

DOCUMENTO DEL OPPEPSS - CETyPEPSS

LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR, SOCIAL Y SOLIDARIA EN EL ESTADO NACIONAL, 2019-2023

(Febrero de 2024)

**Coordinadoras: María Victoria Deux Marzi y Susana Hintze¹
Equipo de relevamiento: Diego Rach y Florencia Pisoni²**

INTRODUCCIÓN

Siguiendo la tradición de informes anteriores, nos proponemos reconstruir el mapa de organismos públicos nacionales que gestionan políticas para la Economía Popular, Social y Solidaria, y caracterizar las políticas y programas que se llevaron adelante en el de gobierno del Frente de Todos en el período 2019 – 2023, que reemplazó al de la Alianza Cambiemos presidido por Mauricio Macri (2015-2019).

Las experiencias de economía social, solidaria (ESS), y las organizaciones de economía popular (EP) han motivado numerosas intervenciones del Estado en su apoyo, promoción e institucionalización. Más allá de las diversas formas de identificación y denominación, todas estas expresiones provienen de la autogestión y la auto-organización para la satisfacción de necesidades comunes y la reproducción cotidiana de familias y comunidades. Reunimos en la expresión Economía Popular, Social, Solidaria (EPSS, en adelante) experiencias muy diversas como las organizadas en cooperativas y mutuales de diferentes tipos, los espacios de comercialización como ferias y mercados populares, las organizaciones comunitarias que proveen de alimentos, cuidados y otras formas de apoyo a los/as vecinos/as del barrio, los/as agricultores/as familiares radicados en zonas rurales o rurales-urbanas, entre otras tantas formas de satisfacción de las necesidades

¹ María Victoria Deux Marzi: Licenciada en Economía (UNR). Magister en Economía social (UNGS). Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora asistente de CONICET. Profesora titular por concurso ordinario de Economía Política en la Licenciatura en Trabajo Social (UNR). Coordinadora del Observatorio de Políticas Públicas de Economía Popular, Social y Solidaria (OPPEPSS).

Susana Hintze: Licenciada (UBA) y Magister en Sociología (UNAMéxico). Doctora en Ciencias Políticas y de la Administración (UABarcelona). Investigadora consulta ICO/UNGS. Coordinadora del Observatorio de Políticas Públicas de Economía Popular, Social y Solidaria (OPPESS- UNGS/UNR-RUESS)

² Diego Rach: Licenciado en Ciencia Política (UNR). Diplomado en Gestión y Transformación de Empresas Públicas en América Latina (UAR). Florencia Pisoni: Licenciada en Ciencia Política (UNR). Consultora de análisis de datos en el sector privado. Docente de Teoría Sociológica Contemporánea para la Licenciatura en Trabajo Social (UNR).

individuales y/o colectivas por la vía de la auto-organización y la autogestión. Esto significa que el trabajo lo desarrollan de manera individual, familiar o en unidades productivas autogestionadas de distinto tipo y en algunos casos en el marco de organizaciones de representación y/o a través de formas asociativas promovidas por las propias políticas públicas.

En términos teórico-metodológico y político, y sin desconocer la diversidad de formas de trabajo, de momentos históricos de surgimiento, de prácticas, de formas de organización y de horizontes de expectativas a la que aluden y convocan las diferentes expresiones de la EPSS, sostenemos que incorporar bajo una denominación común a todas estas economías no obtura el reconocimiento de la diversidad que acabamos de señalar. Por el contrario nos permite poner el foco -a partir de algunas características comunes- en las necesidades y problemas compartidos, y en la importancia de desarrollar estrategias y políticas también comunes para luchar por su resolución (Deux Marzi y Hintze, 2023). Este enfoque se traduce en el análisis de las políticas objeto de este documento, más allá de los discursos que las fundamentan, tanto desde el sector público como de las organizaciones de representación. Pensar en tales términos nos permite una caracterización más precisa de su accionar a partir de sus orientaciones, instrumentos y poblaciones objeto³, en relación con las diversas economías que integran el conjunto EPSS.

En el mediano y largo plazo las iniciativas de los distintos sectores integrantes de este conjunto generaron diversas respuestas e intervenciones por parte del Estado, guiadas por sentidos y prioridades heterogéneas. Esto contribuyó a un proceso de institucionalización "por capas", como describimos en investigaciones anteriores (Deux Marzi, 2023) para referirnos al resultado de la superposición de políticas, organismos y programas de diferentes periodos de gobierno que lejos de suprimir a las del anterior o anteriores, se solapaban y adicionaban a las preexistentes⁴.

En lo que hace al período 2019/23 no podemos dejar de destacar que la irrupción de la pandemia a pocos meses de iniciada la gestión del Frente de Todos trastocó abruptamente la vida de las personas y las instituciones, convirtiendo al período que estudiamos en un contexto único e incomparable. Sin desconocer el carácter extraordinario de esta situación histórica, de acuerdo con la perspectiva señalada, en lo que sigue intentamos reconstruir los rasgos salientes del proceso a nivel nacional, identificando las acciones y medidas del Estado nacional en respuesta a la emergencia provocada por la pandemia y las políticas de mediano plazo o "estables" que siguieron a la eclosión de aquella. Nos preguntamos acerca de las características específicas de las intervenciones para este sector. Como hemos indicado, buscaremos reconocer los sujetos a los que se destinan los programas las herramientas que ponen a disposición y las necesidades que los inspiran. Ello nos permitirá reconocer el sentido que desde el Estado nacional se atribuye a la EPSS, y el perfil predominante de las intervenciones para el sector. Nos preguntamos además por el lugar de la estructura organizativa de la Administración Pública Nacional en el que se encuentran las políticas de promoción de la EPSS. En el marco de la estructura organizativa del Estado, la importancia y visibilidad de las intervenciones y los recursos de los que disponen, guarda relación con la jerarquía institucional de los organismos que las implementan y con el sector del estado en el que se inscriben (economía, producción, desarrollo social, por ejemplo).

La llegada al gobierno del Frente de Todos en diciembre del 2019 marcó un cambio de perspectiva respecto del sector. En el discurso de asunción y en el primer mensaje a las cámaras en marzo de 2020, el Presidente Alberto Fernández hizo un explícito reconocimiento a la importancia de la economía social para la recuperación del país, lo que daría indicios de un nuevo rumbo en la orientación predominante de las políticas de EPSS, respecto de las implementadas en el período 2015-2019. En este escenario el gobierno del Frente de Todos renovó las expectativas de reconocimiento y valorización del trabajo y la producción de la EPSS, ya no como "emprendedores que asumían libremente los riesgos de emprender o debían capacitarse para volverse empleables" (Deux Marzi, 2023), sino como parte del mundo del trabajo y de la economía argentina que encuentra en la auto-organización del trabajo una vía para resolver necesidades y generar

³ Los criterios de relevamiento utilizados en el OPPEPSS para distinguir el destino de los programas incluyen los dirigidos a comunidades; emprendimientos individuales y familiares rurales y urbanos; emprendimientos intensivos en conocimiento; entidades de apoyo vinculadas al sector; mujeres, géneros y diversidad; organizaciones asociativas y población vulnerable.

⁴ Sobre el gobierno Macri nos hemos detenido en Deux Marzi y Hintze (2022).

ingresos. El discurso más potente en este sentido fue el de Mario Cafiero, a cargo de la presidencia del INAES al comienzo de la nueva gestión⁵.

Nos basamos en los relevamientos realizados en el marco de OPPEPSS entre marzo de 2019 y diciembre de 2023 cuyos resultados parciales fueron publicados en Deux Marzi y Hintze (2020) y Deux Marzi et al (2023). En el lapso que comprende el ciclo político que analizamos diferenciamos dos sub-períodos en función del objeto de dicho relevamiento, y la periodicidad con la que fueron actualizados. El primer período va de marzo de 2020 a diciembre de 2021⁶, y en él incluimos prioritariamente las medidas de emergencia implementadas a raíz de la pandemia. Dada la velocidad con la que irrumpió la emergencia sanitaria y las consiguientes respuestas estatales, dicho relevamiento fue actualizado durante los dos primeros meses de manera semanal, luego quincenal y durante 2021 las medidas se relevaron mensualmente. En ese mismo período, el gobierno nacional no sólo implementó medidas de emergencia para el sector sino que continuó y creó nuevos programas “estables” para la EPSS. Con esta expresión aludimos a que fueron creados para perdurar más allá del contexto de emergencia, y por lo tanto fueron institucionalizados como tales. Si bien relevamos estos programas durante los dos primeros años de gestión, nos dedicamos a ellos con exclusividad una vez superada la crisis sanitaria y las medidas para hacerle frente, esto es, en el lapso que incluye los años 2022 y 2023, con actualizaciones semestrales.

Los relevamientos fueron realizados con fuentes secundarias, entre las que destacamos las páginas webs de los organismos públicos nacionales vinculados con la EPSS, sus redes sociales y los documentos oficiales publicados en estos y otros medios. Cuando la información obtenida por estas vías resultó insuficiente, se la complementó con partes de prensa, noticias institucionales y notas periodísticas.

De acuerdo con los criterios de análisis mencionados, el texto se estructura de la siguiente manera. Dedicamos el primer apartado al análisis de las medidas de emergencia implementadas en el marco de la pandemia del covid-19, los sujetos a los que se orientaron y las necesidades que pretendieron atender. En el segundo apartado, nos enfocamos en los programas, primero, y en los organismos públicos, después, vinculados con la EPSS, tal como se los relevó entre diciembre de 2019 y el mismo mes de 2023. Como ya señalamos, ello nos lleva a poner la mirada en la estructura del Estado donde las intervenciones se generan y asientan y en los cambios ocurridos en ese periodo, y sus efectos en los procesos de institucionalización de las políticas para la EPSS; cuestiones que recuperamos en el último apartado en el que además intentamos caracterizar algunos aspectos significativos del periodo.

PANDEMIA Y MEDIDAS DE EMERGENCIA⁷

Como mencionamos previamente en la introducción, el discurso político del gobierno de la coalición Frente de Todos reflejó un cambio de dirección en las políticas destinadas a la EPSS. Al asumir su mandato, el presidente declaró: “queremos un Estado presente, constructor de justicia social, que le dé aire a las economías familiares: por eso vamos a implementar un sistema masivo de créditos no bancarios que brinde préstamos a tasas bajas. La economía popular y sus movimientos organizados, el cooperativismo y la agricultura familiar serán también actores centrales de estas políticas públicas”.⁸ Ante la Asamblea Legislativa en marzo, reafirmó el interés en “poner el foco en el trabajo y la producción”, abarcando diversas formas asociativas como las llevadas a cabo por cooperativas, mutuales y emprendimientos de la economía popular. Sin embargo, la administración tuvo limitadas oportunidades para demostrar la amplitud de sus propuestas iniciales para el sector. Los primeros días de gestión estuvieron marcados por la necesidad de

5 Cafiero murió en setiembre del 2020, varios meses después fue reemplazado por Alexander Roig, responsable del INAES hasta el fin del periodo.

6 <https://oppepss.ungs.edu.ar/medidas-de-emergencia-covid-19-del-gobierno-nacional/>

7 Este apartado se apoya en Hintze y Deux Marzi (2020) y en el relevamiento y actualización de las medidas de emergencia a cargo de integrantes del Observatorio (OPEPSS) y del Centro (CETYPEPSS): Florencia Pisoni, Federico Di Vito, Diego Rach, Gino Svegliati y Alejandro Castagno.

