



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ECONOMÍA SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

*Estudio de caso de una política pública de fomento al
trabajo con perspectiva de género:
El programa Cadenas de Valor Inclusivas Rafaela*

AUTORA: MARÍA BASTITTA

DIRECTORA: VALERIA MUTUBERRÍA LAZARINI

[ABRIL 2025]



Índice

1. Introducción	3
1.1. Fundamentación y planteamiento del problema:	3
1.2. Estructura del informe	6
1.3. Objetivos y preguntas de investigación	7
1.4. Aspectos metodológicos	8
1.4.1 Recolección de datos	8
1.4.2. Consideraciones éticas	10
2. Marco teórico	10
2.1 Políticas públicas: definición, perspectivas y enfoques	10
2.1.1. El enfoque de desarrollo territorial en las políticas públicas	12
2.1.2 Economía social y solidaria como vía para el desarrollo territorial	16
2.1.3. Sin margen para la neutralidad: si no hay perspectiva de géneros, hay sesgo de géneros	20
2.1.4. Perspectiva de género en las políticas públicas	22
2.2. La economía feminista y la centralidad de los cuidados	25
3. Diagnóstico	29
3.1. Contexto socioeconómico de Rafaela y análisis de los datos del ICEDeL (2016)	29
3.2. Antecedentes: el trabajo del Municipio en materia de desarrollo económico local y fomento al fortalecimiento socioproductivo	34
3.3. De la sociedad civil al ámbito estatal: la influencia de El Arca y su adaptación al escenario local.	37
3.4. El programa Cadenas de Valor Inclusivas	40
3.4.1 Los primeros pasos	44
3.4.2 El diálogo con las empresas	47
3.4.3 El grupo productivo: Oreja de Negra Ltda.	50
4. Conclusiones	62
5. Propuesta de intervención	65
6. Bibliografía	68



1. Introducción

1.1. Fundamentación y planteamiento del problema:

El presente trabajo se propone explorar y describir la incorporación de la perspectiva de género en una política pública de desarrollo local centrada en la economía social y solidaria (ESS). Este análisis surge del interés por comprender cómo las desigualdades de género influyen en el acceso al mercado laboral y cómo una política pública puede abordar estas desigualdades de manera efectiva y sostenible.

En las últimas décadas, las políticas públicas de desarrollo territorial y de inclusión económica han adquirido una importancia creciente, especialmente aquellas que promueven modelos basados en la ESS (Abramovich & Vázquez, 2007; Trenta, 2017 Hopp, 2017a). La ESS se presenta como una alternativa al modelo económico tradicional, centrada en el trabajo y orientada a la reproducción ampliada de la vida de todas las personas enfocándose en principios como la solidaridad, la cooperación y la equidad. Sin embargo, al omitir la dimensión de género en su diseño e implementación, estas políticas corren el riesgo de replicar las mismas brechas que promueve el modelo económico tradicional, sosteniendo las desigualdades existentes o desaprovechando la oportunidad de desarrollar estrategias específicas y diferenciadas para mejorar el acceso al trabajo.

La ciudad de Rafaela, ubicada en la provincia de Santa Fe, Argentina, ofrece un escenario propicio para este análisis. Su entramado productivo altamente diversificado y sus estrategias locales de promoción de la ESS y fortalecimiento del ecosistema emprendedor demuestran un compromiso sostenido con el desarrollo económico inclusivo. La creación de la Subsecretaría de Economía Social y Empleo del Municipio en 2011, junto con la implementación de programas como *Rafaela Emprende*, *Rafaela Impulsa* y *Rafaela Inspira*, evidencian una sólida trayectoria del estado local en el desarrollo de propuestas públicas orientadas al fomento del trabajo y la innovación social.

No obstante, a pesar de tratarse de un municipio particularmente activo en el fomento de políticas de empleabilidad, emprendedorismo y promoción y desarrollo del cooperativismo, los datos socioeconómicos continúan reflejando significativas desigualdades de género en la participación en el mercado de trabajo, una realidad que



ciertamente trasciende el ámbito local. Los datos actuales del Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDeL, 2024) muestran que la tasa de desocupación de mujeres (8,6%) en Rafaela supera significativamente a la de varones (5,9%), representando las primeras el 56,2% del total de personas desempleadas en la ciudad. La situación se agrava en el caso de la subocupación demandante, donde las mujeres alcanzan el 10,1% frente al 5% de los hombres.

La distribución sectorial del empleo en la ciudad muestra patrones que reflejan y reproducen la segregación ocupacional por género. El sector servicios, que históricamente ha liderado la generación de empleo en la ciudad, representa actualmente el 46,3% de las ocupaciones, seguido por el comercio (22,1%), la industria (20,9%), la construcción (8,6%) y el sector agropecuario (2,1%). Esta distribución, predominantemente privada con solo un 13,5% de empleo público, revela una estructura del mercado laboral que tiende a reproducir las brechas de género existentes.

La concentración del empleo en el sector servicios, tradicionalmente más feminizado, junto con la significativa presencia de sectores históricamente masculinizados como la industria y la construcción, evidencia la persistencia de la segregación horizontal por género en el mercado laboral local. Esta segregación no es neutral en términos de oportunidades y condiciones laborales: los sectores feminizados suelen caracterizarse por menores niveles de remuneración, mayor informalidad y condiciones laborales más precarias, mientras que los sectores masculinizados, particularmente la industria, tienden a ofrecer mejores condiciones salariales y mayor estabilidad (Rodríguez Enriquez, 2003).

Estos patrones de segregación ocupacional, sumados a las mayores tasas de desempleo y subocupación que enfrentan las mujeres, configuran un escenario de desigualdad estructural que requiere ser abordado desde las políticas públicas con un análisis que considere específicamente cómo las relaciones de género moldean el acceso y la permanencia en el mercado laboral. La intersección entre género, edad y nivel educativo profundiza estas desigualdades: el hecho de que el 37% de las personas desocupadas en Rafaela no haya completado estudios secundarios, junto con la sobrerrepresentación de jóvenes menores de 30 años en el desempleo (58,9% de las personas desocupadas), sugiere



la necesidad de estrategias que aborden de manera integral estas múltiples dimensiones de exclusión.

Este escenario pone de relieve la necesidad de diseñar e implementar políticas públicas con una perspectiva de género que reconozca y aborde estas desigualdades. En efecto, incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas implica reconocer que las relaciones de género son una construcción social que genera desigualdades y que, por tanto, las políticas deben orientarse a transformarlas (Barrancos, 2022).

El programa Cadenas de Valor Inclusivas Rafaela (CVI), implementado desde 2017 por la Secretaría de Producción, Empleo e Innovación de la Municipalidad de Rafaela, surge como una respuesta innovadora a esta problemática. El programa tiene como propósito promover la integración laboral y social de personas que desarrollan actividades productivas y que encuentran dificultades para insertarse en el mercado de trabajo, con especial énfasis en mujeres. Asimismo, se busca propiciar espacios de articulación y vinculación entre estos emprendimientos y actores/as del ámbito empresarial, académico-científico y gubernamental de la ciudad, tanto del sector público como privado.

La propuesta del CVI se basa en el potencial transformador de la ESS y en la capacidad de intervención que tienen las empresas locales, especialmente las PyMEs, en la generación de instancias de inclusión y redistribución de oportunidades económicas. Además, el programa se concibe como una estrategia de desarrollo territorial que propone un rol activo y necesario por parte del Estado local, cuya misión es generar espacios innovadores de articulación y trabajo conjunto con los actores productivos, económicos y técnicos clave del territorio.

Un elemento de peso en el diseño del CVI fue su inspiración en la experiencia de la asociación civil mendocina El Arca: Productores + Consumidores (en adelante, El Arca), organización social que, desde 2005, promueve la participación en el mercado laboral de pequeños/as productores y productoras en situación de vulnerabilidad, mediante su vinculación con consumidores/as responsables, incluyendo individuos, familias, empresas y organizaciones públicas y privadas. La experiencia de El Arca es característica, por una parte, por su enfoque en la creación de “comunidades prosumidoras” (El Arca, s.f.), es



decir, espacios en los que productores/as y consumidores/as se vinculan de manera solidaria y colaborativa, promoviendo prácticas de comercio justo y desarrollo local. Y, por otra parte, por su modelo de compras inclusivas sostenibles con foco en la articulación con empresas locales. A través de esta línea, el Arca ha logrado articular con éxito la producción de bienes y servicios con una estrategia de comercialización que incluye tanto a consumidores/as individuales como a medianas y grandes empresas, lo que ha permitido generar oportunidades laborales sostenibles para más de 300 productores/as, en su mayoría mujeres que trabajan desde sus hogares.

La adaptación de este modelo en Rafaela, ha dado lugar a la conformación de CVI y, con ello, a la creación de la cooperativa Oreja de Negra Ltda.: la primera empresa de gestión social de la ciudad. No obstante, en este punto es importante resaltar que aunque exista un origen o modelo-base en otra experiencia, el proceso en Rafaela ha seguido su propio camino y se distingue del de El Arca en algunos aspectos clave, empezando por el rol del Estado local como articulador de la sinergia de recursos. Este enfoque, en sintonía con un modelo de desarrollo territorial con liderazgo municipal, ha generado desafíos propios que evidencian la originalidad de su trayectoria.

1.2. Estructura del informe

En cuanto a la organización del presente trabajo, se dispone el contenido de la siguiente manera: inicialmente, se introduce un marco teórico que establece los fundamentos conceptuales y contextuales del estudio; se exploran las teorías y enfoques relevantes que informan sobre las políticas públicas, la Economía Social y Solidaria (ESS), el enfoque de desarrollo territorial (DT), la economía feminista (EF) y la perspectiva de género en políticas públicas.

A continuación, se presenta un diagnóstico detallado que evalúa los antecedentes y desarrollo del programa CVI y de la cooperativa Oreja de Negra, basándose en los datos recogidos a través de las diversas técnicas de recolección. El objetivo de esta sección es recorrer el proceso de creación de esta política identificando algunos de sus principales



retos y oportunidades para, posteriormente, ofrecer una propuesta de intervención que contribuya al abordaje de algunas de las posibilidades de mejora identificadas.

A continuación, se presenta la sección de conclusiones que contiene los principales hallazgos y reflexiones relativas a ello.

Finalmente, el documento culmina con una propuesta de intervención que sugiere medidas y estrategias para mejorar el impacto del programa en relación al DT y a la inclusión económica y social de las mujeres en Rafaela, pensadas para ser implementadas en futuras ediciones del programa, con el fin de maximizar su eficacia y sostenibilidad a largo plazo.

1.3. Objetivos y preguntas de investigación

Objetivo general: Analizar el Programa Cadenas de Valor Inclusivas de la Municipalidad de Rafaela y su impacto en el territorio tomando el caso de la Cooperativa Oreja de Negra y sus aportes a la implementación de políticas públicas desde la perspectiva de género.

Objetivos específicos:

- Desarrollar el marco conceptual de las políticas públicas con perspectiva de género, la economía feminista, la economía social y solidaria y el desarrollo territorial.
- Describir y analizar el programa Cadenas de Valor Inclusivas
- Describir y analizar la experiencia de Oreja de Negra
- Generar una propuesta de intervención que contribuya al fortalecimiento de la cooperativa en particular y del programa Cadenas de Valor Inclusivas en general.

Frente a lo expuesto, surgen las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Qué implica adoptar una perspectiva de género en el marco de las políticas públicas?
- ¿Existen elementos o aspectos de la experiencia de Oreja Negra que integren el enfoque de género? ¿Qué aspectos están presentes y cuáles faltaría contemplar?
- ¿Qué estrategias incorpora el programa Cadenas de Valor Inclusivas para abordar la problemática del desempleo en mujeres?



1.4. Aspectos metodológicos

Se utilizará la metodología de estudio de caso desde un enfoque prioritariamente cualitativo, con un diseño de tipo descriptivo, lo que habilita una aproximación detallada al fenómeno de estudio para la generación de conocimientos contextualizados.

1.4.1 Recolección de datos

Para el desarrollo de este estudio, se utilizaron tanto fuentes de información primarias como secundarias. Entre las primeras, las entrevistas semiestructuradas jugaron un papel central permitiendo explorar en profundidad las diferentes dimensiones del programa mientras se mantenía la flexibilidad necesaria para indagar sobre aspectos emergentes durante las conversaciones. Se entrevistó a una diversidad de actores/as claves para contar con multiplicidad de testimonios, incluyendo a Diego Peiretti, quien al momento del diseño del programa era Director de Desarrollo Económico, Innovación y Relaciones Internacionales, y posteriormente asumió como Secretario de Producción, Empleo e Innovación; Laura Lencioni, funcionaria del área de Desarrollo Social y otra de las principales responsables del diseño e implementación inicial del programa; Vanesa Giailevra, quien asumió el rol de coordinadora técnica de grupo asociativo desde sus comienzos, previo a su constitución como cooperativa y también con posterioridad; y, finalmente, a varias de las compañeras de la cooperativa Oreja de Negra, quienes compartieron sus experiencias personales, desafíos y percepciones sobre el impacto del programa en su integración laboral y su desarrollo personal. En el caso de las productoras, se realizó una entrevista grupal que facilitó la construcción colectiva del relato sobre su experiencia en el programa y la cooperativa.

Se diseñaron y aplicaron entrevistas semiestructuradas basadas en un guión con preguntas abiertas que permitieran explorar el proceso de diseño e implementación del programa, las estrategias desarrolladas para abordar el desempleo en mujeres, los desafíos enfrentados durante la implementación y las percepciones generales sobre la economía social y solidaria. Como señala Sabino (1997), las entrevistas semiestructuradas son especialmente útiles para explorar áreas complejas de la realidad social, permitiendo que entrevistador/a



y el entrevistado/a profundicen en temas específicos mientras mantienen una estructura que facilita el análisis comparativo de las respuestas.

Se contó, además, con información obtenida a través de la técnica de observación participante en diversas actividades de la cooperativa Oreja de Negra. Esta técnica permitió observar las dinámicas de interacción, los procesos de trabajo y otras manifestaciones culturales y sociales del grupo de manera directa.

En cuanto a las fuentes secundarias, se destacan los documentos oficiales y publicaciones académicas relacionadas con el programa. Un recurso de gran relevancia fue la bitácora elaborada por la Municipalidad de Rafaela y el Instituto PRAXIS, titulada *“Bitácora, cuadernos de políticas de desarrollo territorial. Economía social y solidaria: la primera experiencia del Programa Cadenas de Valor Inclusivas en la ciudad de Rafaela. OREJA DE NEGRA”* (SPEeI-MR y UTN, 2019). El análisis de esta bitácora fue esencial para entender el marco teórico y metodológico detrás del programa, así como para evaluar su alineación con las necesidades y expectativas de la comunidad local. La documentación proporcionó una visión estructurada del programa, ofreciendo una perspectiva complementaria a la obtenida a través de las fuentes primarias.

