, 2006](#)). Según datos del Banco Mundial, a partir de estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el porcentaje de trabajadores no asalariados en países de ingresos medianos y bajos es casi cuatro veces mayor que el que se registra en los países de ingresos altos (gráfico 1).

GRÁFICO 1

Porcentaje de trabajo independiente según grupo de ingresos del país, en porcentaje del total (2023)



Fuente: Banco Mundial.

Pero el trabajo independiente en los países en desarrollo no solamente tiene una mayor incidencia que en los países desarrollados, sino que además tiene algunas características distintivas (Gindling y Newhouse, 2014). Mientras que en los países desarrollados es relevante el ejercicio de ciertas profesiones (como puede ser el caso de las llamadas "profesiones liberales": médicos, abogados, psicólogos o contadores) y el emprendedorismo, en países en desarrollo a menudo son más preponderantes las actividades de baja calificación, vinculadas con estrategias de generación de ingresos, y las ocupaciones en el sector rural y familiar.

En la Argentina, el tema está en el centro del debate de los últimos años debido a los problemas del mercado de trabajo en un contexto de estancamiento y crisis. El trabajo asalariado formal en el sector privado es una realidad cada vez más reducida del escenario laboral. Para dar una idea de la relevancia del tema, pueden compararse dos cifras: por un lado, entre 2004 y 2024 (exceptuando los años de la pandemia), cada año se sumaron, en promedio, unas 300 mil personas al mercado de trabajo;

por otro lado, se crearon, en promedio, 165 mil puestos formales privados. En otros términos, en veinte años el empleo asalariado formal en el sector privado sólo creció lo suficiente como para absorber a la mitad de las personas que, cada año, se fueron sumando al mercado de trabajo.

Esta brecha está en la base del complejo y heterogéneo mosaico ocupacional característico de los países en desarrollo, largamente tematizado por la literatura especializada (para una síntesis véanse [Giosa Zuazua y Fernández Massi, 2020](#) y [Poy, 2024](#)). En general, la amplia gama de actividades por cuenta propia y atípicas tendió a quedar englobada dentro de lo que la OIT definió como “sector informal”. En los términos de la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo: “se trata de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad” ([OIT, 1993](#)). En muchos casos son unidades económicas unipersonales (trabajadores por cuenta propia) o familiares, y algunos rasgos típicos son su pequeña escala, la prácticamente inexistente distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción, y su operación en mercados de fácil entrada, sin grandes regulaciones.

En un contexto de débil creación de empleo y crisis económica desde hace más de una década, este tipo de ocupaciones han quedado asociadas, en la Argentina, con lo que se conoce como “economía popular”. El concepto de economía popular es polisémico, pero se inscribe en una tradición analítica sobre la economía social y solidaria ([Coraggio, 2020](#); [Maldovan Bonelli, 2018](#)). La economía popular incluye actividades que se basan en el uso intensivo de la propia fuerza de trabajo, con escaso o ningún capital, con anclaje en las familias o las comunidades, y que puede dar lugar a formas consolidadas de organización cooperativa o mutual. Aunque la medición del fenómeno es compleja (véase, por ejemplo, [Balza et al., 2024](#), [OCEPP, 2022](#)), en términos operativos suele incluir a dos grandes grupos: los trabajadores por cuenta propia de baja calificación y los trabajadores de cooperativas que producen bienes o servicios en distintas ramas, como el reciclado urbano, los cuidados y los servicios sociales comunitarios, la confección y la construcción. El primero de estos grupos, el más numeroso y disperso, es asimilable al objeto de análisis de este documento: los trabajadores independientes –es decir, por fuera de relaciones asalariadas– de baja calificación.

El cuentapropismo en la evolución reciente del mercado de trabajo argentino

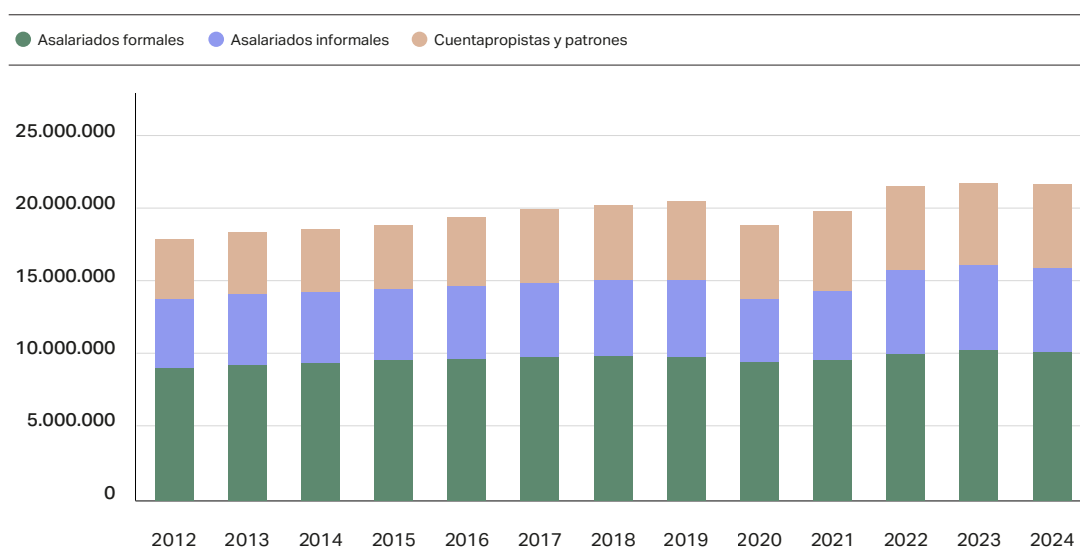
Argentina sufre serios problemas de creación de empleo de calidad, lo que se relaciona tanto con las características de su estructura productiva como con su performance macroeconómica. En los años recientes fueron los pobres resultados macroeconómicos los que limitaron severamente los progresos en indicadores laborales.

El gráfico 2 muestra cómo evolucionó el empleo entre 2012 y 2024. El empleo asalariado formal –tanto en el sector público como en el privado– creció solo 14% entre puntas del período (de 9,1 millones a 10,4 millones), en un contexto en el que la población total del país aumentó aproximadamente en la misma magnitud relativa. Esto implica que la cantidad de asalariados formales por cada 100 habitantes se mantuvo constante en torno a 22, pero además perdió participación en el empleo total, debido a que la tasa de ocupación se incrementó.

El empleo asalariado informal creció casi 21% entre puntas (de 4,8 a 5,8 millones), mientras que la cantidad de trabajadores independientes aumentó 42% en el mismo lapso (de 4 a 5,7 millones). En síntesis: estas categorías crecieron por encima del crecimiento poblacional, explicando buena parte de la generación de empleo en esta etapa.

GRÁFICO 2

Composición del mercado de trabajo (2012-2024)



Fuente: Fundar con base en datos del Sistema Integrado Previsional Argentino y la Encuesta Permanente de Hogares.

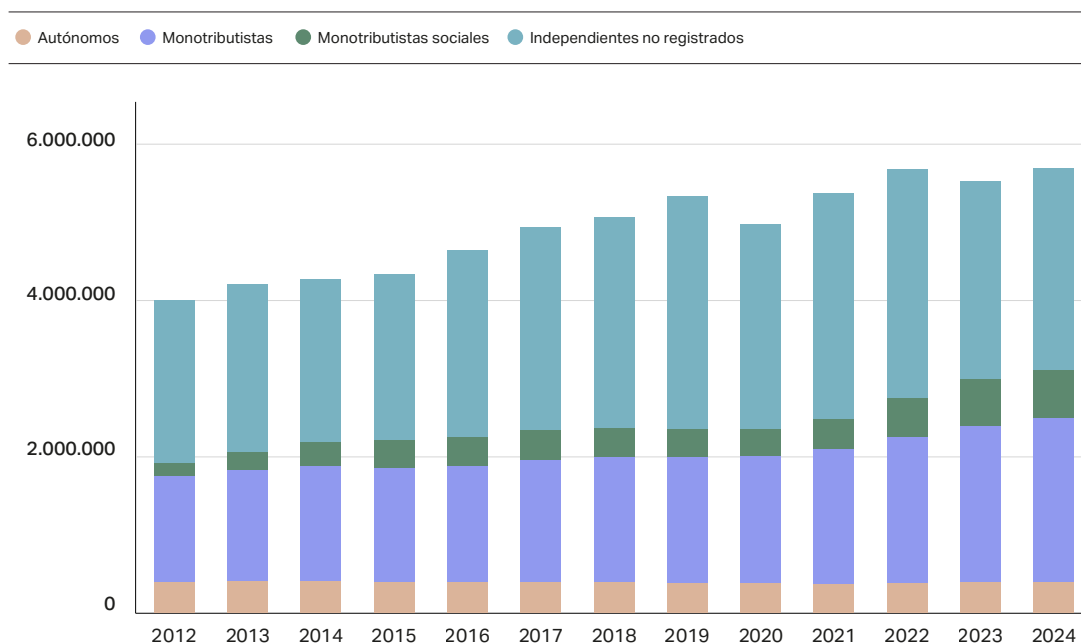
En este marco, ¿cuáles son las características que asumió el trabajo independiente que se creó en este período? Para responder esta pregunta, en primer lugar el gráfico 3 analiza la composición del trabajo independiente desagregado por condición de registro a la seguridad social. En función de datos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), se desagregan cuatro categorías de trabajadores independientes: monotributistas, monotributistas sociales, autónomos e independientes no registrados.