8 Discurso de asunción Presidente Alberto Fernández, 10/12/2019. Disponible en: <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/discursos/46596-palabras-del-presidente-alberto-fernandez-en-su-acto-de-asuncion-ante-la-asamblea-legislativa>

abordar la grave situación alimentaria de los sectores más vulnerables, y rápidamente se vieron afectados por la irrupción de la pandemia del covid-19.

Luego de la declaración del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en marzo de 2020 se implementaron diversas acciones orientadas a paliar los efectos económicos y sociales provocados por la suspensión de las actividades exceptuando aquellas consideradas esenciales. A continuación, sintetizamos las medidas específicas para el trabajo asociativo y de la economía popular, aunque anticipamos que la mayoría, y las de mayor cobertura, estuvieron destinadas al trabajo en relación de dependencia. Volveremos sobre este punto en algunos párrafos

Durante el primer año de emergencia sanitaria se implementaron 44 medidas de diverso tipo y con alcances muy dispares. En 2021 tuvieron lugar otras 30 medidas. Agrupadas según su objeto, esto es, las necesidades que se orientaron a cubrir, identificamos seis tipos de intervenciones estatales: las de apoyo a la producción, al trabajo y sus ingresos, a la comercialización, las destinadas a mejorar las condiciones de trabajo, a facilitar la gestión de las políticas, y a brindar protección social y cuidados para población en condiciones de vulnerabilidad social. Desde esta perspectiva, advertimos que las más numerosas fueron las medidas *de apoyo a la producción*, con 15 intervenciones en 2020 y 10 en 2021, entre las que se incluyeron herramientas de financiamiento a tasas subsidiadas, convenios para establecer una tarifa social o un régimen tarifario especial para empresas recuperadas, entre otros beneficios para organizaciones asociativas. Fueron en su gran mayoría responsabilidad de los ministerios de Desarrollo Social (MDS) y Desarrollo Productivo (MDP) y estaban destinadas a organizaciones asociativas, excepto el Programa Potenciar Trabajo (MDS) orientado a actores de la EP (lo retomamos más adelante).

Le siguen en importancia por su número las medidas destinadas a *proveer de protección social y cuidados a la población en condiciones de vulnerabilidad social* (11 en 2020 y 8 en 2021), entre las que se destacaba por su gran cobertura poblacional el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) consistente en el pago entre abril/octubre 2020 de tres cuotas, de 10 mil pesos (equivalente al 59% del salario mínimo vital y móvil del período, que correspondía a \$16.875), unos 4.300 pesos mensualizados en el lapso en que se otorgó (Beccaria y Costa, 2022). Estuvo destinado a trabajadores/as informales, de casas particulares, monotributistas sociales y de las categorías A y B, así como a beneficiarios/as de AUH-AUE y Progresar. A ello se agregaron refuerzos extraordinarios a las transferencias de programas existentes (titulares de Potenciar Trabajo no incluidos en el IFE y Tarjeta Alimentar) y algunos de carácter comunitario como el Programa de Emergencia Sanitaria “El Barrio cuida al Barrio” o el que mejoraba la funcionalidad de los Centros Integradores Comunitarios para enfrentar la emergencia sanitaria con pequeñas obras comunitarias realizadas a través de la participación social y la economía popular (llevados adelante por el MDS).

Compartían el tercer lugar con 7 y 5 intervenciones cada año, dos grupos de medidas. Por un lado, las medidas destinadas a mejorar la *gestión de las políticas*, entre las que incluimos la creación de registros como el Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (ReNaTEP) y el Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios. Tenían por finalidad facilitar administrativamente la relación con el sector, dar visibilidad y aportar a la formalización del accionar de quienes llevan adelante estas modalidades de trabajo. En el 2020, entre los cambios en la gestión de políticas, figuran, por ejemplo, las promovidas por INAES/MDP de creación de un trámite exprés para la inscripción de nuevas cooperativas de trabajo y un trámite de emergencia para la constitución de cooperativas y mutuales por medios electrónicos. Por el otro lado, incluimos las de *apoyo al trabajo y sus ingresos*. Respecto de los ingresos se destaca la Línea 1 del ya existente Programa de Trabajo Autogestionado (PTA) y el Potenciar Trabajo. A excepción de estos programas y algunas otras específicas para cooperativas de trabajo la mayoría de las medidas estuvieron dirigidas a trabajadores/as del sector privado, con fuerte énfasis en el trabajo en relación de dependencia. Este grupo agrega a los ministerios mencionados el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Tabla 1: Medidas de emergencia para la EPSS según su objeto, Argentina 2020 y 2021

Objeto de las medidas	Medidas 2020	Medidas 2021
Apoyo a la producción	15	10
Apoyo al trabajo y sus ingresos	7	5
Apoyo a la comercialización	2	1
Condiciones de trabajo (capacitación)	2	1
Gestión de las políticas	7	5
Protección social y cuidados para población en condiciones de vulnerabilidad social	11	8
Total	44	30

Fuente: Elaboración propia sobre la base del relevamiento de medidas de emergencia del gobierno nacional, OPPEPSS 2020-2021 (<https://oppepss.ungs.edu.ar/medidas-de-emergencia-covid-19-del-gobierno-nacional/>)

Como dijimos en Deux Marzi y Hintze (2020) en relación al primer momento de la pandemia y que puede extenderse a todo el período, en términos de a quienes están destinadas, la gran mayoría de las medidas se dirigían a lo que hemos llamado la economía social y solidaria, aunque (razonablemente por el peso poblacional) las de mayor cobertura y relevancia en erogaciones públicas fueron aquellas que apuntaron a las situaciones de mayor vulnerabilidad social, como el IFE que incluyó a sectores considerados de economía popular.

Nos detenemos en este punto para enfatizar que –aun considerando las diferencias relativas en dimensiones de ambos conjuntos- las medidas que otorgaban beneficios al trabajo asociado y de la EP no lograron equiparar las protecciones otorgadas al trabajo asalariado formal, ni en el monto ni en la extensión en el tiempo de las prestaciones. La comparación de dos de los programas de apoyo al trabajo e ingresos permite mostrar tales disparidades. El lanzamiento del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)⁹ tuvo lugar poco después del inicio de la cuarentena, con el objetivo de proporcionar alivio económico inmediato a empresas y trabajadores afectados directamente por la disminución de la actividad. Este programa complementaba los ingresos de los empleados formales del sector privado mediante una asignación compensatoria del salario, que variaba entre los \$16.875 del salario mínimo y \$33.750, dependiendo de los ingresos de cada beneficiario.

Para el caso de los/as trabajadores/as asociativos/as autogestionados/as, se implementaron medidas en el marco del Programa Trabajo Autogestionado (PTA). Inicialmente, este programa brindó asistencia económica de emergencia por dos meses a unidades productivas cuyas actividades estaban suspendidas o con ingresos disminuidos. A diferencia del complemento salarial del ATP, que se determinaba en función del salario de cada trabajador/a y lograba una cobertura del 100% cuando el salario igualaba al salario mínimo, vital y móvil (SMVM), la asignación de emergencia establecida por el PTA se fijó en una suma fija de \$6.500 por cada asociado/a, solo cuando esta ayuda, sumada al ingreso que percibían, no superaba el monto establecido para el SMVM. Tras repetidas solicitudes de federaciones y confederaciones de cooperativas de trabajo, en junio de 2020 la prestación del PTA se extendió a 5 meses, y el monto ascendió a \$16.500, equiparándose al valor del SMVM.

Estos ejemplos ilustran la disparidad con la que las medidas de emergencia alcanzaron a los/as trabajadores/as y las unidades productiva afectadas por la reducción de la actividad económica, reproduciendo o incluso acentuando las brechas entre el trabajo asalariado y el trabajo autónomo, auto-

⁹ Creado mediante el Decreto 332/2020 (B.O. 01/04/2020) y modificado por el Decreto 376/2020 (B.O. 21/04/2020), en el marco del DNU 260 (B.O. 12/03/2020) en la órbita del MDP, dirigido por Matías Kulfas.

organizado o autogestionado. Estas disparidades en las protecciones estatales para estos grupos de trabajadores/as motivaron la confluencia de diferentes organizaciones de EPSS. Las agendas de las organizaciones de economía popular y las del trabajo asociado, que hasta el momento parecían no hallar puntos de contacto, se articularon para enfatizar la necesidad de reconocimiento estatal del trabajo asociativo autogestionado como sujeto de derechos y de valorización de sus actividades, sus organizaciones y unidades productivas. Como sostienen las organizaciones nucleadas en la UTEP, estos trabajos no sólo se realizan en condiciones ampliamente desprotegidas, sino que se ocupan de actividades desvalorizadas por el Estado y por el mercado, como el reciclado de residuos, el cuidado de personas, la construcción de vivienda o infraestructura en barrios populares. En este sentido, y especialmente a partir de la emergencia sanitaria y social, sus reivindicaciones y los proyectos populares a los que aluden convergieron con las propias de la agenda feminista centrándose en la visibilización y valorización de la EPSS y su contribución en la economía del cuidado.

Por otra parte, en un análisis del conjunto de las medidas de emergencia hasta diciembre de 2021, destaca la intersectorialidad por la cantidad de ministerios y diferentes reparticiones involucradas, así como por la diversidad de aspectos, demandas y necesidades que las intervenciones cubrieron.

A diferencia del ciclo anterior cuando la mayoría de los programas recaían mayoritariamente en manos de dos super-ministerios (Deux Marzi, 2023)¹⁰, la nueva gestión decidió volver a la organización ministerial previa al ciclo de la Alianza Cambiemos y además crear nuevas carteras como la de Mujeres, géneros y diversidades.

En lo que refiere a la gestión de las políticas, algunas medidas de emergencia se articularon con organizaciones sociales que “territorializaban” las intervenciones, como una forma de “bajar el Estado” (Perelmiter, 2012). Este fue el caso de políticas de gran importancia durante la pandemia como el programa El Barrio Cuida al Barrio, las campañas de vacunación, y varios programas específicos para la EPSS.

En este sentido, observamos que la pandemia creó condiciones para la exploración de políticas que le otorgaban un lugar central a las organizaciones sociales y su “saber hacer” en cada territorio. El mencionado programa El Barrio Cuida al Barrio buscó traducir las medida de aislamiento que el Presidente había sintetizado en la frase “quedate en casa” a la lógica y la dinámica de los barrios populares. Impulsado por organizaciones sociales, este programa consistió en la instalación de postas comunitarias en los accesos de los barrios para la promoción de medidas de prevención ante el COVID-19, sostenidas por promotoras y promotores comunitarios que forman parte de las organizaciones y de las redes comunitarias de cuidado del propio barrio. De la misma manera se organizaron campañas de vacunación y se gestionaron otras políticas y medidas de emergencia en las que las organizaciones de EPSS tuvieron un papel de vital importancia para su territorialización y operativización. Sin embargo, esta forma de gestión de las políticas no se mantuvo más allá de la emergencia, por el contrario se volvió a un esquema ya conocido en el que algunas organizaciones sociales, especialmente aquellas pertenecientes a UTEP, asumen la conducción de ciertas áreas del Estado a cargo de políticas para este sector. A ello volveremos en más adelante en el texto.

A continuación analizaremos los dos años siguientes de la gestión del Frente de Todos, en el marco de un contexto internacional que si bien ya no estaba azotado por la pandemia del covid-19, sufrió los embates de la guerra entre Rusia y Ucrania que afectó las economías del mundo entero, a lo que se sumaron las restricciones ocasionadas por el endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional y las sucesivas negociaciones para el pago de la deuda.

