

***Argentina Trabaja: análisis territorial desde la Economía Social y  
Solidaria en Mendoza***  
***Argentina Works: territorial analysis from the Social and Solidarity  
Economy in Mendoza***

Heliana Gómez Carrizo  
Universidad Nacional de La Rioja. La Rioja, Argentina  
[helianagomez@gmail.com](mailto:helianagomez@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0003-2236-4545>

Eliana Ortubia Diaz  
Instituto de Investigaciones Socio Económicas,  
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de San Juan //  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET),  
San Juan, Argentina  
[eliortubia@gmail.com](mailto:eliortubia@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-1909-3177>

**Fecha de recepción: 9 de marzo del 2021**

**Fecha de aceptación: 11 de noviembre del 2021**

**Cómo citar:**

Gómez Carrizo, Heliana, y Eliana Ortubia Diaz. 2022. *Argentina Trabaja: análisis territorial desde la Economía Social y Solidaria en Mendoza*. *Revista Reflexiones* 101 (2). DOI 10.15517/rr.v101i2.45869

***Resumen***

**Introducción:** A partir del año 2003, en Argentina se desarrollaron un conjunto de políticas con eje en la Economía Social y Solidaria. En particular, la política social *Argentina Trabaja* tuvo un amplio desarrollo en todo el país.

**Objetivo:** El propósito del trabajo es describir y analizar la aplicación territorial de los programas incluidos en la política social *Argentina Trabaja* en la provincia de Mendoza durante los años 2010-2015, con base en los principios socioeconómicos de la Economía Social y Solidaria y la integración social del trabajo.

**Método:** La metodología utilizada ha sido de tipo cualitativa, con un diseño exploratorio-descriptivo. Los instrumentos utilizados fueron el análisis documental de informes técnicos publicados por el Gobierno nacional, entrevistas a referentes del Ministerio de Desarrollo

Social de Nación en Mendoza y organizaciones alcanzadas por la política *Argentina Trabaja* en diferentes territorios de la provincia.

**Resultados:** La aplicación territorial de la política *Argentina Trabaja* en Mendoza se concentró en la región metropolitana. Los principios socio-económicos de Economía Social y Solidaria que priorizan los programas implementados son la producción social y la circulación. En torno a la integración social del trabajo, presentan diversidad en los estadios de integración y las dimensiones a la que contribuyen.

**Conclusiones:** La política *Argentina Trabaja* fue una apuesta relevante para abordar la problemática del desempleo, sin embargo quedó a mitad de camino, ya que la concepción de Economía Social y Solidaria predominante era asistencial y focalizada. En Mendoza, reprodujo la concentración territorial en la región metropolitana.

**Palabras claves:** Políticas públicas, Principios socio-económicos, Autogestión, Organizaciones territoriales, Estado.

### *Abstract*

**Introduction:** From 2003, Argentina developed a set of policies centered on the Social and Solidarity Economy. In particular, the social policy *Argentina Works* had a broad development throughout the country.

**Objective:** The purpose of the paper is to describe and analyze the territorial application of the programs included in the social policy *Argentina Works* in the province of Mendoza during the years 2010-2015, based on the socioeconomic principles of the Social and Solidarity Economy and the social integration of the work.

**Method:** The methodology used has been qualitative, with an exploratory-descriptive design. The instruments used were the documentary analysis of technical reports published by the national government and interviews with referents of the Ministry of Social Development of the Nation in Mendoza and organizations reached by the *Argentina works* policy, in different territories of the province.

**Results:** The territorial application of the *Argentina works* en Mendoza policy was concentrated in the metropolitan region. The socio-economic principles of Social and Solidarity Economy in particular that prioritize the implemented programs are social production and circulation. Regarding the social integration of work, they present diversity in the integration stages and the dimensions to which they contribute.

**Conclusions:** The *Argentina Works* policy was a relevant bet to tackle the problem of unemployment, it was halfway there, since the predominant conception of Social and Solidarity Economy was welfare and focused. In Mendoza, it reproduced the territorial concentration in the metropolitan region.

**Keywords:** Public policies, Socio-economic principles, Self-management, Territorial organizations, State.

## Introducción

A partir del S. XXI, en Argentina se da una proliferación de estrategias de Economía Social, diferentes a las tradicionales (cooperativas, mutuales y sindicatos). Emerge una nueva manera de pensar la Economía Social (ES), denominada Economía Social y Solidaria (ESyS), la cual contempla nuevas modalidades asociativas que se despliegan en los territorios. Se produce una crítica a la ES tradicional, por su adaptación a las reglas de la economía de mercado y el debilitamiento de sus principios fundantes.

Luego de la crisis económica, social y política del año 2001, el gobierno electo en el año 2003 en el país, con la presidencia de Néstor Kirchner «asume como política de Estado la generación y defensa del empleo digno, considerando como nuevo escenario las políticas sociales como estrategia central para combatir la pobreza» (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación 2010). De esta manera, el Estado comienza a visibilizar y realizar diversas acciones destinadas a la promoción de la ESyS como una forma de subsanar las consecuencias económicas y sociales del modelo neoliberal vigente durante los años noventa.

En esa dirección, el Gobierno nacional establece una serie de acciones desde el Ministerio de Desarrollo Social (MDS). En el año 2003, presenta el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social «Manos a la Obra», el cual promovía emprendimientos asociativos destinados a la venta de bienes y servicios en el mercado. En el año 2006, crea la Comisión Nacional de Microcréditos (CO. NA. MI) encargada de la implementación de la Ley N° 26.117 de «Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social».

En el año 2007, asume la presidencia la Dra. Cristina Fernández de Kirchner, y en 2009, se presenta el Programa de Ingreso Social con Trabajo<sup>1</sup> el cual dio «centralidad a las transferencias monetarias» individuales (Hoop 2018, 115) en la creación de puestos de trabajo a través de la conformación de cooperativas. Dichas entidades fueron creadas con el objetivo de realizar tareas vinculadas a la construcción de viviendas, centros comunitarios, mejoras en espacios públicos, escuelas, entre otros lugares comunitarios.

En el año 2010, se reconfiguró el Plan «Manos a la Obra» y, a través de la Resolución 2476/2010 - MDS, comenzó a implementarse el Plan *Argentina Trabaja*. Cabe aclarar que, en este trabajo, se concibe a dicho plan como una política social porque, por un lado, el mismo Gobierno nacional lo denominó de esa forma; por otro, se desarrolló dentro del ámbito de dependencia de desarrollo social y, desde allí, se fomentó la ESyS con una visión centrada la generación de trabajo para sectores social y económicamente vulnerados.

En ese sentido, el presente artículo tiene por objetivo describir la aplicación territorial de los programas de la política social *Argentina Trabaja* en la provincia de

---

<sup>1</sup> Resolución 3182/09 Ministerio de Desarrollo Social. Disponible: <http://digesto.desarrollsocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=247&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

Mendoza. El análisis indaga sobre la promoción de los principios socioeconómicos de la ESyS y el tipo de integración social del trabajo que prioriza. Este último aspecto, se consideró por el objetivo que el Gobierno nacional se propuso en torno a la generación de trabajo digno, a través de una política de economía social y solidaria.

El estudio se realiza en la provincia de Mendoza, la cuarta jurisdicción más poblada de Argentina, que se caracteriza por tener en la trama económica social un gran número de experiencias asociativas y que, desde el año 2009, las mismas organizaciones de la ESyS local impulsaron la Ley Provincial N° 8.435 «Creación del Programa de Promoción de la Economía Social y Solidaria», que rige desde el año 2012.

El artículo se encuentra estructurado de la siguiente manera: en la primera parte, se presenta la perspectiva teórica- metodológica que permite el análisis y abordaje de la política social *Argentina Trabaja*; en la segunda, se presenta una descripción de los programas de la política social y se analizan dos dimensiones, una vinculada a los principios socioeconómicos de la ESyS y la otra al grado de integración social del trabajo que promocionan para luego presentar la implementación de los mismos en Mendoza. Finalmente, se presentan las conclusiones.