Estas categorías evolucionaron de forma dispar. La cantidad de monotributistas aumentó en 55% entre puntas del período y la de monotributistas sociales se triplicó, en ambos casos con un ritmo de crecimiento mucho mayor a partir de 2021. En 2024, ambas modalidades del monotributo comprendían al 47,5% de los trabajadores independientes. El régimen de autónomos, por su parte, se mantuvo aproximadamente constante en tamaño a lo largo del período (con una ligera caída de 8,8% punta a punta), y abarcaba solo al 7% del universo de cuentapropistas.

El crecimiento en el régimen de monotributo implicó una reducción de la proporción de trabajadores independientes no registrados de 52% a 45%. Es decir, más allá de la mayor registración, casi la mitad de los independientes no acceden a formas de registro, lo que los mantiene al margen del circuito económico formal, a la vez que creció más de 24% en términos absolutos (490 mil personas).

GRÁFICO 3

Composición del trabajo independiente según condición de registro (2012-2024)

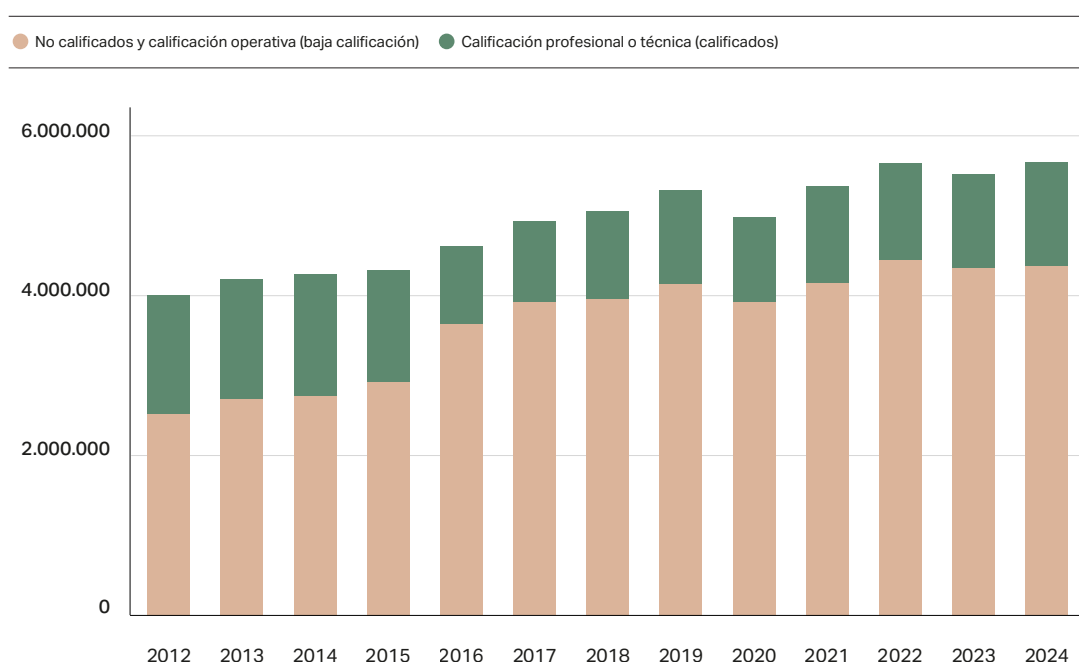


Fuente: Fundar con base en datos del Sistema Integrado Previsional Argentino y la Encuesta Permanente de Hogares.

Por último, el gráfico 4 muestra la evolución del empleo independiente desagregado por calificación. Se trata de un gráfico especialmente importante para este documento, porque el segmento de interés es el de los trabajadores por cuenta propia con baja calificación o semi-calificados (calificación operativa y sin calificación)³. Como se aprecia en el gráfico 4, este segmento casi se duplicó en el período analizado (crecimiento de 72,6% punta a punta), mientras que el grupo con calificación superior no sólo no creció sino que se redujo un 21,1% (gráfico 4).

GRÁFICO 4

Composición del trabajo por cuenta propia según nivel de calificación de la tarea (2012-2024)



Fuente: Fundar con base en datos del Sistema Integrado Previsional Argentino y la Encuesta Permanente de Hogares.

→ Los desafíos vinculados con la inserción laboral de calidad se han agravado en la última década en la Argentina.

³ Como es usual en la literatura, en este documento se operacionaliza el cuentapropismo informal en función de la calificación de la ocupación. Para establecer la calificación ocupacional utilizamos el quinto dígito del Clasificador Nacional de Ocupaciones (CNO) de la EPH, que apunta a determinar la complejidad de los procesos de trabajo, es decir, de la relación entre actividades, instrumentos y objetos de trabajo (INDEC, 2005).

Al menos tres tendencias en curso plantean desafíos adicionales en torno a esta agenda. En primer lugar, los datos disponibles para 2024 y 2025 exhiben que el proceso de recuperación posterior a la fuerte recesión no se está plasmando en una mejora del nivel de empleo asalariado formal. En segundo lugar, aún con un nivel de crecimiento fuerte y sostenido, como se señaló anteriormente no se lograría incorporar a todos los trabajadores en puestos asalariados formales en los próximos años. En tercer lugar, como señalan Espíndola y Suárez (2023), "en el contexto de la automatización laboral potencial, la vulnerabilidad se vuelve más evidente; (...) los trabajadores informales quedan fuera de las posibilidades de entrenamiento y reentrenamiento dentro del espacio laboral, y también en una situación de desprotección frente al desempleo producto de los cambios tecnológicos". De no mediar intervenciones oportunas, el cambio tecnológico en el contexto de una extendida informalidad constituye un riesgo cierto para las oportunidades de integración social a través del trabajo para un creciente número de personas.



Una caracterización del cuentapropismo de baja calificación

Para conocer mejor las características de los cuentapropistas de baja calificación se los compara con otras categorías ocupacionales: asalariados formales, informales, cuentapropistas calificados y patrones (tabla 1). La fuente de datos utilizada es un *pool* de las bases trimestrales de la EPH.

TABLA 1

Cuentapropistas de baja calificación y otras categorías ocupacionales (2023)

	Asalariado formal	Asalariado informal	Cuentapropista baja calificación	Cuentapropista calificado	Patrón
Mujer	44.7	48	38.4	47.2	30.8
Tramo de edad: 18-25	9.1	24.8	8.6	7	3.1
Tramo de edad: 26-45	54.7	50.3	44.8	46.3	40.8
Tramo de edad: 46-60	30.7	18.7	31.7	31.9	38.3
Tramo de edad: >60	5.6	6.2	14.9	14.8	17.7
Educación: Hasta primaria incompleta	1.3	4.4	5.1	0.4	2.6
Educación: primaria completa	7.2	14.5	19.8	2.3	10.9
Educación: secundaria incompleta	10.8	24.5	21.7	4.1	12.3
Educación: secundaria completa	30.9	34.1	34.2	16.1	28.6
Educación: terciario o universitario incompleto	15.3	12.1	10.9	16.6	14.6
Educación: terciario o universitario completo	34.5	10.4	8.3	60.4	31
Tecnología: Sin tecnología	44.8	74.3	77.6	38	//
Tecnología: Maquinaria	8.4	9.9	13.4	0.5	//
Tecnología: Sistema	46.8	15.8	8.9	61.5	//
Antigüedad: Menos de 1 mes	0.8	6.3	2.2	1.1	0.4
Antigüedad: 1-3 meses	2	10.6	3.6	2.6	1.1
Antigüedad: 3-6 meses	2.9	8.6	3.1	1.6	1.6
Antigüedad: 6-12 meses	4.5	8.9	5.3	3.5	2.9
Antigüedad: 1-5 años	26.2	41.2	33.8	28	21.3
Antigüedad: Más de 5 años	63.6	24.5	51.9	63.2	72.7
Salario mensual	319.548	137.392	151.697	262.773	385.383
Horas semanales	36.8	31.8	35.7	30.5	41.5
Salario horario	2044	1124	1150	2246	2558

Fuente: Fundar, con base en EPH.