10 Durante el gobierno Macri se fusionaron ministerios, algunos de ellos vinculados con políticas para la EPSS y los sectores sociales más vulnerables, como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que pasó a ser parte de un Ministerio de Producción y Trabajo, y el Ministerio de Salud, que se reubicó como Secretaría de Gobierno bajo la órbita del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (Decreto N° 801/18). Como resultado de esta reestructuración, las intervenciones orientadas a la EPSS se ubicaban predominantemente en cabeza de dos Ministerios: el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSyDS); y el Ministerio de Producción y Trabajo (MPyT). Esto no redundó en un aparato de gobierno más pequeño sino en una desjerarquización de las unidades organizativa. Al respecto ver el trabajo de Deux Marzi en este sitio <https://oppepss.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/10/DEux-Marzi-Texto-del-arti%C2%ADculo-9930-1-10-20200627.pdf>.

PROGRAMAS ESTABLES PARA LA ECONOMÍA POPULAR, SOCIAL Y SOLIDARIA

Tal como lo mencionamos en el apartado anterior, junto con las medidas de emergencia el gobierno nacional implementó un conjunto de programas para la EPSS que denominamos “estables”, por no estar pensados para atender la pandemia sino con pretensión de permanencia. Aunque algunos de ellos provenían de la gestión de la Alianza Cambiemos (24 programas, que se mantuvieron durante el gobierno del Frente de Todos), la mayoría se creó durante los meses de pandemia. Así, hacia fines de 2021 contabilizábamos 74 programas nacionales dedicados a la EPSS (más del doble de las 30 medidas de emergencia para la pandemia creadas ese año que figuran en la Tabla 1).

Durante 2022 se pusieron en marcha 16 nuevos programas y al año siguiente 3, aunque dejaron de estar vigentes 8 intervenciones. Así el gobierno del Frente de Todos finalizó su gestión con 85 programas para la EPSS, entre la que se incluyeron los dirigidos a organizaciones sociales vinculadas con las problemáticas de género y diversidades y a la agricultura familiar (ver Anexo 1). En este análisis consideramos por separado 11 registros (creados muchos en pandemia) en función de su operatoria y finalidad a la que hicimos referencia más arriba.

La siguiente tabla sintetiza la cantidad de intervenciones estatales que recibe cada tipo de destinatario. Cabe aclarar que el 82% de los programas se orienta a más de un destino por lo que la sumatoria de intervenciones supera el total de programas vigentes en 2023.

Tabla 2: Destino de los 85 programas nacionales, Argentina diciembre de 2023

Tipo de destino	Cantidad de programas	% sobre 85 programas
Organizaciones asociativas	55	65
Emprendimientos rurales y de la agricultura familiar	23	27
Población vulnerable	19	22
Emprendimientos individuales o familiares urbanos	18	21
Entidades de apoyo	17	20
Comunidades	15	17
Mujeres, género y diversidades	8	9
Emprendimientos intensivos en conocimiento	2	2

Fuente: Elaboración propia a partir de los relevamientos desarrollados por el OPPEPSS, actualización diciembre 2023 <https://oppepss.ungs.edu.ar/organismos-y-programas-nacionales-actualizacion/>

En conjunto identificamos 8 tipos de destinos priorizados por estas intervenciones. El primero abarca el 65% (55 programas) que se dirigen a cooperativas, mutuales y otro tipo de *organizaciones asociativas*. El segundo, 27% se ocupa de *emprendimientos rurales y de la agricultura familiar*, ya sea de manera exclusiva o abarcando también a productores agropecuarios de mayor tamaño. En tercer lugar le siguen en cantidad de intervenciones que se orientan a la *población vulnerada* (22%, 19 intervenciones) entendida como aquellas personas que se encuentren en situación de alta precariedad social y económica, -que desarrollan actividades productivas o buscan hacerlo para generar nuevos ingresos. Incluimos dentro de este grupo al programa Potenciar Trabajo, que “tiene como objetivo contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través del desarrollo de proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales y la terminalidad educativa, con el fin de promover la inclusión social plena para personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y económica”¹¹. Tal como se indicaba en su página web está destinado a aquellas personas físicas que se encontraban bajo los programas “Hacemos Futuro” y “Proyectos Productivos Comunitarios” unificando en esta nueva iniciativa a todas y todos sus titulares.

11 <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/potenciartrabajo> (última fecha de consulta: 01.12.2023)

Hay un cuarto grupo que reúne una diversidad de situaciones laborales enunciadas por los diferentes organismos como emprendedores/as, trabajadores/as de la economía popular, desocupados/as, personas que realizan una única actividad económica independiente, entre otras. Entre ellos comparten su condición de trabajadores/as por cuenta propia que si bien no se asocian con otros para trabajar, pueden estar vinculados por motivos de representación gremial, comercial, etc. Denominamos a este grupo como *emprendimientos individuales y familiares urbanos*, y a ellos se destinan el 20% de las intervenciones (17).

En quinto lugar, similar cantidad de programas se destinan a las *entidades de apoyo* a las diferentes formas de EPSS (17), entre las que incluimos las federaciones y confederaciones, las organizaciones comunitarias, las redes y movimientos. Identificamos un sexto grupo que se caracteriza por el énfasis en la organización territorial y comunitaria, ya sea urbana o rural, de los/as destinatarios/as de las intervenciones. En sexto lugar, hay un sólo programa que se orienta específicamente a comunidades, el programa de Integración y Desarrollo Humano "Participar en Comunidad" del Ministerio de Desarrollo Social, el resto refiere a redes de abastecimiento local, organización comunitaria, comunidades de pueblos originarios y espacios culturales comunitarios. En conjunto reúnen 15 intervenciones que representan el 17% del total.

En séptimo lugar aparecen las intervenciones destinadas a *mujeres, género y diversidad*. Incluimos en este grupo los programas que se dirigen a estos colectivos pero al mismo tiempo promueven instancias colectivas de trabajo, organización o representación. Por ello, suelen implementarse articulando con diferentes organizaciones sociales, de la sociedad civil especializadas en género y diversidad, organizaciones sindicales; universidades nacionales e instituciones educativas, gobiernos locales y otras instituciones que abordan problemáticas vinculadas con el género. Entre ellos destacan desde esta perspectiva el Programa Nacional para la Igualdad de Géneros en el Trabajo, el Empleo y la Producción «Igualar» y el Programa "Producir".

Finalmente, dos programas se orientan a un tipo de destinatario que identificamos específicamente como *emprendimientos intensivos en conocimiento*. Son dos, uno de la Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo/ME destinado a emprendedores en etapa temprana o en consolidación que brinda asistencia técnica y financiera para dinamizar ecosistemas emprendedores; y el otro de la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto) que promueve la exportación de cooperativas, especialmente de aquellas que producen bienes y servicios intensivos en conocimiento.

A continuación -siguiendo el esquema de la Tabla 1 para los años de pandemia- ponemos la mirada en los programas desde otra perspectiva: el objeto de las intervenciones. Encontramos dos objetos que exceden la clasificación que construimos para las de la pandemia (figuran al final de la tabla siguiente) y –como es de esperar- cambia el orden de importancia de los objetos entre una y otra tabla. Nuevamente señalamos que dado que los programas se orientan a más de un objeto, el número excede los 85.

Tabla 3: Programas para la EPSS según su objeto, Argentina diciembre de 2023

Objeto de los programas	Cantidad de programas	% sobre 85 programas
Apoyo a la producción	30	35
Condiciones de trabajo	12	14
Protección social y cuidados para población en condiciones de vulnerabilidad social	12	14
Apoyo a la comercialización	10	11
Gestión de políticas	7	8
Apoyo a los ingresos	6	7
Apoyo a la vivienda y el hábitat	5	6
Articulación interinstitucional	3	4

Fuente: Elaboración propia a partir de los relevamientos desarrollados por el OPPEPSS, actualización diciembre 2023 <https://oppepss.ungs.edu.ar/organismos-y-programas-nacionales-actualizacion/>

Analizados según su objeto de intervención –y también de las herramientas que proveen- los programas resultan orientados a cubrir necesidades específicas que ahora resultan agrupados en ocho criterios. Dentro del primer grupo, los que proveen herramientas en *apoyo a la producción*, se ubica la mayor cantidad de programas (30 intervenciones, 35% del total). Entre ellas son mayoritarias las que ofrece financiamiento con créditos y/o subsidios (25 otorgan subsidios), asistencia técnica o proveen de insumos y herramientas.

Le siguen en términos cuantitativos los que fortalecen *las condiciones de trabajo* (12 programas), brindando capacitación y formación, asistencia técnica, entre otras herramienta. Igual número de programas se enfocan en la *protección social y los cuidados* destinados mayoritariamente a mujeres, géneros y diversidades, y a la población vulnerada de derechos con acceso a las políticas del Ministerio de Desarrollo Social a través de comedores y merenderos, Centros de Integración Comunitaria (CIC) y el desarrollo de proyectos e iniciativas comunitarias.

Dos grupos menos numerosos se dedican al *apoyo a la comercialización* a través de la creación de ferias, mercados y otras instancias de intercambio (10 programas), y en el marco de la *gestión de las políticas*, aparecen las que refieren a la gestión de las organizaciones, el trabajo y sus productos (7 programas), entre los que se incluyen también programas de moratorias, la simplificación de los procesos de constitución de cooperativas y mutuales, las gestiones para acceder a un régimen tributario y de seguridad social, para registrar productos alimenticios, entre otras.

Son 6 los programas *de apoyo a los ingresos* que incluyen transferencias monetarias relacionadas con el trabajo, el de mayor relevancia el Programa Nacional de Inclusión Socio-productiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo” y dos líneas asociadas a él; el Programa Trabajo Autogestionado al que nos referimos en el apartado anterior; una línea del Programa de Empleo Independiente (también del MTEySS) y el Plan “Argentina Hace” (Ministerio de Obras Públicas) que financia mano de obra local para la realización de obras de infraestructura comunitaria.

Le siguen los programas enfocados en las *condiciones de vivienda y hábitat* y los que se dedican a promover la *articulación entre instituciones* educativas, organismos públicos, organizaciones sociales, entre otros (3 programas). Entre los primeros se destacan por su alcance federal y su cobertura poblacional el Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares implementado por Secretaría de Integración Socio Urbana/MDS para financiar proyectos de integración socio-urbana para los barrios inscriptos en el RENABAP (Registro Nacional de Barrios Populares). Las obras se adjudican un 25%, como mínimo, a las cooperativas de trabajo u otros grupos asociativos de la economía popular, integradas preferentemente por vecinos/as de los barrios.

LA UBICACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS POLÍTICAS

Los programas mencionados y los registros son ejecutados por una amplia diversidad de organismos, pertenecientes a 11 ministerios y la Jefatura de Gabinete. Como ya adelantamos en el apartado anterior, a diferencia de la gestión de la Alianza Cambiemos que había concentrado los programas para la EPSS en dos ministerios principales, la gestión del Frente de Todos diversificó su cartera.

El mismo día de asunción, el gobierno del Frente de Todos reordenó la administración central en 20 ministerios además de la Jefatura de Gabinete. De ellos, 12 implementaron programas estables para la EPSS a partir 2020: los ministerios de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, de Economía, de Desarrollo Productivo, de Agricultura, Ganadería y Pesca, de Obras Públicas, de Desarrollo Social, de las Mujeres, Géneros y Diversidad, de Educación, de Cultura, de Ciencia, Tecnología e Innovación, de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Desarrollo Territorial y Hábitat (Decreto 7/2019).