Además, se consultó la información relevada por el Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDeL) que proporciona datos estadísticos sobre la situación socioeconómica y laboral en Rafaela que posibilitó una comprensión del contexto que dio lugar a la creación de esta política.

Dicha investigación, más conocida como “Relevamiento Socioeconómico de Rafaela” consiste en una encuesta local anual oficializada por el Instituto Provincial de Estadística y Censos (IPEC) que empezó a implementarse en el año 1993 con el objetivo de conocer los efectos que las dinámicas económicas producen sobre la situación social de las y los rafaelin/as y aportar información confiable para coadyuvar a la planificación de políticas públicas a partir de datos precisos y actualizados de la realidad local. El estudio, que analiza la evolución en el mercado de trabajo y muestra el perfil de la población desocupada, resultó determinante en el curso que finalmente tomó esta política ya que dejó claro que la desocupación se distribuye de manera desigual entre los diferentes grupos



poblacionales, afectando en mayor medida a las mujeres y agudizándose al interseccionar con otras variables sociodemográficas como la edad y el nivel educativo.

La combinación de las técnicas seleccionadas, entrevistas, análisis documental y observación participante, aseguró una recolección de datos rica y diversa, posibilitando una comprensión holística y detallada del programa Cadenas de Valor Inclusivas Rafaela.

1.4.2. Consideraciones éticas

Se informó a cada persona entrevistada acerca del uso que se daría a la información provista en las entrevistas, resaltando el propósito académico y la posible publicación. Se respetaron los principios éticos de la investigación social, asegurando un trato respetuoso y evitando, en la medida de lo posible, cualquier forma de daño o perjuicio sobre las personas involucradas de forma directa o indirecta.

2. Marco teórico

2.1 Políticas públicas: definición, perspectivas y enfoques

El concepto de política pública ha sido objeto de múltiples definiciones en el campo de las ciencias sociales (Aguilar, 2012; Velásquez Gavilanez, 2009; Mény & Thoenig, 1992).

Desde una aproximación amplia, una política pública es un conjunto de acciones gubernamentales orientadas a dar respuesta a una problemática o situación de interés colectivo (Tamayo Saenz, 1997; Williner & Martínez, 2023) “en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” (Mény & Thoenig, 1992, p.90). Esto significa que hay un proceso intencional mediante el cual la autoridad estatal decide actuar –o no actuar– ante una demanda o necesidad social identificada como prioritaria por el Estado y otros/as actores/as. Sin embargo, la génesis de una política pública no responde a un proceso lineal ni exento de tensiones; por el contrario, implica un proceso complejo, atravesado por disputas, en el que intervienen múltiples agentes estatales y no estatales, cruzados por intereses particulares y, muchas veces, contrapuestos, además de ideologías y marcos de pensamiento determinados –en general, androcéntricos, heteronormados y de carácter



patriarcal¹-. De acuerdo con Oszlak y O'Donnell (1981), las demandas o necesidades sociales, sólo serán materia de agenda pública en tanto resulten “socialmente problematizadas” (p.12), es decir, en tanto puedan ser construidas como un problema público legítimo por quienes intervienen en el proceso de disputa².

Las políticas públicas tienen estrecha relación con el poder social y entrañan la potencialidad de transformar las condiciones y el curso de vida de amplios sectores sociales; en tal sentido, son herramientas fundamentales del Estado para intervenir en la organización social en sus múltiples esferas y garantizar el acceso a derechos (Chung Echevarría, 2007). Esto obliga a poner interés en la capacidad de vinculación entre el Estado y la sociedad, el modo en que opera el sistema democrático y el grado de participación de los distintos agentes sociales en la identificación de problemáticas públicas así como en la elaboración de respuestas de intervención política. Como sostiene Montaña Virreyes (2007) fortalecer la gobernabilidad democrática desde el ámbito estatal supone desarrollar políticas públicas que atiendan las necesidades de los distintos sectores sociales, garantizando su bienestar y protección, a la vez que crear mecanismos de participación que permitan a esa diversidad de grupos sociales traer a la mesa sus inquietudes y que éstas sean reconocidas y tramitadas por el sistema político.

Sin embargo, con respecto a esto último, es importante resaltar que aún cuando abundan los motivos y las ventajas comparativas de las estrategias participativas a la hora de comprender a fondo el escenario problemático y definir una estrategia de abordaje que recoja diversas voces (Kliksberg 1998), muchas políticas son creadas sin consulta ni articulación y en muchos casos de forma descontextualizada (Velásquez Gavilanes, 2009).

¹ Como sostiene Segato (2018), “El patriarcado, o relación de género basada en la desigualdad, es la estructura política más arcaica y permanente de la humanidad. Esta estructura moldea el funcionamiento de todas las desigualdades de prestigio y poder en todos los otros ámbitos de la vida; podríamos decir que se transpone en ellos” (p. 214).

² A partir de allí, para que esa demanda se transforme en política pública, será necesaria la toma de posición acerca de la situación problematizada por parte de cada uno/a de esos/as actores/as y del Estado mismo, así como la intervención de este último sobre la cuestión, sea a través de determinadas acciones o de omisiones deliberadas (Oszlak & O'Donnell, 1981).



2.1.1. El enfoque de desarrollo territorial en las políticas públicas

En las últimas décadas, el enfoque de desarrollo local/territorial ha cobrado creciente relevancia en la concepción de las políticas públicas, en especial al reivindicar la potencia de la visión de territorio como sujeto y la construcción participativa de estrategias que surjan de la movilización y aporte activo de las y los/as actores territoriales. Este enfoque se caracteriza por romper con los abordajes centralistas y priorizar, en cambio, la construcción de estrategias de política impulsadas “desde abajo”³ (Albuquerque, 1994, 2019; Peters, 1995), con el fin último de mejorar las condiciones de vida de quienes hacen parte de ese territorio (Boisier, 2004).

De acuerdo con Costamagna (2022), este enfoque propone una gobernanza local con un rol más activo del Estado pero, a su vez, con mayor involucramiento social y, por lo tanto, mayor democracia directa. Una gobernanza que interpele la vinculación con las fuerzas del mercado y que estimule proyectos donde se ponga en juego una mayor distribución de los ingresos y se legitime la participación para la igualdad. En esta dimensión, se vuelve necesario cuestionar las relaciones de poder y establecer nuevas reglas del juego que habiliten canales de participación para quienes suelen quedar al margen de la discusión. De esta forma, el proceso de co-construcción política territorializada se vincula a la inclusión social, la distribución equitativa de los ingresos y el involucramiento comunitario en las decisiones políticas relativas al territorio (Marsiglia, 2009 citado en Arocena y Marsiglia, 2017). En esta línea, se puede entender al Desarrollo Territorial (en adelante, DT) como un proceso político surgido desde el territorio y orientado a la acción concertada para la generación de alternativas de desarrollo anclados en la sinergia de los recursos y capacidades endógenas (Madoery, 2016). Dado este marco, adquiere especial importancia la articulación entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, así como la

³ Existen dos modelos frecuentemente utilizados para describir las estrategias que asume una política durante las etapas de diseño y/o implementación: las “de arriba hacia abajo” (o bottom-down), caracterizados por su carácter racionalista y centralista; y las “de abajo hacia arriba” (o bottom-up), que plantean procesos participativos que reconocen los saberes y experiencias locales y se nutren de aquellos, así como de la consulta comunitaria (Peters, 1995).



cooperación entre niveles del Estado y diversas entidades gubernamentales (Arocena y Marsiglia, 2017).

El DT plantea una mirada sistémica de la realidad, un marco de complejidad que trasciende la visión sectorial integrando, por el contrario, las múltiples dimensiones del desarrollo que interactúan en un ámbito territorial determinado. Esto implica el desarrollo económico local, pero también el desarrollo humano y colectivo; el desarrollo cultural, político e institucional; el desarrollo tecnológico; y el desarrollo ambientalmente sostenible (Albuquerque, 2013; 2019). En este sentido, vale resaltar que, en la concepción actual del desarrollo, el desarrollo económico local/territorial es solo una faceta del desarrollo local/territorial (Casalis, 2011).

En cuanto a la denominación de este enfoque, la literatura especializada alterna entre los términos desarrollo *local* y desarrollo *territorial*. En algunos casos, estas fórmulas son consideradas como sinónimos, mientras que, en otros, se entienden como nociones diferenciadas que pueden comportar connotaciones distintas o aludir a diferentes contextos. Dentro de la primera postura, Albuquerque (2015), considera que:

Ambos [términos] se refieren a un espacio local (o territorial) determinado, que constituye el ámbito del proyecto y que define, igualmente, a los diferentes actores participantes en el mismo. Se trata de una comunidad o localidad territorial específica que es, no sólo un espacio geográfico o físico ambiental sino, sobre todo, el “actor” principal de dicha iniciativa de desarrollo. (p. 18)

Bajo la segunda postura, Casalis (2011) plantea que se trata de alusiones a planos distintos de la política de desarrollo en el marco de un proceso que, además de ser interinstitucional, multidimensional y multiactoral, es también multiescalar y, desde ese foco, lo local constituye una escala parcial de lo territorial.

Es posible, asimismo, encontrar referencias a la distinción entre ambas denominaciones en Arocena y Marsiglia (2017). En este caso, los autores sostienen que el concepto de desarrollo territorial resulta más adecuado para reflejar la diversidad de procesos locales y acompañar mejor la idea de la pluralidad de los territorios.



Es interesante traer a consideración una tercera denominación relativa al enfoque. Se trata del concepto de desarrollo *socio-territorial*, propuesto por Pastore y Altschuler (2015) para visibilizar la dimensión social del desarrollo y problematizar la perspectiva predominante basada casi con exclusividad en el crecimiento económico. Los autores plantean que, a pesar del proceso crítico y la reconceptualización por la que atravesó el modelo de desarrollo, sigue existiendo, en la práctica, un sesgo economicista y etnocéntrico que, además de ponderar la idea de crecimiento económico como si fuera el único indicador de desarrollo válido, invisibiliza y desmerece una fracción importante de los circuitos socioeconómicos locales, que hacen parte de la heterogeneidad de las experiencias económicas populares.

Llanez y Sacristán Rodríguez (2021) también cuestionan la frecuente equiparación entre desarrollo y crecimiento económico y el impacto de dicha perspectiva en las prácticas de DT, las cuales al estar sujetas al modelo de desarrollo dominante, persiguen ideales consistentes con aquel y en muchos casos terminan reproduciendo la desigualdad que el enfoque de DT debiera contribuir a mitigar. En efecto, las políticas de DT debieran tender a promover una redistribución de ingresos y oportunidades más justa, a disminuir las brechas de desigualdad y a fomentar la inclusión social con equidad, con especial foco en la inclusión participativa de los sectores históricamente vulnerados (Williner y Martínez, 2023).

En este sentido, aunque el DT ofrece un marco conceptual con un enorme potencial, presenta serias limitaciones a raíz de su reducción a la dimensión económica del desarrollo y a la vinculación entre éste y el crecimiento económico en términos de PBI per cápita (Albuquerque & Perez Rossi, 2013; Madoery, 2016). Un equivalente de esta fórmula en su versión de célula es la idea de que la viabilidad de una empresa está supeditada a su potencial de rentabilidad o maximización de ganancias o, en otras palabras, que “la empresa viable es la empresa rentable” (Ruggeri, 2016, p.13).

Desde una mirada más amplia, Albuquerque (2020) afirma que el problema está en el propio paradigma de desarrollo predominante, apuntalado por el modelo neoliberal de capitalismo desregulado, el cual es responsable directo de la actual crisis climática,



financiera, social y económica a nivel global. Esto coincide con las ideas de Nancy Fraser (2021), quien sostiene que el neoliberalismo ha agudizado las contradicciones inherentes al propio capitalismo hasta el punto de quiebre en el que estamos hoy. En la misma línea, Tronto (2023) advierte que “vivimos en una época en la que el capitalismo no sólo ha adoptado una nueva forma, el neoliberalismo, sino en la que esta forma de existencia económica ha llegado a funcionar como una ideología omnipresente” (p. 153). Al respecto, Albuquerque (2020) plantea la urgencia de luchar por un paradigma de desarrollo distinto, territorializado, fundido con la realidad local y anclado en valores solidarios y ambientalmente responsables. En esta dirección, propone volver a los lineamientos del enfoque de DT y a su visión de complejidad asentados en las capacidades y potencialidades locales, pero interpelando aspectos tales como la construcción de poder, la calidad de la participación social comunitaria, la escasa problematización de daño ambiental y la capacidad de sustentabilidad en todas sus formas (Albuquerque, 2020; Llanez y Sacristán Rodríguez, 2021).

En este marco, la Economía Social y Solidaria (en adelante, ESS) tiene un gran potencial complementario al enfoque de DT, siendo capaz de ofrecer una respuesta genuina arraigada en prácticas más humanas de organización y vinculación, en el marco de un modelo económico y de desarrollo que, en palabras de Coraggio (2011) “produzca sociedad y no sólo utilidades económicas” (p. 45). A partir de esta perspectiva, el territorio y el ámbito local son considerados espacios privilegiados para la acción colectiva, así como esenciales para hacer frente a la alienación del mercado capitalista y el Estado centralizado que concentran poder y desarticulan las capacidades sociales (Coraggio, 2011, 2013).

2.1.2 Economía social y solidaria como vía para el desarrollo territorial

Desde una aproximación amplia, la ESS puede entenderse como un campo socioeconómico, ético, político y simbólico que integra a una heterogeneidad de experiencias de gestión asociativa, autogestionada y, en general, de propiedad colectiva, orientadas a la reproducción ampliada de la vida de cada persona (Coraggio, 2009, 2011; Hintze, 2009; Hopp, 2014; Pastore 2014; Pastore & Altshuler, 2015). Siguiendo a Coraggio:



La economía social y solidaria es entonces 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 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 [...] 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, en Coraggio 2013).

Existen diversas denominaciones relativas a las experiencias que conforman este amplio proyecto, que enfatizan en distintos aspectos del fenómeno; no obstante, todas convergen en la necesidad de *otra economía* centrada en el trabajo y comprometida con la mejora de la calidad de vida de todas las personas (Coraggio, 2011, 2013, 2018; Hopp, 2017a). Y, a su vez, dentro de la diversidad de trayectorias, quedan comprendidas tanto las experiencias más institucionalizadas ligadas al tradicional sector cooperativista y mutualista, como aquellas prácticas más recientes de economía popular y solidaria de diversos orígenes (Hintze, 2009; Pastore 2014; Pastore & Altshuler, 2015; Hopp, 2017a).