De estos resultados se desprenden ciertos atributos distintivos del segmento de trabajadores por cuenta propia de baja calificación. Desde el punto de vista sociodemográfico, dos diferencias con el empleo asalariado asoman rápidamente. La primera es que se trata de una franja mucho más masculinizada, con solo 38,4% de mujeres. La segunda es el perfil etario: el trabajo por cuenta propia de baja calificación está sesgado hacia trabajadores de mayor edad (el 46,6% tiene más de 45 años). Estos datos descriptivos sugieren que el cuentapropismo se constituye en una alternativa de generación de ingresos para muchos trabajadores que no consiguen oportunidades de empleo asalariado.

En lo que respecta a los atributos productivos de los trabajadores, también aparecen pautas relevantes. Casi la mitad no completó la escuela secundaria y solo un 8,3% completó estudios superiores, lo que los diferencia considerablemente, no solo del cuentapropismo calificado (como era de esperar) sino también de los asalariados formales e incluso de los patrones, que también registran niveles educativos superiores. La tecnología ocupacional (uso de maquinaria, equipos y sistemas) es otro atributo relevante⁴: el 77,6% de los cuentapropistas de baja calificación no utiliza ningún tipo de tecnología, un resultado que contrasta con lo observado en asalariados formales (44,8%) y trabajadores independientes calificados (38%). En cuanto a la antigüedad del trabajador en el puesto, se observa entre los de baja calificación un menor nivel de antigüedad laboral relativa que entre asalariados formales y patrones, pero mayor antigüedad que entre los asalariados informales.

En la misma línea, el salario (tanto mensual como horario) muestra la gran vulnerabilidad de los cuentapropistas de baja calificación. Estos trabajadores perciben un ingreso 52% menor al de los asalariados formales y 42% menor al de los independientes calificados. Estas brechas son consecuencia principalmente de un ingreso horario sensiblemente inferior al del resto de las categorías. En cambio, los cuentapropistas de baja calificación trabajan, en promedio, una cantidad de horas similares a los asalariados, y más horas que los independientes calificados. Finalmente, si se los compara con los asalariados informales, el ingreso horario es similar entre ambos grupos de trabajadores.

→ Una hipótesis plausible es que el cuentapropismo no calificado engloba a trabajadores con atributos similares al empleo asalariado informal.

Una hipótesis plausible es que el cuentapropismo no calificado engloba a trabajadores con atributos similares al empleo asalariado informal. En términos generales, se observa que se trata de trabajadores que pertenecen a un mismo segmento del mercado laboral desde el punto de vista de sus atributos productivos, características laborales e ingresos, pero que son colectivos diferenciados desde el punto de vista

⁴ Para este indicador se utiliza el cuarto dígito del CNO. Apunta a identificar la instalación, utilización y mantenimiento de maquinaria y equipos, la investigación y desarrollo de productos y procesos (INDEC, 2005).

sociodemográfico. Aunque hay una gran similitud entre los asalariados informales y los cuentapropistas de baja calificación en su composición por nivel educativo y en términos de la tecnología ocupacional utilizada, el empleo asalariado no registrado se encuentra más sesgado hacia las mujeres y los jóvenes. Del mismo modo, los cuentapropistas de baja calificación tienen un mayor nivel de antigüedad que los asalariados informales, lo que sugiere una trayectoria laboral más estable, aunque ello también puede significar procesos más consolidados de exclusión laboral.

Por último, cabe señalar a qué se dedican los cuentapropistas de baja calificación. Hay cinco ocupaciones que reúnen al 77% de los trabajadores: la comercialización directa (30,1%), la construcción (18%), la producción industrial (13,6%), el cuidado de personas (8,2%) y la reparación (7,1%). Esta distribución ocupacional también es un rasgo singular de esta franja del mercado de trabajo: si bien construcción y cuidado de personas son categorías con similar peso en el universo de asalariados informales, las tres restantes se encuentran visiblemente sobrerrepresentadas entre cuentapropistas no calificados.

Tránsitos y permanencias en el cuentapropismo de baja calificación

Aunque la caracterización anterior ofrece información relevante sobre las características ocupacionales de los trabajadores de baja calificación, es importante incorporar el análisis de los cambios en su situación ocupacional. A partir del análisis dinámico, se pueden analizar: a) la permanencia de estos trabajadores en el mismo tipo de ocupación; b) las salidas hacia el desempleo o la inactividad; c) la transición hacia otras ocupaciones, en especial, formales. La tabla 2 muestra estas transiciones.



TABLA 2

Matriz de transición ocupacional (ventana anual), *pool* de paneles en porcentaje (2022-2023)

Situación ocupacional en 2022	Situación ocupacional en 2023						
	Asalariado formal	Asalariado informal	Cuenta-propista calificado	Cuenta-propista de baja calificación	Patrón	Desocupado	Inactivo
Asalariado formal	86.3	6.5	0.5	1.4	0.3	1.3	3.6
Asalariado informal	15.9	56	2.6	8.1	1.1	5.1	11.2
Cuentapropista calificado	8.2	10.1	53.6	10.4	4.9	3.5	9.3
Cuentapropista de baja calificación	4.4	15.4	3.2	54.9	4.4	3.7	13.9
Patrón	7.5	10.5	6.9	26.3	40.9	1.2	6.8
Desocupado	12.2	25.6	2.3	11.4	1.5	20.3	26.7
Inactivo	3	7.7	0.8	4.3	0.3	3.8	80.2

Fuente: Fundar, con base en EPH.

Se trata de un segmento laboral que tiene una importante estabilidad y activas rotaciones hacia el empleo asalariado informal o hacia el desempleo y la inactividad. El 54,9% de estos trabajadores siguen en el mismo tipo de ocupación un año después, una probabilidad de permanencia similar a la del asalariado informal. Los cuentapropistas de baja calificación se diferencian de los asalariados formales por su mayor probabilidad de transición a la inactividad y el desempleo, lo que da cuenta de la fragilidad laboral de sus actividades. Mientras que las salidas de la ocupación son muy inusuales para los asalariados formales (4,9% de los casos), son mucho más frecuentes entre asalariados informales (16,3%) y cuentapropistas de baja calificación (17,6%).

Pero no sólo tienen mayor probabilidad de pasar al desempleo o la inactividad; cuando cambian de ocupación, tienen muy pocas chances de mejorar su situación laboral y acceder a un empleo formal. Así, por ejemplo, entre los asalariados informales hay un 15,9% de transiciones hacia puestos asalariados formales; entre los cuentapropistas de baja calificación esa probabilidad es muy inferior, de apenas 4,4%. En cambio, lo más frecuente es que transiten hacia puestos asalariados informales (15,4%).

La tabla 3 complementa el análisis anterior al agregar la cuestión de los ingresos: observa cuál es el cambio del ingreso que se asocia con las transiciones laborales de los cuentapropistas de baja calificación. La principal conclusión es que los tránsitos hacia el asalariado formal como al informal se asocian con mejoras importantes del ingreso real, al igual que las transiciones hacia posiciones como patrones. Este último aspecto resalta que quienes logran ampliar el tamaño de su unidad económica consiguen incrementar su ingreso laboral.

TABLA 3

Variación de la mediana del ingreso real para cada transición laboral en porcentaje (2022-2023)

Situación ocupacional en 2022	Situación ocupacional en 2023				
	Asalariado formal	Asalariado informal	Cuentapropista calificado	Cuentapropista de baja calificación	Patrón
Asalariado formal	1.1	-10.2	-39.4	-42.2	-5.7
Asalariado informal	19.5	-1.3	14.5	-15.8	19.5
Cuentapropista calificado	21.3	-4.4	7.1	-19.1	-24.5
Cuentapropista de baja calificación	59.3	18.5	-9	-8.2	31.1
Patrón	-16.1	-19.1	-8.2	-33.6	1.1

Fuente: Fundar, con base en EPH.

Para profundizar en el análisis de estas transiciones, estimamos un modelo de regresión logística multinomial que cuantifica el efecto de un conjunto de atributos observables (género, edad, región, nivel educativo y nivel de ingresos del hogar) de los cuentapropistas de baja calificación sobre su probabilidad de mantenerse en esta categoría ocupacional o de transitar a otra en una ventana de un año⁵. Los resultados obtenidos revelan una situación mucho más frágil para las mujeres (mayor probabilidad de salir a la inactividad y menor probabilidad de pasar al empleo asalariado formal) y para las personas de mayor edad (con menos probabilidad de transitar al empleo asalariado). La educación está positivamente asociada a la probabilidad de acceder a un puesto asalariado formal y el acceso a educación superior (completa o incompleta) está asociado a mayor probabilidad de un cuentapropista de baja calificación de convertirse en patrón. Finalmente, los trabajadores que viven en hogares de mayores ingresos tienen menor probabilidad de transitar al empleo asalariado informal y mayor probabilidad de reproducir su posición laboral. Tomados de conjunto, estos resultados sugieren que las transiciones entre los cuentapropistas informales están sujetas en buena medida a sus atributos socio-productivos. Los resultados obtenidos por género y edad revelan, además de atributos y problemáticas estructurales del mercado de trabajo argentino (como las brechas de género en empleo e ingresos o los efectos de ciclo de vida), dificultades que enfrentan segmentos específicos de la población para acceder a progresos en su trayectoria laboral.