En ese marco se produjo la transferencia del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social a la de Desarrollo Productivo, en línea con el discurso pronunciado frente a la Asamblea Legislativa en marzo 2020, en el que el Presidente Alberto Fernández manifestó la intención de poner el foco en el trabajo y la producción, abarcando diversas formas asociativas como las llevadas a cabo por cooperativas, mutuales y emprendimientos de la economía popular. Desde nuestra perspectiva, este fue un cambio significativo en la ubicación del principal organismo público dedicado a cooperativas y mutuales, que desde su creación en el año 2000 había permanecido en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. En esta línea, conjeturamos en aquel momento, que este movimiento le devolvería (en el imaginario de los agentes del Estado y la opinión pública, pues nunca lo perdieron en el sector) a las cooperativas y mutuales su carácter “productivo”, visibilizándolas como parte de la economía mixta realmente existente (en palabras de Coraggio, 2007). Como veremos esta conjetura no tuvo mayor concreción.

En agosto de 2022, en un escenario marcado por las presiones económicas que ejercía el endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional sumado a diferencias internas en el propio gobierno, el Poder Ejecutivo volvió a modificar la ley de ministerios y transfirió el INAES y los organismos para la agricultura familiar a Jefatura de Gabinete de Ministros. Al mismo tiempo unificó en el Ministerio de Economía el de Desarrollo Productivo y Agricultura, Ganadería y Pesca asignándole la conducción de este “superministerio” a Sergio Massa, quien luego sería candidato a presidente por esta misma coalición política en las elecciones de octubre de 2023 (Decreto 451/2022).

La siguiente tabla ordena los organismos la cantidad de programas para la EPSS que tenían a cargo, durante los dos años siguientes a la pandemia, luego de la Ley de Ministerio de agosto de 2022.

Tabla 4: Cantidad de programas para la EPSS según unidad de mayor jerarquía, Argentina 2022 y 2023

Ministerio	Cantidad programas 2022	Cantidad programas 2023
Ministerio de Desarrollo Social	29	28
Ministerio de Economía	24	20
Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación	14	14
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	8	8
Ministerio de Cultura	4	4
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	3	3
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	2	2
Ministerio de Obras Públicas	2	2
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	1	1
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	2	2
Ministerio de Educación	1	1
Total	90	85

Fuente: Elaboración propia a partir de los relevamientos desarrollados por el OPPEPSS, actualización diciembre 2023 <https://oppepss.ungs.edu.ar/organismos-y-programas-nacionales-actualizacion/>

Los 11 registros existentes al finalizar 2023 dependen: a) del Ministerio de Desarrollo Social el Registro nacional de trabajadores y trabajadoras de la economía popular (ReNaTep), Registro nacional de empresas recuperadas, Registro nacional de organizaciones y cooperativas para la integración de los barrios populares

(RENOCIBP), Registro nacional de cuidadores domiciliarios, Registro nacional de comedores y merenderos comunitarios de organizaciones de la sociedad civil (RENACOM), Registro nacional de barrios populares (RENABAP); b) de la Jefatura de Gabinete de Ministros Registro nacional de empresas recuperadas (RENACER), Registro nacional de la agricultura familiar (RENAF), Registro nacional de organizaciones de la agricultura familiar (RENOAF); c) del Ministerio de las mujeres, géneros y diversidad el Registro nacional de promotorxs territoriales de género y diversidad a nivel comunitario; d) del Ministerio de Trabajo, Empleo y SS el Registro de asociaciones de trabajadores de la economía popular y de subsistencia básica.

Adicionalmente a la cantidad y jerarquía de los organismos que las operan, una clave de análisis de la institucionalización de la EPSS en el ámbito de la administración central remite a la participación de organizaciones sociales en la gestión de diferentes áreas y organismos. Tal como lo analizaron trabajos anteriores (Perelmiter, 2012; Hudson, 2018) la incorporación de miembros de organizaciones sociales y de desocupados al aparato del Estado no es un fenómeno nuevo sino que data, por lo menos de comienzos de siglo¹². En cada ciclo político asumió formas y significados diferentes, y se gestó al calor de las negociaciones y tensiones establecidas entre quienes ejercían el poder político en el ámbito del gobierno nacional y de las organizaciones que demandaban ser parte del diseño y la ejecución de las políticas dirigidas hacia sus integrantes.

Con referencia al período que analizamos merece ser destacada la participación de referentes de la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEPE) en diferentes áreas del gobierno nacional: vivienda y hábitat, desarrollo social, agricultura, desarrollo productivo, entre otras. Más allá de las especificidades de cada sector, y de las diferencias entre las organizaciones que conforman la UTEPE, es posible identificar al menos un objetivo compartido: visibilizar el amplio y heterogéneo campo de la economía popular y el trabajo auto-organizado como primer paso para luego demandar/formular políticas específicas para estos colectivos. Esta intención logró plasmarse en políticas como el ReNaTEPE (creado en el gobierno Macri pero implementado en el de Fernández) y las subsiguientes instancias de formalización, que más allá de los intentos (y sus logros) de registrar, visibilizar y formalizar a los/as trabajadores/as de la economía popular, no alcanzaron a incidir en las instituciones vinculadas con la protección del trabajo.

Al mismo tiempo, la asunción en febrero 2021 de la presidencia del INAES por parte de Alexandre Roig, referente del Movimiento Evita/ UTEPE y anterior asesor de funcionarios de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social, procuró acercar los instrumentos organizativos de las cooperativas y mutuales a las nuevas formas de trabajo surgidas en el marco de la economía popular. En esa dirección se orientó la resolución Renovar, que buscó flexibilizar algunas de las condiciones para conformar cooperativas de trabajo.

A continuación, nos detenemos en dos intervenciones estatales cuya gestión recayó en áreas a cargo de organizaciones sociales, y que alcanzaron una amplia cobertura poblacional. Como ya fue mencionado, en marzo de 2020 se creó el Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo” como una iniciativa para mejorar la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas, a través de la terminalidad educativa, la formación laboral y la certificación de competencias, incorporando a los/as titulares de los programas preexistentes Hacemos Futuro (que a su vez se originó en el Programa Argentina Trabajo, el más importante de la gestión de Cristina Fernández) y Salario Social Complementario. En junio de ese mismo año se instrumentó el Registro Nacional de la Economía Popular (ReNaTEPE), previsto desde 2016 en la Ley 27.345, y traccionado principalmente por las organizaciones nucleadas en la CTEPE (posteriormente UTEPE) que asumieron la gestión de la Secretaría de Economía Social en el Ministerio de Desarrollo Social.

En lo que hace al programa Potenciar Trabajo creemos importante destacar que se trató de la intervención específica y estable para la economía popular más significativa en términos de la cobertura poblacional. A raíz de la crítica situación económica de fines de 2019 intensificada por la emergencia sanitaria este programa incrementó significativamente sus titulares alcanzando a fines de 2020 a 760.664 personas y en

12 Un ejemplo, para el campo que nos ocupa, es la presencia de Emilio Pérsico (Movimiento Evita) en los gobiernos del Frente para la Victoria y el Frente de Todos.

2021 a 1.006.000, casi el doble del que contabilizaba Hacemos Futuro al cierre del mandato de la Alianza Cambiemos.

Por su parte, la implementación del ReNaTEP puede ser interpretado como un intento de reconocimiento y visibilización de la EP cuestión en la que parecen converger tanto los proyectos estatales enunciados las áreas gestionadas por organizaciones sociales como las propuestas impulsadas desde los sectores populares. Sin embargo, los niveles de protección que se proponen desde tales áreas a quienes se registran no introdujeron modificaciones respecto de las normativas ya existentes. En este sentido, plantearon un horizonte de protección que tal como hemos analizado en trabajos anteriores para el conjunto de los/as trabajadores/as autogestionados/as (Deux Marzi y Pisaroni, 2020; Deux Marzi y Hintze, 2014) mantienen a los/as integrantes de la EPSS en situación de fuerte desigualdad respecto de las protecciones a las que acceden los/as trabajadores/as asalariados/as, como también lo hicieron las medidas de emergencia implementadas por la pandemia (Deux Marzi y Hintze, 2020).

A diciembre del 2019, según nuestros relevamientos, 54 sectores de la administración central ejecutaban políticas para la EPSS. Al terminar el gobierno de Alberto Fernández el número llegó a 64. A modo de síntesis podríamos señalar que durante el período analizado, la presencia de la EPSS en la estructura del Estado nacional se multiplicó alcanzando de manera transversal a diferentes sectores, incluyendo a aquellos organismos y ministerios que hasta el momento no se orientaban a esta población. Algunas de estas intervenciones identificaron co-ejecutores (29 intervenciones) entre los que se mencionan a los gobiernos provinciales (13 programas), municipales (13 programas), organizaciones sociales y de la sociedad civil (8 programas). Las universidades fueron mencionadas solo en dos oportunidades.

REFLEXIONES PRELIMINARES

Como ya aclaramos los relevamientos del Observatorio toman como fuente principal la información generada por órganos institucionales y la normativa. Por lo tanto estamos describiendo lo que los distintos gobiernos *dicen* sobre sus acciones, sin abrir juicio sobre lo *que hacen*, lo que requiere de procedimientos de investigación diferentes. Con esta limitación, la metodología tiene asimismo la capacidad de permitir una mirada de conjunto sobre las orientaciones e intereses de los gobiernos nacionales de cada periodo respecto de la EPSS y sobre lo que entienden que el sector necesita, requiere o demanda. Para decirlo simplifcadamente los relevamientos muestran sus preocupaciones concretadas en acciones de política. Y resaltan además la presencia/ausencia en tales acciones de indicios de una estrategia de intervención para la construcción de la EPSS como sector integrado y sostenible.

El ciclo político encabezado por el Frente de Todos estableció algunas rupturas respecto del gobierno precedente. Algunas de ellas derivaron de decisiones políticas tomadas durante los primeros días de gestión, como la reorganización de la estructura de la APN en 20 ministerios y el énfasis del discurso presidencial acerca de la importancia de la economía social y las cooperativas; otras fueron producto de una tragedia de alcance mundial como fue la pandemia del covid-19 y otras resultado de su propia impronta en los términos indicados arriba.

En este escenario, identificamos algunas novedades en los procesos de institucionalización de la EPSS en la estructura del Estado nacional. La más importante puede caracterizarse como la multiplicación y las transversalización de acciones para la EPSS, que pasó de estar en cabeza de dos super-ministerios a extenderse a 12 (en 2020) y luego 11 ministerios (en 2023).

Entendemos la transversalización como una saludable ampliación del proceso de intervención del aparato estatal en el campo de la EPSS y su apoyo -desde áreas diversas- hacia destinatario/as, actividades y necesidades también diversas dentro de dicho campo. Sin embargo puede conllevar superposiciones y falta de integralidad si es realizado sin mecanismos de articulación y coordinación. Un ejemplo podría ser dentro del MDS, que la Secretaría de Economía Social subsidie o entregue insumos a grupos asociativos por medio del programa Manos a la Obra, el de Apoyo a la Economía Popular del Sector Textil y el de Talleres Familiares y Comunitarios. O cuando la Secretaría de Articulación de la Política Social, del mismo

ministerio, tiene a su cargo, con similar finalidad, el Programa Nacional Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales si bien específicamente dirigido a personas en situación de vulnerabilidad social.

