

# Los desafíos de las relaciones intergubernamentales en contextos de incertidumbre

**Tomo 1.** Las relaciones intergubernamentales, políticas públicas sectoriales e inercias institucionales



María Mercedes Di Virgilio

Directora

**UNIVERSIDAD  
NACIONAL DEL LITORAL**

 ediciones **UNL**

Consejo Asesor  
Colección Ciencia y Tecnología  
**Laura Cornaglia**  
**Miguel Irigoyen**  
**Luis Quevedo**  
**Alejandro Reyna**  
**Amorina Sánchez**  
**Ivana Tosti**  
**Alejandro R. Trombert**

Dirección editorial  
**Ivana Tosti**  
Coordinación editorial  
**María Alejandra Sadrán**  
Coordinación comercial  
**José Díaz**

Corrección  
Ma. Alejandra Sadrán  
Diagramación tapa  
**Alina Hill**  
Diagramación interior  
**Analía Drago**

© Ediciones UNL, 2023.

—  
Sugerencias y comentarios  
[editorial@unl.edu.ar](mailto:editorial@unl.edu.ar)  
[www.unl.edu.ar/editorial](http://www.unl.edu.ar/editorial)

Las relaciones intergubernamentales, políticas  
públicas sectoriales e inercias institucionales  
/ Julián Bertranou ... [et al.] ; coordinación  
general de María Mercedes Di Virgilio.  
1a ed. – Santa Fe : Ediciones UNL, 2023.  
Libro digital, PDF/A – (Ciencia y tecnología)

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-987-749-408-2

1. Sociología. 2. Política de Ordenamiento del  
Territorio. 3. Organización Intergubernamental.  
I. Bertranou, Julián. II. Di Virgilio, María  
Mercedes, coord.  
CDD 321.01

---

© Di Virgilio, Ariovich, Beretta, Bertranou,  
Bonet, Brites, Camarda, Capdevielle, Chiara,  
Cosacov, Crojethovic, Cruz, Dapuez, Diaz  
Marengo, Elorza, Gorrochategui, Guevara,  
Jiménez, Jurado, Llao, Maldonado, Maneiro,  
Marichal, Marzioni, Molina, Monayar, Navallo,  
Orso, Perelman, Pérez, Rodríguez, Rossler,  
Serrati, Soldano, Villagrán, Weidmann, 2023.



# Índice

## **Presentación / 13**

*María Mercedes Di Virgilio*

Introducción / 13

¿Cómo se llevó adelante el estudio? / 17

Los estudios de caso seleccionados / 19

Organización de la publicación / 22

Referencias bibliográficas / 25

## CAPÍTULO 1.

### **Hacia un enfoque para el análisis de la implementación de políticas públicas para dar respuesta a la crisis desatada por la pandemia COVID19 / 27**

*Julián Bertranou, Walter Brites, Julieta Capdevielle, Magdalena Chiara, María Mercedes Di Virgilio, Tomás Guevara, Mercedes Molina Galarza, Verónica Perez, María Carla Rodríguez, Daniela Soldano y Andrea Villagrán*

El enfoque de las relaciones intergubernamentales (RIGs) / 27

Las políticas en la trama de las RIGs: análisis a través de sus instrumentos / 30

La relevancia de la coordinación / 33

Las capacidades estatales / 37

Las redes de políticas como analizador de las RIGs / 39

Los procesos de implementación de políticas públicas desde el enfoque de redes / 42

Aspectos metodológicos para reconstruir redes de políticas / 43

Redes de políticas y territorio: territorialización de la política / 46

Bibliografía / 51

## CAPÍTULO 2.

### **Radiografía de las políticas nacionales orientadas a dar respuesta a la pandemia y sus formas de organización / 57**

*Ana Ariovich, Julián Bertranou, María Mercedes Di Virgilio, Verónica Pérez, Daniela Soldano, Andrea Villagrán y María Eugenia Marichal*

Introducción / 57

Políticas y disposiciones en el transporte de pasajeros y cargas y en la movilidad urbana / 59

Primeras intervenciones / 60

ASPO y DISPO / 61

Otras intervenciones de carácter federal e interjurisdiccional / 66

Políticas para prevenir los contagios masivos / 68

Dispositivos e iniciativas que buscaron demorar el ingreso y transmisión del virus / 68

Dispositivos o iniciativas orientados a coordinar la gestión de la emergencia / 71

Dispositivos o iniciativas que se orientaron a disminuir la exposición de las personas al virus y la promoción del distanciamiento social / 72

Dispositivos para organizar una conversación con los involucrados y la sociedad / 73

Dispositivos para mejorar la calidad y la capacidad diagnóstica de la red de laboratorios / 74

Dispositivos para desarrollar la búsqueda activa de personas con síntomas, la confirmación de casos, el seguimiento, el aislamiento y/o el rastreo de contactos estrechos / 75

Dispositivos orientados a organizar un «sistema de apoyo o soporte» para las personas y las familias, y proteger a quienes se encuentran en situación de riesgo / 76

Dispositivos orientados a mantener las «prestaciones esenciales» en salud y mejorar la capacidad de detección de casos en los establecimientos del primer nivel de atención / 77

A modo de cierre / 79

Políticas de protección social y asistencia alimentaria / 80

El Ingreso Familiar de Emergencia / 81

El programa Potenciar Trabajo / 82

La Tarjeta Alimentar / 84

Las prestaciones para comedores escolares, comunitarios y merenderos / 85

Políticas orientadas a la provisión y proyección de la vivienda y el hábitat / 86

Políticas de sustento y promoción de la economía local / 93  
Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo  
y la Producción (ATP) / 94  
Programa Previaje / 95  
Breves reflexiones en torno de los roles nacionales / 100  
Bibliografía / 103

### CAPÍTULO 3.

#### **Prevenir contagios en los territorios: Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), Gran Córdoba y Gran Santa Fe / 103**

*Ana Ariovich, Magdalena Chiara, Natalia Cosacov, Joaquín Gorrochategui, Diego Beretta, Julieta Capdevielle, María Crojethovic, María Victoria Díaz Marengo, Carlos Jiménez, Marina Llao, María Maneiro y Sofía Marzioni*

Introducción / 103

Interrogar territorios diversos / 105

Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) / 108

Gran Córdoba (GCBA) / 109

Gran Santa Fe (GSFE) / 110

¿Simultaneidad o acción conjunta? Una lectura de la implementación de las políticas desde los territorios / 111

La Región Metropolitana de Buenos Aires: de laboratorio de políticas públicas a escenario de tensiones políticas / 112

La región del Gran Córdoba: sintonía política entre provincia y municipio, e institucionalización de la coordinación de la emergencia / 118

Gran Santa Fe: coordinación «en cascada», tensiones y solapamientos / 123

A modo de cierre: convergencias y divergencias entre territorios / 127

Referencias bibliográficas / 137

Anexo / 139

### CAPÍTULO 4.

#### **Políticas de protección social y alimentarias durante la pandemia de COVID 19. Una reconstrucción panorámica desde el nivel nacional / 147**

*Daniela Soldano, Andrea Villagrán, María Eugenia Marichal, Laura Navallo, Walter Brites, Rita Maldonado, Ana María Bonet, Andrés Dapuez, Mercedes Molina Galarza, Maximiliano Camarda, Emanuel Jurado, Germán Rossler, Gabriel Weidmann y Facundo Cruz*

Introducción / 147

El sistema de protección social argentino frente a la crisis.

Respuestas en claroscuro / 149
El Ingreso Familiar de Emergencia / 151
El programa Potenciar Trabajo / 152
Las políticas nacionales de asistencia alimentaria / 156
La tarjeta alimentar / 156
Las prestaciones para comedores escolares, comunitarios y merenderos / 159
Políticas nacionales de impulso a la economía social, solidaria y popular / 161
Apoyo a la agricultura Familiar: Programa ProHuerta / 163
Programa Mercados de cercanía / 164
El Plan Federal de Ferias / 165
Conclusiones / 166
Referencias bibliográficas / 169

## CAPÍTULO 5.

### **Las respuestas subnacionales en materia alimentaria y de apoyo a la economía social, solidaria y popular.**

#### **Una propuesta analítica en clave de RIGs / 173**

*Daniela Soldano, Andrea Villagrán, María Eugenia Marichal, Mercedes  
Molina Galarza, Emanuel Jurado, Laura Navallo, Rita Maldonado, Andrés  
Dapuez, Walter Brites, Ana María Bonet, Maximiliano Camarda, Ezequiel  
Orso, Germán Rossler, Gabriel Weidmann y Facundo Cruz*

#### Introducción / 173

Las políticas alimentarias en Entre Ríos / 174

Las políticas alimentarias en Salta / 176

Las políticas alimentarias en Misiones / 180

Las políticas alimentarias en Mendoza / 182

Las políticas alimentarias en Córdoba / 186

Las políticas alimentarias en Santa Fe / 190

Las iniciativas subnacionales en materia de ESSyP / 193

    Programa municipal «Paseos populares» de la ciudad  
    de Córdoba / 193

    El Programa Mercado Santafesino de la Economía Popular / 195

    Programa Mercados de cercanía y ferias populares  
    en Mendoza / 196

    Las ferias en la ciudad de Paraná / 196

Una propuesta analítica / 199

Conclusiones / 203

Referencias bibliográficas / 205

CAPÍTULO 6.