⁵ Los resultados detallados pueden ser consultados en el Anexo Metodológico.

En la tabla 4 se analizan las transiciones entre grupos ocupacionales (definidos a partir de una adaptación del CNO a la realidad específica de esta categoría ocupacional)⁶. El principal resultado de este análisis es que los siete grupos propuestos también funcionan como estados absorbentes: la probabilidad de transicionar entre ocupaciones en esta franja del mercado laboral es siempre reducida. Cuatro grupos muestran tasas de retención mayores al 80%: comercio y transporte, cuidado de personas, construcción e industria y reparación.

TABLA 4

Transiciones anuales entre grupos ocupacionales. Cuentapropistas de baja calificación en porcentaje (2022-2023)

Situación ocupacional en 2022	Situación ocupacional en 2023						
	Gestión administrativa	Comercio y transporte	Cuidado de personas	Servicios varios	Construcción	Industria y reparación	Otras
Gestión administrativa	59.43	25.10	0.00	13.46	0.00	0.92	1.09
Comercio y transporte	0.24	90.38	0.80	1.71	1.64	5.14	0.10
Cuidado de personas	0.00	4.49	90.69	3.62	0.37	0.83	0.00
Servicios varios	0.27	16.95	3.28	67.84	3.00	6.58	2.09
Construcción	0.00	2.69	0.03	3.83	81.25	10.10	2.10
Industria y reparación	0.00	7.21	0.17	3.51	7.25	81.50	0.36
Otras	0.00	18.42	0.00	15.33	5.46	11.19	49.60

Fuente: Fundar, con base en EPH.

→ Las transiciones entre grupos de ocupaciones solo ocurren en un porcentaje pequeño de los casos y, en general, se dan entre categorías "vecinas" que revisten ciertos atributos productivos en común.

Por ejemplo, quienes se desempeñan en gestión administrativa transitan hacia comercio y transporte, mientras que quienes trabajan en la construcción muestran algunos flujos hacia industria y reparación. Este patrón indica que los trabajadores cuentapropistas de baja calificación generalmente poseen alguna formación o *stock* de capital

⁶ El "grupo ocupacional" se construye a partir de los primeros dos dígitos del CNO. Se refiere principalmente al tipo de objeto o producto generado por el proceso de trabajo que desarrollan las personas (INDEC, 2005).

humano específico, en la forma de oficios u otros saberes que requieren determinada formación, y que los asocia a una franja particular del mercado laboral. Se trata de una conclusión relevante: no se trata de trabajadores que puedan fácilmente pasar de un puesto a otro muy diferente.

Por último, al explotar al máximo el esquema muestral rotativo de la EPH, es posible construir paneles de cuatro observaciones que permiten evaluar el recorrido de los trabajadores a lo largo de una ventana de un año y medio. A partir de esta información, se identifican dos franjas de trabajadores de interés:

- **Franja persistente:** comprende al conjunto de cuentapropistas de baja calificación que mantiene este tipo de inserción ocupacional (incluyendo la posibilidad de ser identificado como patrón, es decir, de tener trabajadores a cargo) a lo largo de las cuatro observaciones disponibles
- **Franja inestable:** engloba a los cuentapropistas que, en la ventana de análisis, registran al menos un período de salida del empleo (lo que puede implicar una transición al desempleo o bien a la inactividad) y, a la vez, no son observados en un puesto asalariado formal en ningún momento.

La franja persistente reúne a trabajadores cuya pertenencia a un tipo de inserción ocupacional ya aparece como consolidada. Si bien la ventana de observación es corta, parece razonable inferir que este colectivo de trabajadores mantiene su inserción ocupacional de forma relativamente independiente del ciclo económico. En cambio, la franja inestable está formada por recorridos laborales informales en los que prima la rotación entre puestos o entre ocupaciones. Resulta claro que se trata del segmento más vulnerable del mercado de trabajo. La franja de cuentapropistas de baja calificación que no pertenece a ninguna de las dos categorías anteriores es incluida en una tercera denominada "intermedia".

TABLA 5

Atributos sociodemográficos y ocupacionales, franjas seleccionadas del cuentapropismo de baja calificación (2022-2023)

	Persistente	Intermedia	Inestable
Proporción	24.9	33.6	41.4
Mujer	33.7	26.4	57.4
Tramo de edad: 18-25	2.1	7.1	12.5
Tramo de edad: 26-45	44.1	54	36.4
Tramo de edad: 46-60	43.4	29.6	23.4
Tramo de edad: >60	10.5	9.3	27.7
Salario mensual	170.890	148.035	78.895
Horas semanales	41.7	37.9	27.5
Salario horario	4572	4445	4137

Fuente: Fundar, con base en EPH.

Si se considera la participación de cada franja en el total, se aprecia que la franja “inestable” es la más numerosa, con un 41,4% del total (tabla 5) y, en conjunto con la “persistente”, explican la realidad de seis de cada 10 cuentapropistas de baja calificación. Esta clasificación es importante porque el abordaje de políticas debería contemplar las diferencias entre grupos: las necesidades de trabajadores ya consolidados en una cierta inserción ocupacional difícilmente coincidan con las de trabajadores cuyo recorrido laboral es intermitente y muy inestable.

A nivel sociodemográfico, se trata de dos poblaciones marcadamente diferentes en dos atributos esenciales, el género y la edad. Mientras que las mujeres son apenas un tercio de la franja persistente, explican más de la mitad (57,4%) de la inestable. Por otra parte, los jóvenes tienen una presencia muy escasa en la primera franja (solo un 2,1% de esa muestra tiene menos de 25 años), pero representan un porcentaje no despreciable de la segunda (12,5% para la franja de 18 a 25 años). Como ocurre a nivel general del mercado de trabajo argentino, jóvenes y mujeres registran, en el cuenta-propismo no calificado, trayectorias laborales mucho más inestables que la media.

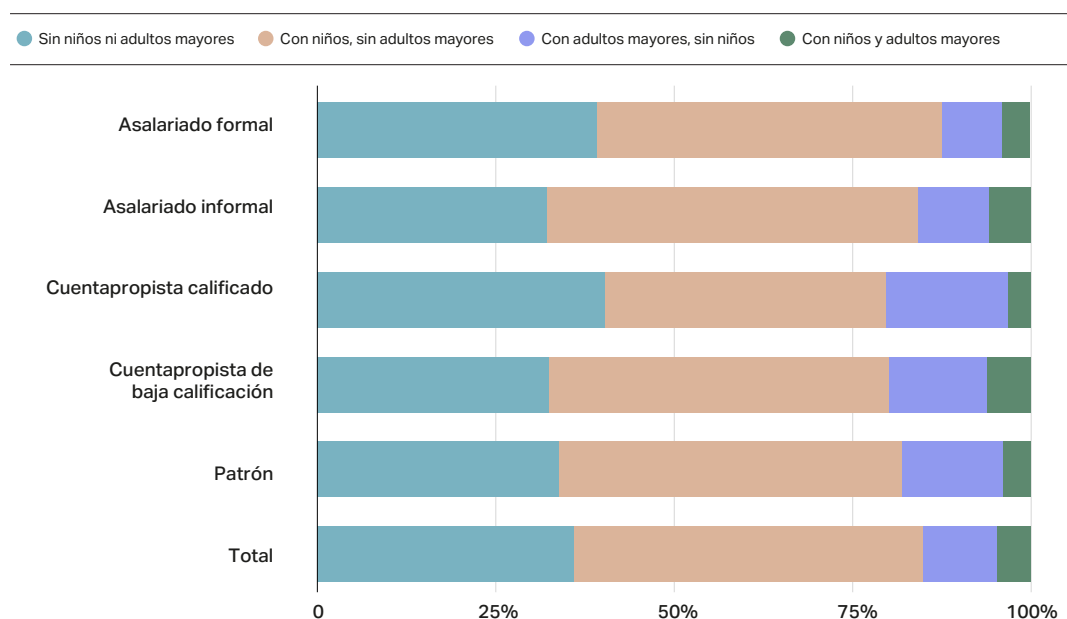
Por otra parte, los resultados laborales también son muy diferentes entre franjas: la remuneración promedio de la franja persistente más que duplica a la media de la franja inestable. El principal factor explicativo detrás de esta enorme diferencia de ingresos radica en la cantidad de horas trabajadas en uno y otro grupo, que también difiere significativamente. Mientras que los trabajadores de la franja persistente trabajan un promedio de 41,7 horas semanales, en la franja inestable la jornada laboral semanal promedio es de 27,5 horas. Esta asimetría probablemente responda al llamado “efecto cicatriz”: el paso por el desempleo o la inactividad laboral hace que estos trabajadores encuentren inserciones laborales de peor calidad cuando regresan al mercado de trabajo, lo que típicamente toma la forma de empleos precarios de reducida carga horaria.