En lo que respecta al destino de los programas estables, aun cuando existían intervenciones en gobiernos anteriores¹³, la mayor novedad aparece en las medidas hacia mujeres, género y diversidad, producto de la creación del ministerio específico, que dio amplitud e integralidad a las acciones orientadas a estos colectivos. También hay avances en la transversalización al desarrollarse en otros ministerios acciones destinadas a mujeres como la Línea "Mi Pieza" del Fondo de Integración Socio Urbana (FISU/MDS) para mayores de 18 años, argentinas o con residencia permanente, que habitan en Barrios Populares del RENABAP. En el Ministerio de Relaciones Exteriores, se implementa el Programa Argentinas al Mundo, que promueve la participación equitativa de las mujeres en los negocios internacionales, incluyendo a las cooperativas lideradas por mujeres. Y en el Ministerio de Economía, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, el Plan integral para las mujeres de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena "En Nuestras Manos". La preocupación por el cuidado se expresa no solamente en el Ministerio de las Mujeres, género y diversidades, sino también en la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF/MDS) que desarrolla Cursos de Formación y Actualización en Cuidados que capacitan personas para desarrollar tareas inherentes a la función del cuidado domiciliario, que quedan habilitadas para inscribirse al Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios.

Otro ejemplo del proceso de transversalización se observa en los programas del Ministerio de Cultura para el fomento de la cultura asociativa y comunitaria dirigidos a cooperativas artísticas y culturales (Mercado de Cooperativismo y Culturas Autogestivas/(MARCA), artesano/as (a través del Mercado de Artesanías Tradicionales e Innovadoras Argentinas/MATRIA), el apoyo a espacios organizados como áreas culturales sindicales y de extensión en universidades públicas. También a asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas, mutuales, comunidades indígenas, organizaciones de base territorial y vinculadas a la cultura comunitaria (Territorio de saberes, Puntos de cultura).

En la revisión de lo existente al terminar el gobierno anterior aparece, aunque limitadamente, el interés por las redes en algunos programas (de cuidado, de acompañamiento a mujeres y diversidades, redes de organizaciones de distinto tipo en otros). Son también escasos los que apoyan explícitamente entramados, imprescindibles para un desarrollo productivo amplio y sostenido del sector. Por un lado está en el MTEySS el Programa de Empleo Independiente y Entramados Productivos Locales, orientado a grupos asociativos de pequeños productores y/o emprendedores que desarrollan una actividad productiva en el territorio. Por el otro, en el Ministerio de Obras Pública, se implementa el Programa de Infraestructura para Entramados Productivos Regionales (PIEPR/) orientado a entramados productivos conformados por gobiernos locales y universidades junto con organizaciones del trabajo y la producción autogestivos de la EPSS y la agricultura familiar, campesina e indígena.

Como se deduce de lo anterior la constitución de entramados no es escindible de lo territorial en lo que hace a una estrategia socioeconómica y política de desarrollo de la EPSS. Como hemos dicho en trabajos anteriores el punto de partida de las intervenciones debería ser la consideración del territorio –tanto regional como local- como articulador de actores y recursos para las políticas. En tanto las organizaciones de la EPSS están territorialmente instaladas, su mayor o menor potencialidad se relaciona con su grado de imbricación en procesos de desarrollo a distintas escalas (Hintze, 2014).

Si bien son pocos los programas que explícitamente lo consideran, cabe destacar un ejemplo de larga data como es el ProHuerta del INTA, que promueve la producción agroecológica de alimentos para el auto-abastecimiento a través de huertas y granjas familiares, escolares y comunitarias, con una idea de

13 Posiblemente el más destacado fue "Ellas Hacen" en el marco del Programa Argentina Trabaja. En el año 2013 se inició con ese nombre una línea específica orientada a mujeres en situación de alta vulnerabilidad social y ocupacional (Resolución MDS 2176/13). De acuerdo con la mencionada resolución, tenía como finalidad la realización de actividades de capacitación y terminalidad educativa en mujeres que debían incorporarse a cooperativas de trabajo. Estaba destinada jefas de hogar monoparentales desocupadas, que percibían la AUH, preferentemente con tres o más hijos a cargo, menores de 18 años o discapacitados, o que sufriesen violencia de género, que viviesen en barrios emergentes de extrema vulnerabilidad.

conformación de sistemas locales de producción, abastecimiento de alimentos aunado al arraigo y la organización social.

Hay también otros ejemplos que surgen del relevamiento. En la Jefatura de Gabinetes, se ubica el Programa de Promoción del Trabajo, Arraigo y Abastecimiento Local (PROTAAL) que invierte en proyectos de productores de la agricultura familiar, campesina e indígena, con el objetivo de aumentar la seguridad y soberanía alimentaria y el abastecimiento de alimentos para los mercados locales. En el MDS el Plan Federal de Ferias se plantea contribuir al desarrollo local a través del fortalecimiento de espacios de comercialización destinados a la venta de productos elaborados por trabajadores de la economía social y popular. También en ese ministerio, con la participación de distintos actores sociales e institucionales a nivel local, se gestiona el Programa Nacional de Recuperación, Reciclado y Servicios Ambientales “Argentina Recicla” y el Programa de Fortalecimiento de Unidades Productivas “Sembrar Soberanía Alimentaria” que se dirige a productores y comercializadores que formen parte de redes locales de abastecimiento local/regional de alimentos.

Sobre un 5,7% de desocupación total (INDEC, 2023, datos del Tercer Trimestre), las y los jóvenes que explican el 12,7% del desempleo, en el caso de las mujeres de 14 a 29 años, y el 11,9% en el de los varones de la misma edad, están muy poco representados en el mapa de las políticas relevadas. Menos del 5% de los programas han sido diseñados para este grupo poblacional: en el INAES el Programa Nacional de Educación Cooperativa "Cooperativa en las Escuelas" (PEC) para jóvenes que estén cursando sus últimos años de la escuela secundaria (en particular en escuelas técnicas); en la Jefatura de Gabinete/ENACOM el Programa Nacional de Formación y Capacitación para Instalación de Redes, para jóvenes del Potenciar Trabajo para el diseño, instalación y mantenimiento de redes ópticas; en el MDS el Programa Nacional de Inclusión e Integración de Jóvenes “Potenciar Inclusión Joven” (18/29 años) que promueve su participación en actividades y proyectos educativos, formativos, productivos, recreativos o culturales; en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el Plan Integral Casa Común - Línea Involucramiento de Jóvenes y Adolescentes al Desarrollo “Haciendo lío por nuestra Tierra”, de apoyo a iniciativas de producción, concientización y educación para la realización de proyectos ambientales con impacto social.

Dentro de los aspectos en los que el gobierno del Frente de Todos sostuvo continuidades en el rumbo de las políticas pueden mencionarse las medidas de emergencia implementadas para los/as trabajadores/as de la EPSS y las unidades productiva afectadas por la reducción de la actividad económica que reprodujeron o incluso acentuaron las brechas históricas entre el trabajo asalariado y el trabajo autónomo, auto-organizado o autogestionado.

También encontramos continuidades en las herramientas utilizadas por los programas, mayoritariamente las clásicas desde mediados de los '90, intensificadas por la multiplicación de las acciones de promoción de la EPSS desde comienzos de siglo (subsidios, créditos, asistencia técnica, capacitación/formación, transferencias monetarias ligadas al trabajo). Una lógica distinta tiene los registros que se proponen captar personas y actividades y aportan a su formalización. Aunque su origen se encuentre en la lucha de las organizaciones de la EP en el gobierno Macri alrededor del ReNaTep, son numerosos al finalizar el gobierno, lo cual implica un avance significativo en la búsqueda de reconocimiento y visibilidad al sector.

Observamos que en gran parte las medidas *no dieron lugar a nuevos derechos y protecciones* para los/as trabajadores/as de la EPSS sino que continuaron organizando y administrando un conjunto cada vez más amplio de organismos y programas pero con alcances limitados a necesidades puntuales, por lo tanto más ligados a la asistencia que a una construcción con potencialidades propias desde la perspectiva del desarrollo nacional. En el periodo descrito – al igual que en todos los anteriores desde que se empieza a hablar de economía social en la administración pública nacional a comienzos del siglo- no hay una *estrategia* hacia el sector en el sentido que Coraggio ha planteado en numerosos trabajos. En sus términos “dada la multidimensionalidad de sus objetivos, para ser eficaz la política de desarrollo de la EPS (economía popular solidaria) debe ser integral y transversal”, lo que requiere que las políticas sectoriales (sociales y económicas) y de distintos niveles de gobierno, sean resultado de “acuerdos y responsabilidades claras de coordinación de una estrategia compartida y sostenida tanto a nivel regional como nacional, provincial y local” (Coraggio y Loritz, 2023:99).

En síntesis la transversalidad, que aunque no responde a un carácter estratégico se manifiesta con fuerza, la amplitud y diversidad de acciones que hemos descrito, la incipiente preocupación por entramar acciones en los territorios, constituyen una rica base sobre la cual podría avanzar un proyecto societario de EPSS. También merecen ser destacadas las numerosas áreas de gestión a cargo de integrantes de organizaciones del sector. Si bien se trata de un fenómeno de larga data, podría interpretarse como una forma de legitimar el “saber hacer” de un actor clave y su capacidad de disputa y negociación política. En conjunto, se trató de un período en el que con sus falencias y dificultades, la institucionalidad de la EPSS se expandió y sus referentes principales encontraron diversos resortes para promover su reconocimiento y legitimación por parte del Estado. El rumbo de la gestión que asumió el gobierno nacional en diciembre de 2023 parece ir en la dirección contraria, deslegitimando el accionar de las organizaciones sociales, individualizando a los interlocutores del Estado y empujando una brutal redistribución de recursos en perjuicio de los/as trabajadores/as, particularmente de los que se desenvuelven en marcos de mayor informalidad y vulnerabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

Beccaria, Alejandra y Costa, María Ignacia (2022): Los mecanismos permanentes y transitorios de protección social a la población activa. En Danani y Hintze (coord.) *Protecciones y desprotecciones IV: disputas, reformas y derechos alrededor de la seguridad social en la Argentina, 2015-2021*. Editorial de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

Coraggio, José Luis (Org) (2007): *La economía social desde la periferia*. Contribuciones latinoamericanas, UNGS-Altamira, Buenos Aires.

Coraggio, José Luis y Loritz, Erika (2022): *Entre la emergencia y la estrategia*. CICCUS, Buenos Aires.

Deux Marzi, María Victoria (2023): “La Economía Popular, Social y Solidaria en Argentina. Una institucionalidad construida entre sedimentos y oleadas”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* Vol. 12 N°24 (enero-junio).

Deux Marzi, María Victoria et.al. (2023): “Sobre llovido, mojado. Problemas, estrategias y demandas de la economía popular, social y solidaria argentina durante la pandemia”. *Íconos. Revista de ciencias sociales*, N.º 76 vol. XXVII (2do. Cuatrimestre). Flacso Ecuador.

Deux Marzi, María Victoria y Hintze, Susana (2020): “Políticas y organizaciones en contexto de pandemia: la Economía Popular, Social y Solidaria en la coyuntura y después”. *Revista Temas y Debates*. Universidad Nacional de Rosario.