## **Perspectiva teórica- metodológica**

### **Conceptualización de la Economía Social y Solidaria**

La Economía Social (ES) tiene sus orígenes a fines del s. XIX, ligados a los movimientos de las personas trabajadoras que reclamaban mejores condiciones laborales dentro de un régimen de acumulación capitalista. Con el paso de los años, este tipo de economía comenzó a crecer y a despegar del sentido original de sus comienzos, adquiriendo diversos significados y nuevas prácticas. El término ES quedó fijado a modalidades organizativas tradicionales: cooperativas, mutuales, asociaciones. Entre las acepciones más utilizadas a nivel mundial, se encuentran la economía solidaria o de la solidaridad, economía popular, economía para la vida y economía social y solidaria; sin embargo, todas tienen como fin la reproducción de la vida<sup>2</sup>.

En este artículo, se utilizará el término Economía Social y Solidaria, debido a que es una de las concepciones con mayor consenso a nivel de América Latina (Coraggio 2007; 2011; Hintze 2010). Además, reconoce el despliegue de múltiples modalidades organizativas, según funciones y/o necesidades colectivas y comunitarias, independiente de las formas legales que adquieran. Así, la ESyS se define como:

Un modo de hacer economía, organizando de manera asociada y cooperativa la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios no en base al

---

<sup>2</sup> La reproducción de la vida engloba no solo el sustento material, sino también el modo en cómo se producen las ideas en la sociedad. Prevalece la racionalidad reproductiva, el desarrollo basado en la equidad y el bienestar de toda la sociedad (Gómez Carrizo 2019).

motivo de lucro privado sino a la resolución de las necesidades, buscando condiciones de vida de alta calidad para todos los que en ella participan, sus familiares y comunidades, en colaboración con otras comunidades para resolver las necesidades materiales a la vez que estableciendo lazos sociales fraternales y solidarios, asumiendo con responsabilidad el manejo de los recursos naturales y el respeto a las generaciones futuras, consolidando vínculos sociales armónicos y duraderos entre comunidades, sin explotación del trabajo ajeno (Coraggio 2007, 31).

Este modo de hacer economía no es una abstracción teórica, sino una forma diferente de organizar económicamente el territorio, desde una visión holística y relacional, en el que el territorio se define no solo en su dimensión material - como soporte y proveedor de recursos para la satisfacción de necesidades-, sino también, como una construcción socio-histórica, económica y cultural resultado de la acción social. La ESyS es una forma económica que aplica principios socioeconómicos en pos de la reproducción de la vida y no la reproducción del capital. Por ello, el trabajo es considerado como un integrador social - no como un factor de la producción- y el motor principal para la satisfacción de necesidades en sociedad.

### **El trabajo asociativo como integrador social en la ESyS**

El trabajo se considera una actividad clave en la vida del ser humano, tanto para el desarrollo de sus capacidades personales como para el de su familia y su comunidad. Desde la ESyS se concibe al trabajo como sostén de esta economía, siendo a su vez un integrador social.

Se entiende a la integración social como el sentido de pertenencia a un modo colectivo, sea una sociedad, comunidad, institución. Existen dos dimensiones de la integración social, según Castel (1991) citado en Levín (2000, 121), «La integración material se vincula a la posibilidad de acceder a los bienes y servicios de consumo (inserción ocupacional) y la integración simbólica a la posibilidad de participar y compartir el proceso de gestación y asimilación de valores sociales (inserción relacional)». La dimensión material y simbólica en muchas ocasiones no se da simultáneamente, por lo que se produce un quiebre en la integración social. Por ello, según el nivel de acceso a esas dimensiones Levín<sup>3</sup> (2015) las clasifica en:

- a) Integración plena: trabajo formal, salario digno, protecciones sociales, asociatividad sindical u otra.
- b) Vulnerabilidad: situación de riesgo social, trabajo precario, salario insuficiente, ausencia de protección social, carencia de derechos sindicales.

---

<sup>3</sup> Levín, S. Clasificación otorgada por la Doctora y profesora del curso de posgrado Política social en Argentina, de la Maestría en política y planificación social de la Facultad de Ciencias políticas y sociales, Universidad Nacional de Cuyo. Año 2015.

- c) Desafiliación: pérdida de pertenencia colectiva, carencia de trabajo, carencia de ingresos económicos, carencia de protecciones sociales, ausencia de lazos asociativos, fragilidad y riesgo en lazos familiares.

En el caso de la ESyS, se considera que la dimensión simbólica de la integración social se da a través del trabajo asociativo y la autogestión. El modelo asociativo de trabajo<sup>4</sup> es una opción concreta de sustento y de reapropiación de esta actividad, se cuestiona, de forma práctica, la imprescindibilidad de los jefes y se reconoce como actividad y medio dignificante y propio del ser humano. Además, este trabajo incluye otros propósitos: «Las relaciones laborales están organizadas para la realización de un objeto social decidido por los propios miembros, en su doble calidad de prestadores de trabajo y de asociados. Aun cuando este contrato entre pares conforma un tipo de sociedad cuyo marco de funcionamiento se establece legalmente, las relaciones de trabajo están determinadas por la sola voluntad de los trabajadores asociados» (Vuotto 2009, 104).

La autogestión es definida como «la actividad de producción de bienes y servicios desarrollada y dirigida por los trabajadores, siendo ellos mismos a la vez poseedores de los medios de producción y responsables colectivamente de todas las decisiones» (Vázquez 2014, 205-206), implica no solo un aspecto económico, sino político, en tanto los trabajadores se constituyen en sujetos activos y partícipes de la toma de decisiones de su producción, del espacio en donde producen a través de instancias democráticas.

### **Los principios socio-económicos de la ESyS**

Los principios socio-económicos<sup>5</sup> de la ESyS permiten comprender el metabolismo del proceso económico y comprenden las etapas de producción social, distribución social, redistribución, circulación y consumo. Primero, el principio de producción social comprende todos los aspectos que integran la lógica de producción. Se entiende por producción a la fabricación o elaboración de un producto y/o servicio mediante el trabajo. Este principio cuenta con cuatro características principales:

- 1- El modo de cooperación o asociación es de manera voluntaria, es decir que miembros se asocian sin una imposición u obligación, también puede ser de manera mixta con iniciativa de terceros (Estado u otra organización, etc.) y la voluntad de quienes la integran.
- 2- La posesión y uso de los medios de producción pertenecen a las personas trabajadoras.

---

<sup>4</sup>Este modelo asociativo posee fuertes orígenes en el socialismo utópico del siglo XIX, dando lugar a experiencias concretas de las cuales surgieron el sindicalismo, las cooperativas, las mutualidades y, más ampliamente, la economía social (Vuotto 2009).

<sup>5</sup> Se utiliza como base la clasificación creada por Coraggio (2011), en donde utiliza los términos de principios éticos y principios económicos para explicar la organización social de la economía.

3- La relación que se establece entre el trabajo y la naturaleza está basada en un intercambio equilibrado de energía, sin considerar al trabajo como un factor de la producción.

4- El destino de la producción puede ser de manera mercantil simple y colectiva, como así también ser producción para autoconsumo y mercantil al mismo tiempo.

Segundo, el principio de distribución social, se encuentra en todas las sociedades y comprende las distintas instancias de reparto o distribución de los bienes entre sus miembros. Específicamente, a las formas sociales instituidas de apropiación primaria de la riqueza producida (previa a toda redistribución) y vinculada con el principio de producción. En la ESyS, la distribución social puede realizarse con base en la apropiación colectiva o apropiación mixta, siempre y cuando se establezca un acuerdo, donde prevalezca la reciprocidad y la solidaridad democrática en la toma de decisiones, la distribución de tareas y redistribución equitativa del ingreso. El fin último es mantener la cohesión social y evitar el enriquecimiento de algunos sectores, basándose en el criterio de equidad social.