**El problema del hábitat y la vivienda en el contexto de la pandemia. Un análisis de las políticas públicas desde los territorios de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Gran Córdoba y San Carlos de Bariloche / 207**

*Natalia Cosacov, María Mercedes Di Virgilio, Tomás Guevara, Ana Elorza y Virginia Monayar*

Introducción / 207

La respuesta del gobierno nacional en materia habitacional en el escenario pandémico / 209

La implementación de las políticas desde los territorios: de cómo los gobiernos subnacionales generaron políticas y/o se acoplaron a las iniciativas nacionales / 215

Región Metropolitana de Buenos Aires: alineación de agendas con el gobierno Nacional, pero jerarquización e implementación dispar entre Ciudad y Provincia / 215

El aglomerado Gran Córdoba: sintonía entre municipio y provincia, una relativa alineación con Nación, pero poca ejecución / 222

San Carlos de Bariloche: el aumento de la conflictividad por la tierra y la respuesta punitiva del gobierno provincial y municipal / 227

A modo de cierre: contrapuntos entre los aglomerados / 230

Referencias bibliográficas / 235

CAPÍTULO 7.

**Economía local en tiempos de crisis / 239**

*Andrea Villagrán, Mariano Perelman y Maximiliano Camarda*

Introducción / 239

Crisis, políticas y economía / 243

La economía: dimensiones y números / 248

Dos políticas significativas / 255

Las ATPs y el PreViaje en las configuraciones económicas locales / 261

A modo de cierre / 265

Referencias bibliográficas / 267

CAPÍTULO 8.

**La recepción de políticas públicas durante la pandemia  
por COVID19 / 269**

*Pablo Serrati*

Introducción / 269

El laberinto de las políticas públicas / 271

Datos y método / 273

Resultados / 276

    La dinámica de las políticas públicas por entornos urbanos / 276

    La dinámica de las políticas públicas por clase social  
    del hogar / 282

Conclusiones / 286

Referencias bibliográficas / 288

**Sobre las autores y los autores / 289**

## Capítulo 4.

# **Políticas de protección social y alimentarias durante la pandemia de COVID 19. Una reconstrucción panorámica desde el nivel nacional**

Daniela Soldano, Andrea Villagrán, María Eugenia Marichal, Laura Navallo, Walter Brites, Rita Maldonado, Ana María Bonet, Andrés Dapuez, Mercedes Molina Galarza, Maximiliano Camarda, Emanuel Jurado, Germán Rossler, Gabriel Weidmann y Facundo Cruz

### **Introducción**

Cuando el 19 de marzo de 2020 el país se paralizó como consecuencia de las medidas de aislamiento más impactantes de su historia reciente, la sociedad argentina venía sufriendo un deterioro creciente en sus condiciones de vida, derivado del aumento sostenido de la pobreza y de la informalización del mercado laboral.<sup>1</sup> Frente al Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) y a los primeros efectos de la pandemia, el sistema de protección social expuso tanto sus conocidas debilidades —ahora acentuadas por la coyuntura— como cierta «capacidad de reacción» frente a la magnitud del evento. Al tiempo que las intervenciones estatales para proteger a los trabajadores formales dieron sus primeros resultados sosteniendo ingresos y seguros, el conjunto de programas asistenciales destinados a la población vulnerable cobró un protagonismo tanto retórico como material, contrarrestando su caída masiva en la indigencia.

En 2020, a poco de asumir el gobierno de Alberto Fernández, la Asignación Universal por Hijo cumplió diez años de implementación. El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) se aprestaba a iniciar una intervención multiagencial, integral y coordinada entre los distintos niveles del Estado frente al problema alimentario: el Plan Argentina Contra el Hambre (PACH) que incluiría un importante operativo de lanzamiento con la entrega de tarjetas

---

1 Para una lectura general del mercado de trabajo en Argentina, con énfasis en el desenganche entre el crecimiento económico y la generación de puestos de trabajo, la pérdida de calidad de los empleos, la caída de los salarios reales y de la participación de los asalariados en la distribución del ingreso ver Benza y Kessler, 2021; Giosa Zuazua y Brown, 2021; Pla, Poy y Salvia, 2022.

plásticas en todo el territorio nacional. La institucionalidad de la política social se transformaba con el renovado protagonismo del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES) frente al MDSN y a la Agencia Nacional de Seguridad Social (ANSES), hasta entonces responsables directos en la gestión de dispositivos e instrumentos claves como los padrones de inscripción y las transferencias directas. Por esos días, una nueva retórica pugnaba por desasistencializar la política social del Estado nacional en la que el trabajo ocupaba el centro de la escena de la integración social junto con universalización de las coberturas de la protección social entre sectores contributivos y nocontributivos.

La coyuntura pandémica cambió radicalmente la situación dando inicio a un derrotero de medidas de factura y calidades diversas en el que quedaron en evidencia tanto las deficiencias estructurales e históricas de coordinación y articulación horizontal y vertical entre agencias del Estado, como la construcción en tiempo *record* de instrumentos e información clave para asignar recursos.

En ese contexto, en el nivel subnacional —que será analizado en el capítulo 5 de este libro— se activaron tramas territoriales de políticas, exhibiendo, en general, un panorama de alta descoordinación y superposición de intervenciones y —al decir de Zurbriggen (2008)— una pugna intensa por el control de los recursos materiales o inmateriales de la asistencia.

Este capítulo se ocupa, en primer lugar, de analizar las acciones orientadas a aliviar la merma de ingresos monetarios en los hogares vulnerables como consecuencia del ASPO a través del aumento en el monto y/o la implementación de transferencias monetarias no condicionadas y condicionadas de base individual y familiar con presupuesto nacional. En este punto, se caracterizan dos programas: el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Programa Potenciar Trabajo (PT). En segundo lugar, se hace lo propio con los dispositivos nacionales tendientes a sostener la alimentación familiar, delineando los principales rasgos de la Tarjeta Alimentar (TA) y de las prestaciones para comedores escolares, comunitarios y merenderos. En tercer término, se reconstruyen las políticas de corte alimentario asistencial que impulsan procesos de Economía Social Solidaria y Popular (ESSYP) a través de la promoción de la producción (Programa ProHuerta) y de los espacios de comercialización (Programa Mercados de Cercanía y Plan Federal de Ferias).

Finalmente, se recopilan las características más importantes de los dispositivos nacionales analizados poniendo de relieve el modo en que operaron en el contexto de pandemia, procurando detectar si lograron algún tipo de innovación, o si se mantuvieron en el repertorio preestablecido de la intervención asistencial y compensatoria. Esta panorámica descriptiva de las políticas nacio-

nales servirá para encuadrar el ejercicio analítico con intención comparativa aplicado a las políticas subnacionales que se realiza en el capítulo 5 de este libro.

## **El sistema de protección social argentino frente a la crisis. Respuestas en claroscuro**

Argentina cuenta con mecanismos de protección social diferenciados según la naturaleza y formalidad del empleo. Por un lado, se encuentran las regulaciones que amparan a los trabajadores formales e independientes y por el otro, las prestaciones que procuran sostener la vida en la informalidad, precariedad e inactividad.

Los trabajadores formales alcanzados por la Ley de Contrato de Trabajo 20744 de 1976 (y sus modificatorias) integran un esquema de diversos regímenes estatutarios (entre ellos se puede encontrar al del trabajo agrario dispuesto por Ley 26727/2011 y al de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, dispuesto por Ley 26844/2013). Este esquema cubre el caso típico de ciudadanos que gozan de prestaciones del Sistema de Seguridad Social (previsión, asignaciones familiares, por desempleo y riesgos del trabajo), formando parte del Sistema Único de Seguridad Social, creado en 1991 y de los subsistemas de salud (Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJYP) —conocido también como Programa de Atención Médica Integral (PAMI)— y obras sociales nacionales comprendidos en el Sistema Nacional de Seguro de Salud creado en 1988. De este gran grupo, también es importante destacar a quienes protege el Régimen General de Autónomos encuadrado en la Ley 24241/1993. Según éste, «autónomo» es quien desarrolla actividades lucrativas derivadas del trabajo auto-generado y profesional. Asimismo, desde 1998 rige el Régimen Simplificado para Pequeños y Medianos Contribuyentes (Ley 24977), comúnmente denominado «Monotributo», que establece un régimen impositivo integrado y simplificado. También existe el Régimen de Inclusión Social y Promoción del Trabajo Independiente, el cual establece el pago de una «cuota de inclusión social» y el Monotributo Social vigente desde 2004, que incorpora a las personas inscriptas en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social, consideradas en condiciones de vulnerabilidad social y/o desempleo.

El otro universo alcanzado por la protección estatal tiene un carácter no contributivo y asistencial, fruto de la ampliación de la cobertura previsional vía las moratorias de 2005 y 2014, la pensión Universal para el Adulto Mayor

(2017) y, hacia el 2009, la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, comúnmente denominada AUH.