Las características de los hogares y la incidencia de la pobreza

Conocer la composición de los hogares de los cuentapropistas de baja calificación permite identificar barreras que enfrentan para su integración socio-productiva e informar la formulación de recomendaciones de políticas públicas. Por ejemplo, en hogares con niños se puede dificultar la participación de uno de los miembros adultos del hogar si no existen mecanismos para conciliar la inserción laboral con el cuidado. Por lo tanto, con quiénes viven los trabajadores cuentapropistas de baja calificación impacta en varias dimensiones relevantes: su disponibilidad de tiempo, su capacidad de generar ingresos, su acceso a beneficios del sistema de protección social (Asignación Universal por Hijo, Prestación Alimentar, jubilaciones y pensiones, etc.).

GRÁFICO 5

Características de los hogares en los que viven los cuentapropistas de baja calificación (2023)



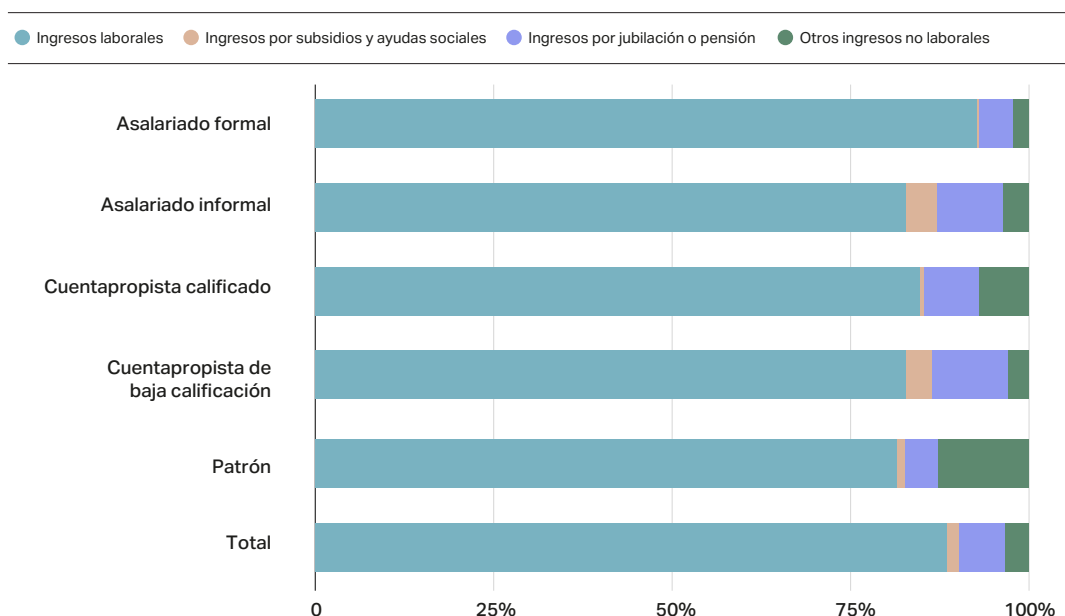
Fuente: Fundar, con base en EPH.

Más de la mitad (53,8%) de los trabajadores analizados vive con menores de 18 años y alrededor de 20% con adultos mayores (gráfico 5). Se trata de un perfil sociodemográfico muy similar al de los asalariados informales y los patrones, y bastante diferenciado del que caracteriza a los asalariados formales.

Esta composición impacta en la estructura de ingresos. Al igual que sucede con los asalariados informales, la mayor presencia de niños se asocia en una mayor proporción de hogares que reciben ingresos de transferencias monetarias, como la AUH o la Prestación Alimentar (gráfico 6). El 28,6% de los cuentapropistas de baja calificación viven en hogares que reciben este tipo de transferencias. Esto se expresa en la mayor importancia relativa de los ingresos de estas fuentes en el ingreso total (3,6%). A su vez, la mayor presencia de adultos mayores se expresa en la mayor incidencia de los ingresos por jubilaciones y pensiones. También es posible suponer que sean más relevantes los ingresos por pensiones no contributivas (por invalidez o vejez, entre otras) en los ingresos familiares de estos trabajadores.

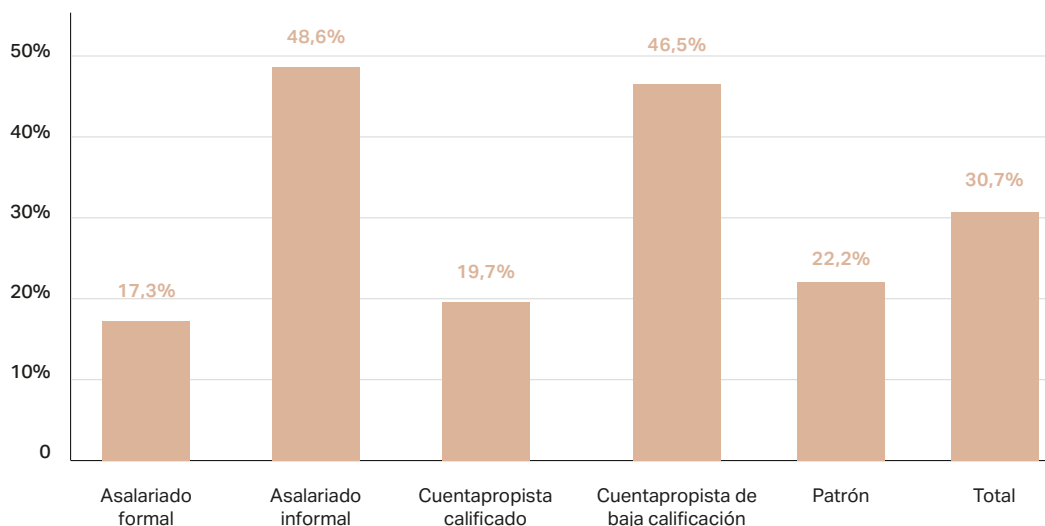
GRÁFICO 6

Composición de los ingresos familiares de los hogares en los que viven los cuentapropistas de baja calificación (2023)



Fuente: Fundar, con base en EPH.

La descripción sociolaboral y sociodemográfica presentada anteriormente permite comprender la significativa mayor vulnerabilidad de los cuentapropistas de baja calificación, quienes junto a los asalariados informales enfrentan los mayores riesgos de ser “trabajadores pobres” (gráfico 7). Mientras que, en promedio uno de cada tres trabajadores son pobres, entre los cuentapropistas de baja calificación alcanzaban a casi uno de cada dos (46,5%).

GRÁFICO 7**Incidencia de la pobreza por tipo de inserción laboral (2023)**

Fuente: Fundar, con base en EPH.

El riesgo de pobreza era significativamente más alto entre quienes viven en hogares con niños, llegando a más de 6 de cada 10 trabajadores. Esta mayor exposición a la pobreza da cuenta de la dificultad de conciliar el tiempo para cuidar con la inserción laboral y la necesidad de percibir ingresos más elevados dentro del hogar. En este sentido, expresa la insuficiencia de transferencias como la AUH para reducir la pobreza (no así la indigencia o pobreza extrema). Y, finalmente, refleja las características de las ocupaciones de los demás trabajadores que hay en estos hogares: así, por ejemplo, aunque casi 60% de los trabajadores cuentapropistas de baja calificación vive con un cónyuge, el 42% tiene un cónyuge desocupado, inactivo o con un empleo asalariado informal o como cuentapropista de baja calificación.

Algunos lineamientos de política pública

[Fields \(2019\)](#) clasifica las políticas dirigidas a los trabajadores por cuenta propia en dos grandes tipos: las que se proponen mejorar los ingresos de los ocupados en su actividad y sector actual, y las que buscan hacer que transiten hacia nuevas actividades mejor remuneradas. Las recomendaciones de política que se detallan a continuación parten del reconocimiento de la heterogeneidad del universo de trabajadores por cuenta propia analizado. La propuesta de agenda de integración socio-productiva contempla tres metas prioritarias: 1) contribuir a aumentar los ingresos laborales, mejorando la productividad de sus actividades laborales; 2) promover la formalización; 3) asegurar pisos de protección social. Los tres objetivos están interconectados: se refuerzan y se debilitan mutuamente.

→ Este documento parte de la premisa de que estabilizar la macroeconomía y emprender un proceso de desarrollo sostenido es imprescindible para mejorar las condiciones de vida.