Tercero, el principio de circulación, hace referencia al flujo circular de los bienes y servicios en sociedad; se realiza a través del intercambio de bienes y servicios, pero dentro de la lógica del comercio justo, con tasas fijas consensuadas entre las partes o consideradas coherentes en relación al principio de producción, y se evita el agregado de valor por parte de intermediarios. Algunas de las formas de comercio son: redes de comercio justo, ferias populares, mercados sociales, locales propios, entre otras.

Cuarto, el principio de consumo, se refiere al consumo responsable, con conciencia de sustentabilidad (opuesto al consumismo), promoción del conocimiento sobre las condiciones en que se elaboran los productos que se consumen, que los mismos sean de calidad y en un comercio justo. Estos principios socioeconómicos permiten un análisis de las experiencias de ESyS, son categorías que se pueden observar en el desarrollo e implementación de la política social *Argentina Trabaja*. A la vez, considerar al trabajo como sostén de la ESyS permite observar el nivel de integración social que promueve cada programa, y la identificación de su dimensión material y simbólica.

### **Estado, Gobierno y políticas públicas**

El Estado es considerado como el principal aparato de dominación de las sociedades capitalistas, el mismo está atravesado por los intereses de clases y en él se condensan las relaciones de fuerzas existentes en cada momento histórico. En tal sentido, se reconoce que las cuestiones problematizadas tienen una historia, están atravesada por intereses de diferentes actores y sectores sociales, y las respuestas desde el Estado se relacionan con las disputas existentes.

Cada gestión de Gobierno plasma el deber ser del Estado, pero la misma depende plenamente de la dirección político ideológica que conduce sus acciones u omisiones frente a la organización económica, política, social y física del territorio. De esta forma, las

políticas públicas son entendidas como «el conjunto de acciones y omisiones que expresan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil» (Oszlak y O'Donnell 1995, 112-113).

En el caso de Argentina, las intervenciones del Estado, en materia de políticas públicas destinadas a la ESyS a partir del año 2003, se enmarcaron en la tipología de políticas sociales. En este sentido, Danani (2004, 11) define las políticas sociales como «aquellas específicas intervenciones sociales del Estado que se orientan directamente a las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos sectores y grupos sociales, y que lo hacen operando especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso». Un claro ejemplo fue la creación del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social «Manos a la Obra»; en esa línea, Ciolli sostiene que «se trató de una política social no contributiva<sup>6</sup> destinada a financiar y apoyar en su desarrollo técnico a emprendimientos productivos desarrollados por población de bajos ingresos o proyectos para iniciar actividades de este tipo, a través de la provisión de herramientas, equipamiento, insumos y otras inversiones necesarias» (2015, 25).

En el mismo sentido, Hintze menciona que estas acciones del Estado solo «constituyen una forma más de apoyo a sectores vulnerables excluidos del mercado de trabajo (formal o informal), en el marco de políticas sociales asistenciales, generalmente con escasos recursos presupuestarios y de gestión» (2010, 18). Agrega que hacen falta políticas sociales destinadas a la ESyS que trasciendan la asistencia a los sectores vulnerables e incorporen procesos de innovación, como propone Coraggio (2004), citado en Hintze (2007, 11):

El tipo de gestión que se considera deseable para políticas de este nuevo tipo se caracteriza -por lo menos- por los siguientes atributos: flexibilidad (en oposición a burocrático, lento, procedimentalmente complejo para los actores sociales); participación; integralidad (en oposición a las intervenciones públicas fragmentarias de las políticas sociales típicas que desagregan la atención de necesidades en un conjunto de «ventanillas» a las cuales se debe acudir para resolver los problemas); articulación intersectorial, entre distintos ministerios y entre políticas de promoción de la Economía Social y Solidaria y de provisión de servicios públicos (salud, educación, vivienda, infraestructura, cuidado del medio ambiente).

Los puntos teóricos expuestos brindan las categorías analíticas para el estudio de la política social *Argentina Trabaja*. La metodología aplicada se encuentra dentro de la lógica cualitativa, con un diseño de tipo exploratorio descriptivo. Las principales fuentes utilizadas fueron, por un lado, de tipo secundarias: el análisis documental de informes técnicos y publicaciones del Gobierno nacional y análisis de base de datos proporcionada por entes

---

<sup>6</sup> Las políticas sociales no contributivas son aquellas cuyo financiamiento no está vinculado a los aportes de la persona beneficiaria y/o empleador/a –que en Argentina implican el trabajo asalariado formal-, pero la selección de estas personas beneficiarias está determinada por criterios establecidos ad hoc (Ciolli 2015).

gubernamentales de la provincia de Mendoza. Por otro lado, las fuentes de información primarias empleadas fueron entrevistas semi-estructuradas y entrevistas en profundidad a informantes claves, tales como: referentes del Centro De Referencia del MDS de la Nación en Mendoza, personas participantes de organizaciones sociales, y personas que participaron de diferentes programas de la política *Argentina Trabaja* en algunos departamentos de la provincia de Mendoza.

### **La política social *Argentina Trabaja*: su aplicación en la provincia de Mendoza**

La política social *Argentina Trabaja* comenzó a implementarse en el año 2010 como una readecuación del Plan *Manos a la Obra* mediante la Resolución 2476/2010 - MDS. Desde sus inicios fue denominada por el Gobierno nacional como una política de Economía Social y Desarrollo Local y estaba conformada por 10 programas que se desplegaron en todo el territorio argentino (véase Tabla 1). El Ministerio de Desarrollo Social sostenía que «la política social era parte de la política económica, y [que] se desplegaba en todo el territorio nacional un plan de Economía Social, que desde el fomento y fortalecimiento de las cooperativas, emprendimientos productivos y talleres familiares, facilitaba el acceso al trabajo» (MDS 2010, 12).

**Tabla 1.** Programas de la política social *Argentina Trabaja*, período 2010- 2015.

<b>Programas de la política <i>Argentina Trabaja</i></b>
1- <i>Proyectos socioproductivos «Manos a la Obra»</i>
2- <i>Microcréditos</i>
3- <i>Ingreso social con trabajo</i>
4- <i>Ellas hacen</i>
5- <i>Argentina trabaja, enseña y aprende</i>
6- <i>Monotributo social</i>
7- <i>Compremos lo nuestro</i>
8- <i>Emprendedores de nuestra tierra</i>
9- <i>Marca colectiva «una identidad para nuestra economía social»</i>
10- <i>Responsabilidad social</i>

*Fuente:* Elaboración propia, con base en información del MDS de la Nación.

Los programas se articulaban entre sí y se implementaron a nivel provincial y municipal en todo el país. Su objetivo era generar empleo digno y genuino a las poblaciones

vulneradas y excluidas del mercado formal de trabajo. A su vez, esta política contaba con la sanción de algunas leyes nacionales<sup>7</sup> que respaldaron la institucionalidad de los programas.

A continuación, se presenta una breve descripción de los programas, una caracterización según los principios socioeconómicos de la ESyS, el grado de integración social del trabajo que fomentan y una descripción de la implementación en la provincia de Mendoza.

### **Programa Proyectos socio-productivos *Manos a la Obra* y Programa *Microcréditos***

El programa *Proyectos socio-productivos Manos a la Obra* tenía como objetivo la entrega de subsidios no reintegrables de montos elevados para la adquisición de insumos y/o equipamiento, con el fin de promover las actividades productivas de la economía social. Las personas destinatarias eran quienes tenían un emprendimiento productivo o de servicios de manera asociativa y/o familiar, las cooperativas de trabajo, las empresas recuperadas, los organismos gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de los pueblos originarios.