En 2016, fueron incorporados a la AUH los monotributistas de las categorías más bajas sin realizar contribuciones adicionales. A fines de 2020, se eliminó el tope de 5 hijos para el componente no contributivo y se redujo a 2 años el requisito de residencia legal en el país para el cobro de la AUH. En 2021, en oportunidad de la sanción de la Ley Nacional de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia (Ley 27611), se establecieron modificaciones en algunos beneficios del sistema contributivo y se incorporaron al sistema no contributivo las asignaciones por nacimiento y adopción, equiparando los derechos de estos grupos a los algunos grupos de asalariados formales; finalmente, se agregó una asignación por cuidado integral, especialmente destinada a este subcomponente (Beccaria y Costa, 2022:109–110).

Numerosos estudios dan cuenta de las desigualdades que reproduce el sistema de protección social en Argentina (Arcidiácono *et al*, 2014; Beccaria, Costa y Rottenschweiler, 2020; Curcio, 2011, Gamallo y Pautassi, 2016). Por ejemplo, en la percepción de la AUH hay tres diferencias respecto a las asignaciones de los asalariados formales, a saber: el cobro está condicionado al cumplimiento de conductas maternas consideradas positivas para el desarrollo de las infancias en materia de educación y salud; la transferencia está desdoblada, es decir, se cobra el 80 % por mes, quedando el 20 % restante en reserva hasta que se acredite el cumplimiento de las condicionalidades y, finalmente, el monto es más bajo que los ingresos que perciben los primeros deciles de asignaciones familiares. A diferencia de un trabajador formal cuya asignación depende de la relación entre los ingresos del grupo familiar y el tope de ingresos vigente, para el grupo familiar que percibe la AUH el monto se define por su zona de residencia y el rango de menores ingresos del subcomponente contributivo.

Estas brechas de bienestar (Gamallo y Pautassi, 2016) que producen la actuación de los esquemas diferenciados de seguridad social en el estatus de ciudadanía de la población argentina exceden ampliamente los límites de este trabajo. No obstante, para analizar los dispositivos que se implementaron durante la pandemia —especialmente a escala nacional— es importante tenerlas en cuenta.

A continuación se describe una de las intervenciones de gran cobertura pero de bajo monto y corto plazo que se implementaron en esta coyuntura: el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). El mismo funcionó al mismo tiempo que las medidas de protección a los asalariados formales, a saber: la prohibición de despido y la asistencia a empresas para el sostenimiento de los salarios —Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción—.

Luego, se reconstruye a grandes rasgos otro programa, PT, que si bien ya venía en ejecución, cobra una centralidad inusitada tanto para los hogares como en su calidad de «remuneración» informal para quienes realizaron trabajos de cuidado en organizaciones sociales e instituciones de los barrios y sostuvieron, de hecho, buena parte de la reproducción de la vida (Fournier, 2017; Fournier y Cascardo, 2022, Zibecchi, 2014).

## El Ingreso Familiar de Emergencia

El Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) fue una medida excepcional creada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 310/20 cuyo objetivo fue proteger a las familias ante la pérdida y/o disminución de sus ingresos por la situación de emergencia sanitaria. Se trató de la prestación económica de mayor cantidad de beneficiarios de la historia argentina llegando a casi 9 millones de trabajadores de entre 18 y 65 años, de la economía informal, monotributistas sociales y de las categorías A o B y a trabajadores de casas particulares y personas que se encontraban desempleadas.<sup>2</sup>

Consistió en tres bonos de \$ 10 000 (es decir, al 59 % del salario mínimo vital y móvil del período, que correspondía a \$ 16 875), de carácter no contributivos y temporales, liquidados a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Se efectuó en tres pagos, entre los meses de abril y octubre de 2020, representando, en total, el 1 % del PIB aproximadamente. El IFE fue compatible con la percepción de transferencias monetarias y planes sociales (como AUH, AUE, asignaciones de monotributistas y PROGRESAR)<sup>3</sup> de todos los integrantes del hogar e incompatible con la experiencia laboral formal, con excepción de las trabajadoras domésticas registradas que pudieron percibirlo.

En cuanto a su población beneficiaria, un 56 % fueron mujeres. El 61 % de sus beneficiarios tenía 34 años o menos. Asimismo, un 90 % eran trabajadores informales y desocupados que no percibían el seguro de desempleo, un 8 % eran monotributistas sociales o de las categorías más bajas y un 2 % trabajadoras de casas particulares. Una de las características más relevantes de la implementación del IFE fue el mecanismo de inscripción, y especialmente,

---

2 Boletín IFE I-2020: Caracterización de la población beneficiaria. Jul-20. <https://www.anses.gov.ar/observatorio/boletin-ife-2020>

3 La Beca PROGRESAR durante el 2020 intentaba garantizar «condiciones igualitarias de acceso a la educación, la permanencia y el egreso» en los estudios primarios, secundarios, terciarios y universitarios de población vulnerable. Los montos mensuales iban desde \$ 2550 a \$ 6900. <https://becasprogresar.educacion.gob.ar/boletinformativo/index.html>

el modo en que se utilizó el padrón de la AUH, AUE y PROGRESAR como instrumentos de incorporación automática. En efecto, un 31 % de los destinatarios no tuvieron que realizar trámites o inscripciones adicionales, percibiendo el cobro en la misma cuenta habitual. Este señalamiento cobra importancia cuando se lo compara con el mecanismo de implementación de la Tarjeta Alimentar (TA) —a la que se hará referencia más adelante— ya que en el caso de la TA, aun teniendo a la misma población focalizada, se optó —al menos inicialmente— por la emisión de tarjetas plásticas *ad hoc* con operativos de entrega programados en todo el país. Después de iniciado el ASPO y, por problemas de logística, la ahora denominada «Prestación Alimentar» pasó a ser depositada también directamente en las cuentas de AUH y AUE.

Respecto a la distribución de las prestaciones del IFE a nivel provincial, las jurisdicciones con mayor población concentraron el mayor número de personas que beneficiarias en términos absolutos. Buenos Aires (36 %), Córdoba (8 %) y Santa Fe (8 %) concentran más de la mitad de las personas beneficiarias del total del país (52 %). Sin embargo, cabe destacar los casos de Tucumán y Salta que, con poblaciones más bajas que Mendoza, se encuentran entre las provincias con más beneficiarios. En Entre Ríos, al IFE lo recibió el 20 % de la población y el 32 % de la población económicamente activa, entre 18 y 65 años.

Un indicador a considerar es la «cobertura horizontal» que representó el IFE. Es decir, la relación que existe entre la cantidad de titulares de las prestaciones y la población que tiene entre 18 y 65 años. A nivel nacional, la cobertura horizontal del IFE representó un 32 %. Sin embargo, estos niveles de cobertura se manifiestan de manera heterogénea entre las diversas provincias, destacándose la situación de Santiago del Estero, Chaco, Formosa, Corrientes y Salta con una cobertura de más del 40 % de la población de ese tramo etario. En el mes de noviembre del mismo año se anunció su discontinuidad del IFE (Beccaria y Costa 2022:117).

## El programa Potenciar Trabajo

El programa Potenciar Trabajo (PT) es heredero de una larga tradición de programas asistenciales de empleo —llamados también de tipo *workfare*— que se inician en Argentina hacia 1995, con los primeros Programas Intensivos de Trabajo y con el plan TRABAJAR que alcanzó hacia 1997 a 330 mil beneficiarios.<sup>4</sup>

---

4 Siguieron el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (JHD) que alcanzó a 2 millones y medio de beneficiarios en 2002. En el comienzo de la gestión de Néstor Kirchner se desarticula el JHD dando lugar a tres líneas de intervención: el Programa Manos a la

A fines de 2019, a poco de asumir Alberto Fernández, de la unificación de «Hacemos Futuro», «Salario Social Complementario» y el programa «Proyectos Productivos Comunitarios» se da forma al PT, cuyos objetivos declarados son «contribuir al mejoramiento de la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas, como también a la terminalidad educativa, la formación laboral, la certificación de competencias» y «la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas gestionadas por personas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica, con la finalidad de promover su inclusión social plena y mejorar sus ingresos con vistas a la autonomía económica» (Resolución 2020-121-APN-MDS).

En enero de 2020, el PT contaba con 556 000 titulares y, hacia junio de 2021, había casi duplicado su cobertura, superando el millón de titulares<sup>5</sup> y representando el 40 % del presupuesto total del Ministerio de Desarrollo Social.<sup>6</sup>

El PT moviliza la transferencia monetaria como instrumento genérico, sin embargo, presenta una gran complejidad y densidad por los distintos tipos de mediaciones presentes en el proceso de inscripción, en la adjudicación y en la instancia de la contraprestación que exige. En efecto, la dinámica de ejecución de este programa involucró de distintos modos la activa intervención de actores políticos, referentes de organizaciones barriales y movimientos sociales, lo cual supuso la puesta en juego —a la par de los requisitos formales de acceso— de un conjunto de criterios específicos, propios de los arreglos y negociaciones al interior de las organizaciones sociales, la política colectiva y la militancia social, donde reinan acuerdos tácitos relativos al merecimiento y/o la prioridad.