En cuanto a la relación concreta entre el DT y la ESS, si bien tanto el enfoque de DT como el de ESS suelen estudiarse de manera independiente, existe una larga tradición de experiencias de ESS que, en efecto, contribuyen al desarrollo con equidad de múltiples territorios de la Argentina (Pastore & Altschuler, 2015). Tal es el caso de las cooperativas y mutuales a lo largo y ancho del país, en su mayoría, ancladas fuera de los grandes centros urbanos (Carini, Frutero Llull, & Riberi, 2022) como así también lo demuestra la Red de Municipios Cooperativos impulsada por Cooperar junto a gobiernos y otras entidades en el 2016, que institucionaliza la histórica vinculación entre cooperativas y municipios buscando promover el desarrollo local cooperativo, la integración de valiosas experiencias existentes y la emergencia de nuevas iniciativas apalancadas en las necesidades sociales (Suárez Area & Buffa, 2020). Por otra parte, también cabe aludir a la trayectoria de políticas sociales y normativas de sustento que se fue construyendo a partir de la caída de



la convertibilidad y con mayor fuerza desde el año 2003 orientadas al DT y a la inclusión social con trabajo en base a modelos de ESS (Grassi 2012; Hopp, 2017a; Pastore & Altshuler, 2015). Es dable mencionar, no obstante, la existencia de un debate aún vigente al respecto de estos procesos, tanto a raíz de la capacidad de sostenibilidad que pueden tener las experiencias de autogestión surgidas de estos programas en territorios donde operan interjuegos de poder (Pastore & Altschuler, 2015) como por el papel que estas políticas le asignan a la ESS, toda vez que en lugar de fomentarse las condiciones para el desarrollo y expansión de este sector que prioriza la reproducción de la vida, se lo relega a estrategias de subsistencia de personas en situación de vulnerabilidad o excluidas del sector capitalista (Grassi, 2020; Hopp, 2017a).

Sin dejar de considerar lo positivo de este conjunto de políticas tanto en relación a la tradición previa, meramente asistencialista, como por la propuesta misma que convoca a las personas desde valores y prácticas vinculadas a la producción colectiva, la autogestión y el cooperativismo (Pastore & Altschuler, 2015; Hopp, 2017a), la promoción de la ESS requiere políticas que estén a la altura de la propuesta, que trasciendan el ámbito de las políticas sociales para pasar a pensarse desde la intersectorialidad, que tengan en cuenta su impronta dinámica y horizontal, y que estén implicadas en procesos de DT donde interactúen con las dinámicas locales y, a su vez, con lo distintos niveles del aparato estatal (Hintze, 2009).

Al respecto, Grassi (2020) enfatiza que:

El desarrollo de una economía que tenga como finalidad principal la reproducción ampliada de la vida presupone como condición una política económica que contemple a este sector como parte de la estrategia económica general, que le abra mercados y proteja su producción de la competencia de las empresas del gran capital.
(p. 198)

Según Pastore & Altshuler (2015), la ESS tiene el potencial de asumir un rol central en estrategias de DT contribuyendo a interpelar el sentido de desarrollo (para qué y para quién) y a favorecer su reapropiación política. Descatan el propósito de la ESS orientado



al desarrollo de la vida de cada quien, sin discriminación, así como su organización asociativa, democrática, basada en la cooperación y en el respeto mutuo, pero apuestan a la reintroducción del territorio como un factor determinante para disolver el aislamiento artificial de los actores sociales respecto de su ámbito de acción e interacción. En la misma línea, Llanez y Sacristán Rodríguez (2021) afirman que la ESS puede ofrecer respuestas a las limitaciones de las políticas de DT a partir de sus propios valores y formas de hacer, que constituyen su esencia y razón de ser. Esto empieza por la redefinición del objeto del desarrollo, centrado en el bienestar humano y comunitario; continúa por la dimensión ambiental, donde la ESS estimula una vinculación basada en el respeto y la responsabilidad que interpela tanto las formas de producción como de consumo, en coherencia con sus principios de sostenibilidad y mesura; y se expresa también en su experiencia empírica en la generación de procesos participativos coherentes con el compromiso democrático.

Retomando a Pastore & Altshuler (2015), la ESS se propone como vía para el desarrollo socio-territorial buscando potenciar la propuesta de ambos enfoques desde un abordaje integrado que recupere al territorio como sujeto activo, dinámico y diverso pero que a su vez introduzca la reapropiación de sentidos. Como sostienen Arocena y Marsiglia (2017) “La economía social y solidaria y la estrategia del desarrollo territorial son dos expresiones de una misma realidad: una sociedad necesitada de alternativas a las propuestas segmentadas y contrapuestas del Estado y el mercado” (p. 234).

Si bien tanto las políticas de DT como las iniciativas enmarcadas en la ESS comparten la preocupación por superar los paradigmas dominantes y, con ello, las tramas estructurales de desigualdad social poniendo a la persona humana y su vinculación con la vida en el centro, resulta llamativa la escasa o nula incorporación de una perspectiva de género que permita cuestionar las estructuras y normas sociales que sostienen y reproducen desigualdades que afectan de manera particular a mujeres y disidencias y que se traducen en brechas de acceso a derechos en todos los ámbitos.

Como sostiene Costamagna (2022), incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y los procesos de desarrollo territorial es una necesidad cada vez más apremiante, aunque todavía constituye una deuda en términos de transversalidad. Es esencial superar



los enfoques sectoriales que continúan considerando a las mujeres y diversidades como objeto de tutelaje o meras destinatarias de las políticas en lugar de reconocerlas como actrices igualmente protagonistas en la toma de decisiones, organización y construcción de iniciativas con anclaje territorial. En especial y en línea con Massolo (2006), considerando que la dimensión de género es inherente al desarrollo local el cual, a su vez, refleja las relaciones socioculturales y las jerarquías de poder existentes. Esto deja entrever claramente el potencial transformador del enfoque de género en la construcción de las políticas de DT, al centrarse en determinantes sociales, culturales y políticos que pueden ser modificados.

Por su parte, la ESS y, puntualmente, el cooperativismo, ha puesto en práctica una notoria cantidad de acciones vinculadas a la incorporación de la perspectiva de géneros desde los años 70s, con un impulso especialmente marcado en el transcurso de la última década y media (López et al., 2018). Sin embargo, tal como sostiene Mutuberría Lazarini (2022) las dinámicas internas de muchas organizaciones de la ESS continúan condicionadas por relaciones de género desiguales y estereotipadas que limitan la participación y el liderazgo de las compañeras dentro de sus organizaciones y perpetúan la división sexual del trabajo, incluso a pesar de los principios constitutivos de igualdad y participación democrática. En tal sentido, la autora advierte la persistencia de desafíos y resistencias propios del ejercicio de cuestionamiento a un sistema heteropatriarcal profundamente arraigado, que genera privilegios de género reproduciendo desigualdades y cuya lógica atraviesa a la sociedad toda, incluido el sector cooperativo.

En esa línea pero desde una mirada que cuestiona los propios fundamentos epistemológicos del enfoque, Carrasco (2016, 2020) señala que, a pesar de su crítica y antagonismo frente al sistema capitalista y sus lógicas dominantes, la propuesta general de la ESS sigue posicionándose en el ámbito extradoméstico lo que, a su vez, es causa y consecuencia de una ceguera patriarcal que reenvía el trabajo de cuidados a la *feminizada* esfera de lo privado. De allí que, siguiendo a Hopp (2020), considerar seriamente el objetivo de la ESS en torno a la reproducción ampliada de la vida de todas las personas, no solo requiere modificar las estructuras productivas sino también transformar la división sexual del trabajo y las relaciones de poder que le dan sustento, reconociendo la



importancia social de las actividades que posibilitan la reproducción. Esto revela la necesidad de interpelar las formas patriarcales de organización social –fundantes y funcionales al capitalismo y tan nocivas como aquel (Federici, 2015; Segato, 2018)–, las cuales también están presentes en la heterogeneidad de experiencias de ESS a pesar de su esfuerzo por construir alternativas económicas a los modelos de opresión, exclusión y explotación. En línea con lo antedicho, Carrasco (2016, 2020) plantea la necesidad de revisar lo que desde la ESS se entiende por centralidad de la vida desde un enfoque de género, toda vez que su eje está en los cuidados y este aspecto, que resulta vital para la reproducción y la sostenibilidad física y emocional, no recibe la prioridad que debería ni se traduce en un planteamiento crítico sobre la organización de los tiempos –cuestión clave para la calidad de vida y, en particular, para la vida de las mujeres–.

2.1.3. Sin margen para la neutralidad: si no hay perspectiva de géneros, hay sesgo de géneros

Como plantea Montserrat Miño (2016), para que las formas de trabajo alternativas que promueve la ESS sean sostenibles y verdaderamente transformadoras, es indispensable que incorporen una perspectiva de género ya que no hay camino posible a un modelo de sociedad y de economía más justas si no se avanza sobre la igualdad sustantiva entre géneros. En otras palabras, la apuesta por la ESS y las luchas por la equidad de género están profundamente interrelacionadas y “el fortalecimiento de ambas no solo es necesario sino indispensable en el camino hacia otras formas de relaciones, tanto en el campo del trabajo productivo como del trabajo reproductivo” (p. 109).

El enfoque de género permite desentrañar las estructuras sociales, políticas y económicas que naturalizan las relaciones jerárquicas entre géneros y sostienen la división sexual del trabajo, iluminando la parte de ese circuito tradicionalmente oculta dentro de la economía, es decir, la esfera privada/reproductiva que es condición de posibilidad para el funcionamiento de la productiva (Hopp, 2020; Rodríguez Enríquez, 2015). En el campo de las políticas de promoción de la ESS, incorporar esta perspectiva implica, además, adoptar una visión de mayor abstracción que rechaza la concepción de la ESS como una economía para la pobreza y sus políticas como estrategias asistenciales dirigidas únicamente a



poblaciones en situación de vulnerabilidad socioeconómica; se trata, por el contrario, de apuntar a “experiencias de producción de valores que pueden ser fortalecidas y protegidas para dar respuestas de calidad y en condiciones de igualdad a los problemas sociales” (Hopp, 2017b, p. 63). Rebatir la idea asistencialista sobre las políticas de promoción de la ESS es fundamental para evitar que, en un contexto donde ni el Estado ni el mercado garantizan la cobertura de las necesidades vinculadas a la reproducción de la vida, la sostenibilidad de estas experiencias recaiga, una vez más, en una mayor carga de trabajo para las mujeres. Esto incluye especialmente aquel trabajo que permanece invisibilizado y no remunerado en los ámbitos doméstico y comunitario (Hopp, 2017b, retomando a Pérez Orozco, 2014).

En esta línea de pensamiento, Ferreyra (2022) presenta a las políticas públicas como un instrumento democratizador, que tiene que estar orientado a abordar las desigualdades y a cerrar las brechas existentes. En tal sentido, precisa necesariamente de una perspectiva de géneros, entendida como una lente diferenciada y crítica capaz de interpelar el entramado de subordinación y desigualdad histórica y estructural que afecta de manera desproporcionada a mujeres, diversidades y disidencias. Esta perspectiva permite cuestionar los supuestos androcéntricos que, a menudo, alimentan el diseño e implementación de programas y políticas y que, al ignorar las dimensiones de género y el impacto de las relaciones de poder, tienden a reproducir las desigualdades (Facio, 2005). Desde este enfoque, el potencial de las intervenciones estatales busca trascender la reducción de las brechas de género existentes para proyectarse hacia la transformación de las relaciones de poder que las originan y sostienen (Pautassi, 2011).

2.1.4. Perspectiva de género en las políticas públicas

El enfoque de género constituye una dimensión clave para la formulación de políticas públicas en el contexto global contemporáneo. A partir de un análisis general, Rodríguez Gustá (2008) clasifica las políticas sensibles al género en cuatro categorías. En primer lugar, las **de acción afirmativa**, que buscan sobre todo aumentar la representatividad de mujeres en espacios de toma de decisión por medio de mecanismos que mejoren su accesibilidad. En segundo lugar, las **políticas para las mujeres** que, si bien reconocen la



división sexual del trabajo y el reparto entre la esfera pública y privada como principal fuente de desigualdad entre varones y mujeres, no cuestionan las relaciones de poder ni la injusta asignación de roles basados en el género, sino que, tomando esa diferenciación primaria como algo dado y no como un escenario históricamente construido, se proponen “*compensar* a las mujeres por su eventual doble inserción en el ámbito público y privado” (p. 112). Desde esa concepción –que implica un camino de reproducción de la desigualdad–, “la conciliación entre el trabajo y el cuidado de la familia supone mejorar las condiciones de las mujeres para realizar *ambas* actividades, más que lograr una distribución equitativa entre los los integrantes del hogar” (Pascall y Lewis, 2004, citado en Rodríguez Gustá, 2008, p. 112). En tercer lugar, las **políticas con perspectiva de género** que comparten la preocupación por la división sexual del trabajo pero a diferencia de las anteriores, ponen el énfasis en las asimetrías de poder que la sustentan y, por lo tanto, procuran producir intervenciones orientadas a transformar ese esquema jerárquico. De esta forma, intentan modificar las raíces estructurales de la desigualdad y promover el acceso a derechos y, para hacerlo, idealmente se apoyan en organizaciones y movimientos feministas, posicionando al Estado como un actor clave para impulsar espacios de construcción conjunta de la política. Finalmente, la **transversalización de género en la política o *gender mainstreaming*** que, como indica su denominación, atraviesa el conjunto de la institucionalidad del Estado y constituye el mayor aspiracional a la hora de pensar las políticas públicas. Transversalizar la perspectiva de género refiere a inyectar en el Estado una lógica de género por medio de la cual éste asuma que toda la estructura del aparato estatal está imbuida en sesgos de género y, partiendo desde allí, procure activa y radicalmente transformar su posicionamiento y cultura organizacional, así como sus modos y estrategias de intervención para dejar de reproducir desigualdades (Rodríguez Gustá, 2008).