En períodos recesivos o bajo modelos económicos excluyentes es muy difícil alcanzar esta meta. Sin embargo, avanzar con una agenda de integración socio-productiva es necesario por al menos dos razones. La primera es que, aún con crecimiento, no va a ser posible la inclusión laboral en puestos laborales de calidad para todos en el mediano o largo plazo. Los datos presentados en este documento muestran que la transición desde el cuentapropismo de baja calificación al empleo asalariado formal es improbable, por lo que resulta crucial mejorar la situación económica y laboral de quienes trabajan en estas formas de ocupación. La segunda es que una agenda de integración socio-productiva, al poner foco en el desarrollo de competencias, la articulación productiva y la formalización, puede contribuir positivamente al crecimiento sostenido e inclusivo.

1. Asegurar la terminalidad educativa y la continuidad formativa

Cerca de la mitad de los trabajadores por cuenta propia de baja calificación tiene un nivel educativo inferior al secundario completo (46,6%). Aunque los jóvenes son una proporción pequeña del universo total considerado, es crucial reducir el flujo de quienes entran tempranamente a actividades de baja productividad, lo que limita sus oportunidades de desarrollo en el futuro. Las razones del abandono escolar en los jóvenes en Argentina son diversas, aunque la principal es la necesidad que enfrentan de empezar a trabajar desde edades tempranas (INDEC, 2015), lo que se agudiza en un contexto de aumento de la pobreza como el que ha venido atravesando nuestro país.

Como se mencionó en el diagnóstico, existe un vínculo importante entre el nivel de educación alcanzado y la posibilidad de acceder a un empleo de calidad: la transición a un empleo asalariado formal desde el cuentapropismo de baja calificación, además de ser muy improbable, está muy influida por el nivel educativo alcanzado. No contar con la escuela secundaria se asocia, en cambio, con transiciones al empleo asalariado informal.

Por eso, permanecer y/o revincularse con la escuela es clave para retrasar el ingreso al mercado laboral y es el primer paso para que los más jóvenes puedan: 1) capacitarse en habilidades requeridas por sectores demandantes de empleo, 2) aumentar sus posibilidades de transición al mercado laboral formal (Avenburg et al., 2024) y 3) cumplir con los requisitos mínimos para avanzar en su formación educativa más allá del nivel secundario habilitando el potencial acceso a puestos más calificados en su mismo sector.

Aunque distintos tipos de iniciativas pueden tener impactos positivos en la revinculación y la permanencia escolar —como programas de orientación y aceleración de aprendizajes, programas educativos flexibles e incentivos no monetarios (Almeyda, et al., 2023)— en el actual contexto son los programas con incentivos monetarios los que juegan un papel relevante. El PROGRESAR, implementado en 2014, ha sido el principal programa de este tipo, con efectos positivos en la asistencia y finalización de la escuela de los participantes (Cardinale, 2019).

Sin embargo, el poder adquisitivo de esta prestación se derrumbó entre diciembre de 2023 y mediados de 2025, alrededor de 35% en términos reales. Se deben reforzar y ampliar los apoyos económicos a los jóvenes que viven en situación de pobreza o vulnerabilidad socioeconómica como punto de partida para lograr mejores resultados de permanencia, finalización de estudios secundarios y la continuidad de la formación profesional.

2. Capacitación y certificación de habilidades y competencias

El 91% de los trabajadores cuentapropistas de baja calificación tiene más de 26 años y, en particular en la franja “persistente”, cuentan con varios años de permanencia en ocupaciones similares y, por lo tanto, bajas posibilidades de cambiar de actividad. El 83% de su ingreso familiar proviene de los ingresos por trabajo, no por programas o transferencias. Por eso, la prioridad es mejorar y certificar lo que ya saben hacer, de modo que puedan profesionalizar su oficio y aumentar sus ingresos.

Es necesario fortalecer y repensar los programas de certificación de competencias como forma de acreditar y validar conocimientos y habilidades y potenciar oportunidades de generación de ingresos. Es clave dimensionar la complejidad de los procesos de re-entrenamiento (*reskilling*). Para que sean exitosos, se requiere reconocer las trayectorias existentes, articular la formación con la demanda real del mercado de trabajo y apoyarse en el sistema educativo y de formación ya disponible —universidades,

institutos técnicos y centros de capacitación profesional—, garantizando recorridos que combinen experiencia previa con nuevas habilidades productivas.

En Argentina existen antecedentes de políticas de empleo que pusieron eje en la formación para el trabajo, en especial, entre jóvenes (por ejemplo, el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo). En la actualidad, existe espacio para avanzar en una agenda integral, reconociendo la complejidad ya señalada. Algunos elementos imprescindibles de esta agenda son: 1) un diagnóstico de las calificaciones requeridas en el contexto actual, para lo cual son especialmente importantes los “mapas de calificaciones” y las taxonomías ocupacionales (en línea con las recomendaciones internacionales); 2) una articulación nacional-subnacional-local, necesaria para la implementación y seguimiento de acuerdo con demandas productivas y sectoriales locales; 3) la correcta identificación del universo de destinatarios: en los últimos años, las capacitaciones asociadas a las contraprestaciones de muchos programas de empleo han sido ineficaces, en buena medida por demandarles a los destinatarios un tiempo que debían restarle a la ocupación con la que generaban ingresos.

Ahora bien, es sabido que los programas de formación para el trabajo en países de la región han tenido mayor efectividad en períodos de bajo desempleo y alto crecimiento económico (Kluve, 2016). En este sentido, resulta claro que el éxito de las políticas de este tipo es inseparable del sendero productivo y macroeconómico del país. Algunas de las actividades realizadas por los cuentapropistas de baja calificación enfrentan serias amenazas tanto por la apertura comercial en curso ([Park et al., 2025](#)) como por el cambio tecnológico. Sin embargo, una proporción relevante de esta población realiza actividades que no enfrentan estas amenazas, ya sea porque consisten en producción de bienes no transables (construcción) o porque su exposición a nuevas tecnologías es mucho menor (cuidados, comercio). En estas actividades y en otras que son trabajo-intensivas (por ejemplo, turismo) se abren oportunidades estratégicas para avanzar en políticas activas de capacitación con mayor sentido y probabilidad de éxito.

3. Promover la formalización de trabajadores y unidades productivas

Argentina enfrenta altos niveles de informalidad, inclusive dado su nivel de desarrollo. Promover la formalización es un objetivo prioritario de política pública, tanto para mejorar las condiciones laborales como por la sostenibilidad de los sistemas de protección social. En esta línea, las propuestas de reforma laboral especialmente dirigidas al trabajo asalariado ([Etchemendy, et al., 2024](#)) requieren ser complementadas con estrategias dirigidas al cuentapropismo. Como se evidenció en el análisis dinámico, su probabilidad de transitar al empleo asalariado formal es muy baja, al menos en el corto plazo.

En Argentina, al igual que en otros países de la región, en las últimas décadas se avanzó en propuestas de instrumentos de registro simplificado para trabajadores no asalariados. El “Régimen simplificado para pequeños contribuyentes”, conocido como

monotributo, es el principal instrumento de registro para este segmento ocupacional ([Bertranou y Casanova, 2014](#)). En 2004 se creó el "monotributo social", un régimen especial para facilitar el registro de trabajadores independientes de bajos ingresos, cooperativas y emprendedores de la economía popular. Este régimen habilitó contribuciones significativamente menores por parte de los titulares a los del monotributo general. En la práctica el programa terminó enfocándose principalmente en trabajadores organizados y perceptores de programas de empleo, como el ex Potenciar Trabajo.

Como se señaló anteriormente, estos instrumentos simplificados han logrado incrementar significativamente su cobertura en los últimos años. Sin embargo, según un informe reciente del [INDEC \(2025\)](#), en el cuarto trimestre de 2024 el 62,4% de los cuentapropistas eran informales. Esto significa que no estaban registrados o no realizaban aportes al monotributo ni al monotributo social. Por consiguiente, persisten importantes barreras a la formalización del trabajo por cuenta propia de baja calificación más allá de los instrumentos existentes. Aunque requiere más investigación, puede inferirse que una de estas barreras tiene que ver con el carácter inestable de gran parte de estas ocupaciones: casi 4 de cada 10 trabajadores independientes de baja calificación tienen ese tipo de inserciones.

Sin dudas, en una economía estancada y que no crea empleo asalariado formal, cualquier estrategia de estímulo a la formalización tendrá poco éxito. La evidencia internacional indica que las políticas de formalización más efectivas son las que aumentan los beneficios asociados a la formalización y la fiscalización, mientras que la sola reducción de los costos de formalizarse tienen poco éxito y sostenibilidad ([Ulyssea, 2020](#)). Por eso, el registro laboral para los trabajadores por cuenta propia de baja calificación es valioso en la medida en que la formalidad venga asociada a mejores condiciones laborales, ingresos y protección social. La formalización puede ser importante también en la medida que favorece el acceso al mercado de créditos productivos (ver más adelante).