El denso entretejido entre actores territoriales de la política, un repertorio de prácticas de asistencia preexistente —afirmado sobre vínculos previos con la población «beneficiaria» y un conocimiento pormenorizado de ésta—, hicieron

---

Obra y el Programa Inserción Social con Trabajo, línea Argentina Trabaja (2003–2009) con una ampliación en 2013 denominada Ellas Hacen, destinada a mujeres con hijos en situación de alta vulnerabilidad social o víctimas de violencia de género, todos ellos pivotando en la idea del trabajo cooperativo. También hubo una línea de capacitación laboral y terminalidad educativa para las personas desocupadas consideradas «empleables» con el Seguro de Capacitación y Empleo y el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo —ejecutados desde la cartera del Ministerio de Trabajo a partir de 2005 y 2009, respectivamente. Entre 2015 y 2019, durante el gobierno de la Alianza Cambiemos, el Argentina Trabaja–Ellas Hacen se transforma en «Hacemos Futuro» y pierde su componente de trabajo colaborativo (Brown, 2020).

5 <https://datosabiertos.desarrollosocial.gob.ar/dataset/>

6 Cabe señalar que desde el Ministerio de Trabajo se continuaron implementando varios programas previos desde el componente asistencial: el Seguro de Capacitación y Empleo, el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, etc.

que las redes y los entramados locales de las políticas se tornasen en engranajes claves y canales efectivos para que los recursos provistos por las agencias gubernamentales llegaran a los sectores más vulnerables en el período bajo estudio.

Todo ello se presenta como indicativo de la estrecha imbricación del ámbito de las políticas públicas con el de las organizaciones sociales y partidarias, y evidencia la complejidad de su proceso de implementación. Tal proceso, como sugirieron Zurbriggen y Milanesi (2008), resulta de interacciones complejas entre diferentes actores, en este caso, de agentes gubernamentales y no gubernamentales que tensionan y desdibujan los límites entre Estado y sociedad. La altísima porosidad del PT a los entramados de actores territoriales también permite advertir un tipo de dinámica de enclave que tiene lugar con estas transferencias entre el Estado nacional y los movimientos sociales en los territorios, en la que se «esquiva» la articulación y coordinación con los gobiernos provinciales y municipales y su malla institucional.

Otro aspecto definitorio de la forma de implementación del PT remite al modo en que se instrumenta. Se trata de prestaciones económicas de carácter individual denominadas Salario Social Complementario (ssc). Mediante el otorgamiento de subsidios y créditos ministeriales no reembolsables, destinados a Unidades de Gestión (UG) se promueven proyectos socioproductivos, sociolaborales y sociocomunitarios, por lo que las contraprestaciones se relacionan a la participación en estos ámbitos o a través de la terminalidad educativa. El monto de la transferencia monetaria directa en 2020 correspondía a la mitad de un salario mínimo, vital y móvil.

Según cifras que circularon públicamente en junio de 2020, 60 000 personas en todo el país realizaban tareas en espacios socio comunitarios.<sup>7</sup> Este número permite ponderar la centralidad que tuvo el PT para sostener la actividad de estos espacios, entre los que se destacaron comedores y merenderos, al promover una especie de «remuneración» encubierta de las labores de cuidado. Durante el ASPO, distintas organizaciones y movimientos sociales reclamaron el reconocimiento de esas tareas en calidad de «trabajo esencial». Estas reivindicaciones alcanzaron estado público y se materializaron en el proyecto de ley presentado en junio de 2020, que llevaba por nombre Ley Ramona.<sup>8</sup> Gracias

---

7 En los registros que se manejan desde algunas organizaciones sociales —entre ellas, Barrios de Pie, la Corriente Combativa y Clasista, el MTE, el Frente popular Darío Santillán, el FOL, el MTE Aníbal Verón, Seamos libres, La Dignidad y Movimiento Evita— se plantea que existen alrededor de 8000 comedores en todo el país, y que cada uno de éstos requiere el trabajo de alrededor de 10 personas.

8 Expte. 2379-D-2020, proyecto de ley que impulsaba el pago de una asignación de reconocimiento no remunerativa para trabajadoras y trabajadores de merenderos y comedores

a este proyecto se «reconoció» estatalmente a las tareas de cuidado y a la prestación de servicios en espacios socio comunitarios con un pago de un bono de \$ 5000 en calidad de complemento del PT.

En el sentido de lo antes planteado, el primer informe del Registro Nacional de Trabajadores/as de la Economía Popular (ReNaTEP), publicado en mayo de 2021,<sup>9</sup> menciona que, entre los meses de julio de 2020 y febrero de 2021, se inscribieron 2 093 850 personas en el país, 57 % mujeres y 43 % hombres, de las cuales 552 739 se enmarcaron en la rama productiva de Servicios Socio Comunitarios (representando el 28,6 % del total de las personas inscriptas) y el resto como beneficiarios generales, es decir, sin vinculación explícita a una institución de cuidado. La posibilidad de ingreso al registro siguió abierta y el número se amplió significativamente. Para abril de 2022, el ReNaTEP contaba con 3 225 268 inscriptos/as (57,8 % mujeres y 42,2 % varones). En este período, el 64,7 % de las inscripciones corresponde a la rama Servicios Socio Comunitarios.

Tal registro habla de un crecimiento exponencial de las políticas para el sector de la denominada economía popular. Si a eso se le suma el hecho ya mencionado de que la percepción del PT funcionó como una suerte de «salario» estatal que remuneró el trabajo de la protección social en los sectores más vulnerables, lo que queda expuesto son los atributos ambiguos del dispositivo y especialmente el carácter «político» del instrumento de la transferencia monetaria. La vida del PT en tiempos de COVID19, en efecto, puede ser contada en los términos de una articulación variable y transitoria entre conflicto y negociación, entre demandas sociales y formulación de respuestas, lo que da como resultado la formación de una estatalidad situada, territorializada y «entramada» con las organizaciones sociales en la producción conjunta de políticas (Grimberg, 1997; Manzano, 2009; Rofman, 2016).

---

comunitarios durante la emergencia sanitaria por COVID-19. El pago de esta asignación toma como antecedente y base el pago del Salario Social Complementario.

9 ReNaTEP, primer informe de implementación, mayo 2021, Secretaría de Economía Social, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe\\_completo\\_renatep.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe_completo_renatep.pdf)

## Las políticas nacionales de asistencia alimentaria

Este apartado se ocupa de analizar dos políticas nacionales que se destacan por su importancia tanto presupuestaria como retórica: la tarjeta Alimentar (TA) y el Programa de Comedores escolares, comunitarios y merenderos. Los dos dispositivos forman parte del componente A del Plan Argentina Contra el Hambre (PACH), creado por Res. 8/2020 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. El objetivo general de este plan es garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población argentina, apoyándose en el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Ley 25724) y otros instrumentos de política alimentaria previos. Este Plan fue dictado en el marco de una declaración de emergencia alimentaria nacional dispuesta en 2002 (Decreto del PEN 108/02). Esa emergencia alimentaria se fue prorrogando a lo largo de los años, siendo la Ley 27519/19 el último hito de extensión al declarar la emergencia alimentaria hasta el 31 de diciembre de 2022.

### La tarjeta alimentar

La TA fue el principal dispositivo de política alimentaria implementado a poco de iniciarse el ciclo de gobierno en 2019. Ésta integra el repertorio del PACH y está dirigida a asistir a los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social, básicamente, a las personas que viven por debajo de la línea de la pobreza, universo que, para principios de 2020 (antes de la emergencia sanitaria por COVID 19) se estimaba en 14,2 millones de personas.

Inicialmente, la TA consistió en una tarjeta de débito para la compra de alimentos. Los primeros lineamientos operativos dispuestos para el PACH (Res. 655/2021) la definieron como un medio de pago para la adquisición exclusiva de productos alimenticios de primera necesidad, quedando expresamente prohibida su aplicación para la adquisición de productos tales como bebidas alcohólicas y azucaradas y cigarrillos, entre otros. La tarjeta no permitía la extracción de dinero en efectivo, prohibición que más tarde se eliminó.<sup>10</sup> Durante el ASPO se discontinuó la entrega de tarjetas para asignar los montos directamente a

---

10 La resolución 1549 de octubre de 2021 modifica los Lineamientos Operativos, cambiando la denominación del componente A del PACH (SEGURIDAD ALIMENTARIA — TARJETA ALIMENTAR) por «COMPONENTES. A. SEGURIDAD ALIMENTARIA. 1. Prestación Alimentar», y permitiendo la disponibilidad física y electrónica de fondos para fomentar indirectamente el consumo en comercios de cercanía que no tuvieran terminales, desconcentrar el sistema de compras y dinamizar las economías regionales.

cuentas bancarias AUH, lo que implicó desactivar cualquier tipo de control del destino del dinero de la ahora denominada «Prestación Alimentar». En efecto, esta modificación impidió el rastreo de las compras en alimentos (alimentos recomendados y no recomendados como los detallados en el informe Plan Argentina Contra el Hambre. Informe de Consumos y Gastos con la Tarjeta Alimentar, 2021) y su discriminación de otros gastos. La información producida en dicho informe no solamente muestra que el consumo en alimentos «no recomendables» puede alcanzar niveles preocupantes (53,4 % en diciembre 2020) sino que la falta de transparencia sobre los datos de consumo promovidos por la «Prestación Alimentar» (los datos obtenidos en el informe han sido provistos por «supermercados») podría generar otros problemas como la constitución de deudas usurarias y utilidades no previstas originalmente para una transferencia condicionada a la alimentación.