Por su parte, el *Programa Nacional de Microcréditos* estaba vigente con anterioridad a la política *Argentina Trabaja*. En el año 2006, se creó por Ley Nacional N° 26.117 la CO.NA.MI, que era el órgano encargado de la implementación de dicho programa en todo el país. El objetivo del mismo era la promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social, a través de pequeños créditos que se otorgaban a modo de préstamo, con una baja tasa de interés (hasta el 6 % anual) y estaba destinado a personas que necesitaban insumos y maquinarias para sus emprendimientos y que no podían acceder a créditos bancarios tradicionales. A diferencia del programa *Manos a la obra*, el monto era menor, no superaba los 12 salarios mínimos vital y móvil. La forma de implementación era a través de tres modalidades:

- Consorcios de gestión local: organización de administración de fondos de microcrédito que se conformaban entre el Estado provincial y/o municipal y las organizaciones de la sociedad civil. Estos consorcios no ejecutaban directamente los microcréditos, sino que lo hacían a través de organizaciones locales.
- Redes de gestión local-territorial: conformadas por organizaciones sociales constituidas como Instituciones de Microcrédito para trabajar a nivel nacional y/o regional, con el objetivo de fortalecer la ESyS.
- Banco Popular de la Buena Fe: integrado por una organización administradora regional (organización social con trayectoria y personería jurídica), la cual descentralizaba los fondos a las organizaciones locales.

Las tres modalidades contaban con una organización administradora y/o regional que tenía las funciones de capacitar, asesorar y monitorear a 10 organizaciones locales,

---

<sup>7</sup> Ley N° 26.117 Promoción del Microcrédito para la economía social (2006); Ley N° 26.355 Marcas colectivas (2008); Ley N° 26.565 Régimen simplificado para pequeños contribuyentes o Monotributo Social (2009).

aproximadamente. Cada modalidad tenía formas metodológicas de trabajo diferentes para determinar el acceso de las personas a los microcréditos, por ejemplo, mediante grupos solidarios, bancos comunales, microcrédito rural, microcrédito para personas en situación de encierro, individuales, para la mejora del hábitat, entre otras.

A su vez, las organizaciones administradoras y locales recibían financiamiento para la implementación del programa. Los fondos se dividían, por un lado, en un monto para el pago de becas al personal asesor y/o promotor de microcrédito; por otro, en los gastos de funcionamiento y equipamiento; y, finalmente, en el monto para otorgar microcréditos. Este financiamiento era rendido en su totalidad con comprobantes fiscales, al igual que la entrega de los microcréditos.

Cabe destacar que ambos programas tienen vigencia desde antes de 2010 y se observa que contribuyen al principio de producción social porque tienen como línea de acción la realización de transferencias económicas para proyectos de la ESyS, esto con un criterio de asociatividad y solidaridad. En el caso del programa *Manos a la Obra*, se destinaba para proyectos asociativos o familiares, y en el *Banco Popular de la Buena Fe* el microcrédito se adquiría al ser parte de un grupo solidario.

En relación a la integración social, se observa que no tienen el mismo nivel de integración. Por un lado, los destinatarios y destinatarias son diferentes, mientras el primer programa persigue una integración plena en tanto contribuye a consolidar procesos de trabajo que ya tenían una trayectoria y contaban con algún nivel de registro legal (personería jurídica, matrícula cooperativa); en el segundo programa la población destinataria estaba en una situación de vulnerabilidad social y los microcréditos individuales con garantía solidaria buscaban ser un espacio de acompañamiento para el desarrollo de micro emprendimientos de la ESyS. Por otro lado, los montos de las transferencias monetarias otorgadas a cada proyecto marcan una diferencia que evidencia una priorización para emprendimientos con una trayectoria de trabajo, y que cuentan con un marco legal de funcionamiento.

### **Aplicación de los programas *Manos a la Obra* y *Microcréditos* en Mendoza**

Estos programas se implementaron en Mendoza, a través del Centro de Referencia (CDR) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. El programa *Manos a la Obra* se enfocó en el otorgamiento de subsidios a las empresas recuperadas por sus trabajadores y trabajadoras (ERT) de Mendoza, a saber:

- 1) Cerámica Cuyo, productora de ladrillos huecos.
- 2) Gráficos Asociados, destinada a servicios de imprenta.
- 3) Capdeville Turismo y Recreación, cooperativa de servicios turísticos.
- 4) Frigorífico La Lagunita.
- 5) Oeste Argentino, cooperativa destinada a elaboración de conservas.
- 6) Curtidores de Mendoza, cuya actividad es el curtido de cuero.

Se otorgaron «subsidios de 300 mil pesos, hasta el máximo que hemos dado uno de 1.2 millones el año pasado a la curtiembre de Maipú que permitió comprar una máquina que les permite mejorar el semiterminado del cuero» (Referente del área de economía social en el CDR de Mendoza, comunicación personal). Además, ante la imposibilidad financiera de comprar maquinaria nueva se permitió que el dinero fuera destinado a la reparación o adaptación de máquinas existentes.

En cuanto al programa de *Microcrédito*, la única modalidad que se implementó, de las tres mencionadas, fue el *Banco Popular de la Buena Fe*, a través de las organizaciones administradoras y las ejecutoras. En el caso del consorcio de gestión local se intentó la implementación pero no pudo lograrse por cambios en el Gobierno provincial o en la oficina local del MDS, así lo manifestaba el referente del CDR: «Mendoza ha tenido un problema, primero muchos cambios gubernamentales, empezó arrancando en la gestión de Cobos (...); no nunca arrancó bien, después en la gestión de Jaque tuvo cambios en el Ministerio también, entonces esos cambios han afectado mucho, cada dos años ha venido cambiando el Ministro de Desarrollo Social y de alguna manera quien precedía el consorcio tenía que ver con esa línea, y eso también ha ido influyendo, entonces no ha permitido un desarrollo con actores» (Referente del área de economía social en el CDR de Mendoza, comunicación personal).

El no funcionamiento del consorcio en Mendoza denota la dificultad de gestionar, planificar y ejecutar un programa entre tres sectores: Estado provincial y municipal, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado; sobre todo, cuando quien debe presidir ese consorcio es el sector estatal. En cambio, la modalidad del *Banco Popular de la Buena Fe* se desarrolló a través de 23 organizaciones administradoras de microcrédito que trabajaban con organizaciones ejecutoras/locales ubicadas en diferentes zonas de la provincia.

Para conocer con más detalle la implementación del *Banco Popular*, se entrevistó a una de las organizaciones que implementó el programa: Fundación COLOBA, ubicada en el departamento de Godoy Cruz. En el año 2009, comenzó siendo una organización administradora con cinco organizaciones ejecutoras, y en 2012 contaban con cinco personas promotoras que cobraban una beca de 230 dólares<sup>8</sup> mensuales para realizar el armado de grupos de personas emprendedoras y el asesoramiento en la realización de las carpetas de proyectos. La modalidad que se utilizaba era una garantía solidaria en donde quienes emprendían eran garantes responsables por la devolución del microcrédito adquirido.

Este programa se implementó hasta el año 2014 en todo el país. Fundación COLOBA no volvió a recibir de CO.NA.MI un nuevo fondo, a pesar de haber presentado en tiempo y forma las rendiciones. Cuando se realizó la entrevista estaba sin funcionar el programa, sin embargo, la integrante de la Fundación expresó la importancia del mismo: «muchas gente

---

<sup>8</sup> Precio del dólar al 31 de diciembre de 2009: 1 dólar = 3,81424 peso argentino. Disponible en: <https://www.1.oanda.com/lang/es/currency/convert/>

pudo salir adelante con el Banquito<sup>9</sup>, les sirvió para comprar materia prima» (Voluntaria en la administración de la Fundación COLOBA, comunicación personal).