En su análisis acerca del propósito de las políticas y la función de la incorporación del enfoque de género, Ferreyra (2022) recupera la pregunta núcleo de la política pública acerca de cuál es la problemática a atender, para ponerla en tensión con otras dos cuestiones fundamentales que trajeron a escena los feminismos y que explican la importancia de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas: desde



qué enfoque analítico y conceptual revisamos una posible respuesta o solución a la problemática planteada, y quién es el sujeto-objeto de la política. La autora explica que, previo a los esfuerzos de los feminismos, las políticas públicas fueron siempre concebidas a partir de un único sujeto, en general, varón pero, además, blanco, urbano, heterosexual, sin discapacidad, con el cuidado de sus familiares dependientes resuelta, etc., y ese sujeto –que no existe– es quien moldea la respuesta a la pregunta clave de la política pública acerca de cuál es la problemática a atender. Esto pone en evidencia la relevancia de la labor que han realizado los feminismos durante décadas al empujar la pluralización de ese sujeto –que no es tampoco *una* mujer sino mujeres y niñas en toda su diversidad–, buscando acercar a ese sujeto plural al centro y procurando que esos interrogantes empiecen a cambiar. Claro que, además, hace falta poner el foco en quienes hacen las preguntas y formulan las políticas. Al respecto, Valdivieso (2022) considera que integrar la perspectiva de género supone reconocer las desigualdades estructurales que emergen de las construcciones sociales de género y, por lo tanto, considerar el impacto diferenciado que las políticas públicas pueden tener sobre hombres, mujeres y diversidades. En tal sentido, afirma, por una parte, que es necesario pensar el sujeto político en términos de heterogeneidad; y, por otra parte, que el enfoque de género será siempre alternativo a las visiones universalistas que, aunque se pretendan neutrales, se construyen en relación al sujeto tradicional masculino. Al decir de Facio y Frías (2005) “la perspectiva que pasa por una no perspectiva es androcéntrica en tanto las interpretaciones de la realidad con más reconocimiento intelectual, son aquellas que no han tomado en cuenta las relaciones de poder entre los géneros o las han marginado” (p.17). Las mismas autoras agregan que la perspectiva de género feminista no se plantea como el equivalente al enfoque androcéntrico ni pretende reemplazar el lugar central del hombre por el de la mujer; sino que, desde un prisma de mayor complejidad, reconoce la existencia de múltiples mujeres y, por lo tanto, de múltiples perspectivas de realidad. Esto coincide con los postulados de Ferreyra (2022) quien sostiene que la homogeneidad a la hora de pensar el sujeto de la política, anula a la diversidad y las distintas formas de opresión que trae aparejadas, lo que a su vez, invisibiliza la discriminación y las violencias. A partir de ello, se vuelve menester que las políticas públicas asuman un enfoque de géneros e interseccionalidad, que posibilite considerar y deconstruir los sesgos que matizan la problematización de las



necesidades sociales y que tenga en el centro de la política a un sujeto diverso, variado y plural.

Lejos de ser neutras, las políticas públicas están atravesadas por construcciones de género desde su origen. Tal como sostiene Joan Acker (1990) citada en Rodríguez Gustá (2008), todas las acciones del Estado estarían *generizadas*, es decir, impregnadas de concepciones culturales sobre lo masculino y lo femenino. En este sentido, la incorporación explícita de la perspectiva de género en el diseño e implementación de políticas públicas resulta fundamental para revertir lógicas que reproducen desigualdades (Ferreira, 2022). No obstante, incorporar de manera sustantiva la perspectiva de género en las políticas públicas requiere de la presencia de ciertas condiciones previas. En primer lugar, tiene que haber una voluntad política explícita por parte de los gobiernos para avanzar hacia una mayor equidad así como un presupuesto destinado a ello. Luego, avanzar en la construcción de institucionalidad, es decir, revisar la capacidad y composición de los equipos, promover la especialización en materia de género y diversidad e impulsar el trabajo articulado teniendo a un objetivo claro de equidad en las distintas esferas. Asimismo, es necesario utilizar herramientas específicas que permitan superar enfoques universalistas e integrar información basada en la diversidad de géneros, tales como estadísticas desagregadas, indicadores de género, presupuestos sensibles al género, información cualitativa y mecanismos de evaluación específicos, que colabore a discutir política basada en evidencia y con legitimidad; y, finalmente, es importante contar con una buena estrategia de comunicación que posibilite, sobre todo desde los feminismos, romper las narrativas tradicionales y estereotipadas para acompañar el proceso de transformación de las relaciones de género (D'Alessandro, 2023; Valdivieso, 2022).

Volviendo a Rodríguez Gustá (2008), las políticas públicas con perspectiva de género sitúan la base de la subordinación de las mujeres en la división sexual del trabajo que, al asignar el espacio público-productivo a los varones y relegar a las mujeres al ámbito doméstico-reproductivo, da lugar a un esquema de injusticia estructural. En función de esta premisa, las intervenciones se orientan a transformar las relaciones jerárquicas de poder que sostienen este orden desigual de género.



Considerando esto y con ánimo de profundizar en la construcción de conocimiento para la transformación de las situaciones de inequidad de género (Rodríguez Enríquez, 2010), resulta pertinente y necesario recuperar algunos aportes fundamentales de la economía feminista.

2.2. La economía feminista y la centralidad de los cuidados

Tal como indica Rodríguez Enríquez (2015), la Economía Feminista (en adelante, EF) es una corriente de pensamiento y estudio crítico que forma parte de la economía heterodoxa, es decir, que se antepone al abordaje neoclásico de la economía que sostiene una postura androcéntrica apoyada en supuestos ortodoxos, que conducen a una visión sesgada e irreal del mundo y de la dinámica económica.

Su principal aporte radica en la explicación de las raíces económicas de la desigualdad de género y el vínculo entre el funcionamiento económico y las relaciones de género. De esta forma, estudia y visibiliza cómo las sociedades gestionan la reproducción cotidiana de la vida y cómo esto repercute en la dinámica económica y en la configuración de las desigualdades. Para ello, se vale del concepto de *economía del cuidado*⁴ a partir del cual se ahonda en el trabajo no remunerado y en su centralidad para la reproducción social y para el funcionamiento de la economía en su conjunto (Rodríguez Enríquez, 2012; 2015).

Según Perez Orozco (2014), aunque existen distintas corrientes dentro de la EF, pueden identificarse al menos tres características comunes. En primer lugar, una visión ampliada de lo económico, que abarca todos los procesos necesarios para el sostenimiento de la vida, independientemente de si están mediadas o no por el mercado. En segundo lugar, incorpora las relaciones de género como una dimensión estructural del sistema socioeconómico, considerando al género como una categoría analítica central y no meramente como una variable descriptiva. Por último, la idea de que el conocimiento no es neutral, sino un

⁴ Para profundizar en la noción de cuidados y de economía del cuidado, se recomienda consultar: Esquivel, V. (2011). *La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. CEPAL. Disponible en: [La Economía del Cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda](#)



proceso social orientado por fines políticos, lo que redundaría en la adopción explícita de un posicionamiento feminista y de la construcción de conocimiento para la transformación. Siguiendo a Rodríguez Enríquez (2010) y Rodríguez Enríquez et al. (2016), la EF realiza una crítica metodológica y epistemológica a la economía neoclásica y a su *homo economicus* con pretensión de universalidad que, en los términos de Pérez Orozco (2021) no solo responde a un varón sino, por cierto, a uno blanco, adulto, burgués, heterosexual y sin discapacidad. Cuestiona, asimismo, el principio de racionalidad que niega, ignora o anula la relación entre el género y el funcionamiento económico y, con ello, a la noción de elección individual y preferencia. Con este enfoque, la EF habilita un análisis crítico y desde la interseccionalidad porque señala, por una parte, que no es posible adscribir a la idea de que existe *un* agente representativo y, a su vez, porque integra al análisis económico la dimensión cultural sobre la que se apoyan los estereotipos y mandatos sociales que tiñen u obturan las posibilidades de preferencia o elección libre e individual (Rodríguez Enríquez, 2015). La EF se caracteriza por poner en el centro del debate económico a la sostenibilidad de la vida por sobre la obtención de beneficios (Pérez Orozco, 2014) abriendo con ello una nueva perspectiva que coloca a la reproducción social como aspecto basal del sistema socioeconómico y al trabajo de cuidados como centro de la reproducción social y de las condiciones de vida y desarrollo de la sociedad (Carrasco, 2020). A partir de allí, incorpora al análisis las variadas dimensiones de género que subyacen a la relación entre producción y reproducción perpetuando la subordinación económica de las mujeres y limitando su vida, autonomía y libertad. Se propone, de este modo, redefinir y ampliar lo económico abarcando también lo que ocurre dentro de los hogares, en un circuito económico no remunerado, que sin embargo, posibilita la reproducción cotidiana de la vida y de la propia fuerza de trabajo que el capital precisa para producir bienes y servicios (Cascardo & Trebotic, 2023; Rodríguez Enríquez, 2015). Tal como explica Carrasco (2003), a medida que la mujer se fue integrando al empleo remunerado, la fórmula tradicional de hombre proveedor-mujer ama de casa se fue diluyendo mientras emergía en su lugar un nuevo modelo que, aunque encuentra a los varones en una situación similar en la ecuación producción-reproducción, no así a las mujeres. La mayoría de las mujeres sigue ocupándose de este conjunto de tareas. Es decir que, en el escenario actual, aunque la figura clásica de la mujer ama de casa va



desapareciendo, no así “*sus*” responsabilidades y funciones de cuidado. Esto configura lo que Federici (2014) denomina “un nuevo patriarcado” en el que las mujeres deben ser productoras y reproductoras a la vez. Este esquema resulta en una doble y hasta triple jornada de trabajo característica de la vida de la mayoría de las mujeres que forman parte de este modelo en la actualidad. Como sostienen Rodríguez Enríquez et al. (2016, p.32) “la mayor participación de las mujeres en el mercado laboral no se ve compensada con la mayor participación de los varones en las tareas de cuidado ni con servicios públicos que los provean”. Las mujeres se encuentran de esta forma enfrentadas casi en soledad al dilema de conciliar la vida doméstica y la productiva colocándose como “variable de ajuste” para cumplir con las exigencias de ambos trabajos o asumiendo una doble/presencia ausencia en ambos ámbitos (Carrasco, 2003 p.11).

La desigual distribución del trabajo doméstico y de cuidados continúa siendo uno de los obstáculos principales a la participación plena de las mujeres en el mundo laboral y una de las explicaciones centrales de la persistencia de las brechas de género (Cascardo & Trebotic, 2023).

Retomando el concepto de economía de cuidado, cabe señalar que la manera en que socialmente se organiza el cuidado es injusta porque las responsabilidades relativas a esta tarea –por demás intensa y compleja–, están desigualmente distribuidas entre los actores del cuidado, es decir, hogares, Estado, mercado y sociedad, por un lado; y, varones y mujeres por el otro, recayendo mayoritariamente sobre las mujeres, con consecuencias sobre su bienestar, sus posibilidades de participación en otros órdenes de la vida y su tiempo (Batthyány Dighiero, 2015; Rodríguez Enríquez, 2015;).

De esta forma, la división sexual del trabajo –que sintetiza la distribución del trabajo productivo y reproductivo en los hogares e implica la subordinación simbólica y económica de las mujeres–, se manifiesta en diversos indicadores como mayor representación en el trabajo no remunerado; subrepresentación en la fuerza laboral remunerada; una peor participación en términos de condiciones laborales y de remuneración; y, en definitiva, un menor grado de autonomía y de proyección (D’Alessandro, O’Donnell, Prieto, Tundis y Zanino, 2021; Strada, 2022).

En cuanto a la brecha de participación, si bien la proporción de mujeres que se incorpora al



mercado laboral continúa siendo menor que la de varones, se ha ido reduciendo de la mano del aumento progresivo en la tasa de actividad de las mujeres. No obstante, vale aclarar que aún persiste y, en particular, de forma estratificada: la tasa de actividad de las mujeres pertenecientes a hogares con menor nivel socioeconómico y menor nivel educativo ha crecido menos y es significativamente menos estable que la de mujeres con mayores recursos económicos y educativos y, además, resulta menos estable (D'Alessandro et al., 2021). De hecho, siguiendo a Strada (2022) es posible apreciar la brecha de género observando cualquiera de los indicadores de participación en el mercado laboral y de ingresos, con una consecuencia directa en la sobrerrepresentación de las mujeres en el decil de ingresos más bajos. Asimismo, la informalidad y la precarización en el trabajo afectan principalmente a las mujeres⁵, lo cual también se distingue al observar que más de tres cuartos de los beneficios jubilatorios con moratoria fueron para mujeres, la mayor parte de las cuales, adicionalmente, logró su jubilación a partir de este mecanismo y, en su enorme mayoría, cobrando la mínima. Esto deja paso a otro dato de relevancia que es que *“la base de la de la pirámide de los haberes previsionales, con menor nivel de haberes, está feminizada”* (Strada, 2022, p. 122) .

La división sexual del trabajo con la complicidad de una injusta organización social de los cuidados, configuran una pobreza con rostro de mujer que no solo se explica por las desigualdades socioeconómicas de base y la pervivencia y exacerbación de un formato de crecimiento excluyente, sino también por la escasez en tiempo y posibilidades. A partir de allí, es menester avanzar en políticas públicas que integren la perspectiva de género desde la fase inicial y que sitúe a los cuidados en el centro de la intervención (Batthyány Dighiero; 2015; Valdés, 2022).

⁵ Según Strada (2022) Las estadísticas todavía reflejan una visión binarista; es por eso que al hacer referencia a estadísticas, no es posible aludir a diversidades sino que, apostando a una mayor honestidad, se tomó la decisión de hablar de varones y mujeres y, con ello, dejar a la vista esa brecha de información. .



3. Diagnóstico

El presente diagnóstico busca describir el programa Cadenas de Valor Inclusivas Rafaela, una política pública implementada por la Municipalidad de Rafaela desde 2017 hasta la actualidad. Para ello, se estructura en apartados que permiten examinar tanto el contexto en el que surge el programa como su diseño e implementación.

3.1. Contexto socioeconómico de Rafaela y análisis de los datos del ICEDeL (2016)

El diagnóstico de la situación socioeconómica de Rafaela exige situarse en un contexto histórico específico que permita comprender las dinámicas del mercado de trabajo y las intervenciones de política pública orientadas a mitigar los efectos del desempleo. En el año 2016, antesala de esta política, la realidad de Rafaela no podía entenderse sin referencia a los cambios políticos y económicos que habían tenido lugar a nivel nacional a partir de fines del año anterior, cuando la asunción a la presidencia de Mauricio Macri marcó el inicio de una nueva etapa caracterizada por ajustes estructurales, reconfiguraciones en las políticas sociales y económicas, y la implementación de medidas con un marcado sesgo neoliberal. Como señala Laura Lencioni (en adelante, L.L.), ex funcionaria de desarrollo social y una de las principales impulsoras de esta política: "el programa no nace en una época pujante y esa es una dificultad extra, porque si esto hubiera surgido 4 o 5 años antes, el proceso quizá hubiese sido más sencillo" (L. Lencioni, comunicación personal, 22 de octubre de 2024).

Los primeros meses de 2016 se desarrollaron en un entorno de alteraciones macroeconómicas: la devaluación del peso, la reducción de subsidios a servicios públicos, el aumento de tarifas y ciertos indicios de contracción económica. Estas medidas afectaron la estructura productiva en su conjunto, desde la gran industria hasta las pequeñas y medianas empresas, con consecuencias directas e indirectas para trabajadores/as formales, informales y desocupados/as.