Durante el año 2020, la inversión total en TA ascendió a \$ III 754,4 millones, lo que representa el 83 % del crédito total asignado al Programa de Políticas Alimentarias. Según un informe realizado por la Consultora Knack para UNICEF y el MDSN, la tasa de indigencia en hogares con TA ascendería de 50 % a 71 %, de no mediar esta transferencia, y a 86 % en caso de excluirse el resto de las transferencias por asignaciones o programas (UNICEF *et al* 2021:16). La pandemia aumentó exponencialmente la centralidad de las prestaciones alimentarias estipuladas en el PACH, el que continuó siendo durante 2020 la principal intervención en el ámbito alimentario y de protección social básica.

A partir de enero de 2020, fueron beneficiarias de la TA las personas que recibían la AUH y AUE. Su otorgamiento fue automático a través de los padrones de la ANSES y la oficina responsable de su implementación fue la Secretaría de Inclusión Social del MDSN. El primer formato contemplaba dos categorías entre la población alcanzada. La Categoría A o Básica incluía a quienes percibían la asignación por solo una hija o hijo y recibían \$ 4000, mientras que la Categoría B o Ampliada comprendía a quienes tenían dos hijas o hijos o más, con un monto de \$ 6000. Estos montos fueron actualizados en febrero de 2021, con un aumento del 50 % en cada categoría (Res. MDSN 63/2021). En mayo de 2021 se anunciaron otras modificaciones.<sup>11</sup>

La implementación de la TA reemplazó el componente Federal y Centralizado del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) que cofinancia prestaciones alimentarias de las provincias. Si se mide en términos reales, la ejecución presu-

---

11. Se amplió la cobertura a todas las personas que cobran AUH con menores hasta los 14 años. Al tiempo que se creó una nueva categoría destinada a personas con tres o más hijas o hijos y madres de siete hijas o hijos con pensiones contributivas que recibieron \$ 12 000.

puestaria acumulada al 4º trimestre de 2020 de la TA, a valores constantes del primer trimestre de 2016, registró un incremento interanual real del 1361 % con respecto a los montos acumulados de 2019 del PNSA. Mediante la firma de convenios entre cada jurisdicción y la Nación, se estableció de qué manera se iban a distribuir los fondos transferidos en función de determinadas cantidades de poblaciones a atender y un aporte promedio del Estado Nacional.

Una de las limitaciones para el análisis de sus impactos es la falta de información homogénea y sistematizada sobre los aportes nacionales del PNSA Federal per cápita para el cofinanciamiento de las prestaciones de los programas provinciales alimentarios. De acuerdo con los montos establecidos en los convenios firmados entre Nación y provincia, el tipo de financiamiento se definía según la cantidad de hogares a cubrir y el aporte de cada prestación.

Por otro lado, la modalidad centralizada del PNSA, que consistía en transferencias dinerarias directas desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, alcanzaba la suma mensual de \$ 195 y era dirigida a titulares de 32 municipios de la provincia de Buenos Aires, municipio de San Luis y mediante convenio con AMIA que ejecutaba en CABA y GBA.<sup>12</sup>

La TA fue entregada en diferentes etapas en todo el país. No fue necesaria la realización de tramitación por parte de los beneficiarios ya que su implementación fue automática, cruzando bases de datos de la ANSES y de la AUH. La ANSES procedía a notificar al titular que estaba en condiciones de retirar su tarjeta por el banco que determinaba cada provincia. En algunas provincias, como en Santa Fe, y en semanas previas al ASPO, se realizaron actos de entrega de los plásticos por parte de las autoridades del Ministerio de Desarrollo Social provincial. Las notificaciones para proceder al retiro de las mismas se realizaban por vía telefónica o por SMS al número registrado en la base de la ANSES.

Durante el 2º trimestre de 2020, los titulares del beneficio ascendían 1 529 699 y, a diciembre de 2020, se habían acreditado 1 567 751 tarjetas, que alcanzaban a un total de 2 040 277 personas (1 945 047 niños y niñas de 0 a 6 años, 45 710 embarazadas y 49 520 personas con discapacidad que perciben la AUH). De los 1 567 751 titulares que se alcanzaron, 1 168 482 recibieron la acreditación básica de \$ 4000 y 399 269 personas, las acreditaciones ampliadas de \$ 6000. Al cuarto trimestre de 2020, el 93,8 % de la titularidad de cobro de la TA correspondía a mujeres, de las cuales el 58,9 % tenían entre 25 y 40 años (923 mil aproximadamente) y el 26,9 %, de entre 18 y 24 años (422 mil).

---

12 [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/12/reporte\\_de\\_monitoreo\\_tarjeta\\_alimentar\\_4tdeg\\_2020.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/12/reporte_de_monitoreo_tarjeta_alimentar_4tdeg_2020.pdf)

Asimismo, durante el año 2020 se realizaron pagos extraordinarios (en abril y en diciembre) por el equivalente al monto de las prestaciones básica y ampliada.

La TA se ejecuta en las 24 jurisdicciones del país. Al cuarto trimestre de 2020, la provincia de Buenos Aires concentra el 37 % de la cobertura (580 804 titulares); la región Centro (Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa) el 18,2 % de las/os titulares. En el ranking de provincias de distribución de la TA, Córdoba ocupa el segundo con 7,6 % de los titulares asistidos (118 973) y en tercer término la provincia de Santa Fe con 109 511 destinatarias/os, que representa un 7 %. En Salta, según información ofrecida por referentes de la ANSES, 96.410 familias cuentan con TA. En Posadas, alcanzó a 19 300 familias beneficiarias durante el primer año de pandemia. En Entre Ríos, según los datos del Ministerio de Desarrollo Social, en el año 2020 se otorgaron 58 791 tarjetas, que representan el 3,2 % del total de tarjetas entregadas en dicho año. En Mendoza, la cantidad de titulares fue 72 366 en el cuarto trimestre de 2020, lo que equivale al 4,62 % de titulares asistidos.

#### Las prestaciones para comedores escolares, comunitarios y merenderos

Las prestaciones a comedores escolares y comunitarios se proponen en continuidad con el PNSA (Ley 25724 y su decreto reglamentario 1018/03 y decreto 901/03). Consisten en transferencias de dinero o alimentos a espacios encargados de brindar servicios gratuitos de alimentación a población vulnerable gestionados por organizaciones de la sociedad civil (OSC) y por el sistema educativo.

Las OSC receptoras de las transferencias de dinero y/o alimentos utilizan el dispositivo Abordaje Comunitario ya contemplado por el PNSA. Su fuente de financiamiento se encuentra parcialmente cubierta por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Dicha actividad se encuadra dentro los lineamientos del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (Ley 25724).

Los principales receptores de esta política fueron las OSC que brindaron asistencia alimentaria gratuita a personas en situación de vulnerabilidad social al menos 3 días a la semana, sirviendo comidas principales, desayunos, meriendas y/o copas de leche en diferentes modalidades de entrega. Fue requisito de la recepción de partidas que sea ésta tarea principal de la OSC.

Por su parte, la asignación de presupuesto para comedores escolares depende de la presentación de proyectos por parte de las provincias a la Nación. Dentro del presupuesto devengado por el MDSN durante el 2020, se destinó un 3,5 % del mismo a comedores y merenderos, es decir, unos \$ 9 212 888 277.

Se ampliaron las partidas presupuestarias para las prestaciones destinadas a Comedores Escolares, Comedores Comunitarios y Merenderos en 2 mil millones de pesos. También se organizó un sistema de viandas o módulos alimentarios. Mensualmente se apoya con asistencia técnica y financiera a 5523 organizaciones comunitarias que prestan servicios alimentarios regulares a 562 183 personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social en todo el país por medio del Programa Abordaje Comunitario (PNUD, Proyecto ARG/12/009), cuya inversión total fue de \$ 7120 millones.

El monto total de los convenios firmados con gobiernos provinciales destinados a comedores escolares asciende a \$ 7 301 361 155. Se añadieron \$ 986 960 225 durante el año como apoyo extraordinario a comedores comunitarios cuya partida aprobada era de \$ 2 819 418 847. Por otra parte, se otorgaron refuerzos extraordinarios durante diciembre para dos provincias (Buenos Aires y Tucumán) por un monto de \$ 1 151 346 060. Todas estas partidas totalizan transferencias monetarias por \$ 12 259 088 287.

En la fase de mayor aislamiento, más precisamente el 8 de julio de 2020, la Dirección Nacional de Seguridad Alimentaria dependiente de la Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social de Nación (que había sido designada unidad de Aplicación del componente A del PACH) crea el Registro Nacional de Comedores y Merenderos de la Sociedad Civil (RENACOM) (Res. 480/2020).

El objetivo declarado del RENACOM es transparentar el proceso de selección y asignación de recursos a comedores y merenderos de organizaciones de la sociedad civil, al tiempo que acreditar su existencia física. El sistema contempla una inscripción voluntaria de los espacios que brindan servicios alimentarios gratuitos y un posterior control por parte del Ministerio, excluyendo los comedores escolares. Es requisito excluyente para la inscripción completar y presentar un «Formulario de Solicitud de Inscripción», disponible en una página web. De acuerdo con la normativa, se otorga una constancia de inscripción luego de realizar la verificación de la existencia del comedor o merendero. La inscripción tiene vigencia por un año, debiendo las organizaciones informar cualquier cambio en lo declarado y el Ministerio puede requerir la información que considere necesaria.