En la aplicación del programa *Manos a la Obra* y *Microcréditos* en Mendoza, se evidencia que los destinatarios y destinatarias de la ESyS que son incluidos en cada programa son muy diferentes. Por un lado, Empresas Recuperadas por sus Trabajadores (ERT), que ante la pérdida de la fuente de trabajo, conformaron cooperativas de trabajo o servicios para obtener la posesión y uso de los medios de producción de la empresa fallida y preservar el trabajo. Estas empresas beneficiadas por el programa estaban produciendo con algunas dificultades en el momento que recibieron el subsidio y el *Manos a la Obra* significó un aporte para consolidarse. Por otro lado, el *Microcrédito del Banco Popular de la Buena Fe* estuvo destinado a emprendimientos individuales y familiares, que tenían como característica común que el destino de la producción era mercantil simple y de autoconsumo familiar. Esto significa que se trataba de proyectos de emprendimientos, dentro del estadio de vulnerabilidad del trabajo.

La territorialización de estos dos programas permite ver que la región metropolitana<sup>10</sup> de Mendoza es la que presenta mayor cobertura. En relación al programa de *Microcrédito*, el 70% de las organizaciones administradoras se encuentran en esta región, luego sigue con un 13% la región del Valle de Uco, 9% se ubican en la región noreste y un 4% en las regiones sur y este, respectivamente. En cuanto a la cobertura por organizaciones ejecutoras, se repite el mismo patrón.

En relación al programa *Manos a la Obra*, que ha tenido como principales destinatarias a las empresas recuperadas, está concentrado en la región metropolitana debido a que no hay experiencias por fuera de dicha región.

### **Programa Ingreso social con trabajo, Programa Ellas Hacen, y Programa Argentina trabaja, enseña y aprende**

El programa *Ingreso Social con Trabajo* surge en el año 2009 (Resolución 3182/2009 - MDS) como una herramienta para la inclusión de las personas en situación de alta vulnerabilidad socio ocupacional. Proponía conformar cooperativas de trabajo destinadas a ejecutar obras de infraestructura en las comunidades: instalaciones de redes y cañerías para la provisión de agua, electricidad, albañilería, acondicionamiento de lugares públicos o recuperación de espacios verdes. Aquellas personas incluidas en este programa recibían una capacitación para asociarse y un ingreso económico fijo y mensual. Eso sí, quienes gozaban de este beneficio no debían contar con ningún ingreso formal ni percibir otro programa social.

---

<sup>9</sup> Banquito era la forma en que coloquialmente se conocía al *Banco Popular de la Buena Fe*.

<sup>10</sup> Conformada por los departamentos de Ciudad de Mendoza, Guaymallén, Godoy Cruz, Las Heras y Maipú y Luján de Cuyo.

En 2013, dentro del programa *Ingreso Social con Trabajo* se lanzó una línea de financiamiento específica para mujeres denominado *Ellas Hacen*. La Resolución 2176/2013, en su artículo 2°, establece «como objetivo primordial de la presente norma, la inclusión social de mujeres Jefas de Hogar monoparentales desocupadas, que perciban la Asignación Universal por Hijo, preferentemente con tres o más hijos a cargo, menores de 18 años o discapacitados, o que sufran violencia de género, que vivan en barrios emergentes de extrema vulnerabilidad, que estén dispuestas a realizar en primer término, actividades de capacitación y terminalidad educativa de carácter obligatorio, que las habilite a realizar mejoras barriales y mejorar su calidad de vida» (MDS 2013). La incorporación de las mujeres con estas características específicas al programa *Ingreso Social con Trabajo*, significó un paso en cuanto a la perspectiva de género que comenzaba a aparecer en la política pública para abordar una problemática particular vinculado al nivel educativo y participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

El programa *Argentina trabaja, enseña y aprende* se crea en el año 2010 como iniciativa articulada entre los Ministerios de Educación y Desarrollo Social de la Nación, luego de obtener como resultado que el 80 % de los y las cooperativistas entre 18 y 28 años que integraban el programa *Ingreso Social con Trabajo* no tenían sus estudios primarios y/o secundarios finalizados (MDS 2010). Ante esto, el objetivo del programa fue fomentar que las personas alcanzadas por estas políticas finalizaran sus estudios primarios, secundarios y/o accedieran a la alfabetización en sus propios barrios. Promovía dos instancias de aprendizaje: la instrucción y el apoyo a través de profesores y la construcción de saberes entre quienes participaban (MDS 2010, 2).

En síntesis, se puede identificar que el programa *Ingreso Social con Trabajo* y *Ellas Hacen* contribuyen al principio de producción social. Esto se observa porque, por un lado, contribuye a la conformación de cooperativas como una forma de trabajo que es distinta a la relación salarial y que promueve así la participación de sujetos en las decisiones productivas. Por otro lado, también por el hecho de otorgar una transferencia monetaria que diera una ayuda concreta para la población desempleada y que, a la vez, pretenda contribuir a la consolidación de este tipo de cooperativas. Se apuesta al trabajo asociativo bajo la forma de cooperativa contribuyendo al principio de distribución social, esto en relación con la apropiación colectiva al establecer un acuerdo recíproco y solidario.

Se observa que los Programas *Ingreso Social con Trabajo*, *Ellas Hacen* y *Argentina Trabaja, enseña y aprende* contribuyen a la integración plena poniendo de relieve la dimensión simbólica vinculada a la inserción relacional, a través de un trabajo cooperativo y promoviendo el derecho a la educación y la autonomía de las mujeres que atravesaban una situación de violencia por razones de género.

### ***Ingreso Social con Trabajo - Ellas Hacen: aplicación territorial en Mendoza***

Los programas *Ingreso Social con Trabajo* y *Ellas Hacen* se ejecutaron en Mendoza sin participación del CDR<sup>11</sup>. Se aplicaron articuladamente entre el MDS de Nación y los municipios de San Martín y Capital (Zona Oeste), únicos departamentos de la provincia en los que se implementaron. En la investigación se estableció únicamente contacto con la cooperativa «Las Guapas» de San Martín, ya que se encontraban en actividad en el momento del trabajo de campo, mientras que en el departamento de Capital no se encontró el programa *Ellas Hacen* activo.

Desde el Gobierno municipal de San Martín, se promovió la conformación de una cooperativa que se llamó «Las Guapas» para desarrollar el programa *Ellas Hacen*. La misma obtuvo personería jurídica en el año 2014 y certificación nacional del INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social) y estaba compuesta por 33 mujeres.

La difusión territorial del programa se hizo en el mes de junio del año 2013 y las seleccionadas fueron las mujeres que no tenían trabajo, con un nivel educativo bajo, mayor cantidad de hijos e hijas y quienes habían atravesado una situación de violencia de género: «Acá en el *Ellas Hacen* somos mujeres con más de tres hijos o un hijo discapacitado, ellas a través del «Plan Fines» terminan la primaria o la secundaria, te obligan a ir a la escuela, pero yo ya había terminado el secundario» (Integrante de Las Guapas, comunicación personal).

En relación a la forma de funcionamiento del programa, la entrevistada comentó: «se supone que tenemos que formar una empresa, somos monotributistas sociales el mismo gobierno nos paga la obra social y la pensión, recibimos los \$2.600 pesos por mes depositados en el Banco Nación (...) Ellos mismos nos pagan el monotributo, no tenemos facturero, no firmamos nada. Ahora hemos firmado un contrato por un año más. Argentina trabaja [programa ingreso social con trabajo] se maneja de la misma manera solo que a ellos los mandan a limpiar barrios o esas cosas» (Integrante de Las Guapas, comunicación personal).

El trabajo principal que realizaban desde la cooperativa era la prestación de servicios como ayudantes de celadoras en escuelas y la producción textil. Esta actividad la realizaban en la casa de una de las participantes de la cooperativa y con una máquina de coser de una de ellas. En el caso de la entrevistada y siete compañeras más les designaron el CENS (Centro de Educación de Nivel Secundario para jóvenes y adultos) de la Escuela Lépez, donde debían cumplir nueve horas semanales en tres días, es decir tres horas de trabajo por día. Se les pagaba el sueldo mes a mes, tenían vacaciones acordes con la institución educativa y obra social para su familia. Este programa era compatible con la Asignación Universal por Hijo.