Ante este escenario, marcado por la incertidumbre y el reajuste, resultaba especialmente necesario contar con información detallada y sistemática sobre la situación social y económica de la población, más aún para el rediseño de la estrategia de gestión de los



gobiernos locales. Y, en efecto, una de las variables que resultó determinante en la génesis del programa Cadenas de Valor Inclusivas fue la información resultante del relevamiento socioeconómico de Rafaela del 2016 y, en particular, aquella surgida a partir de la desagregación por género.

Tal como sostiene Diego Peiretti (en adelante, D.P.), ex director y posteriormente secretario de Producción, Empleo e Innovación durante el diseño e implementación de CVI: “Cadenas nos dio la posibilidad de entender y fundamentar con datos la particularidad de la situación del empleo en mujeres. Las cifras hablaban solas obligándonos a asumir una visión de género desde la etapa inicial” (D. Peiretti, comunicación personal, 3 de octubre de 2024).

La información que aportaba el relevamiento resultaba decisiva para el diseño e implementación de políticas públicas que pudiesen hacer frente al deterioro de las condiciones laborales y, en particular, a las brechas de género que se manifestaban en el acceso al empleo. Como confirma L.L.:

El dato disparador que en ese entonces nos motivó a pensar con enfoque de género es que Rafaela en ese momento tenía un porcentaje de desempleo mucho menor que en otros lados pero con una composición que se replicaba en cualquier lugar del país que era que 7 de cada 10 mujeres buscaban trabajo y no lo encontraban. (L. Lencioni, comunicación personal, 22 de octubre de 2024).

De acuerdo con los datos recogidos por el ICEDeL (2016), la población rafaelinea integrada al mercado de trabajo representaba para ese año el 48,4% del total de habitantes, lo que evidenciaba una leve contracción con relación al año anterior. Este retroceso en la tasa de actividad –entendida como el porcentaje de la población que trabaja o busca activamente empleo– podía explicarse por el desalentador panorama en materia de ocupaciones. En efecto, el relevamiento mostraba un aumento en la tasa de desocupación abierta, que pasó a situarse en un 9,4% de la Población Económicamente Activa (PEA), así como en la tasa de subocupación demandante, que ascendió a un 8,0% de la PEA, incrementando así las dificultades de inserción laboral.



La combinación de ambos indicadores, el desempleo abierto y el subempleo demandante, señalaba que el 17,4% de la PEA enfrentaba serios obstáculos para asegurarse un trabajo adecuado a sus necesidades.

Esta realidad significaba una sustancial porción de la población viviendo en la incertidumbre económica y la vulnerabilidad social. Además, esta cifra superaba al 13,8% medido el año anterior, reflejando un marcado incremento en los problemas de acceso al mercado de trabajo.

Pero la mera cuantificación global del desempleo no bastaba para elaborar políticas pertinentes, ya que el análisis desagregado permitía apreciar con mayor precisión las complejidades del problema. El desempleo puede estudiarse desde distintas dimensiones que, a su vez, se enriquecen en su análisis si se leen en intersección con otras. En este sentido, al segmentar la información según género, edad y nivel educativo, el estudio aportaba claves esenciales. Como explica D.P.:

Este programa tenía que apuntar al abordaje de un estrato social con el que, como Secretaría de Producción, no estábamos trabajando. Sí se daba apoyo desde otras áreas, pero no le estábamos apostando a este estrato desde el punto de vista productivo y desde un desarrollo productivo real. Pero, además, la lectura desagregada nos mostraba que no alcanzaba con hablar de un estrato, sino que dentro de ese grupo, el subgrupo de mujeres estaba más afectado aun

(D. Peiretti, comunicación personal, 3 de octubre de 2024).

En coherencia con ello y reflejando lo que también señalaba Lencioni más arriba, el relevamiento local indicaba que mientras la tasa de desempleo entre los varones alcanzaba el 4,8%, en el caso de las mujeres trepaba hasta un preocupante 15,1% (ICEDeL, 2016).

Esta brecha no solo confirmaba las barreras estructurales que enfrentan las mujeres en el mercado de trabajo, sino que además subrayaba la necesidad de políticas públicas que no se limitaran a la creación de empleo en abstracto, sino que atendiesen a las dinámicas sociales que condicionan la empleabilidad de mujeres, así como a aquellos factores que interseccionan entre sí complejizando la situación de base asociada al género.



Al indagar entre las productoras acerca de las dificultades percibidas ante la búsqueda, acceso y/o sostenimiento de un empleo, aparecían respuestas donde se destacaban cuestiones asociadas al nivel educativo; la falta de experiencia o de saberes especializados; y, especialmente, la carga horaria y las responsabilidades de cuidados. En palabras de algunas de las compañeras:

Nosotras no teníamos experiencia ni estudios (...) no es fácil que te den una oportunidad cuando no sabes hacer nada.

(...) tampoco es sencillo cuando tenés que ocuparte de tus hijos y no tenés quien te ayude, más cuando hay una discapacidad y otros problemas como pasa acá en el grupo.

Yo tuve algunos trabajos; tuve que salir a buscar porque no alcanzaba solo con lo de mi marido, pero es como dice ella, no es sencillo salir a laburar todo el día y también tener que ocuparse de la casa, los hijos, hacer la comida. No te alcanza el día para todo.

(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

En estos testimonios se observa con gran claridad la existencia de dimensiones de género en la lógica de funcionamiento del sistema económico y social. De allí que la economía feminista proponga redefinir y ampliar lo económico incorporando el análisis de estas dimensiones que subyacen a la relación entre producción y reproducción y que están ausentes en la propuesta de la economía neoclásica convencional (Carrasco, 2006).

En los relatos se mencionan algunas de las múltiples tareas que conforman el trabajo doméstico no remunerado, dejando entrever el trasfondo de la injusta organización social del cuidado sin la cual no sería posible la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria para impulsar la actividad productiva ni, en términos más amplios, la reproducción de la vida de todas las personas.

Como describe Rodríguez Enríquez (2015), este esquema de cuidados que pareciera ser exclusiva responsabilidad de los hogares y, por propiedad transitiva, de las mujeres, en realidad convoca también a otros actores de la organización social del cuidado, empezando



por el Estado mediante políticas y servicios públicos; el mercado a través de recursos privados como puede ser la educación, el empleo doméstico, el servicio de cuidado de niños/as o personas mayores, etc; las familias; y la comunidad, en especial en algunos sectores sociales, por ejemplo a través de organización colectiva de cuidados, los comedores comunitarios, entre otros dispositivos. Pero justamente se señala como injusta porque la responsabilidad y el tiempo que demandan estas tareas están desigualmente distribuidas entre dichos/as actores/as cargando en demasía a los hogares y, dentro de éstos, recayendo en su mayor parte en las mujeres que terminan excluidas de la posibilidad de participación en el mercado laboral o asumiendo una doble carga de trabajo para poder integrarse. Esta situación se recrudece en tiempos de crisis ya que las consecuencias de las medidas de ajuste también impactan de manera diferencial en mujeres y en especial en aquellas de sectores populares donde, además de no poder contar con políticas públicas de cuidados, tampoco cuentan con los recursos suficientes para adquirir esos servicios en el mercado (Federici, 2017).

En relación a ello, L.L. destaca que al trabajar con mujeres y, en particular, con mujeres en situación de vulnerabilidad, uno de los principales aspectos que se tuvo en cuenta tuvo que ver con la priorización de sus responsabilidades de cuidado, los tiempos que exige y los horarios necesarios para poder llevar a cabo esas labores. En palabras de la funcionaria: “con Oreja se buscaba crear un sistema que pueda acomodarse a la vida de las mujeres, que no podían destinar 8 o 9 horas al trabajo productivo” (L. Lencioni, comunicación personal, 22 de octubre de 2024).

Como se planteaba unos párrafos más arriba, existen otras variables que conjugan con el género y que permiten producir diagnósticos más enfocados (Strada, 2022). Con respecto a la edad, la información del ICEDeL (2016) señalaba a las personas menores de 30 años como el 63,5% de la población desocupada, lo que revelaba una dificultad para la inserción laboral temprana. Y, nuevamente, este escenario se agravaba al observarse la distribución por género, ya que mientras el desempleo de los varones sub-30 alcanzaba el 13,7%, el de las mujeres de la misma franja etaria subía al 31,2%. Estas cifras manifestaban no sólo una disparidad en el acceso al empleo, sino también el potencial impacto negativo de esta



situación en el desarrollo personal a largo plazo, la autonomía económica y la posibilidad de construir proyectos de vida independientes.

Finalmente, el otro factor que completaba el cuadro era el nivel educativo. Más de la mitad de las personas desempleadas (52,1%) no habían finalizado sus estudios medios, lo que apuntaba a la importancia de la formación y la capacitación como herramientas para mejorar las oportunidades de inclusión laboral. Por otra parte, un 21,9% de las personas desocupadas se encontraba estudiando al momento del relevamiento, situación que, interpretada en positivo, sugería que algunas personas apostaban a la capacitación para salir de la desocupación, mientras que, desde una perspectiva más cauta, daba cuenta de que una proporción importante de la PEA debía conjugar la búsqueda o el deseo de empleo con actividades formativas que no siempre garantizan un rápido acceso al mercado de trabajo.

Este conjunto de datos revela la dinámica socioeconómica que impulsó la formulación del programa Cadenas de Valor Inclusivas en el municipio de Rafaela a partir de 2017.

3.2. Antecedentes: el trabajo del Municipio en materia de desarrollo económico local y fomento al fortalecimiento socioproductivo

Por supuesto, la construcción de una política de estas características no puede dissociarse de un marco más amplio que considere el ecosistema productivo local y la trayectoria del municipio como ente de gestión y tracción de sinergias. En Rafaela, el municipio ya venía trabajando en iniciativas vinculadas a la economía social y solidaria, así como al fortalecimiento del ecosistema emprendedor. La creación en 2011 de la subsecretaría de Economía Social y Empleo se orientó a potenciar este camino, a partir del objetivo de trabajar la inclusión laboral de sectores desocupados por medio de diversos programas y estrategias que vinculen áreas municipales y recursos disponibles, evitando esfuerzos aislados y/o estancos. Así, entre sus principales tareas se le encomendó la de estudiar la problemática del desempleo en la ciudad, generando políticas que busquen dar respuesta a partir del vínculo permanente con el sector productivo.

Sin embargo, tal como comparte L.L:



Si bien existía el área de Economía Social y Empleo, el propósito de pensar un programa de estas características no nace de ese marco en específico sino que se gesta a partir del diálogo de dos grandes áreas, Desarrollo Social y Desarrollo Productivo, que se encuentran a partir del interés común por construir un abordaje integrado y encontrar una respuesta innovadora a la problemática del desempleo en productores/as en situación de vulnerabilidad (...). Finalmente, el programa se construye de forma conjunta pero queda bajo la órbita de Desarrollo Productivo lo que, en mi opinión, fue una decisión muy acertada”

(L. Lencioni, comunicación personal, 22 de octubre de 2024)

La ciudad de Rafaela había cultivado un perfil productivo diversificado, con empresas de diversos tamaños y sectores, y una tradición de asociativismo y colaboración entre actores locales, públicos y privados aunque más ligado a estrategias sectoriales, tendientes al aumento de la competitividad pyme o ganar mercado como es el caso de los clusters o polos productivos.

Tal como señala D.P.: "Veníamos con mucha experiencia con emprendedores y PyMES. Eso nos había dado cercanía con las empresas, muchas de las cuales tenían interés en hacer desarrollo de proveedores locales con la base de emprendedores que veníamos fortaleciendo desde el Rafaela Emprende” (D. Peiretti, comunicación personal, 3 de octubre de 2024).

En este entramado, toda esa trayectoria previa había estado liderada por el área de Producción y orientada al crecimiento e impulso al ecosistema PyME que, junto a los programas *Rafaela Emprende* y *Rafaela Impulsa*, habían consolidado una lógica orientada a la promoción del espíritu emprendedor, el fortalecimiento de las capacidades productivas de esa población y la integración socio productiva a nivel local.

Pero el objetivo de crear un programa como buscaba ser Cadenas de Valor Inclusivas, exigía una perspectiva novedosa desde el punto de vista de la Secretaría de Producción y traía aparejada la necesidad de construir nuevas premisas que orienten la planificación hacia esos fines.



Siguiendo con el relato del entonces Secretario de Producción, Empleo e Innovación:

El desafío que se nos presentaba, a la luz de necesidades sociales y laborales realmente apremiantes, implica trabajar con un perfil productivo nuevo, en función de un propósito diferente y pensando en un formato distinto de asociatividad al que veníamos acostumbrados, porque la esencia de este programa era la de un asociativismo solidario, cooperativo, conformado por productoras o aspirantes a productoras en situación de vulnerabilidad; y la red que había que crear junto a otros actores también tendría que incorporar esa esencia

(D. Peiretti, comunicación personal, octubre 2024)

No obstante, aunque por fuera de la órbita de desarrollo productivo como tal, la municipalidad venía acompañando diversos procesos de capacitación y aprendizaje de oficios así como de práctica de habilidades técnicas ligadas a distintos rubros. Entre esas iniciativas, es dable resaltar los talleres de costura y producción textil que se ofrecían en los centros comunitarios junto a otros programas municipales de apoyo al trabajo autogestivo: eran los *costureros* de los barrios populares de la ciudad donde finalmente se haría la convocatoria de la mayoría de las productoras que, con posterioridad, conformarían Oreja de Negra. Como recuerda L.L.: “(...) en los 3 barrios de donde surge Oreja de Negra –Barranquitas, 2 de Abril y Monseñor Zazpe– había una experiencia, un conocimiento textil. En los tres había costureros comunitarios donde se daban formaciones y ropero voluntario” (L. Lencioni, comunicación personal, 22 de octubre de 2024).

Y hubo, además, otro dato que resultó determinante en la construcción de la propuesta para la conformación de la primera unidad productiva de CVI, que fue que muchas de esas mujeres contaban con máquinas de coser adquiridas a partir de programas sociales. Existían registros en la municipalidad de diversas líneas de fomento a la actividad productiva que ofrecían insumos, financiamiento, créditos, etc., que habían sido solicitados por productoras textiles, en su mayoría vecinas de barrios populares, para la adquisición de herramientas y maquinarias referidas a la actividad textil. Esta información resultó muy importante para quienes estaban empezando a trazar los contornos del programa y permitió la creación de un listado amplio de potenciales participantes: “sabíamos que



muchas de ellas habían recibido máquinas de coser del Manos a la Obra (...) y cuando empezamos a pensar el programa nos pareció que ese era el camino adecuado para que puedan darle un mayor sentido a esas máquinas”. (L. Lencioni, comunicación personal, octubre 2024).

Finalmente, existió una experiencia particular previa, ajena a los antecedentes y dinámicas del territorio, que no sólo inspiró la forma que adoptaría el diseño del programa CVI, sino que resultó clave en la resignificación de los mencionados antecedentes en el marco de la nueva propuesta.