La inscripción implica la posibilidad de recibir la asignación de subsidios a partir del 1° de enero de 2021. Según información de prensa,<sup>13</sup> se habían

---

13 <https://www.infobae.com/politica/2021/03/27/el-gobierno-repartio-unos-10-mil-millones-de-pesos-en-comida-a-traves-de-organizaciones-sociales-vinculadas-al-kirchnerismo/>

inscripto 12 056 espacios en el RENACOM, 6926 comedores y 5130 merenderos, con aproximadamente 70 000 trabajadores. El RENACOM llevaba preinscritos para diciembre de 2020 a 12 187 merenderos y comedores comunitarios. Desde comienzos de 2020 se ha transferido, por ambas líneas de trabajo, un monto total de \$ 6 098 452 408.

A agosto de 2020 se habían inscripto 5048 organizaciones de todo el país. Hasta el momento, en el que no se ha hecho pública información más detallada respecto a este Registro, el análisis aquí realizado se basa en informes de gestión.<sup>14</sup> Por otro lado, más allá del RENACOM, ante la emergencia de COVID-19 se financió de modo extraordinario a organizaciones comunitarias a través de convenios. En julio de 2020, se declaran 707 desembolsos a organizaciones destinados a la compra de alimentos secos por el lapso de tres meses.<sup>15</sup>

### **Políticas nacionales de impulso a la economía social, solidaria y popular**

A partir del año 2003, en la Argentina algunas políticas sociales se orientaron a la promoción de proyectos socioproductivos buscando salir del modelo asistencial-focalizado que predominó durante la década de 1990. De esta forma, adquirieron relevancia las políticas públicas de promoción de la ESSyP,<sup>16</sup> instalándose en la agenda pública de los distintos niveles de gobierno como estrategias para responder a la cuestión social, a partir del trabajo autogestionado y asociativo.

A nivel nacional, durante los gobiernos de Néstor Kirchner (2003–2007) y Cristina Fernández (2007–2015) es posible identificar avances en la institucionalización de la ESSyP, que se cristalizaron en la creación y consolidación de distintos organismos gubernamentales, líneas de acción y legislación específica. Simultáneamente se produjo un crecimiento cuantitativo y cualitativo de estas iniciativas, que lograron mayor legitimidad social y visibilización.

A partir del arribo de la Alianza Cambiemos al gobierno nacional, a partir de año 2015, se produce un cambio de rumbo socioeconómico y político que implicó una serie de transformaciones tanto en las políticas sociales de

---

14 Del informe publicado en el siguiente link se extrajeron muchos de los datos de este apartado: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan\\_nacional\\_argentina\\_contra\\_el\\_hambre\\_estado\\_de\\_situacion\\_2020.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_nacional_argentina_contra_el_hambre_estado_de_situacion_2020.pdf)

15 [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020\\_-\\_recorrido\\_de\\_un\\_anio\\_de\\_gestion.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020_-_recorrido_de_un_anio_de_gestion.pdf)

16 Se elige el término por su amplitud para incorporar diversas experiencias de la histórica economía social, la economía solidaria de las últimas dos décadas y la economía popular como proceso relevante de los últimos años en Argentina. Véase Coraggio (2001, 2002, 2004), Danani (2004), Hintze (2010 y 2018).

promoción de la ESSYP así como un cambio en los sentidos dados a la intervención estatal, los estilos de gestión y formas de vinculación e interpelación de los destinatarios de las políticas (Hopp, 2018; Arcidiácono y Bermudez, 2015; Rossler, 2019).

Durante la etapa más crítica de la pandemia, cobraron centralidad las políticas de apoyo a la ESSYP, especialmente, aquellas que impulsaron espacios de comercialización alternativos a los supermercados y grandes comercios, tales como ferias y mercados barriales.<sup>17</sup> Asimismo, la coyuntura de aislamiento alentó y legitimó el aprovisionamiento de cercanía, lo que derivó en externalidades positivas para los productores medianos y pequeños de alimentos.

La Ley de Emergencia Social 27200, sancionada en 2016, constituye el principal antecedente de las políticas que se implementaron durante la pandemia. Dicha norma estableció un Salario Social Complementario cuyo principal instrumento fue una asignación monetaria para trabajadores informales y con ingresos inferiores al salario mínimo. Posteriormente, en 2019, la sanción de la Ley de Emergencia Pública (27345), prorrogó a la anterior, instituyendo el RENATEP, al cual se hizo referencia anteriormente. En la confección de este padrón tuvieron un rol protagónico las organizaciones populares al promover la inscripción de militantes y vecinos. El registro también sirvió para incorporar a monotributistas sociales y con ello apoyar la formalización de las unidades productivas en articulación con el PT.

En lo que respecta a las iniciativas que se vinculan a la comercialización de productos de la ESSYP, son dos los dispositivos implementados desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación: el programa Mercados de Cercanía y el Plan Federal de Ferias, ambos con escaso impacto subnacional, por fuera de la provincia y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. No obstante, antes reconocen como antecedente, al histórico Programa ProHuerta, al cual se hará breve referencia en el siguiente apartado.

---

17 Como mecanismo para gestionar la subida de los precios el gobierno lanza en 2020 el programa Precios Máximos, a partir de la Resolución 100/2020 de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. El programa profundiza la estrategia de control de precios del Programa Precios Cuidados (PPC) que regía desde 2014 (por Resolución 2/2014) de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. Este programa, que busca contener la inflación a través del control de los precios de bienes fundamentales, se basa en acuerdos voluntarios entre Estado y empresas proveedoras de bienes y servicios. Precios Máximos en cambio, suplanta el carácter voluntario de Precios Cuidados por el establecimiento fijo de precios por parte del Estado. Si bien el programa precios máximos es planteado en el artículo 9 como mecanismo de excepción, su vinculación con la ley de consumo y producción, así como su prórroga (Res. 254/2020) lo enmarcaría en una estrategia normativa de permanencia.

## Apoyo a la agricultura Familiar: Programa ProHuerta

El ProHuerta fue creado por Res. 239/90 del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Se trata de un programa que promueve las prácticas productivas agroecológicas para el autoabastecimiento, la educación alimentaria, la promoción de ferias y mercados alternativos.<sup>18</sup> Es gestionado en conjunto por el MDSN y el INTA, ya que está dirigido a familias y organizaciones de productores en situación de vulnerabilidad social. Asimismo, forma parte del componente C del PACH, relativo al apoyo a la producción y comercialización de alimentos.

En tanto el ProHuerta lleva treinta años de implementación sostenida (bajo el mismo nombre y acciones), puede ser considerado la política pública alimentaria más estable de las últimas décadas. Está conceptualmente ligado a la noción de soberanía alimentaria, por lo tanto, al segundo nivel del derecho humano a la alimentación. Sin embargo, a pesar de su importancia en términos de promoción de la autoproducción de alimentos y su atípica continuidad institucional, el programa recibe la menor asignación presupuestaria del conjunto de políticas alimentarias (comedores comunitarios, comedores escolares, tarjeta alimentar, complemento alimentario). En 2019, representaba un 0,50 % del presupuesto del total asignado al Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Este porcentaje fue del 8,00 % en 2018 y descendió al 0,62 % en 2020.<sup>19</sup>

Aún en el contexto pandémico y reinando las medidas de aislamiento que profundizaron las dificultades para el acceso a alimentos, el ProHuerta no recibió un incremento en la asignación presupuestaria, en contraste con otros instrumentos focalizados y asistenciales del PACH. El ProHuerta utilizó en 2020 un total de \$ 1 634 416 665 (presupuesto devengado, sobre un capital inicial de \$ 237 569 763) mientras que la Tarjeta Alimentar implicó \$ 220 693 907 510 (capital devengado, ante un C. inicial de \$ 27 062 040 445).<sup>20</sup> En ese mismo año, el ProHuerta ejecutó un total de \$ 365 078 570 (presupuesto devengado, sobre un C. inicial de \$ 243 588 197) mientras que las Tarjetas Alimentarias insumieron \$ 39 241 737 265 (capital devengado, ante un C. inicial de \$ 13 315 338 675).

---

18 <https://inta.gob.ar/documentos/prohuerta>

19 Datos obtenidos del Monitor presupuestario de ACIJ.

20 Datos obtenidos del Monitor presupuestario de ACIJ.

## Programa Mercados de cercanía

El programa Mercados de Cercanía se propone en continuidad al dispositivo «Mercados Solidarios», creado a partir de la resolución 739 del año 2018. El mismo se situó en la Dirección Nacional de Economía Popular, bajo la órbita de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación (Miño, 2020). Su objetivo consistió en fortalecer las experiencias de comercialización popular a partir de articulaciones con organizaciones y cooperativas de productores y comercializadores del sector para la creación de espacios dedicados a la venta.

El dispositivo entiende a estos espacios de comercialización como propios de aquellas unidades productivas que se encuentran fuera de los mercados tradicionales, que garantizan precios justos y que tienden a generar empleo, promueven el trabajo en red y se rigen por los principios de la ESSYP. Vale recalcar que la alimentación es uno de los rubros con más desarrollo dentro de estos circuitos, aunque su visibilización y reconocimiento en tanto experiencias dinamizadoras de la ESSYP es aún insuficiente. Entre las acciones que este dispositivo enuncia, se encuentran el acompañamiento a cooperativas y organizaciones para la elaboración de proyectos que puedan contar con el financiamiento del Estado, la creación de un registro de mercados de cercanía y la conformación de una red de mercados.