---

<sup>11</sup> El programa *Ingreso Social con Trabajo* se implementaba directamente entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y los municipios, sin vinculación del CDR Mendoza, por lo que no se consiguieron datos en el momento del trabajo de campo, por ello se focalizó el análisis en el programa *Ellas Hacen*.

La entrevistada resaltó como positivo del programa acceder y tener un trabajo que le permite contar con aportes jubilatorios y obra social para sus hijas e hijos: «Yo tenía la asignación universal cuando mi marido se quedó sin trabajo, yo trabajé toda mi vida en negro, desde que estoy en el *Ellas Hacen* tengo aportes jubilatorios hace dos años». Entre los aspectos negativos, menciona que: «en la escuela que estoy prestando el servicio soy como pasante, lo bueno sería que me quedara trabajando, eso es lo injusto, cobro menos de la mitad que un celador y hago las mismas tareas». (Integrante de Las Guapas, comunicación personal).

En relación a su aplicación territorial, se observa que estos programas tuvieron un alcance acotado a determinados departamentos. En el momento de la investigación se identificó Capital y San Martín, sin embargo, se han encontrado investigaciones de otras autoras<sup>12</sup> que han indagado sobre la implementación del programa *Ellas Hacen* en el departamento de Las Heras.

### **Programa Monotributo social**

El programa de *Monotributo Social*<sup>13</sup> es un régimen opcional, simplificado y diferencial, creado en el año 2009 y que continúa vigente en la actualidad (2020), como categoría permanente bajo la Ley Nacional N° 26.565. Está destinado a las personas emprendedoras individuales y asociadas de la economía social. Su objetivo es el fomento del acceso al sistema formal que permite emitir facturas, acceder a las prestaciones de obras sociales e ingresar al sistema previsional. También, a través de este programa se puede acceder a ser proveedores del Estado, mediante la inscripción en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social.

Este programa es compatible con la Asignación Universal por Hijo, la Asignación por Embarazo para la Protección Social y las pensiones no contributivas a madres de siete o más hijos/as, y está destinado, principalmente, a quienes tienen una actividad económica independiente, proyectos productivos de hasta tres integrantes y que forman parte de una cooperativa de trabajo con un mínimo de seis personas asociadas. El monto que pagan cubre el 50% de la obra social y la exención de aportes jubilatorios, debido a que el Estado lo subsidia y se computa como período trabajado (no aportado) para la obtención de una jubilación mínima en el futuro. En caso de que se quisiera incorporar a la familia a la obra social el monto a abonar sería el mismo por cada integrante.

Por las características del programa y las posibilidades que ofrece se observa que contribuye al principio de circulación. El *Monotributo* permite ampliar el alcance del intercambio de bienes y servicios, ya que permite la facturación de los proyectos productivos,

---

<sup>12</sup> Grissi, Liliana e Inés Quinteros. 2015. «Programa *Ellas Hacen*». Ponencia presentada en las II Jornadas de Sociología. Balances y desafíos de una década larga (2001-2015): aportes y debates desde la Sociología, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, 27- 28 de agosto.

<sup>13</sup> Se tramita en la Dirección Nacional de Fomento del Monotributo Social y en las provincias en los centros de referencia.

aunque dicha comercialización no necesariamente se realice desde una perspectiva de comercio justo.

En relación a la integración social del trabajo, se observa que el programa contribuye en dos dimensiones: un material, vinculada a la inserción ocupacional de las personas; y otra simbólica, vinculada a la inserción relacional, que habilita el ser parte activa de los procesos sociales. En tal sentido, se puede decir que el *Monotributo Social* apunta a una integración plena de las personas que pasan a ser reconocidas por el sistema previsional y de obras sociales.

### **El *Monotributo Social* en la provincia de Mendoza**

El programa de *Monotributo Social* en Mendoza se implementó a través del Centro de Referencia del MDS de Nación, el cual tenía un referente designado que se encargaba de la realización del trámite, oficiando de nexo entre quienes emprenden, los municipios y Nación. Este referente era responsable de enviar el formulario completo al MDS de la Nación para que luego llegarán las credenciales. No se obtuvieron datos de cantidad de inscriptos por lo que no se pudo analizar el alcance territorial del programa, pero sí los beneficios y funcionamiento del mismo.

En la provincia, este programa permitió la exención del pago de ingresos brutos y ser parte de un registro de efectores de la economía social para participar en ferias locales. La forma en que funcionaba el aporte era el siguiente: «Lo que está pagando es un 50% del valor de la obra social, el aporte está subsidiado, y el acceso es a la jubilación a la mínima, o sea porque no lo está pagando, lo está subsidiando directamente el Estado, está aportando más que nada a la obra social» (Referente del área de economía social en el CDR de Mendoza, comunicación personal).

### **Programas *Compremos lo nuestro*, *Emprendedores de nuestra tierra* y *Marca Colectiva***

El programa *Compremos lo nuestro* pertenecía a la Subsecretaría de Comercialización de la ESyS del MDS, y estaba destinado a generar espacios de comercialización como mercados federales y ferias permanentes en todo el país. Además, se capacitaba a las personas emprendedoras para incrementar el valor agregado a sus productos, insertarse en nuevos canales de ventas, y conformar redes colaborativas de trabajo y de comercio regional (MDS 2009).

El programa *Emprendedores de nuestra tierra* estaba destinado a impulsar y promocionar el trabajo de artistas, artesanos y artesanas, y pequeñas producciones que expresan la identidad cultural argentina, a través de la participación en ferias, exposiciones, desfiles y eventos masivos nacionales e internacionales. Asimismo, se promovieron alianzas con empresas y organismos públicos para compras a gran escala y alianzas estratégicas para

exportar a otros países de la región y del mundo. Su implementación era a través de la subsecretaría de Responsabilidad Social del MDS.

El programa de *Marca Colectiva* «una identidad para nuestra economía social» fue creado por la Ley Nacional N° 26.355 en el año 2008. El mismo buscaba la identificación de productos y servicios a través de un signo distintivo común y público para los productos de la Economía Social, en el marco del comercio justo y solidario.

Los tres programas fomentaban los principios de circulación y consumo, pero difieren en sus destinatarios: mientras los programas *Compremos lo nuestro* y *Marca Colectiva* van enfocados específicamente a potenciar el consumo de productos de emprendimientos de la ESyS; el programa de *Emprendedores de nuestra tierra* va destinado a productos con identidad territorial, sin importar que sean elaboradas por trabajadores/as de la ESyS.

Se observa que estos programas apuntan a una integración plena de las personas, sobre todo en relación a la dimensión simbólica, en tanto cada programa permite el reconocimiento a escala nacional e internacional de las producciones locales, y también, en el caso de *Marca Colectiva*, se trabaja en la construcción de una marca-identidad que distinga los productos o servicios que ofrecen los emprendimientos incluidos en el programa.

### **Aplicación de los programas *Compremos lo nuestro*, *Emprendedores de nuestra tierra* y *Marca Colectiva* en Mendoza**

En Mendoza, el Centro De Referencia del MDS funcionó como articulador de estos programas que fomentaban, principalmente, la comercialización a nivel nacional y/o internacional de los productos con identidad territorial, y de la ESyS. Así lo manifestaba el entrevistado del CDR: «Son como iniciativas de ferias... también de construcción de ferias, una vez nos invitaron a la feria de *Emprendedores de Nuestra Tierra* y se hacía un desfile en un hotel de San Luis y de acá nos pidieron emprendedores de calzado de Mendoza, viajaron vinculados al cuero, más de calzado de mujer y carteras. Entonces por ahí te piden, depende el perfil de la feria, se busca a veces un lugar top, o con un presentador famoso, y se convocan emprendimientos en ese rubro, son políticas que tiene el Ministerio, son políticas nacionales» (Referente del área de economía social en el CDR de Mendoza, comunicación personal).