3.3. De la sociedad civil al ámbito estatal: la influencia de El Arca y su adaptación al escenario local.

Si bien el municipio presentó Cadenas de Valor Inclusivas Rafaela en 2017, la etapa gestacional del programa inició un año antes cuando, a comienzos de 2016, las autoridades locales participaron de la Segunda Jornada de Desarrollo Local y Regional en la ciudad de Villa María, provincia de Córdoba. Allí, conocieron a la asociación civil *El Arca Productores + Consumidores* (en adelante, El Arca) y a la experiencia que esta organización junto a fundación INCIDE (Córdoba) e INTI Capilla del Monte (Córdoba), venían desarrollando con la empresa ARCOR en el ámbito de los negocios inclusivos.

Al recordar aquella visita, Vanesa Giailevra (en adelante, V.G.) quien fuera la coordinadora técnica de Oreja de Negra desde sus inicios, menciona:

El evento en Córdoba fue un hito en este proceso; ese primer contacto con El Arca generó un gran ilusión por la posibilidad de organizar una experiencia en un formato similar, que pudiera dar respuesta a la problemática del desempleo en la ciudad, principalmente acentuada en mujeres en situación de vulnerabilidad social

(V. Giailevra, comunicación personal, Julio 2024)

El Arca es una asociación civil de origen mendocino dedicada a promover la participación de pequeños/as productores/as en el mercado, facilitando su acceso a consumidores/as responsables, desde familias hasta grandes empresas e instituciones. Esta organización



social supo consolidarse como una referencia por su capacidad de crear sistemas de intercambio sostenibles, basados en la economía solidaria, el comercio justo y el desarrollo local, partiendo de la premisa de que el motor para escalar los procesos de creación de trabajo está en el consumo y, más en concreto, en la posibilidad de modificar la estructura de consumo a nivel local: quién/es tienen poder de compra, cómo se compra y a quién/es se compra. En tal sentido, entiende que, aunque pueda haber mucho por hacer del lado de la oferta, la clave está en la demanda. No basta con consolidar y fortalecer al nuevo grupo asociativo para alcanzar los estándares de calidad necesarios para competir en el mercado; si no cambia la matriz de consumo, la producción de bienes y servicios de estos grupos productivos no ingresará a ese circuito y, por lo tanto, no se producirán las oportunidades de trabajo (CODE Distribuir Oportunidades, 2019).

En El Arca tenían claro que redireccionar parte de ese poder de compra a productores/as con escaso acceso al mercado, no sólo era factible sino debía constituir el puntapié inicial para la generación de un círculo virtuoso que, finalmente, redunde en trabajo para más familias y en desarrollo comunitario. Sus “re-ediciones” en distintas provincias y sus cuatro áreas de producción –textil, alimentos, servicios y artesanías– demostraban que era posible articular emprendimientos productivos diversos en torno a principios de proximidad, diálogo y reciprocidad, generando oportunidades de trabajo digno de manera sostenible.

La experiencia de El Arca no solo resultó inspiradora por su enfoque integral, sino que también mostraba con gran contundencia la viabilidad de integrar mujeres productoras al mercado a partir de sus saberes y capacidades preexistentes, sin restricciones de edad ni experiencia laboral previa. En Mendoza, la organización había logrado adaptarse a las necesidades de productoras madres y cuidadoras con limitaciones horarias y de movilidad, permitiéndoles trabajar desde sus hogares y, al mismo tiempo, formar parte de un entramado de producción colectiva. Estos ejemplos de innovación y construcción de valor compartido evidenciaron que las llamadas *compras inclusivas* podían ser más que una estrategia comercial: se consolidaban como poderosas herramientas de transformación social, con un alto potencial para promover la inclusión y contrarrestar las desigualdades de género en el ámbito laboral.



Con todo lo inspirador del sistema de El Arca, de su trayectoria de larga data en materia de compras inclusivas y de su experiencia en procesos de “reedición de Arcas” en otros territorios, vale explicitar que, en el caso de Rafaela, lo que se generó no fue una réplica de la organización social pero bajo la órbita municipal, sino una propuesta propia, en formato de programa estatal, inspirada sí en el sistema y visión de El Arca pero diferente a ésta en aspectos centrales.

En efecto, el municipio consideró en todo momento que, en el caso rafaélino, no debía ser una organización de la sociedad civil quien actúe de intermediaria sino que sería el propio estado local quien oficie de coordinador y articulador de la sinergia de recursos, liderando la co-construcción del programa a nivel local. Según rememora D.P.:

Siempre tuvimos bastante claro que no se iba a replicar igual; que efectivamente esto de vincular a la economía social con la economía más tradicional era un desafío muy potente pero que no iba a ser una ONG la que éste en el medio conectando estos dos mundos (...) queríamos que sea la Muni, por supuesto, junto a algunas instituciones locales vinculadas al mundo científico tecnológico como el INTI y las universidades y a un ecosistema que esté ahí cerquita de este proceso para que esto funcione. Es decir, nos encantó el modelo de El Arca y la idea base de conectar estos dos mundos, pero nosotros queríamos poner en el centro al Estado y al ecosistema local

(D. Peiretti, comunicación personal, 3 de octubre de 2024)

Más allá de las diferencias, la figura de El Arca resultó clave por su generosidad y apertura a la hora de abrir su modelo y compartir los errores, éxitos y aprendizajes que permitieron su pervivencia a lo largo del tiempo, así como los pormenores de su sistema de producción, comercialización y diálogo con las empresas. De hecho, en noviembre de 2016, en el marco del programa Rafaela Emprende, la municipalidad organizó el evento *Rafaela Inspira*, un espacio de intercambio donde organizaciones e instituciones locales y de otras ciudades de Argentina son invitadas a compartir sus experiencias, donde El Arca tuvo un espacio destacado para hablar de economía solidaria y comercio justo. Posteriormente, continuó participando y ofreciendo su asesoramiento experto al servicio de la



consolidación de este modelo de política pública para el fomento del trabajo asociativo y la creación de oportunidades económicas y desarrollo local.

3.4. El programa Cadenas de Valor Inclusivas

A partir de estas referencias teóricas y prácticas, el municipio de Rafaela, con el apoyo de actores estratégicos del territorio y de la Dirección Nacional de Innovación Social del Ministerio de Producción –que se había sumado poco antes aportando fortalecimiento técnico y metodológico para la concreción de la política–, iniciaron el diseño del programa Cadenas de Valor Inclusivas.

Como describe el documento de Bitácora, el programa se propone “desarrollar un modelo de inclusión laboral y social para personas que desarrollan actividades productivas y tienen dificultades de insertarse en el mercado, a partir de instancias de solidaridad y trabajo colectivo” (Secretaría de Producción, Empleo e Innovación de la Municipalidad de Rafaela [SPEeI-MR] & UTN, 2020, p. 7). Se parte de una doble premisa: por un lado, que las empresas locales, con su capacidad de compra y demanda continua, pueden jugar un rol determinante en la inclusión de grupos productivos de la ESS. Y, por el otro, que la economía social ni es ni debería ser considerada únicamente como un ámbito de creación de posibilidades de trabajo, sino como “facilitadora de redes, vínculos socio-comerciales más justos y desarrollo económico para sus territorios y regiones” (SPEeI-MR y UTN, 2019, p. 7).

La política de CVI convoca a una multiplicidad de actores pertinentes a trabajar conjuntamente sobre la construcción de una propuesta creativa para la generación de trabajo decente, siendo parte del diseño y la puesta en marcha de acciones concretas que faciliten procesos innovadores de inclusión socioeconómica. En este esquema, el gobierno municipal puede asumir un nuevo liderazgo que genere sinergias que dinamicen la estructura productiva local y el acceso a oportunidades de mercado, potenciando las capacidades endógenas e impulsando el crecimiento de entramados productivos y comunitarios. Pero, previamente, el objetivo mismo de promover instancias de trabajo, inclusión y desarrollo económico local, exige reflexionar críticamente sobre las prácticas de abastecimiento de las empresas locales (y del propio Estado en tanto consumidor de



bienes y servicios), interpelar las dinámicas económicas en términos de consumo, poniendo sobre la mesa el rol determinante *–poder–* que éste tiene en la economía y el potencial impacto que se podría lograr modificando el esquema de consumo a nivel local al promover la participación de proveedores y, más específicamente, proveedoras con menos oportunidades. En consecuencia, implica también hablar de inequidad, género y economía social.

En coherencia con ello, la primera acción formal del programa *–contemplada como parte de su propuesta metodológica–*, fue la convocatoria a una mesa de diálogo interactoral donde convergieran distintos sectores, desde el Estado municipal en el rol de coordinador y articulador de las capacidades y recursos locales, pasando por importantes empresas y cámaras rafaquinas, instituciones técnicas públicas y privadas, universidades, organizaciones de la sociedad civil y referentes de la ESS. En esta instancia, el propósito estaba en presentar el programa con sus objetivos y fundamentos, poner sobre la mesa los hallazgos surgidos a partir del último relevamiento socioeconómico y sentar las bases para empezar a trazar un plan de trabajo que pueda ser nutrido por los aportes de cada institución.

Tal como recoge el documento de Bitácora, se sumaron instituciones del territorio de gran relevancia como el INTI e INTA; la Universidad Nacional de Rafaela *–UNRaf–*; el Instituto de Investigaciones Tecnológicas y Sociales para el Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Rafaela *–UTN-PRAXIS–*; la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales *–UCES–*; la Universidad Católica de Santiago del Estero Sede Rafaela *–UCSE DAR–*; el Instituto Superior del Profesorado “Joaquín V. Gonzalez”. Asimismo, participó la Agencia de Desarrollo local ACDICAR; la Dirección Provincial de Economía Social, Emprendedurismo y Agricultura Familiar- dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Arraigo; y la Dirección de Innovación Social del Ministerio de Producción de Nación. Finalmente, se hicieron presentes distintas áreas del municipio; el Sindicato de Obreros de la Industria del Vestido y Afines *–SOIVA–*; y un grupo de importantes PyMES locales (SPEeI-MR y UTN, 2019).



En concreto, el municipio apuntaba a trabajar desde el programa CVI junto a las principales empresas de la ciudad para que éstas puedan direccionar una parte de su poder de compra hacia unidades productivas de la ESS, articulando a su vez con instituciones estratégicas del sector público y privado que puedan asistir el proceso desde sus capacidades y su función social particular.

La propuesta, basada en la distribución del consumo, plantea una cuidadosa revisión relativa al perjuicio que podría ocasionar el hecho de incorporar un nuevo proveedor en la cadena de valor, a riesgo de “incluir excluyendo” (CODE Distribuir Oportunidades, 2019, p. 4). En tal sentido, no se busca reemplazar a nadie, sino trasladar una determinada cuota del consumo de bienes y servicios de la que actualmente se abastecen al nuevo grupo asociativo.

El proceso de encadenamiento demanda, en principio, capacidad para entender y facilitar la vinculación entre actores económicos diferentes –empresas y unidades productivas asociativas– que se proyectan desde realidades y lógicas comerciales distintas, lo que hace que la articulación no se produzca naturalmente o que surjan obstáculos que puedan entorpecer el “enchufe” comercial entre ambos, requiriendo de la adopción de ciertos acuerdos y adaptabilidades para lograrlo. En el caso de las empresas, posibilitar la participación de los grupos productivos de la ESS en su abastecimiento podría implicar, por ejemplo, la modificación en su proceso de alta de proveedores; la incorporación de adaptaciones en algún aspecto de su circuito logístico habitual o la flexibilización de los mecanismos de adelanto de capital o los plazos de pago. En el trayecto, el ejercicio desafía tanto a la empresa como a la unidad productiva, propiciando una “incomodidad virtuosa” que incentiva mejoras, desarrollo e innovación corporativa.

La generación de Cadenas de Valor Inclusivas se propone, sobre todo, como una herramienta económica que contribuya al desarrollo de comunidades locales especialmente afectadas por la problemática del desempleo pero también del ecosistema productivo en su conjunto. En este sentido, el valor agregado que se intenta crear es la inclusión laboral y social de productores y productoras con escaso acceso al mercado, el fomento a la



integración de diversos actores del territorio y la construcción de valor compartido para el desarrollo local.

Teniendo en cuenta lo antedicho, la primera edición del programa se estableció con un objetivo claro: la creación de un nuevo actor económico con base en la economía social y solidaria, conformado por mujeres, que pudiese canalizar sus saberes productivos en la elaboración de una oferta textil con calidad y continuidad.

Fue así como se convocó al grupo que se transformaría en Oreja de Negra, una organización productiva asociativa integrada por diversas productoras textiles de la ciudad, que en principio se pensó como una asociación civil y más tarde, por elección de sus integrantes, se transformó en una cooperativa de trabajo registrada. Este proceso de consolidación institucional no fue fruto de la improvisación, sino del acompañamiento y asistencia técnica brindados por el gobierno local y otros actores participantes del territorio. La cooperativa demostró que la articulación entre las políticas públicas, el sector privado y las capacidades locales no solo podía generar trabajo, sino también contribuir a transformar la lógica de producción, distribución y consumo.

Esta concepción se vio fortalecida por una lectura desde el paradigma de la innovación social que, desde un abordaje productivo, aporta a brindar soluciones novedosas a problemáticas locales concretas. Para ello, el programa busca comprender estas problemáticas como situaciones que puedan ser abordadas atendiendo a su complejidad y multidimensionalidad mediante la promoción de procesos que desarrollen la capacidad de innovación en la comunidad toda y que propicien el involucramiento de los distintos sectores, desde una perspectiva amplia, multisectorial y colaborativa.

En este sentido, el programa Cadenas de Valor Inclusivas no se limitó a la entrega de equipamiento o financiamiento, sino que se propuso crear un entramado participativo–relacional en el que los grupos productivos de la economía solidaria pudiesen integrarse a los circuitos locales recibiendo y aportando valor económico y social con proyección de sostenibilidad.

Como se mencionó más arriba, la unión entre actores económicos tan disímiles en naturaleza y operatoria representa un desafío en sí mismo. Pero, al margen del reto de la



articulación en concreto existía, en paralelo, un desafío ulterior orientado a forjar un modelo de relación más justa, equilibrada y equitativa entre oferta y demanda. Para ello se buscaba promover compras inclusivas que no fuesen un “acto benefactor” ni una transacción de una sola vez, sino una estrategia de promoción del desarrollo territorial orientada por una concepción distinta de la economía, que no se interprete únicamente en términos de cifras, sino de bienestar y calidad de vida para más personas. Una iniciativa que redundase en impacto social y económico entre los/as principales implicados/as pero también en el tejido social en su conjunto, pudiendo sentar un antecedente que habilite la promoción de un cambio cultural en el paradigma de intercambio comercial y productivo local.