Deux Marzi, María Victoria y Hintze, Susana (2022): “Trabajadores y trabajadoras autogestionadxs: búsqueda de reconocimiento y demandas de protección”. En Danani y Hintze (coord.) *Protecciones y desprotecciones IV: disputas, reformas y derechos alrededor de la seguridad social en la Argentina, 2015-2021*. Editorial de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

Hintze, Susana (2014): “Alcances y desafíos de las políticas públicas para la economía social y solidaria”. En *La economía Popular y Solidaria. El Ser Humano Sobre el Capital, 2007 – 2013*. Publicado por IEPS/MIES, Quito.

Hudson, Juan Pablo (2018): “Políticas públicas de promoción de la autogestión cooperativa de la alianza Cambiemos 2016 y 2017”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* Año: 2018 vol. 8. Universidad Nacional de Lanús.

INDEC (2023): *Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH) Tercer trimestre de 2023*. Trabajo e ingresos Vol. 7, n° 9, Buenos Aires.

Perelmiter, Luisina (2012): “Fronteras inestables y eficaces. El ingreso de organizaciones de desocupados a la burocracia asistencial del Estado. Argentina (2003-2008)”. *Revista Estudios Sociológicos*, vol. XXX, núm. 89. El Colegio de México, A.C.

Anexo 1: Programas nacionales de Economía Popular, Social, Solidaria, diciembre 2023

Organismo de mayor jerarquía	Unidad Organizativa	Programa	Breve descripción*	Principales destinos*
Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación	Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)	Programa Nacional de Educación Cooperativa "Cooperativa en las Escuelas" (PEC)	Promueve encuentros con estudiantes de escuelas secundarias para trabajar herramientas que les permitan desarrollar experiencias dentro de la economía social y el cooperativismo.	Jóvenes que estén cursando sus últimos años de la escuela secundaria (particularmente, estudiantes de escuelas técnicas).
		Programa Moratoria	Facilita la regularización de cooperativas y mutuales que adeuden documentación, poniéndose al día presentando únicamente los últimos 3 balances, sin importar cuantos años de documentación adeuden.	Cooperativas y mutuales de primer grado.
		INAES Cerca	Simplifica los procesos de constitución de cooperativas y mutuales a través de su digitalización, fortalece a los Órganos Locales Competentes (OLC).	Cooperativas y Mutuales
		Zonas Especiales para el registro de dominios: ".mutual.ar" y ".coop.ar"	Brinda una zona especial y exclusiva para que las entidades registren su dominio de internet (dependiendo si son cooperativas -"coop.ar"- o mutuales -"mutual.ar"-).	Cooperativas y mutuales registrada en el INAES.
		Programa de Asistencia Financiera	Otorga ayuda financiera reembolsable y no reembolsable, para proyectos de desarrollo cooperativo o mutual.	Cooperativas y mutuales
		Convenios	Celebra convenios de alcance nacional con personas jurídicas de derecho público y privado para brindar apoyo institucional, asistencia técnica y/o económica a las entidades y a las personas asociadas.	Cooperativas y mutuales de primer, segundo y tercer grado, órganos locales competentes y personas jurídicas de derecho público y privado.
		Capacitación y Formación	Capacita socios fundadores de cooperativas y mutuales	Cooperativas y mutuales
		Fondo de Educación y Promoción Cooperativa / Fondo de Promoción y Desarrollo Mutual	Realiza convenios con el propósito de: A) Consolidar la integración Mutual y Cooperativa, B) Brindar apoyo institucional y económico financiero a Mutuales y Cooperativas. C) Promover, implementar e incrementar la presencia del mutualismo y cooperativismo a nivel nacional e internacional.	Mutuales, Cooperativas, Federaciones, Órganos Locales Competentes, Personas Jurídicas de Derecho Público y Privado
Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación	Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI)	Línea Especial de Crédito para Cooperativas de Trabajo	Otorga créditos orientados al capital de trabajo.	Cooperativas de trabajo
		Programa Nacional de Titulación y Arraigo Rural (PRONTAR)	Promueve soluciones para los problemas vinculados a la tenencia de la tierra que afecta a un número significativo de productores, dificultando su fortalecimiento y desarrollo productivo.	Personas físicas, asociaciones civiles, cooperativas o consorcios agropecuarios, y comunidades de pueblos originarios, que no puedan efectuar la titulación con recursos propios.

		Programa de Inserción Económica de los Productores Familiares del Norte Argentino (PROCANOR)	Busca mejorar la inserción de los productores y productoras de la agricultura familiar en cadenas de valor emergentes y dinámicas en condiciones beneficiosas y sostenibles.	Organizaciones, grupos y comunidades ubicadas zonas priorizadas por las provincias adheridas al PROCANOR (Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Santiago del Estero, Salta y Tucumán).
		Programa de Promoción del Trabajo, Arraigo y Abastecimiento Local (PROTAAL)	Invierte en proyectos de productores de la agricultura familiar, campesina e indígena, con el objetivo de aumentar la seguridad y soberanía alimentaria y el abastecimiento de alimentos para los mercados locales.	Trabajadores de la economía popular, desocupados y/o agricultores familiares campesinos e indígenas de todo el territorio argentino.
		Sello "Producido por la Agricultura Familiar"	Certifica productos y puntos de venta de la Agricultura Familiar. Favorece el ingreso a nuevos mercados. Promueve el desarrollo económico local. Visibiliza el aporte de las familias productoras a la seguridad y la soberanía alimentaria.	Productores inscriptos/as en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (ReNAF), en AFIP y en la agencia tributaria de su provincia
Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación	Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM)	Programa Nacional de Formación y Capacitación para Instalación de Redes	Brinda capacitación y formación integral a jóvenes para el diseño, instalación y mantenimiento de redes ópticas FTTH, WIFI e IPTV en el marco de las políticas implementadas por el Estado Nacional a través del ENACOM.	Jóvenes de entre 18 y 30 años participantes del Programa "Potenciar Trabajo".
Ministerio de Desarrollo Social	Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU)	Fondo de Integración Socio Urbana (FISU) - Línea "Mi Pieza"	Brinda asistencia económica para refacciones, mejoras y/o ampliaciones de viviendas de barrios populares inscriptos en RENABAP.	Mujeres mayores de 18 años, argentinas o con residencia permanente, residentes en Barrios Populares del RENABAP.
		Proyectos de Obras Tempranas (POT)	Financia obras específicas que responden a un modelo social, productivo y urbano. Busca mejorar la accesibilidad y conectividad, la construcción de infraestructura o equipamiento y el acceso a los servicios básicos.	Gobiernos provinciales, municipios y organizaciones sociales.
		Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares	Financia proyectos para la formulación, elaboración e implementación de Proyectos de Integración Socio-Urbana para los barrios inscriptos en el RENABAP.	Organizaciones sociales y gobiernos provinciales y municipales
	Secretaría de Economía Social	Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local "Potenciar Trabajo"	Contribuye al mejoramiento de la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas, a través de la terminalidad educativa, la formación laboral y la certificación de competencias, así como la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas.	Personas físicas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica.
		Programa "Potenciar Empleo Verde" (Línea del Programa "Potenciar Trabajo")	Impulsa iniciativas productivas adaptadas a prácticas sustentables y amigables con el ambiente, que generen condiciones de trabajo dignas, seguras y perdurables.	Organizaciones, gubernamentales y no gubernamentales, referentes en materia socio-ambiental en la comunidad. Destinatarios directos de la Secretaría de Economía Social: unidades productivas, grupos cooperativos, organizaciones, trabajadores de la Economía

			Popular que realicen actividades acordes con los objetivos del programa.
		Programa Volvé a Estudiar (Línea del Programa "Potenciar Trabajo")	Promueve la terminalidad educativa y la formación de titulares de Potenciar Trabajo. Sus principales ejes son la alfabetización, terminalidad primaria y secundaria, puentes a la educación superior y articulación con unidades productivas.
		Monotributo Social	Promueve el acceso al régimen tributario y de seguridad social a pequeños contribuyentes, a partir de lo cual pueden registrar su actividad, facturar, acceder a una obra social e ingresar al sistema jubilatorio.
		Manos a la Obra	Subsidia proyectos productivos, comerciales, industriales o de servicios, que sean asociativos y cuenten con personería jurídica, para adquirir maquinarias, herramientas, equipamiento e insumos.
		Programa 100% Nuestro	Promueve y vincula comercialmente a emprendimientos de la Economía Social y Popular para su inserción en el mercado.
		Mercados de Cercanía	Fomenta y fortalece las estrategias de comercialización de productos y/o servicios provenientes de la economía popular y solidaria brindando equipamiento, capacitación, apoyo económico, servicios de adecuación de espacios, logística y comunicación a unidades productivas y cooperativas de todo el país. Contempla tres tipos de mercados: 1.Venta directa; 2.Intermediación solidaria; y 3.Consumo asociado.
		Plan Federal de Ferias	Contribuye al desarrollo local a través del fortalecimiento de espacios de comercialización destinados a la venta de productos elaborados por trabajadores de la economía social y popular.
		Programa Nacional de Recuperación, Reciclado y Servicios Ambientales "Argentina Recicla"	Promueve la implementación de sistemas integrados de gestión de residuos sólidos urbanos desde una perspectiva de inclusión social y con la participación de distintos actores sociales e institucionales a nivel local.
		Programa Recuperar	Financia a empresas recuperadas, mediante créditos. Otorga subsidios no reembolsables a empresas en proceso de recuperación o que están iniciando su actividad como cooperativas.
			Titulares de "Potenciar Trabajo".
			Personas que realizan una única actividad económica independiente o forman parte de una cooperativa de trabajo con un mínimo de 6 asociados/as.
			Cooperativas de trabajo, asociaciones de productores, empresas recuperadas, organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de pueblos originarios.
			Emprendedores de la Economía Social y Popular
			Comercializadoras populares, organizaciones sociales, cooperativas de trabajo, fábricas recuperadas, asociaciones de productores de agricultura familiar, federaciones, organizaciones de pueblos originarios y organismos gubernamentales.
			Trabajadores de la economía social y popular
			Recuperadores Urbanos (cartoneros, recolectores y recicladores)
			Cooperativas, empresas recuperadas y empresas en proceso de recuperación o conformación como cooperativa