El programa *Marca Colectiva* también pudo implementarse en Mendoza. A través del Centro de Referencia se gestionaron tres marcas: Minchequeo Cueros Marroquinería en Guaymallén, Huellas del Vino Vinos y Bebidas - Asociación de elaboradores de Vinos Caseros de Lavalle; y Ludóticos (antes se llamaba Jugarte) Asociación de Jugueteros Artesanales de Mendoza en Capital. Sin embargo, Ludóticos no figura en el catálogo de emprendimientos 2015 de *Marca Colectiva* publicado por el MDS de la Nación, mientras figuran siete marcas provinciales más, en otros departamentos:

- Manos Nobles Alimentos / indumentaria / Servicios- San Rafael.

- La Malargüina Alimentos- Malargüe.
- Aprossar Alimentos / Vinos y Bebidas, Asociación de Pequeños Productores de San Rafael- San Rafael.
- Brujas Escoberas, Perfumería y limpieza- Guaymallén.
- Corralitos Zona Gourmet Alimentos- Guaymallén.
- El Patio de Babushka Alimentos / Vinos y Bebidas / Productos Regionales / Servicios Bowen, Gral. Alvear.
- La Rañatela Servicios / Estampas, Cooperativa de Trabajo Rañatela Ltda.- Maipú.

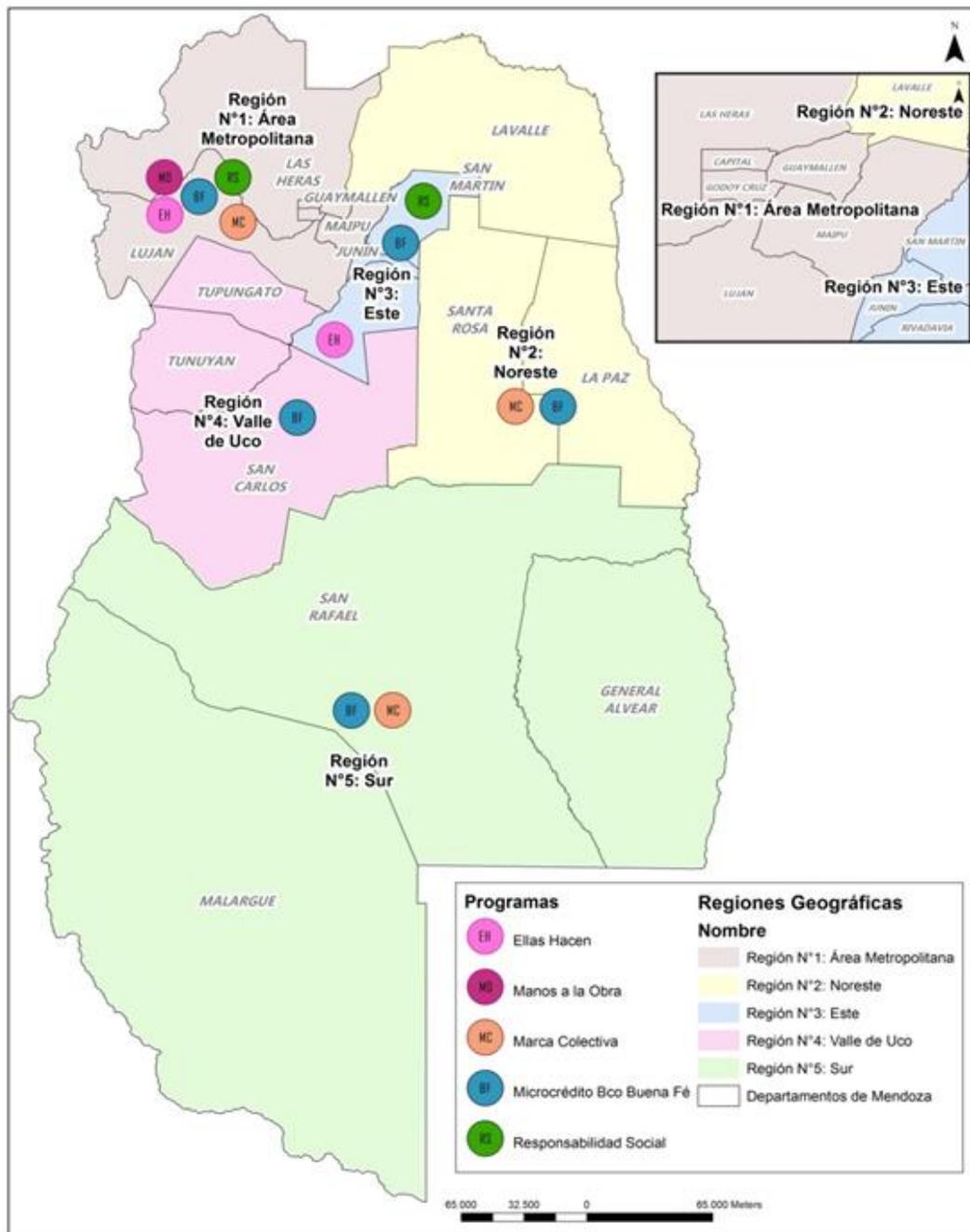
Esto indica que en total, en la provincia, para el año 2015, había 10 *Marcas Colectivas* registradas a nivel nacional con el apoyo de este programa. Las ventajas que les ofrecía formar parte del programa eran que: «Les da identidad, reconocimiento, que alguien no te use la marca por no haberla registrado, las marcas, la mayoría de las marcas de las organizaciones son marcas de fantasía, marcas que no están registradas, y al no estar registradas se es parte de la vulnerabilidad y de la informalidad en que la economía social se encontraba y todavía persiste» (Referente del área de economía social en el CDR de Mendoza, comunicación personal).

La obtención de la marca fue un aporte a emprendimientos que ya contaban con antigüedad en el desarrollo de su actividad económica y eran parte del sistema tributario. Territorialmente, el 50% de las marcas pertenecen a la región metropolitana, el 40% a la región sur y el 10% a la región noreste (véase Tabla 2 y Figura 1).

**Tabla 2.** Síntesis de distribución de cobertura de los programas sociales aplicados en Mendoza por regiones.

Nivel de cobertura de la política social <i>Argentina Trabaja</i> en la provincia de Mendoza					
Regiones	<i>Banco popular de la buena fe</i>	<i>Manos a la obra</i>	<i>Marca colectiva</i>	<i>Ellas Hacen</i>	<i>Responsabilidad Social</i>
Metropolitana	70%	100%	50%	50%	50%
Noreste	9%	0%	10%	0%	0%
Este	4%	0%	0%	50%	50%
Sur	4%	0%	40%	0%	0%
Valle de Uco	13%	0%	0%	0%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

*Fuente:* Elaboración propia, con base en los datos obtenidos en la investigación.



**Figura 1:** Distribución territorial de programas de la política social *Argentina Trabaja* en la Provincia de Mendoza, período 2009-2015.

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos obtenidos en la investigación. Año 2018.

Estos programas que promueven el principio de circulación y consumo están destinados a proyectos ya consolidados, de carácter artesanal, de cultura identitaria, de larga

trayectoria, y el Centro De Referencia provincial funcionó y trabajó como articulador entre el Gobierno nacional y emprendedores de Mendoza.

### **Programa *Responsabilidad Social***

El programa de *Responsabilidad Social* no se podría identificar dentro de ninguno de los principios, ni como una forma de ESyS. Sin embargo, se presenta como una forma de articulación entre actores territoriales de diferentes sectores de la sociedad, sobre todo como una forma de redistribución social y responsabilidad del sector empresarial. En tal sentido, en clave de desarrollo territorial, la propuesta es relevante para proponer vinculaciones económicas más justas entre sectores que deseen ser parte de un proceso económico social basado en principios cooperativos, solidarios y sustentables.