3.4.1 Los primeros pasos

Para avanzar en esa dirección, el primer paso consistió en un encuentro que reunió a costureras de distintos sectores de la ciudad. Inicialmente, el programa convocó a un grupo de mujeres en situación de desempleo con distintos niveles de conocimiento y experiencia en costura y producción textil. Muchas de ellas habían participado previamente en actividades e iniciativas implementadas por la Municipalidad en los distintos barrios de la ciudad, como los programas *Talleres Barriales* y *Rafaela Emprende*. Se empezaron a hacer reuniones periódicas con todas las costureras interesadas en participar y, finalmente, se conformó un grupo de 45 mujeres. Según comentarios de D.P.:

El grupo que luego se transformó en Oreja de Negra, implicaba a mujeres que muchas ya venían compartiendo espacios en común, que sabían usar máquina de coser porque participaban de los costureros barriales y que sabíamos que varias habían recibido máquinas del municipio o por medio del programa Manos a la Obra nacional (...) A ellas, a estas productoras que no tenían trabajo pero tenían unas ganas bárbaras de una oportunidad y un saber hacer –aunque fuera incipiente–, el programa CVI les calzaba perfecto y fue a ellas a quienes fuimos a invitar

(D. Peiretti, comunicación personal, 3 de octubre de 2024)



En cuanto al rubro seleccionado para caracterizar el primer proyecto productivo del programa CVI, se eligió el textil por una serie de razones. Por una parte, porque el municipio ya venía realizando talleres de capacitación en el oficio a mujeres de la ciudad que podrían participar del programa poniendo en valor los saberes y habilidades adquiridas a través de las formaciones; además, se consideraba la utilización de las máquinas disponibles en los hogares y en el municipio, lo que implicaba un bajo costo de capital inicial. Por otro lado, porque se sabía de la presencia de numerosas costureras que trabajaban de manera no registrada desde sus hogares, realizando tareas de costura para generar un ingreso extra a su economía familiar. Y, finalmente, por la experiencia de El Arca cuya principal rama de producción es el área textil, la cual impacta particularmente en mujeres y constituye el sector de mayor peso productivo.

En efecto, la realidad de muchas mujeres rafaelines que se dedicaban a la costura de manera no registrada, aislada y sin acceso a circuitos formales de comercialización, coincidía con el perfil al que se proponía llegar a través del programa.

En este punto es interesante traer también el relato de las integrantes de la cooperativa entrevistadas (comunicación personal, 10 de septiembre de 2024), muchas de ellas socias fundadoras, quienes al recordar los inicios del programa y el proceso de convocatoria, recuerdan los antecedentes como un proceso significativo para ellas:

Algunas de nosotras veníamos juntas desde 2011 en los costureros y el ropero voluntario. Al principio íbamos a aprender y practicábamos ahí mismo. Algunas pudieron empezar a trabajar por su cuenta, pusieron su tallercito en la casa o trabajaban en el CIC.

(...) también íbamos por la parte humana, que para nosotras también hoy sigue siendo lo más importante. Eso lo trajimos a Oreja.

En el ropero reciclábamos ropa que la gente donaba y luego se la dábamos a quien necesitaba y hacíamos también para nosotras. Cosíamos acolchados, abrigos, y arreglábamos ropa de todo tipo; algunas mejor, otras no tanto. Pero por suerte habíamos aprendido porque esto ya era otra cosa, era trabajar de verdad.



(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

Estos testimonios evidencian que no se partía de cero, sino de una red ya existente de saberes, vínculos, experiencias de colaboración y prácticas de economía solidaria aunque aún no institucionalizadas ni conectadas de manera estratégica con el mercado.

El desafío por delante era unir los esfuerzos y capacidades individuales en una fuerza colectiva de trabajo que permitiera construir una oferta sólida y ganar escala en el mercado local. Para colaborar con esto, se contrató a una coordinadora técnica, diseñadora textil de profesión, con experiencia en desarrollo emprendedor dentro del rubro. Pero, por supuesto, no terminaba ahí; en palabras de D.P:

Había que producir con calidad y con sostenibilidad, teniendo en cuenta las exigencias del mercado. Y ahí entraban las instituciones locales vinculadas al mundo científico–tecnológico como el INTI, las universidades y el ecosistema PyME de Rafaela acompañando para que puertas adentro puedan fortalecerse y responder a estos requerimientos. Y eso sólo del lado de la oferta; el otro desafío estaba en la demanda, en tener empresas sensibilizadas, que se involucren y tengan apertura para entender la lógica del programa y el potencial de la articulación, que implicaba asignar parte de su poder compra y flexibilizar un poco sus exigencias

(D. Peiretti, Comunicación personal, 3 de octubre de 2024)

Es decir, la construcción de una oferta competitiva en el mercado local requería no solo del fortalecimiento técnico de las productoras, sino también de la generación de confianza y del involucramiento por parte de las empresas.

En ese camino, la articulación con otras instituciones por medio de la mesa interactoral y la puesta en común acerca del valor social y económico del programa resultaban muy importantes para la concientización y para un diálogo colectivo que coadyuvara a definir los contornos de la propuesta. Sin embargo, la narrativa de la mesa versaba más sobre las generalidades del proceso que sobre aspectos operativos específicos. En tal sentido, las reuniones posteriores con las PyMES fueron particularmente interesantes en tanto permitieron dar cuenta de la existencia de ciertas preocupaciones por parte de gran parte



del empresariado acerca de su rol en el proceso, basadas en desconocimiento y prejuicios sobre la lógica de la economía social y solidaria.

3.4.2 El diálogo con las empresas

Luego del lanzamiento del programa y de la presentación formal durante la mesa interactoral, en paralelo a la conformación del grupo productivo, se inició una etapa de sensibilización más activa en la que se mantuvieron reuniones con distintas PyMES locales. En esta instancia, fueron los/as responsables del programa junto a la coordinadora técnica del grupo quienes se encargaron de asistir a las reuniones y transmitir los fundamentos, requerimientos y pasos a seguir con respeto a Cadenas de Valor Inclusivas y al recientemente creado grupo asociativo.

Esto derivó en la etapa siguiente, donde se acordaron reuniones con cuatro empresas concretas de la ciudad dispuestas a participar de una experiencia piloto para gestionar órdenes de “compra testigo” que permitieran poner en marcha el proceso productivo y el encadenamiento. En dicho caso ya fueron las mismas productoras quienes cerraron el acuerdo comercial con las empresas y las condiciones de las órdenes de compra.

Si bien en todo momento se puso en valor el potencial transformador que tienen las empresas locales –fundamentalmente las PyMES– en la generación de instancias de inclusión y redistribución de oportunidades económicas, el camino no estuvo exento de obstáculos.

De hecho, el gran reto del programa radicó en conectar el entusiasmo de las productoras y el apoyo institucional con el mundo empresarial, caracterizado por lógicas de mercado más convencionales, con alta exigencia de calidad, estandarización y cumplimiento de plazos.

En esta etapa emergieron tensiones que exigieron un trabajo cuidadoso de mediación y sensibilización. Algunas empresas mostraron resistencia, cuestionando lo que consideraban “informalidad” en la organización de las productoras. Como sostiene D.P.:

Al principio, la mayoría de las empresas tenía una mirada de la economía solidaria como economía informal y eso es justamente lo que nosotros como municipio estábamos intentando desalentar. No estábamos promoviendo la informalidad sino



que, al contrario, buscábamos generar oportunidad en la formalidad para personas que previo al programa producían desde la informalidad porque no podían hacerlo de otra manera

(D. Peiretti, Comunicación personal, 3 de octubre de 2024).

Según recuerda L.L.:

Les explicábamos que uno de los primeros pasos había sido gestionar el monotributo social para todas las costureras y que se estaba organizando una estrategia asociativa para poder articular con las empresas locales y vender a escala. Y ellos nos decían que era muy linda la idea pero que no iban a apoyar un proceso informal. Es decir, no entendían que no se trataba de trabajo informal; no entendían la lógica de la economía social y solidaria

(L. Lencioni, comunicación personal, 22 de octubre de 2024).

Esta incomprensión inicial resultaba reveladora, pues reflejaba la necesidad de superar prejuicios y barreras conceptuales entre la economía más tradicional y la ESS y, más en concreto, con la propuesta de CVI que apuntaba a construir una relación comercial distinta, en la que el desarrollo local y la inclusión con equidad cobrasen principal relevancia y en la que la ESS estuviera en el centro.

A pesar de estas dificultades iniciales, el programa consiguió establecer vínculos productivos concretos que demostraron la potencialidad del modelo. Una vez que algunas empresas dieron el paso de participar con las productoras, el vínculo se afianzó y generó condiciones favorables para la consolidación del proyecto.

Las cuatro primeras empresas participantes fueron muy importantes, en especial una de ellas, que apoyó el programa y al grupo productivo desde un inicio tanto a través de la donación de insumos de producción y nuevas herramientas de trabajo y, posteriormente, con órdenes de compra concretas.

Las productoras, en sus relatos, evocaron la importancia de este apoyo empresarial inicial: "había una empresa de colchones que siempre confió mucho en nosotras (...). Esa empresa



que se llama Limansky cuando formamos la cooperativa fue una de las que más nos apoyó y nos ayudó (comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

Este testimonio muestra la importancia del diálogo local y el compromiso comunitario y colaborativo, que permitió a las costureras dar el salto hacia la formalización y la consolidación de una nueva unidad productiva, Oreja de Negra, que progresivamente fue consolidando su organización interna en el ámbito de la economía social y solidaria y perfeccionando el servicio de corte, costura y confección. Como plantea D.P.:

El contacto con las empresas se orientaba a eso. Y luego se agregaba todo que traía la propuesta de cadenas de valor: que no sean compras ocasionales sino trabajar en la sostenibilidad y, para eso, en la fortaleza del vínculo entre unidad productiva y empresa, lo que implica hacer ajustes y flexibilizar tanto de un lado como del otro. Por ejemplo, entender que la calidad no puede bajar del lado de la unidad productiva pero también que una cooperativa va a necesitar adelanto de capital para poder comprar los insumos, plazos de entrega razonables, etc.

(D. Peiretti, comunicación personal, 3 de octubre de 2024).

Es decir, el aspecto sobre la formalidad de los grupos productivos asociativos y la racionalidad característica de la ESS no fue el único desafío con respecto a la vinculación con las empresas. Aclarado ese punto, tocaba pasar a revisar el conjunto de procesos necesarios para que una transacción comercial entre una empresa de capital y una organización de la economía social pueda producirse. Por ejemplo, la posibilidad de acordar la entrega de adelanto de capital para la compra de insumos ya que, en general, los emprendimientos productivos de base no tienen espalda financiera para afrontar esa inversión ni suelen ser sujetos de crédito para la banca oficial, cuestión que debilita el acceso al capital de trabajo. Por otra parte, las condiciones de pago del empresariado imponen plazos que, habitualmente, no son compatibles con las capacidades financieras de los grupos asociativos. Igualmente con los plazos de entrega y hasta la logística de entrega o almacenamiento. Puede ser necesaria inclusive la flexibilización o asistencia en condiciones básicas como puede ser la plataforma de registro de proveedores/as, las cuales



en ocasiones se presentan en formatos poco intuitivos o hasta restrictivos para algunos grupos productivos.

Sin duda, CVI implicaba el despliegue de una estrategia de desarrollo de proveedores y una voluntad de mejora y fortalecimiento técnico integral asociado a la cooperativa y, en concreto, a la oferta; pero no se agotaba allí.

La política se orientaba a contribuir a la diversificación del mercado y el desarrollo territorial a través de una estrategia construida de manera participativa y colaborativa. El programa exigía entender que las reglas del mercado no necesariamente encajan en todos los modelos productivos o comerciales; que los requerimientos de las empresas también podían –y debían– flexibilizarse para que el encastre pueda producirse a todos los niveles necesarios; y, finalmente, que la propuesta de CVI no implicaba sólo la generación de una orden de compra ni se medía únicamente en términos de transacción económica.

3.4.3 El grupo productivo: Oreja de Negra Ltda.

El surgimiento de la cooperativa Oreja de Negra puede interpretarse como un hito en la implementación del programa CVI al consolidarse como la primera empresa de gestión social de Rafaela. El origen de esta organización colectiva no partió de cero: la formación previa en costura y la participación en proyectos comunitarios como el ropero voluntario y los costureros barriales, ofrecían un sustrato de habilidades, relaciones y saberes sobre los cuales edificar una experiencia socio productiva más estructurada.

Como se describió anteriormente, el municipio tenía conocimiento de la existencia de un nutrido número de mujeres que se encontraba trabajando en costura en sus hogares y/o participando en los programas municipales. De esta forma, los/as responsables del programa identificaron como primer desafío la colectivización de la producción y su organización en una unidad productiva asociativa. Como recuerda D.P.: “ese era el modelo que vimos también en El Arca, lo que permitía ganar escala y que personas sin oportunidades de pronto pudieran embarcarse en una venta grande y sostenida“ (D. Peiretti, comunicación personal, 3 de octubre de 2024) pero, además, en palabras de L.L.: “apostábamos por una solución colectiva, donde las mujeres estuvieran en el centro y esa



apuesta conducía a la economía social” (L. Lencioni, comunicación personal, 22 de octubre de 2024).

Las costureras que se integraron al grupo productivo atravesaban situaciones de desempleo, subocupación y trabajo no registrado. Sus conocimientos o destreza en la confección de prendas resultaban heterogéneos; algunas poseían mayor pericia técnica, mientras que otras se sumaban a la iniciativa con el propósito de continuar aprendiendo el oficio y poder trabajar. Y, como fue mencionado, muchas de ellas contaban con máquinas y herramientas propias adquiridas a partir de líneas programáticas estatales. Estos antecedentes facilitaron la vinculación inicial y la rápida puesta en funcionamiento del proyecto productivo asociativo.

En cuanto a la composición de los hogares de las mujeres que forman parte de Oreja de Negra, se observan dos configuraciones principales: unidades domésticas con presencia de cónyuge e hijos/as y unidades domésticas monoparentales, encabezadas por ellas como jefas de hogar junto a sus hijos/as. En la primera configuración, con familias biparentales, los hombres trabajan por fuera de la vivienda posicionándose como el principal sostén económico del hogar, mientras que las mujeres trabajan al interior del hogar llevando a cabo las tareas domésticas y de cuidados y, en algunos casos, previo al ingreso a la cooperativa, también aportaban económicamente a través de trabajos productivos por cuenta propia, en general de baja constancia u ocasionales. Por el contrario, en los casos donde son las propias mujeres quienes asumen el rol de jefas de hogar, solían ser ellas quienes ingresaban el principal aporte económico siendo, además de insuficiente y generado en condiciones de precariedad, muchas veces el único.