El programa ha sido muy importante para las organizaciones sociales que trabajan en los territorios, ya que no todas contaban con herramientas para elaborar proyectos y resolver las cuestiones burocráticas implicadas en el acceso a los beneficios.<sup>21</sup> En el derrotero de su implementación hubiese sido clave la articulación con el INAES, cuya principal tarea es el acompañamiento y asesoramiento a organizaciones sociales y populares en la conformación de cooperativas y mutuales. No obstante, este estudio no ha hallado evidencias de una vinculación sostenida entre el programa Mercados de Cercanía y dicho organismo, más allá de derivaciones de casos concretos.<sup>22</sup> Un dato a tener en cuenta es que durante el período bajo análisis, el INAES pasa de estar bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación al Ministerio

---

21 Entrevista a la coordinadora de asesoramiento en Gestión a Unidades Productivas de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social (26 de noviembre de 2021).

22 Entrevista a la coordinadora de asesoramiento en Gestión a Unidades Productivas de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social (26 de noviembre de 2021). Entrevista a responsable del CDR de Córdoba, Ministerio de Desarrollo Social (febrero de 2022).

de Desarrollo Productivo lo cual genera tensiones respecto de la perspectiva y el nuevo rol del organismo.

El decreto del ASPO impacta notablemente en la gestión de los Mercados de Cercanía emplazados en las distintas jurisdicciones. En algunos casos, los beneficiarios pudieron tramitar permisos de circulación en calidad de «trabajadores esenciales» y funcionar bajo la modalidad de reparto a domicilio. En otros, debieron interrumpir sus actividades o directamente cerrar.

Relacionado a Mercados de Cercanía se encuentra el viejo programa ya mencionado en el primer apartado de este capítulo: el «Manos a la Obra» que brinda subsidios a proyectos productivos o asociativos para que puedan renovar equipamientos y fortalecer sus proyectos y planes de negocio. En la provincia de Córdoba, por ejemplo, pudo concretarse una experiencia en el marco de este programa —y en articulación con Mercados de Cercanía— durante 2020 con la organización «Pueblo a Pueblo», que ya venía presentando proyectos con anterioridad. Más allá de esta experiencia concreta, no se han encontrado evidencias que den cuenta del real alcance de este programa durante la pandemia.

## El Plan Federal de Ferias

El Plan Federal de Ferias se creó en el año 2020 bajo la órbita de la Dirección Nacional de Políticas Integradoras dependiente de la Secretaría de Economía Social del MDSN, en pretendida articulación con los gobiernos provinciales y municipales. Entre sus objetivos se encuentra el fortalecimiento de ferias francas e itinerantes y el mejoramiento de los espacios de comercialización de la economía social y solidaria. El programa también se propone promover circuitos cortos de comercialización entendiendo que éstos presentan una serie de ventajas respecto de los tradicionales, tales como costos más bajos derivados de la menor cantidad de eslabones y de las distancias más cortas para el traslado; asociación de nodos productivos locales y precios justos y accesibles. Según fuentes oficiales, durante el periodo 2020–2021, fueron fortalecidas más de 100 ferias, se generaron más de 1500 puestos de trabajo directo y 500 indirectos, y se entregaron alrededor de 1000 estructuras para feria, en distintos puntos del país.<sup>23</sup>

El Plan Federal de Ferias tuvo escasos resultados de implementación en el período bajo estudio. En Salta, por ejemplo, su ejecución inició recién en el

---

23 <https://www.tvpublica.com.ar/post/este-jueves-se-presentara-el-plan-federal-de-ferias-2022>

primer semestre de 2021, cuando se organizaron un conjunto de ferias en el centro de la capital provincial en articulación con el gobierno municipal, el INTA e INAES, a través del programa «Comprá en tu Barrio». En Mendoza y Córdoba no se hallaron registros de implementación en 2020. En la ciudad de Santa Fe, recién en 2021, responsables del nivel nacional realizaron reuniones tendientes a articular con el Plan Federal de Ferias, sin avanzar en acciones concretas.<sup>24</sup>

## Conclusiones

Las respuestas estatales a la pandemia amplificaron las tendencias y sesgos de la institucionalidad de la protección social y alimentaria preexistentes. En el núcleo de dicha institucionalidad es posible identificar relaciones intergubernamentales y capacidades estatales fragmentarias, débiles y, sobre todo, opacas. Este capítulo ha procurado aportar elementos para comprender cómo las políticas implementadas, enfrentando un problema de magnitud creciente e intensidad inédita, no solo no pudieron contrarrestar las brechas de protección existentes entre trabajadores formales e informales, sino que exacerbaron las yuxtaposiciones y descoordinaciones tanto verticales como horizontales y la tendencia a la debilidad de los recursos transferidos.

En este contexto se destacó el IFE, dispositivo que lanzado en tiempo record en calidad de «salvataje», mostró una movilización crítica de dos instrumentos clave: los padrones de la AUH y los operativos de inscripción, evitando la caída masiva e inmediata en la indigencia de los hogares afectados en sus ingresos por las restricciones a la movilidad. Sin embargo, el IFE también mostró su contracara como uno de los emergentes más importantes que arroja este estudio: la dificultad del Estado argentino para impulsar y consolidar a largo plazo una articulación de políticas sociales en distintos niveles, reproduciendo así un escenario de superposición de intervenciones de bajos montos, como será analizado en detalle en el capítulo 5. No solamente el IFE constó de tres bonos de \$ 10 000, sino que los mismos fueron episódicos y no se pudo planificar de antemano ni en cuántas entregas consistiría el programa, ni en qué fechas se implementarían los pagos.

Asimismo, se ha propuesto aquí que el alcance de estos dispositivos debe ponerse en relación directa con las tramas de actores, es decir, con la potencia de las tramas de agentes locales (referentes barriales, líderes comunitarios, referentes de movimientos sociales, representantes religiosos y de comunidades

---

24 Entrevista al Director de Ferias Populares del Municipio (4 de junio de 2021).

indígenas). Y ello porque es sobre esa malla de relaciones en la que se encuentran efectivamente los recursos de los dispositivos con las prácticas sociales. En el caso del PT, se ha observado una suerte de lógica de enclave, donde una política nacional se instala directamente en los territorios sin mediación de los gobiernos provinciales y municipales.

En cuanto a la asistencia alimentaria en tiempos de pandemia, este trabajo argumentó que más allá de las intenciones iniciales que pretendieron levantar el umbral material y retórico de las intervenciones previas con la presentación oficial del PACH, los resultados fueron magros. En efecto, la TA devenida en Prestación Alimentar, y basándose en el padrón de la AUH tuvo la pretensión de ordenar las prestaciones alimentarias a los hogares mostrando aspiraciones de convertirse en una estrategia alimentaria integral. Sin embargo, más allá del hecho de traccionar simbólicamente la noción de soberanía alimentaria entre los objetivos del PACH, en la práctica los dispositivos de los distintos componentes del programa se aplicaron en forma desarticulada. En efecto, el financiamiento se concentró en los dispositivos del componente A (Tarjeta alimentar y comedores escolares y comunitarios) que más allá del cambio nominativo, reproducen repertorios asistenciales previos, siendo considerablemente menor la apuesta de recursos en otros componentes más ligados al discurso de la soberanía alimentaria (Componente C. Apoyo a la producción y comercialización de alimentos; Componente D. Fortalecimiento de redes comunitarias).

Así, resulta paradójico que ante la crisis del COVID19 (que, entre otras cuestiones puso de relieve la importancia de la alimentación saludable, de la producción y consumo local) las políticas alimentarias generaron como respuesta un gran aumento de los montos destinados a las conocidas prestaciones más focalizadas y asistenciales (con refuerzos de entregas de alimentos secos) desde el estado nacional.

Las dificultades para utilizar la TA en la compra de alimentos producidos y comercializados en el nivel local (dado que los puntos de venta de estos productos no suelen contar con posnet) y su concentrada utilización en las grandes cadenas de supermercado, mostró además la falta de articulación entre niveles de políticas (alimentaria y de la economía social y solidaria) lo cual disminuye la calidad de impacto del dispositivo. Si bien la posterior conversión de la Tarjeta en Prestación alimentar facilitó la extracción de dinero (medida habilitada en parte para corregir las limitaciones de uso en los circuitos locales) esta modificación diluyó su finalidad prioritariamente alimentar. Al impedir el control del gasto (discriminado inicialmente en alimentos recomendables y no recomendables) se sumó a una política de transferencias monetarias con condicionalidades débiles y opacas. En otras palabras, a pesar del

eslogan «Contra el Hambre» las transferencias no contribuyeron a disminuir la situación de malnutrición previa de la población objetivo.

El análisis de las políticas de apoyo a la ESSYP, por su parte, puso en evidencia la escasa articulación entre los organismos con competencias en el tema. En efecto, el INAES (MDPN) y la Secretaría de Economía Social del MDSN disputaron su rol en los espacios de mediación de los territorios incidiendo negativamente en la sostenibilidad de las iniciativas económicas autogestivas.