La experiencia de sucesivos regímenes de excepción sugiere que una estrategia virtuosa es la expansión del régimen general de monotributo, con subsidios a los trabajadores de baja calificación que deseen formalizarse en la categoría más baja. Este proceso de formalización debería ir acompañado con una estrategia que incorpore tecnología para simplificar el registro, así como herramientas automatizadas de facturación y gestión (como en experiencias de Brasil, Chile y México).

A pesar del crecimiento de instrumentos como el monotributo y el monotributo social, casi el 62% de los cuentapropistas eran informales en 2024. Esto indica que persisten barreras significativas a la formalización, lo que en parte se debe a la inestabilidad de ingresos y de las ocupaciones. La formalización del cuentapropismo es esencial para mejorar condiciones laborales, ingresos y acceso a protección social y a créditos productivos. Se propone incorporarlos al régimen general de monotributo con subsidios a la categoría más baja y apalancar este proceso con tecnología dirigida a simplificar el registro y a ofrecer herramientas innovadoras de gestión de negocio y facturación.

Asimismo, dado que quienes logran escalar su actividad como microempresa consiguen mejorar sus ingresos, es preciso evaluar formas alternativas para favorecer la formalización y el registro de unidades económicas pequeñas, lo cual no resulta obvio a la luz de la experiencia de los últimos años⁷.

4. Transformar unidades de subsistencia en proyectos sostenibles con financiamiento, infraestructura y política productiva

La prioridad de la agenda de integración socio-productiva es mejorar procesos productivos para que los trabajadores mejoren sus ingresos. El acceso al financiamiento para poder invertir en mejoras (por ejemplo, a través de la compra de maquinaria, herramientas, tecnologías) y el desarrollo de sinergias con el entramado productivo en el que se desenvuelven los trabajadores cuentapropistas no calificados resulta crucial para la mejora de sus ingresos. La falta de acceso al crédito formal implica que cualquier mejora productiva debe realizarse con ahorro propio, o bien recurriendo a canales informales de financiamiento, que son generalmente muy costosos (della Paolera y Fernández Massi, 2021). Esta limitación contrasta fuertemente con la realidad de las empresas formales, que acceden a crédito bancario o, en el caso de las unidades más grandes, al financiamiento que ofrece el mercado de capitales.

La heterogeneidad del universo analizado implica que difícilmente exista un único producto financiero que resuelva las necesidades de financiamiento de todo el colectivo. En cambio, se debe apuntar a un menú de alternativas de financiamiento que contemple tanto las características de las unidades productivas (tamaño, proyección, viabilidad económica) como sus capacidades financieras. A su vez, el acceso a tasas subsidiadas puede constituir una herramienta de política apropiada para dinamizar sectores o actividades priorizadas con criterios de equilibrio federal, territorial y estratégico.

A su vez, es necesario promover la inserción en las cadenas de valor formales del ecosistema regional al que pertenecen. Los trabajadores obtienen recursos, ventajas y oportunidades a través de sus relaciones y más específicamente a través de las redes de negocio a las que acceden. La pequeña escala de los trabajadores cuentapropistas no calificados implica barreras mayores en términos de un acceso limitado a los mercados con diferenciales de precios (dónde y a quiénes compran) y canales comerciales (dónde y a quiénes venden). En el caso de aquellos que están emprendiendo un negocio, las relaciones que logran establecer con su entorno y, en particular, con otros actores de la cadena productiva son cruciales para la formación de alianzas estratégicas con el objetivo de crear mejores oportunidades comerciales, compartir recursos y/o conocimientos e incrementar su competitividad.

⁷ La introducción de regímenes simplificados para la formalización de unidades económicas, por ejemplo, no parecen haber tenido resultados significativos. Es el caso, por ejemplo, de las "sociedades por acciones simplificada" (SAS) una figura legal introducida por la [Ley 27.349/2017](#) de Apoyo al Capital Emprendedor (LACE).

Se requiere acompañar mediante acciones de política productiva que favorezcan la mejora de la calidad, innovaciones en diseño, la promoción de polos productivos territoriales que favorezcan la especialización y las economías de escala (Schteingart, et al. 2024). Estudiar qué tipo de actividad realizan, en qué cadenas de valor se integran o pueden integrarse, y qué desafíos enfrentan estos trabajadores en los distintos eslabones de las cadenas productivas de la comercialización directa, construcción, producción industrial, cuidado de personas y reparación es necesario a la hora de pensar mecanismos para mejorar su integración socio-productiva (tanto para trabajadores individuales como para cooperativas).

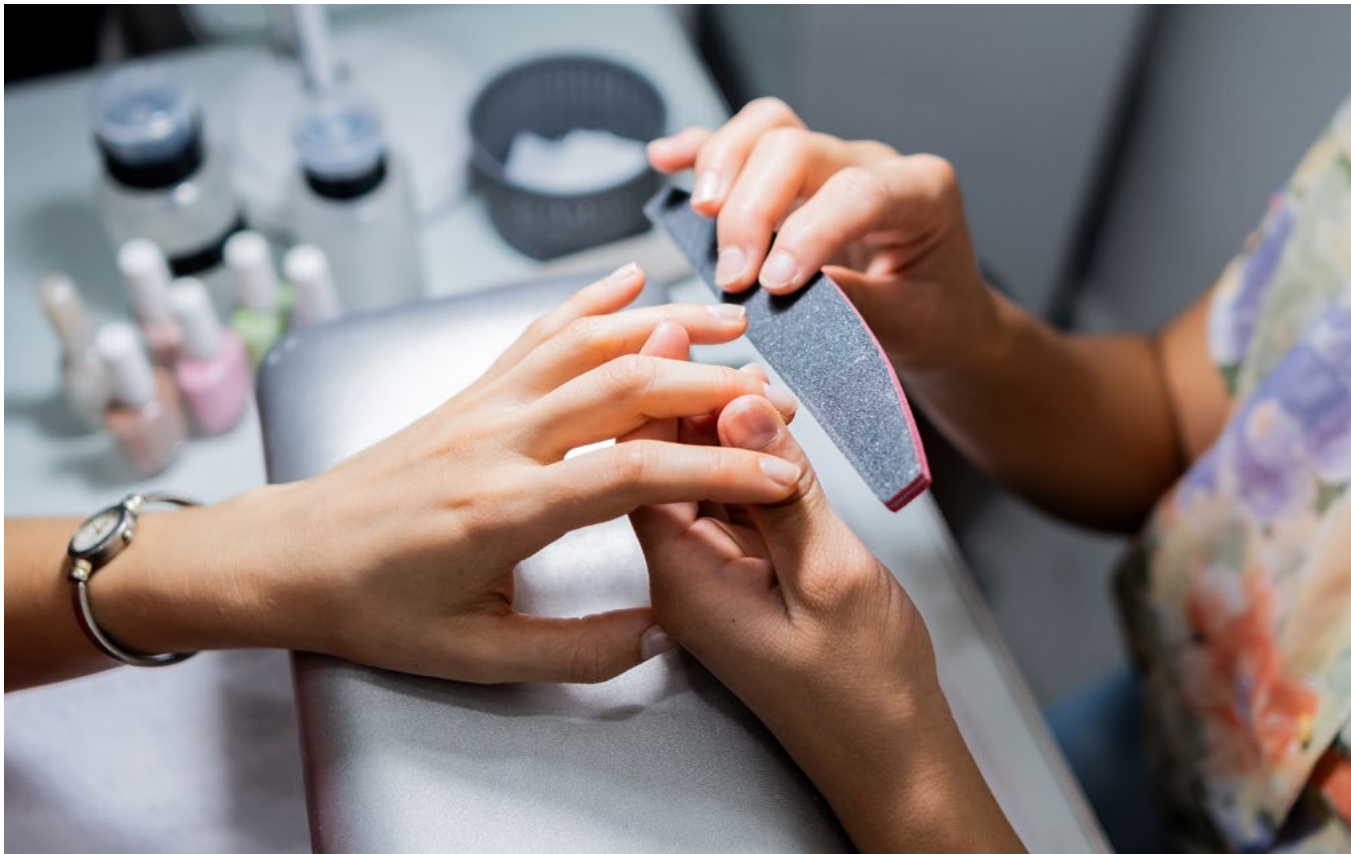
En este sentido, un aspecto especialmente importante se refiere a las oportunidades de integración socio-productiva de los trabajadores que viven en barrios populares. Los habitantes de barrios populares están sobrerrepresentados en las actividades por cuenta propia, de la economía popular y son una parte muy significativa de este universo. Estos trabajadores viven y desarrollan su trabajo con menos conectividad, acceso a servicios e infraestructuras lo que obstaculiza el desarrollo de sus actividades laborales e, incluso, sus posibilidades de acceder al empleo formal. En los barrios populares hay una oportunidad estratégica para acompañar los procesos de integración socio-productiva –en las distintas líneas planteadas– con una agenda de integración socio-urbana que apunte el desarrollo de capacidades productivas con fuerte inversión en infraestructura.