		Apoyo a la Economía Popular del Sector Textil	Fortalece y potencia los proyectos productivos textiles de la Economía Popular mediante la financiación de insumos, maquinaria, herramientas de trabajo, equipamiento, indumentaria y elementos de seguridad.	Organizaciones y entidades de apoyo (cooperativas, mutuales, asociaciones civiles, fundaciones y entidades gubernamentales) dedicadas a la actividad textil.
		Talleres Familiares y Comunitarios	Asiste con herramientas, equipamientos e insumos a micro emprendimientos individuales, familiares y/o comunitarios.	Personas en condición de vulnerabilidad económica. Emprendimientos.
		Gestión de Trabajadoras y Trabajadores en Espacios Públicos	Aporta a la regularización, el reconocimiento y el fortalecimiento de las personas trabajadoras en espacios públicos.	Organizaciones y entidades de apoyo (cooperativas, mutuales, asociaciones civiles, fundaciones y entidades gubernamentales) dedicadas a la producción y comercialización de bienes y servicios en espacios públicos y ferias, o al apoyo de estas actividades.
		Formación, Capacitación y Desarrollo de Medios Comunitarios	Otorga asistencia financiera para el desarrollo de prácticas formativas integrales en torno a formas de producción, gestión o comercialización de productos y servicios en el marco de la Economía Popular y Social.	Organizaciones y entidades de apoyo (cooperativas, mutuales, asociaciones civiles, fundaciones y entidades gubernamentales) dedicadas a potenciar la economía popular, social y solidaria de la comunidad.
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF)		Cursos de Formación y Actualización en Cuidados	Capacita en forma gratuita a personas para desarrollar tareas inherentes a la función del cuidado domiciliario (Cursos de Formación de Cuidadores/as Domiciliarios/as), las cuales quedan luego habilitadas para inscribirse al Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios.	Personas de 18 años o más, con escolaridad primaria, interesadas en brindar atención a personas mayores.
Secretaría de Articulación de Política Social		Programa Nacional Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales	Entrega insumos, herramientas y/o equipamiento a personas en situación de alta vulnerabilidad social y económica.	Personas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica, agravada por la situación de emergencia social, que desarrollen iniciativas productivas o de servicio, de manera individual o asociada.
Secretaría de Inclusión Social		Tarifa Diferencial para Entidades de Bien Público	Acceso a un régimen tarifario diferenciado para el pago de servicios públicos de electricidad y gas dirigido a entidades de bien público.	Asociaciones civiles, simples asociaciones, fundaciones y organizaciones comunitarias sin fines de lucro.
		Programa Hogar para Entidades de Bien Público	Subsidio para la compra de garrafas para entidades de bien público que no estén conectadas a la red de gas natural.	Comedores, merenderos, grupos comunitarios o centros de atención infantil, tengan o no personería jurídica
		Programa de Fortalecimiento de Unidades Productivas “Sembrar Soberanía Alimentaria”	Fortalece el trabajo asociativo de los productores de la agricultura familiar para potenciar la conformación de redes territoriales de abastecimiento local de alimentos, en articulación con las provincias, municipios y las organizaciones sociales y populares. Promueve la producción agroecológica y la consolidación de unidades productivas asociativas.	Productores y comercializadores que formen parte de redes locales de abastecimiento local/regional de alimentos.

		Plan Nacional Organizar	Facilita la formalización y regularización de las organizaciones de la sociedad civil y mejora sus capacidades organizativas internas para potenciar su rol como actores territoriales, en articulación con las áreas de fortalecimiento institucional locales.	Gobiernos municipales, provinciales y organizaciones no gubernamentales que coadyuven a la regularización y/o formalización de las organizaciones de la sociedad civil.
		Programa Nacional de Inclusión e Integración de Jóvenes "Potenciar Inclusión Joven"	Promueve la inclusión e integración social de jóvenes mediante su participación en actividades y proyectos educativos, formativos, productivos, recreativos o culturales acompañándolos en la construcción de sus proyectos de vida. Financia proyectos socioproductivos, sociolaborales y sociocomunitarios llevados adelante por ellos. Proporciona un estímulo económico para garantizar la permanencia en cada proyecto.	Jóvenes de entre 18 y 29 años que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y/o de sus derechos.
		Plan Nacional de Protección Social	Promueve la inclusión social y la mejora de las condiciones de vida de los hogares con mayor grado de exclusión y vulnerabilidad social, mediante el empoderamiento del titular de derecho, su núcleo familiar y la comunidad en donde vive. Impulsa proyectos basados en dos estrategias: Desarrollo Comunitario y Acompañamiento Familiar.	Población vulnerada
	Secretaría de Abordaje Integral	Programa de Integración y Desarrollo Humano "Participar en Comunidad"	Financia la refacción de los Centros de Integración Comunitaria (CIC) y el desarrollo de proyectos e iniciativas comunitarias que promuevan el desarrollo humano desde un abordaje integral en todo el país.	Comunidades
	Secretaría de Abordaje Integral	Programa Abordaje Comunitario "Abrazar Argentina"	Promueve el acceso a los alimentos a las personas y/o grupos familiares más vulnerables del país, a través de organismos gubernamentales y no gubernamentales. Asiste técnicamente a organizaciones no gubernamentales en la aplicación de criterios nutricionales del Ministerio de Salud de La Nación.	Comedores comunitarios y merenderos
	Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (CONAMI)	Programa Nacional de Microcrédito	Otorga préstamos no bancarios con tasas bajas, con fondos públicos y a través de organizaciones sociales, dirigidos a la compra de insumos, herramientas, maquinarias y bienes de capital destinados a pequeños emprendedores que no acceden a créditos bancarios tradicionales.	Personas físicas o grupos asociativos que se organicen en torno al autoempleo rural o urbano, que quieran desarrollar un emprendimiento de producción, servicios o consumo y que no reúnen las condiciones para obtener préstamos bancarios tradicionales.
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional	Programa Argentinas al Mundo	Promueve la participación equitativa de las mujeres en los negocios internacionales. Está destinado a las empresas, PyMEs, emprendedoras y cooperativas lideradas por mujeres que quieren exportar, o que ya exportan y buscan adquirir nuevas herramientas, para mejorar su desempeño en el comercio internacional.	Empresas, PyMEs, emprendedoras y cooperativas lideradas por mujeres.

	Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional	Programa Cooperativas al Mundo	Pone a disposición del sector diversas iniciativas para promover y fortalecer la exportación cooperativa.	Cooperativas
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	Secretaría de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación	Parques de Producción Social	Impulsa y apoya la creación de espacios comunes donde empresas sociales puedan llevar adelante procesos de producción sustentables, aplicando la ciencia y la tecnología.	Empresas sociales, cooperativas
Ministerio de Economía	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Red para Emprender	Brinda asistencia técnica y financiera (aportes no reembolsables) para dinamizar ecosistemas emprendedores.	Emprendedores en etapa temprana o en consolidación.
	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Red de Asistencia Digital a PyMEs	Ofrece un espacio de colaboración público - privado destinado a ofrecer productos, servicios y soluciones tecnológicas bonificadas para impulsar y facilitar la digitalización de las PyMEs.	PyMes, cooperativas y mutuales.
	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Expertos PyME	Otorga ayuda económica para la contratación de un experto que asesore en estrategias comunicacionales para potenciar la comercialización, eficiencia energética, tecnologías de gestión, transformación productiva, administración contable, financiera y proyectos de inversión, certificación de calidad y digitalización de procesos.	PyMES y cooperativas.
	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Programa de Capacitación de la Pequeña y Mediana Empresa bajo el Régimen de Crédito Fiscal	Promueve el acceso a la capacitación para MiPyMEs y emprendedores así como el fortalecimiento de infraestructura de capacitación para instituciones intermedias de apoyo PyME. Reintegra hasta el 100% del costo de capacitación en certificado de crédito fiscal para cancelar impuestos nacionales.	Personal de MiPyMEs, grupos asociativos, emprendedores, cooperativas e instituciones de apoyo PyME.
	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Promoción de Sistemas Agroalimentarios Resilientes y Sostenibles para la Agricultura Familiar (PROSAF)	Promueve sistemas de producción y comercialización sustentables e inclusivos de agricultura familiar, campesina e indígena.	Organizaciones y redes de productores. Población de la agricultura familiar, campesina e indígena —de las áreas de ejecución prioritizadas— que realicen producción agroecológica; aquella que se encuentra en proceso de transición, y/o que manifieste interés en vincularse a este tipo de producción.
	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa de Desarrollo de la Cadena Caprina (PRODECCA)	Contribuye a mejorar los ingresos de las familias productoras de cabras a través de su inserción en la cadena de valor caprina para conseguir condiciones beneficiosas y sostenibles.	Familias rurales en condiciones de vulnerabilidad social y económica.
	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Proyecto de Adaptación y Resiliencia de la Agricultura Familiar del NEA ante el Impacto del Cambio Climático	Busca incrementar la capacidad adaptativa y resiliencia de pequeños/as productores/as agropecuarios familiares frente a los impactos del cambio climático y su variabilidad.	Productores de la agricultura familiar.

	y su Variabilidad		
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Plan integral para las mujeres de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena "En Nuestras Manos"	Contribuye a mejorar las condiciones de producción, agregado de valor y comercialización de proyectos de desarrollo rural de mujeres de la agricultura familiar campesina e indígena y de la pesca artesanal.	Productoras que residan en el ámbito rural, nucleadas en organizaciones, comunidades o constituidas como "grupo asociativo" con inscripción en el RENAF
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Proyecto de Inclusión Socio Económica en Áreas Rurales (PISEAR)	Promueve la inclusión socio-económica de las familias rurales en situación de pobreza, a través de mejoras en sus condiciones de vida y producción.	Pobladores rurales con altos niveles de pobreza y/o vulnerabilidad: organizaciones formales e informales de trabajadores rurales; organizaciones formales e informales de pequeños productores familiares; organizaciones de productores familiares intermedios y transicionales; y comunidades de pueblos originarios.
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Alianzas Productivas en Red	Busca potenciar las oportunidades comerciales vinculando la oferta generada por organizaciones de productores y productoras agropecuarios del país con la demanda de empresas agroindustriales o comercializadoras de alimentos y bebidas.	Organizaciones de la agricultura familiar, campesina e indígena.
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	ProHuerta	Promueve la producción agroecológica de alimentos para el auto-abastecimiento a través de huertas y granjas familiares, escolares y comunitarias, la conformación de sistemas locales de producción, el abastecimiento de alimentos, el arraigo y la organización social; a través de la capacitación, la asistencia técnica, el desarrollo de tecnologías apropiadas-apropiables y el financiamiento de proyectos productivos.	Familias y organizaciones de productores en situación de vulnerabilidad social.
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	Minifundio	Propicia acciones para mejorar los ingresos y calidad de vida de minifundistas, sobre la base de un desarrollo autosostenible que posibilite su transformación, ampliando las posibilidades de capitalización de las explotaciones agropecuarias en las economías regionales.	Productores con las siguientes características: escasez de recursos naturales y económicos; parcelas pequeñas en función del núcleo familiar; tenencia precaria de la tierra; baja remuneración de la mano de obra familiar; falta de tecnología y asesoramiento profesional adecuados; dificultad de acceso al crédito; poco poder de negociación en los mercados y debilidad organizativa
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	Programa para Productores Familiares (PROFAM)	Asiste a productores familiares para que inicien un proceso de cambio en su organización; mejoren sus habilidades productivas, de gestión y comercialización; generen alternativas que les faciliten superar, a través de la mejora del nivel de ingresos, la situación de estancamiento en la que se encuentran; accedan a mejores condiciones de vida.	Integrantes de la comunidad rural con las siguientes características: escala muy reducida, deficientes recursos de estructura, falta de organización, falta de acceso al crédito, dificultad en la comercialización y bajos ingresos