Finalmente, la investigación mostró la baja calidad en los instrumentos de las políticas públicas, tanto en el plano de la planificación, monitoreo y evaluación como en el nivel de la coordinación que generarían RIGS más virtuosas. Esto ha sido evidente en el caso del RENACOM y RENATEP, padrones clave para el diagnóstico y orientación de las políticas que frecuentemente desconocidos por actores comunitarios y organizaciones han sido campo fértil para el clientelismo y el uso discrecionalidad. Pero también ha sido el caso de la controversial figura de los «convenios», un instrumento flexible que habilita la transferencia de recursos en condiciones de alta opacidad.

## Referencias bibliográficas

- Arcidiácono, Pilar; Gamallo, Gustavo; Pautassi, Laura y Straschnoy, Mora (2014). Brechas de bienestar en el acceso a las prestaciones sociales. Acerca de las asignaciones familiares y la asignación universal por hijo en Argentina. En *Universidad y sociedad. Los desafíos de la investigación interdisciplinaria*. Eudeba, Universidad de Buenos Aires.
- Arcidiácono, Pilar y Bermúdez, Angeles (2015, diciembre). La expansión del cooperativismo de trabajo bajo programas. Una mirada sobre el Programa Ingreso Social con Trabajo–Argentina Trabaja. Artículo presentado en el 12º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Organizado por ASET, Buenos Aires.
- Beccaria, Alejandra y Costa, María Ignacia (2022). Los mecanismos permanentes y transitorios de protección social a la población activa. En Danani, Claudia y Hintze, Susana (coord.) *Protecciones y desprotecciones, IV: disputas, reformas y derechos alrededor de la seguridad social en la Argentina, 2015–2021* (págs. 87–126). UNGS.
- Beccaria, Alejandra.; Costa, María Ignacia. y, Rottenschweiler, Sergio (2020). La innovación del Ingreso Familiar de Emergencia en tiempos de pandemia. En *Segunda Serie Especial COVID 19*. Observatorio del Conurbano, UNGS.
- Beccaria, Alejandra y Costa, María Ignacia (2020). Políticas de protección laboral y social. Los trabajadores ‘formalizados’ antes y durante la pandemia de COVID 19. *Revista Argentina de Sociología*, Vol. 16, N° 27, julio–diciembre. Consejo de Profesionales en Sociología.
- Benza, Gabriela y Kessler, Gabriel (2021). El retroceso. El impacto de la pandemia en América Latina. *Le monde diplomatique* 263, mayo.
- Coraggio, José Luis (2001). Economía del Trabajo: una alternativa racional a la incertidumbre. Artículo presentado en Seminario Internacional sobre Economía y Espacio, CEDEPLAR.
- Coraggio, José Luis (2002). La Economía del Trabajo como perspectiva alternativa al problema del empleo. *Cuadernos del CEPED*, N° 7 <http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/publicacionescuaderno7.htm>
- Coraggio, José Luis (2004). *De la Emergencia a la Estrategia. Más allá del «alivio a la pobreza»*. Espacio Editorial.
- Coraggio, José Luis. (2005). ¿Es posible otra economía sin (otra) política? *VI Jornadas de Sociología de la UBA*.
- Curcio, Javier (2011). Descripción del Sistema de Seguridad Social: componentes al cabo de la década del 90 y de la primera década del siglo XXI. En Danani, Claudia y Hintze, Susana (coords.). *Protecciones y Desprotecciones: La seguridad social en la Argentina 1990–2010* (págs. 33–60) Ediciones UNGS.
- Danani, Claudia (2004). *Política Social y Economía Social: debates fundamentales*. Altamira.
- Fournier, Marina (2017). La labor de las trabajadoras comunitarias de cuidado infantil en el conurbano bonaerense ¿Una forma de subsidio de «abajo hacia arriba»? En *Trabajo y Sociedad* N° 28.
- Fournier, Marisa y Cascardo, Florencia (2022). Deudas, cuidados y vulnerabilidad: el caso de las organizaciones comunitarias y los espacios asociativos de cuidado en la Argentina, *Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/52, LC/BUE/TS.2022/4)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gamallo, Gustavo y Pautassi, Laura (2016). *El bienestar en brechas. Las políticas sociales en la Argentina de la posconvertibilidad*. Biblos.

- Giosa Zuazua, Noemí y Brown, Brenda (2021, diciembre). El bienestar en la mira: luces y sombras de la política social argentina del siglo XXI. 15 Congreso de la Asociación de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Grimberg, Mabel (1997). *Demanda, negociación y salud. Antropología social de las representaciones y prácticas de trabajadores gráficos, 1984-1990*. FFyL- CBC/UBA.
- Hintze, Susana (2010). *La política es un arma cargada de futuro. La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. CLACSO.
- Hintze, Susana (2018). Políticas, asociatividad y autogestión en la Argentina pos 2015. *Otra Economía*, 11(20), págs. 136-155.
- Hopp, Malena (2018). Sostenibilidad y promoción del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado en la Argentina actual. *Otra Economía*, 11(20), págs. 156-173.
- Manzano, Virginia (2009). «Piquetes» y acción estatal en la argentina: Un análisis etnográfico de la configuración de procesos políticos. En Grimberg, Mabel, Fernández Alvarez, María Inés y Carvalho Rosa, Marcelo (Eds). *Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y Brasil*. (pp. 15-36). Antropofagia.
- Miño, Montserrat (2020). Mercados Solidarios frente a la concentración en la producción y la comercialización de alimentos en las sociedades de consumo. Una mirada desde el Estado y las Organizaciones. (tesis inédita de maestría) Universidad de Buenos Aires.
- Pla, Jéssica, Poy, Santiago y Salvia, Agustín (2022). Informalidad estructural y clases ocupacionales en un contexto periférico: precarización y pobreza laboral en Argentina 2003-2020. *Revista de Economía Mundial* 60, págs. 221-243. <https://doi.org/10.33776/rem.vi60.5619>
- Rofman, Adriana (2016) (comp.). *Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para una perspectiva integral*. UNGS.
- Rossler, Germán (julio de 2019). Autogestión y asociativismo. Un estudio sobre la experiencia del Centro de Emprendedores de la Economía Social (CEES) de la ciudad de Santa Fe (tesis inédita de Licenciatura). Universidad Nacional del Litoral.
- UNICEF, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y KNACK (2021). Evaluación de la Tarjeta Alimentar. Síntesis Ejecutiva. Unicef/Ministerio de Desarrollo Social Argentina. <https://www.unicef.org/evaluation/reports#/>
- Zibecchi, Carla (2014). Trayectorias de mujeres y trabajo de cuidado en el ámbito comunitario: Algunas claves para su estudio. *Revista de Estudios de Género La ventana*, vol. 5, N° 39.
- Zurbriggen, Carla y Milanesi, A. (noviembre de 2008). La gobernanza territorial: la brecha entre paradigmas y realidades. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires.

## Fuentes

<https://basalta.org.ar/> Visto en: 17/6/2022.

Decreto Provincial 3023/10, Salta 2010. Informe del Plan Nacional de Argentina contra el Hambre.

Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Salta. *Informe de gestión Programa Aipas*. Subsecretaría de Políticas Alimentarias, Secretaría de Políticas Sociales, 2020.

<https://municipalidadesalta.gob.ar/secretaria-de-desarrollo-humano/el-gobierno-de-la-ciudad-acompana-a-los-comedores-y-merenderos-a-traves-del-plan-unidos/>

Informe de gestión Plan Nacional de Argentina Contra el Hambre, 2020. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/04/informe\\_eje\\_pach\\_2020.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/04/informe_eje_pach_2020.pdf)

Informe ReNaTEP, primer informe de implementación, mayo 2021, Secretaría de Economía Social, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe\\_completo\\_renatep.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe_completo_renatep.pdf)

Informe ReNaTEP, Características laborales y productivas en la economía popular. Informe abril 2022, Secretaría de Economía Social, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/04/informe\\_-\\_renatep\\_abril\\_2022.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/04/informe_-_renatep_abril_2022.pdf)

Plan Argentina contra el hambre: informe de consumos y gastos con la tarjeta alimentar. Enero 2021. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/04/informe\\_-\\_principales\\_resultados\\_a\\_un\\_ano\\_de\\_su\\_implementacion.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/04/informe_-_principales_resultados_a_un_ano_de_su_implementacion.pdf)

Telam. 2021. Accedida el 6 de junio de 2022 <https://www.telam.com.ar/notas/202102/545385-sobresayeron-arroyo-compra-alimentos-no-concretada.html>

Ministerio de Desarrollo Social (2021). Datos abiertos. Potenciar Trabajo. <https://datosabiertos.desarrollosocial.gob.ar/dataset/potenciar-trabajo/resource/c5c925e0-7ce0-41e5-b3ff-8ebb51d4be72>

Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) (2021). Reporte de monitoreo. Asignación Universal por Hijo y Embarazo para la Protección Social. 4° Trimestre 2020. Buenos Aires, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

Dirección de Contingencia Social y Política Alimentaria (2021). Informe Plan de Seguridad Alimentaria. Programa Derecho Alimentario y Programa Provincial Comer Juntos en Familia. Subsecretaría de Desarrollo Social. Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes. Gobierno de Mendoza.

Boletín IFE. Caracterización de la población beneficiaria. <https://www.anses.gob.ar/observatorio/boletin-ife-2020>