5. Apoyo económico y pisos de ingresos

Asegurar un piso de ingresos para los cuentapropistas informales y la economía popular requiere una estrategia que articule distintos niveles de intervención. En primer lugar, es fundamental fortalecer las políticas de mejora de ingresos laborales, a través del salario mínimo y de políticas salariales generales que aseguren que ningún trabajador quede por debajo de un umbral básico vinculado al costo de vida. Como se analizó previamente, más del 80% de los ingresos familiares de los hogares de trabajadores independientes de baja calificación corresponden a fuentes laborales. Toda mejora significativa de sus condiciones de vida dependerá en última instancia de la mejora sustancial de los ingresos por trabajo.

En segundo lugar, resulta clave impulsar instrumentos que acompañen los procesos productivos, como el acceso al crédito, los incentivos a la formalización y los apoyos a unidades productivas y cooperativas, que permitan generar y consolidar ingresos sostenibles. En este sentido, la agenda de integración socio-productiva contempla pisos de ingresos asociados a transferencias vinculadas con programas de formación y becas, subsidios a la formalización y apoyos económicos a emprendimientos productivos. Estas formas de implementación cuentan con criterios claros de acceso, permanencia y egreso, y que se pueden articular con apoyos sociales específicos, no necesariamente asociados a una actividad laboral.

Por último, este esquema debe complementarse con políticas sociales específicas, tales como transferencias alimentarias y mejoras en el sistema de jubilaciones y pensiones, que garanticen protección a quienes no logran insertarse plenamente en el mercado laboral, ya sea por situaciones familiares o por el momento del ciclo de vida en el que se encuentran. De este modo, se aseguran pisos de protección, indexados por la evolución del costo de vida.



Bibliografía

- Avenburg, A.; Park, L.; Trombetta, M.; Migliore, M. y Poy, S. (2024). [Lecciones aprendidas y desafíos actuales de los programas de empleo: Un análisis de Potenciar Trabajo en CABA](#). Fundar
- Balza, S. Sorroche, S. y Fernández Álvarez, M. (2025). Apuntes de Economía Popular N°8. Actualización de indicadores de la Economía Popular entre el 4t-23 y el 4t-24 y el 3t-23 y el 3t-24. Buenos Aires, CITRA.
- Bertranou, F. y Casanova, L. (2014). Informalidad laboral en Argentina: segmentos críticos y políticas para la formalización. Buenos Aires: OIT.
- Cardinale Lagomarsino, Lucio (2019). [Las becas PROG.R.ES. AR como herramienta de inserción educativa: una evaluación de su impacto en la educación](#)<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/12870>. UTDT.
- Chena, P. I. (2025). [El desafío del desarrollo con insuficiencia dinámica y la necesidad de explorar alternativas. El camino de la economía popular en Argentina](#). *El Trimestre Económico*, 92(366), 421–450.
- Coraggio, J. L. (2020). Economía social y economía popular: Conceptos básicos. Serie Contribuciones N°1. Buenos Aires: Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social
- della Paolera, C. y Fernández Massi, M. (2021) Pobreza e inclusión sociolaboral en Condordia. Documento de Trabajo, N°205. Buenos Aires: CIPPEC.
- Espíndola, E. y Suárez, J. I. (2023). Automatización del trabajo y desafíos para la inclusión laboral en América Latina: estimaciones de riesgo mediante aprendizaje automático ajustadas a la región. Santiago de Chile: CEPAL.
- Etchemendy, S., Ottaviano, J. M., Pastrana, F., Santolaria, M. y Vezzato, J. M. (2024). [Una reforma laboral para la inclusión y el crecimiento](#). Fundar.
- Fields, G. S. (2019) : [Self-employment and poverty in developing countries](#), IZA World of Labor, ISSN 2054-9571, Institute of Labor Economics (IZA), Bonn.
- Gindling, T. H. y Newhouse, D. (2014). [Self-Employment in the Developing World](#). *World Development*, 56, pp. 313-331.
- Giosa Zuazua, N. y Fernández Massi, M. (2020). [La segmentación del trabajo en la Argentina. Un análisis de movilidad para los años post convertibilidad](#). *Realidad Económica*, 333 (49), pp. 9-38.
- INDEC (2005). Clasificador Nacional de Ocupaciones 2001. Buenos Aires: INDEC.

- INDEC (2025). [Mercado de trabajo. Indicadores de informalidad laboral \(EPH\). Cuarto trimestre de 2023 a cuarto trimestre de 2024](#). Buenos Aires: INDEC.
- INDEC (2015). [Encuesta Nacional de Jóvenes realizada en 2014](#) (INDEC).
- Kluge, J. (2016). A review of the effectiveness of active labour market programmes with a focus on Latin America and the Caribbean (Documento de trabajo N° 9). International Labour Office: Research Department.
- Lépre, E. y Schleser, D. (2006). [La heterogeneidad del cuentapropismo en la Argentina. Una propuesta de análisis y clasificación](#). Trabajo, ocupación y empleo, Serie Estudios n°4.
- Levy Yeyati, E., Favata, F., Montané, M. y Schteingart, D. (2021). Radiografía del Trabajo Argentino, Documento REDNIE n°82.
- Maldovan Bonelli, J. (2018). [La economía popular: debate conceptual de un campo en construcción](#). Buenos Aires: CITRA.
- Maurizio, R., Beccaria, L., Catania, S., Lallia, A. (2025). Panorama del empleo asalariado y la pobreza laboral, Junio 2025. Buenos Aires: EDIL-IIEP.
- Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas (OCEPP) (2023). La economía popular: total de trabajadores, ingresos y transiciones laborales. Buenos Aires: OCEPP.
- Organización Internacional del Trabajo (1993). Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal, adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ginebra: OIT.
- Park, L., Gutman, M., Schuffer, N., Bentivegna, B., Capobianco, S. (2025). [Abrir sin paracaídas: la desregulación comercial y su impacto en el empleo](#). Fundar.
- Poy, S. (2024). [Informalidad y trabajadores pobres en Argentina \(2003-2023\)](#). *El Trimestre Económico*, 91(364), 809–845.
- Ulyssea, G. (2020). [Informality: Causes and Consequences for Development](#). *Annual Review of Economics*, 12 (20).
- Schteingart, D.; Tavosnanska, A.; Isaak, P.; Antonietta, J. M. y Ginsberg, M. (2024). [El renacimiento de la política industrial en el mundo](#). Fundar.

Acerca del equipo autoral

Santiago Poy

Coordinador de Integración socioproductiva de Fundar

Licenciado en Sociología y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Investigador asistente del CONICET y docente de grado y posgrado de la UBA y de la UCA. Se especializa en investigación social aplicada, con foco en temas de pobreza, mercado de trabajo y sistemas de protección social. Publicó libros y artículos en revistas nacionales e internacionales.

Martín Trombetta

Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires, magister en Economía por la Universidad Torcuato Di Tella y doctor en Economía por la Universidad Nacional de La Plata. Es investigador asistente del CONICET y dicta cursos de posgrado en la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de Quilmes y la Universidad Nacional de San Martín. Publicó artículos en revistas locales e internacionales. Trabajó en Fundar hasta diciembre de 2024.

Carola della Paolera

Investigadora en Integración socioproductiva de Fundar

Magíster en Políticas Públicas por la Universidad Torcuato Di Tella y licenciada en Psicología (major) y Economía (minor) por la American University of Paris. Sus áreas de investigación incluyen la pobreza, la protección social y la inclusión sociolaboral. Fue coordinadora del programa de Protección Social en CIPPEC y trabajó como asesora en el equipo de Economía Global y Futuro del Trabajo de la Unidad del G20 en el Ministerio de Hacienda de Nación.

María Migliore

Directora de Integración socioproductiva de Fundar

Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad Católica Argentina y egresada del Programa de Liderazgo y Análisis Político de CIAS. Fue ministra de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad de Buenos Aires y Gerenta General del Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires.

Equipo de Fundar

Dirección ejecutiva: Martín Reydó

Dirección de proyectos: Lucía Álvarez

Cordinación editorial: Juan Abadi

Revisión institucional: Marcelo Mangini

Diseño: Micaela Nanni

Trabajar en los márgenes : una propuesta para el cuentapropismo informal /
Santiago Poy ... [et al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Fundar ,
2025.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-631-6610-51-5

1. Trabajadores Autónomos. 2. Integración Social. I. Poy, Santiago
CDD 306.363

ISBN 978-631-6610-51-5