### **Aplicación del programa *Responsabilidad Social* en Mendoza**

El programa de *Responsabilidad Social* se aplicaba en la provincia desde el Gobierno nacional, cabe destacar que Mendoza cuenta con una Ley provincial N° 8.488 de responsabilidad social empresarial a partir del año 2012, entrando en vigencia a partir de su reglamentación en el año 2014. Con base en el reporte de Sustentabilidad 2014 (MDS 2014) se identificaron tres experiencias en relación con la ESyS en Mendoza: 1) Puntos limpios - América recicla, se instalaron dos puntos en la Ciudad de Mendoza; 2) Xınca sustentable, impacto social y ambiental; 3) Mejoras productivas y compras inclusivas, en el departamento San Martín.

En el análisis de la política social *Argentina Trabaja* en Mendoza se observa que de los 10 programas de dicha política solo se implementaron de forma continua y con seguimiento los cinco programas que están cartografiados más el *Monotributo Social*. Los mismos se aplicaron en conjunto con diferentes actores territoriales, el Centro de Referencia del MDS de Nación y los municipios. Sin embargo, en los programas *Compremos lo Nuestro* y *Emprendedores de Nuestra Tierra*, el CDR actuaba como articulador entre quienes emprendían y las demandas para ferias o eventos que solicitaban desde Nación. Asimismo, la mayoría de los programas se aplicaron en la región metropolitana de Mendoza.

## **Conclusiones**

La implementación de la política social *Argentina Trabaja* en la provincia de Mendoza presenta una fuerte concentración de los programas en la región Metropolitana. Dicha concentración no contribuye a una perspectiva de ESyS como una forma de organizar económicamente el territorio a partir de la aplicación de los principios socio-económicos, sino que queda fragmentada en la aplicación de cada programa con una concepción de ESyS para los sectores vulnerados.

En relación al tipo de trabajo que generan los programas a través de la conformación de cooperativas, siguen vigentes las nociones de empleo y trabajo asalariado, pero sin el

pleno acceso a todos los derechos de un trabajo en el estadio de integración plena, como se observó en el caso de Cooperativa Las Guapas. Sin embargo, el programa que se acerca a una ESyS con fuerte integración simbólica, a través del trabajo asociativo, es el Programa *Manos a la Obra*, que acompañó y otorgó subsidios a proyectos productivos de las empresas recuperadas de Mendoza.

Cada programa tiene un perfil de destinatario/a que se caracteriza, en términos generales, por estar en condición de vulnerabilidad social y económica. En el caso del programa de *Microcrédito*, un pequeño préstamo a personas emprendedoras de manera individual; en el caso del *Monotributo Social*, una forma de incluir a estos sectores al sistema tributario y previsional dentro de una lógica de mercado que desconoce la realidad del sector.

En este sentido, la implementación de esta política nos permite identificar que existe una concepción de política social asistencial y subsidiaria. Si bien se menciona que está destinada a la generación de empleo y trabajo autogestivo, los programas que promueven los principios de producción y distribución social, se siguen destinando a los sectores que quedan excluidos del mercado de trabajo.

En resumen, si bien la política *Argentina Trabaja* fue una apuesta relevante para abordar la problemática del desempleo, quedó a medio camino, ya que la concepción de ESyS predominante era asistencial y focalizada. Es fundamental que se promueva una integración e inclusión plena que incorpore un abordaje territorial de las acciones políticas; es decir, que se genere una articulación entre los actores territoriales existente en los lugares en donde los sujetos de derechos de estas políticas transitan, habitan y construyen su otra economía posible.

**Contribución de las personas autoras:** Este artículo recupera, por una parte, los resultados de la investigación doctoral de Heliana Gómez Carrizo (2019) y, por otra, la investigación doctoral en curso de Eliana Ortubia Díaz. Es importante destacar que el presente artículo ha sido elaborado en manera conjunta tanto en la sistematización teórica como en el análisis de la información producida.

**Apoyo financiero:** Esta investigación ha sido financiada mediante becas doctorales otorgadas por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina.

## Referencias

- Coraggio, José Luis. 2007. «La Economía Social y Solidaria: hacia la búsqueda de posibles convergencias con el Vivir Bien». Conferencia en *Seminario Internacional Ecuador al 2020, pensando alternativas para el desarrollo*. FLACSO, Quito.
- 2011. «Principios, instituciones y prácticas de la economía social y solidaria». En *El trabajo antes que el capital*, editado por Alberto Acosta y Esperanza Martínez, 345-409. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala.

- Ciolfi, Vanessa. 2015. «La economía social como herramienta de política estatal: un abordaje desde el Plan Manos a la Obra: Argentina 2003-2009», acceso 10 agosto de 2015, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131218064843/Ciolfi.pdf>
- Danani, Claudia (comp.). 2004. *Política social y economía Social. Debates fundamentales*. Buenos Aires, Argentina: Editorial UNGS - Editorial Altamira.
- Gómez Carrizo, Gisela Heliana. 2019. «La Economía Social y Solidaria con anclaje al territorio como estrategia económica para el desarrollo territorial». Tesis Doctoral. Universidad Nacional de Cuyo.
- Grisi, Liliana e Inés Quinteros. 2015. «Programa Ellas Hacen». Ponencia presentada en las II Jornadas de Sociología. Balances y desafíos de una década larga (2001-2015): aportes y debates desde la Sociología, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, 27- 28 de agosto.
- Hintze, Susana. 2007. *Políticas sociales Argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Espacios.
- 2010. *La política es un arma cargada de futuro: La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Hoop, Malena. 2018. «De la promoción del trabajo cooperativo al salario social complementario. Transformaciones en la transferencia de ingresos por trabajo en la Argentina». *Revista Ciudadanías* N° 2 (1er semestre): 113–142.
- Levín, Silvia 2000. «La ciudadanía social argentina en los umbrales del siglo XXI», en *Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI*. Hintze, Susana (comp.), 115-126. Buenos Aires, Argentina: Editorial Eudeba.
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2009. «Compremos lo nuestro», acceso el 09 septiembre de 2015, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/compremoslonuestro/3787>
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2009. Resolución N° 3182, acceso el 09 septiembre de 2015, <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=247&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2010. «Informe programa Argentina trabaja, enseña y aprende», acceso el 09 septiembre de 2015, <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/1.-M--s-sobre-Argentina-Trabaja-Ense--a-y-Aprende.pdf>
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2010. Resolución N° 2476.
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2010. «Tomo I Políticas Sociales del Bicentenario 2010. Un Modelo Nacional y Popular», acceso el 09 septiembre de 2015, <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/az2086.pdf>

- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2014. «Reporte de sustentabilidad 2014», acceso el 09 septiembre de 2015, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/2.-Reporte-de-Sustentabilidad-2014.pdf>
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2013. Resolución N° 2176.
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2015. «Catálogo de compras inclusivas 2015», acceso el 09 septiembre de 2015, <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/Cat--logo-de-compras-inclusivas-Insumos-para-la-industria-2015-.pdf>
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2015. «Marca Colectiva», acceso el 09 septiembre de 2015, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/tramitemarca>
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). 2015. «Programa de Ingreso Social con Trabajo/año», acceso el 09 septiembre de 2015, <http://www.desarrollosocial.gob.ar/ArgentinaTrabaja/ProgramadeIngresoSocialconTrabajo/año2015>
- Oszlak, Oscar y Guillermo O'Donnell. 1995. «Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación», *Revista Redes* 2, 4: 99-128.
- Vázquez, Gonzalo. 2014. «Sobre los conceptos de trabajo asociativo y autogestionado, sus organizaciones y trabajadores». En *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Danani, Claudia y Susana Hintze (coords.), 199-231. Los Polvorines, Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento.
- Vuotto, Mirta H. 2009. «Algunas referencias sobre la noción de trabajo asociado en el siglo XIX». *Revista Economía* 34, 28 (julio-diciembre): 103-127.