	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	Educación a Distancia (PROCADIS)	Diseña e implementa diversas estrategias para llevar los saberes del INTA a la comunidad, impulsando el desarrollo, la innovación y la transferencia de conocimientos. Entre sus propuestas se destacan: recursos educativos digitales de acceso libre; cursos regulares en plataforma virtual; jornadas, seminarios y talleres y acciones de articulación con el sistema educativo.	Comunidad en general.
	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)	Programas Sanitarios	Trabaja para que las actividades productivas y los alimentos producidos por el sector de la Agricultura Familiar presenten las condiciones necesarias de sanidad e inocuidad, minimizando así los riesgos para la salud de las personas y de sus propias familias, al mismo tiempo que mejora la inserción de este sector en los diferentes mercados.	Productores de la agricultura familiar.
	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)	Eximición de Aranceles Sanitarios	Exceptúa de pagar más de 400 trámites del Senasa en concepto de sanidad animal, inocuidad (animal y vegetal), protección vegetal y de análisis de laboratorio bajo programa o proyecto oficial.	Productores acreditados e inscriptos en el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA) del Senasa y acreditados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF).
	Fondo Nacional de Capital Social (FONCAP)	Mejora tu Emprendimiento	Brinda formación en microfinanzas a emprendedores y proyectos socioprodutivos que llevan adelante unidades productivas.	Emprendedores, unidades productivas de la economía social y popular. Trabajadores autogestionados.
	Fondo Nacional de Capital Social (FONCAP)	Líneas de Financiamiento para Instituciones	Desarrolla un programa de microcréditos productivos para financiar a emprendedores y agencias de desarrollo local.	Instituciones de microfinanzas, instituciones de crédito, Agencias para el Desarrollo Local e instituciones que trabajan el entramado territorial.
	Fondo Nacional de Capital Social (FONCAP)	Educación Financiera Territorial (EFIT)	Asiste en el desarrollo de capacidades financieras en la población que se encuentra excluida del sistema bancario y del acceso a servicios financieros.	Espacios comunitarios, comedores, organizaciones sociales, ferias, IMF y gobiernos locales.
	Fondo Nacional de Capital Social (FONCAP)	Seguros Inclusivos	Brinda un servicio financiero de cobertura y protección accesible para personas en situación de vulnerabilidad económica que contribuye a disminuir el impacto económico en casos de siniestros como accidentes laborales, enfermedad o pérdida de vida.	Personas en situación de vulnerabilidad económica
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Secretaría de Trabajo	Programa “Erradicación de las Violencias y el Acoso Laboral en el Sector Cooperativo - Coop 190”	Promueve ambientes de trabajo libres de violencia y acoso en el sector cooperativo, brindando herramientas para la prevención y abordaje de la problemática. Asimismo, alienta espacios de trabajo que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato.	Cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas y a mutuales que se encuentren registradas en el INAES.

	Secretaría de Empleo	Programa Trabajo Autogestionado (PTA)	Promueve el sostenimiento y la generación de puestos de trabajo, promocionando y fortaleciendo unidades productivas autogestionadas por los trabajadores, mejorando su competitividad y sustentabilidad, así como las condiciones de higiene y seguridad.	Unidades productivas autogestionadas por sus trabajadores que provienen de procesos de recuperación de empresas (empresas y fábricas recuperadas), o las generadas directamente por iniciativa de trabajadores.
	Secretaría de Empleo	Programa de Empleo Independiente y Entramados Productivos Locales - Línea de Desarrollo de Entramados Productivos Locales	Asiste a trabajadores afectados por problemáticas de empleo promoviendo su inserción laboral y/o mejora en la calidad del empleo, mediante el apoyo al desarrollo y formalización de emprendimientos productivos y el fortalecimiento de entramados y redes asociativas locales.	Grupos asociativos de pequeños productores y/o emprendedores que se encuentran desarrollando una actividad productiva en el territorio. Gobiernos locales que deseen establecer espacios para brindar servicios de apoyo a la producción de pequeños productores y emprendedores.
Ministerio de Educación	Secretaría de Políticas Universitarias	Programa de Cooperativismo y Economía social en la Universidad	Financia proyectos para fortalecer el vínculo entre las universidades y las entidades de la economía social y solidaria para impulsar su desarrollo, innovación y promoción. Elabora el Mapa del conocimiento de la Economía Social	Universidades Nacionales y organizaciones de ESS
Ministerio de Obras Públicas	Secretaría de Obras Públicas	Plan "Argentina Hace"	Genera infraestructura de ejecución rápida con mano de obra local, promoviendo la paridad de género, el desarrollo con inclusión social y el mejoramiento de infraestructura de barrios y ciudades.	Trabajadores (con régimen de paridad de género) pertenecientes a entidades de la comunidad que se encuentren legalmente constituidas, como Cooperativas, Organizaciones Sociales, trabajadores de la economía popular y/o MiPyMEs radicadas prioritariamente en cada zona de intervención.
	Unidad de Integración Interjurisdiccional de Obra Pública	Programa de Infraestructura para Entramados Productivos Regionales (PIEPR)	Fortalece los entramados productivos regionales y microregionales para que aumenten y concreten oportunidades de generación de riqueza, ingresos y empleo digno para productores y trabajadores autogestivos.	inclusión
Ministerio de Cultura	Secretaría de Desarrollo Cultural	Mercado de Cooperativismo y Culturas Autogestivas (MARCA)	Contribuye al desempeño de espacios culturales independientes, autogestivos y no oficiales mediante dispositivos que estimulen sus áreas de gestión jurídica, administrativa, contable, financiera, comunicacional y comercial a fin de lograr una mayor circulación de los productos y servicios que generan.	Cooperativas artísticas y culturales y espacios culturales.
	Secretaría de Desarrollo Cultural	Mercado de Artesanías Tradicionales e Innovadoras Argentinas (MATRIA)	Promueve el desarrollo y la comercialización de las artesanías argentinas en el territorio nacional.	Artesano/as.

	Secretaría de Gestión Cultural	Territorio de Saberes	Fortalece proyectos de cultura comunitaria implementando temáticas y herramientas pedagógicas que buscan fortalecer acciones formativas y/o crear nuevas para dar celeridad a procesos de identidad, economía, autonomía y circulación de saberes culturales en territorios específicos, a través del trabajo colectivo y en red sobre conocimientos populares.	Espacios culturales comunitarios como colectivos y organizaciones, áreas culturales sindicales y áreas de extensión en universidades públicas de todo el país.
	Secretaría de Gestión Cultural	Programa Puntos de Cultura	Brinda acompañamiento económico y técnico para la realización de proyectos culturales comunitarios.	Asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas, mutuales, comunidades indígenas, organizaciones de base territorial sin personería y redes de organizaciones vinculadas a la cultura comunitaria.
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental	Plan Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU)	Despliega una estrategia transversal, en articulación con provincias y municipios, que promueve el saneamiento ambiental y la optimización de recursos para garantizar una gestión moderna y eficiente de los residuos sólidos urbanos, bajo el paradigma de la economía circular.	Recicladores urbanos, entidades asociativas y gobiernos locales.
	Subsecretaría Interjurisdiccional e Interinstitucional	Plan Integral Casa Común - Línea Involucramiento de Jóvenes y Adolescentes al Desarrollo "Haciendo lío por nuestra Tierra"	Promueve el desarrollo humano integral y sostenible mediante iniciativas innovadoras de producción, concientización y educación. Brinda asistencia técnica y financiera a gobiernos locales y organizaciones comunitarias para la realización de proyectos ambientales con impacto social.	Organizaciones sin fines de lucro y Cooperativas.
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad	Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Perspectiva de Género e Igualdad en la Diversidad en el Desarrollo Rural "Sembrar Igualdad"	Busca garantizar el pleno desarrollo de las mujeres y LGBTI+ en contextos de ruralidad, reducir las desigualdades en el acceso y control de recursos económicos, sociales y culturales y prevenir y abordar las violencias de género en este ámbito.	Organismos públicos en todos los niveles de gobierno. Organizaciones de la sociedad civil que trabajan en contextos rurales. Mujeres y LGBTI+ en contextos rurales.
	Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género	Programa "Producir"	Promueve el desarrollo de proyectos de vida con independencia económica de mujeres y LGBTI+ que atraviesen o hayan atravesado situaciones de violencias por motivos de género, mediante el fortalecimiento de proyectos productivos y de unidades económicas llevadas adelante por organizaciones sociales. Consiste en un apoyo económico y acompañamiento técnico.	Organizaciones sociales con personería jurídica y organizaciones sociales con base territorial conformadas de hecho (sin personería jurídica) que desarrollen unidades económicas o proyectos productivos que incluyan a mujeres y LGBTI+ que atraviesen o hayan atravesado situaciones de violencia por motivos de género.

Unidad de Gabinete de Asesoras	Programa Nacional “Articular” para el Fortalecimiento de las Organizaciones Sociales de Género y Diversidad	Fortalece a las organizaciones de la sociedad civil que abordan temáticas de género y diversidad en sus comunidades específicas de intervención en la formulación e implementación de proyectos, tanto en sus capacidades de acción, como de gestión y articulación.	Organizaciones de la sociedad civil especializadas en género y diversidad o que aborden, dentro de su área temática y en su comunidad específica de intervención, problemáticas de género y diversidad.
Subsecretaría de Formación, Investigación y Políticas Culturales para la Igualdad	Programa de Escuelas Populares de Formación en Género y Diversidad “Macachas y Remedios”	Fortalece la capacitación de mujeres y personas LGBTI+ para propiciar, desde la producción de saberes colectivos, la deconstrucción de estructuras discursivas, prácticas y formas de relación que reproducen y perpetúan la violencia por motivos de género. Prevé el apoyo económico y acompañamiento técnico de proyectos de formación en género y diversidad desarrollados por organizaciones y entidades de todo el país.	Organizaciones sociales y comunitarias; cooperativas de trabajo; organizaciones sindicales; universidades nacionales; instituciones educativas terciarias; gobiernos locales (municipales, comunales); consejos/colegios de profesionales alentando la participación de adultas referentes territoriales que desarrollan tareas de prevención; jóvenes y adolescentes; y ciudadanos en general.
Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género	Programa de Fortalecimiento para Dispositivos Territoriales de Protección Integral de Personas en Contexto de Violencia por Motivos de Género	Fortalece los Dispositivos Territoriales de Protección Integral a través de la transferencia de fondos, obras de refacción, ampliación y equipamiento, contribuyendo a la asistencia integral de las personas y su grupo familiar que se encuentran en situación de violencia por motivos de género.	Hogares, refugios y casas de medio camino, entre otros, dependientes de los gobiernos provinciales y municipales
Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género	Programa de Apoyo y Acompañamiento a Personas en Situación de Riesgo por Violencia por Motivos de Género “Acompañar”	Promueve la autonomía de las mujeres y personas LGBTI+ que se encuentran en riesgo acreditado por situación de violencia por motivos de género, mediante el otorgamiento de una prestación económica y del fortalecimiento de redes de acompañamiento, destinado a cubrir los gastos esenciales de organización y desarrollo de un proyecto de vida autónomo y libre de violencias.	Personas que se encuentren en situación acreditada de riesgo por violencia por motivos de género.
Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad	Programa Nacional para la Igualdad de Géneros en el Trabajo, el Empleo y la Producción “Igualar”	Busca reducir las brechas y segmentaciones que componen la desigualdad estructural en el mundo del trabajo, el empleo y la producción para mujeres y personas LGBTI+, desde una mirada interseccional y de derechos humanos.	Sector empresarial (grandes, medianas y pequeñas empresas); sector público (empresas públicas y estatales, nacionales, provinciales y municipales), sector sindical; sector de la economía social y solidaria y de la economía popular (organizaciones sociales y cooperativas de gestión popular, grupos asociativos y mutuales).
Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad	Mapa Federal del Cuidado	Sitio web interactivo que permite localizar la oferta de espacios y servicios de cuidado para primeras infancias, personas mayores y personas con discapacidad en todo el país. También cuenta con información de espacios de formación para aquellas personas que deseen capacitarse y trabajar en este ámbito.	Personas e instituciones que trabajen o deseen trabajar en cuidados; personas y familias que precisen de cuidados.

* En la descripción, se respeta el lenguaje de los sitios oficiales.

Fuente: Elaboración propia a partir de los relevamientos desarrollados por el OPPEPSS, actualización diciembre 2023

<https://oppepss.ungs.edu.ar/organismos-y-programas-nacionales-actualizacion/>