En todos los casos, las mujeres se ocupaban –y se ocupan– de la totalidad del trabajo reproductivo, que incluye las múltiples actividades domésticas y de cuidados, que insumen una gran cantidad de tiempo, dedicación y energía y que, por supuesto, se realizan sin alternativa ni remuneración.

Sin embargo, ni el ingreso al programa ni su participación de lunes a viernes en la cooperativa modificó la graduación de esas responsabilidades. Por el contrario, parecen asumir el trabajo doméstico y de cuidados como una responsabilidad inamovible, que les



corresponde “como propia”, aceptando que, si no lo hacen ellas, nadie lo hará y a sabiendas de que cualquier trabajo extra doméstico, tendrá que ser realizado *además* del trabajo de cuidados. Entre algunas de las expresiones que surgieron en los diálogos con las productoras, se destacan: “A veces no quiero volver a mi casa de pensar en todo lo que me queda por hacer”; “(...) en mi casa soy la única mujer así que imaginate...” (comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

Estos testimonios se suman a otras expresiones que fueron compartidas anteriormente dando cuenta de las dimensiones de género detrás del sistema productivo así como del modo en que la desigual distribución en las tareas de cuidados condiciona sus vidas y sus posibilidades y repercute directamente en su participación en el mercado laboral y en otros planos de la vida.

Al respecto, el municipio tuvo claro desde las primeras reuniones con las mujeres que su prioridad estaba puesta en no desatender el cuidado de sus hogares y sus familiares dependientes, tal así que al pensar en la configuración del grupo, se buscó siempre crear una forma de organización productiva asociativa, respetuosa de los tiempos de cuidados y de la sostenibilidad de la vida. Sin embargo, en lugar de generar espacios de cuidado en el marco del programa que posibiliten la descarga de esa responsabilidad asumida por las propias mujeres y por el Estado como individual y privada, se pensó una estrategia basada en la flexibilidad horaria planteada desde la esfera productiva, reenviando la responsabilidad de la satisfacción de las necesidades reproductivas al ámbito privado-familiar y, con ello, nuevamente a las mujeres (Hopp, 2020).

Ante el inminente desafío de la producción colectiva, como fue mencionado anteriormente, el municipio contrató a través del programa a una coordinadora técnica para que acompañe a las mujeres en su consolidación grupal mientras, a su vez, garantizaba su organización y próximos pasos como unidad productiva asociativa. El rol de coordinadora, que resultó determinante en el desarrollo sucesivo de Oreja de Negra, fue ocupado por una emprendedora textil con experiencia en el rubro que, de hecho había participado en el ciclo de capacitaciones de la última edición del programa *Rafaela Emprende* con su emprendimiento. Fue junto a ella que el Estado local fue configurando la estrategia que se



adoptaría del lado de la oferta para lograr responder con calidad y a tiempo, a una demanda sobre la que se estaría comenzando a trabajar en breve, durante las reuniones bilaterales con las empresas e instituciones participantes.

En palabras de la coordinadora: “Enseguida se empezaron a armar las reuniones con las empresas. Mientras tanto, nosotras ya habíamos formado el grupo inicial pero ahora teníamos que empezar a organizarnos, equiparnos, capacitarnos en serio, a pensar en darle un valor a nuestro trabajo” (V. Giailevra, comunicación personal, 15 de Julio 2024). Se trabajó mucho sobre el cálculo de precio de venta de los productos durante los meses que siguieron a través de varias capacitaciones que el municipio organizó con SOIVA y el INTI. Finalmente se pudo construir un catálogo de productos con sus valores de costo y de venta y entender cómo calcular el precio de cada prenda de forma individual.

Como parte del equipamiento, se recuperaron máquinas de coser de los talleres comunitarios y se consiguieron otras nuevas y usadas por medio de organizaciones. También la empresa Limansky colaboró con equipamiento. Además, en articulación con los actores de la Mesa de Trabajo, particularmente con los institutos públicos, las universidades y el sindicato se empezaron a pensar instancias de capacitación. Como trae D.P.: “SOIVA, el gremio, fue un actor importante que se incorporó a la Mesa y al proceso y nos abrió sus puertas, recursos humanos e infraestructura para formar gente sabiendo que ninguna de esas mujeres iba a terminar siendo afiliada” (D. Peiretti, comunicación personal, 3 de octubre de 2024).

Las productoras también reconocen los esfuerzos de formación que traccionó el municipio para fortalecer técnicamente al grupo. Al respecto de las capacitaciones, decían:

La muni nos ayudó mucho para que podamos salir adelante con la cooperativa (...) siempre trajeron gente para que nos guiara. El INTI textil vino a enseñarnos moldería industrial y vinieron tanto antes como después de la ley de talles. El Arca también vino dos veces a contarnos cómo trabajaban allá (...)

(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

La estrategia del programa a través de Oreja de Negra implicaba favorecer la formalización



de la actividad y acercar herramientas para el fortalecimiento técnico y material del grupo productivo, marcando el traspaso de una actividad recreativa y de formación hacia un emprendimiento comunitario que genere recursos suficientes para mejorar la economía familiar de cada una de ellas. Se había establecido, además, la necesidad de una figura legal que englobe al conjunto de mujeres permitiéndoles una identidad colectiva basada en los valores de la ESS.

En esa línea, el programa organizó un viaje a la ciudad de Avellaneda (Santa Fe) para que las mujeres puedan ir a conocer la cooperativa de confección textil Enhebrando Metas Ltda. Esta iniciativa, que permitió conocer de primera mano una experiencia cooperativa, resultó determinante en su elección de adoptar esa forma de organización. Como lo cuentan ellas: “cuando fuimos allá las compañeras nos dejaron ver como trabajaban, como era la producción y nos contaron qué era una cooperativa y nosotras enseguida quisimos eso” (comunicación personal, 10 de septiembre de 2024). De esta forma, el 13 de febrero del 2020, se celebró la Asamblea Constitutiva por medio de la cual 20 productoras textiles aprobaron formalmente conformar la Cooperativa de trabajo Oreja de Negra Ltda., designando las correspondientes autoridades y comprometiéndose con los objetivos de trabajo, de ayuda mutua y de solidaridad.

La elección del nombre surge del fruto de un árbol autóctono de la región, el Timbó, utilizado por las comunidades por sus propiedades curativas pero también para la producción textil, para la elaboración de tintes naturales y jabón. Como relata V.G.: “es un árbol que da mucha sombra, que da cobijo y resguarda, una metáfora de una parte importante de lo que queríamos que represente la cooperativa (V. Giailevra, comunicación personal, Julio 2024).

Pero, como era esperable, el camino de consolidación del grupo productivo tampoco estuvo exento de retos. La organización interna y la operatoria de Oreja de Negra atravesó transformaciones notables. Desde una producción que se dispersaba en varios puntos de la ciudad hasta el esquema actual donde la producción se concentra en un único espacio productivo compartido por todo el grupo. Ambas opciones suponían potencialidades y limitaciones pero, finalmente, terminó siendo lo que las productoras decidieron ya que el



programa propendía a la consolidación de un grupo asociativo que, eventualmente, pudiera debatir y adoptar decisiones autónomas.

En un primer momento, la propuesta del programa se organizó como una estructura descentralizada de producción con tres centros productivos comunitarios más un grupo de productoras satélites distribuidas en distintos puntos de la ciudad. Los costureros estaban ubicados en el Centro de Integración Comunitaria (CIC) del barrio Monseñor Zazpe, en el Dispositivo Integral de Abordaje Territorial (DIAT) del barrio 2 de abril y en Barranquitas. Se producía en los tres y semanalmente se hacían reuniones grupales en el CIC que era el espacio más grande. Según recuerda V.G.:

Cuando llegaba una orden de compra, lo primero que hacíamos era hacer reunión grupal y establecer quiénes de las productoras podían participar y quiénes no, bajo la pauta de que el compromiso era fundamental. Entre todas hacíamos todo, tomando las decisiones en consenso, democráticamente. Era un ejercicio difícil de lograr pero era algo importante porque todas teníamos que ir aprendiendo todo. Construir la moldería, ver donde están los proveedores que necesitamos, hacer el contacto con ellos, averiguar la tela, gestionar el pedido, ver la logística, etc.

(V. Giailevra, comunicación personal, 15 de julio 2024)

Luego, se reorganizaron entre el DIAT y el CIC y, finalmente, se disolvió el formato de productoras satélites y se unificó la actividad en un solo centro, haciendo el traslado de todas las máquinas al CIC que sería el nuevo centro productivo unificado. Tal como recuerdan las productoras:

Cuando empezamos era muy difícil trabajar estando unas en una punta de la ciudad, otras en otra y otras en otro taller. Si ya de por sí organizarse es difícil, imaginate así. Las prendas tenían errores pero “nunca nadie lo había hecho”. Peor con las productoras satélite porque no es fácil el traslado de las prendas, si se ensucian, si vienen por ejemplo con pelos de mascotas. También los insumos que se tienen que llevar del taller, la cantidad de hilo, etc, que es muy difícil de controlar...”

(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024)



De esta forma, el espacio del Centro de Integración Comunitaria (CIC), que hasta el momento había sido de uso compartido con otras actividades municipales, fue cedido a Oreja de Negra para que pueda ser de uso exclusivo de la cooperativa.

En el primer caso, de producción descentralizada –que fue el escenario dispuesto por el municipio–, se perseguía un doble propósito: por un lado, facilitar la participación de más productoras en condiciones más flexibles, especialmente ante la realidad de conciliación con las tareas de cuidado; por otro lado, distribuía físicamente el circuito textil por diversos sectores urbanos, generando puntos de actividad en todo el territorio. Una de las responsables del diseño lo explicó de la siguiente manera: "había cuestiones sumamente innovadoras, como lo de incluir los talleres en las casas que, a su vez, hacía que el circuito textil del programa esté distribuido en toda la ciudad, en sectores estratégicos..." (L. Lencioni, comunicación personal, 23 de octubre de 2024). Sin embargo, este esquema de gran dispersión sin el respaldo de suficiente profesionalismo y pulso productivo, también generaba riesgos dificultando la coordinación y la estandarización de la calidad. Pero, además, si bien este formato buscaba adaptarse a los tiempos de las mujeres en función de las tareas domésticas y de cuidados, enfatizaba más en la eficiencia del sistema de producción colectivo que en el desarrollo social de las propias mujeres y de la organización cooperativa.

Por el contrario, la operatoria basada en una convergencia espacial, si bien desarticulaba la red de los hogares, facilitaba las tareas logísticas, al tiempo que fortalecía el sentido de identidad grupal, el aprendizaje compartido, la comunicación interna y el control sobre el proceso productivo. Como sostiene L.L.:

La propuesta inicial tomó finalmente la forma que las propias productoras eligieron darle porque en cierto punto se volvió un proceso eminentemente autónomo, donde si bien el Estado continúa prestando apoyo (el espacio productivo, la contadora, etc), las decisiones pasan a ser de ellas como cooperativa que son
(L. Lencioni, comunicación personal, 22 de octubre de 2024).



Efectivamente, la decisión grupal terminó decantando en esta segunda opción, sobre todo dejando en evidencia la importancia que para las mujeres tenía el compañerismo presencial en un espacio de trabajo compartido. Como recuerda la coordinadora:

El costurero era muchas cosas a la vez: era un espacio de trabajo, el primer lugar de trabajo para muchas, un espacio de aprendizaje, de encuentro, de rutina compartida, de charlas cómplices. Era su lugar de pertenencia, que quizá es una de las cosas más importantes que trajo el programa. Mujeres que nunca habían podido acceder a un puesto de trabajo, que nunca habían formado parte de una rutina de trabajo compartida por diferentes motivos, pueden hacerlo hoy, y en un espacio que es una cooperativa a la que verdaderamente sienten propia

(V. Giailevra, comunicación personal, 15 de julio 2024).

A partir de este debate inicial, decidieron adoptar un esquema de trabajo presencial flexible, con una jornada a tiempo parcial. La gestión horizontal y democrática, parte del modelo organizacional que venían ejercitando desde etapas iniciales, permitió dialogar y adoptar un acuerdo conveniente para la mayoría de las mujeres y para el buen funcionamiento de la cooperativa. En palabras de las productoras:

Acá decidimos nosotras cuál es el horario que más nos conviene a la mayoría y así nos manejamos. Venimos a la tarde, después de ocuparnos de la casa...

Cada una tiene que cumplir de 4 a 6 horas diarias. Eso lo fijamos nosotras según lo que podíamos. Lo importante es nuestro compromiso y eso lo tenemos que cumplir

(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024)

La puesta a punto del grupo y del proceso productivo supuso desafíos que revelaron inquietudes y necesidades de las mujeres participantes. Un ejemplo claro fue cómo el trabajo no remunerado, que resultaba prioritario e insumía tiempo al punto de dificultar su participación en el espacio colectivo de producción chocaba, a su vez, con su propia necesidad de romper con el aislamiento que a menudo suponen las labores domésticas y de cuidados:



Poder venir acá era importante para la cooperativa y para nosotras también. Entonces decidimos hacer un acuerdo para poder cumplir con todo, en nuestras posibilidades. Y ese es nuestro compromiso.

A nosotras venir nos hace bien. A veces pasa que tenemos 15 días de trabajo y otros 15 estamos esperando que salga algo, pero venimos igual porque esta es nuestra cooperativa. Nosotras somos Oreja de Negra.

Nuestros hijos crecieron acá. Algunas de las compañeras más jovencitas vienen con sus bebés; mirá, hicimos un lugar para que puedan estar acá y los cuidamos entre todas

(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

En coherencia con ello, al preguntarles a las productoras sobre lo que representa para ellas la cooperativa y el trabajo compartido, surgen respuestas que dan cuenta de la familiaridad que construyeron y de la importancia que eso tuvo en sus vidas:

La cooperativa nos permitió poder trabajar, aprender cosas nuevas, recibir nuestro dinero, pero además es estar acompañadas, hacer amigas, reírnos, llorar;

A mí Oreja Negra me cambió la vida. Yo hoy soy otra mujer, tengo mi trabajo, mis cositas, puedo hacer de todo con la máquina, aprendí a negociar un precio. Y acá soy feliz;

Mirá si no será importante la cooperativa que cuando no había trabajo veníamos igual. Ya estábamos viendo que no íbamos a ver un peso y veníamos igualmente;

Somos familia. Cuando una tiene un problema las otras estamos encima y cuando hay un problema en la cooperativa lo vamos solucionando y vamos saliendo adelante juntas, día a día

(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

El diálogo con las productoras y sus testimonios al respecto de lo que Oreja de Negra significa para ellas, resalta cuestiones vinculadas a la amistad, al autoestima y a la



reciprocidad. Los espacios de producción se convierten en espacios de encuentro, acompañamiento y distracción, donde además del trabajo y los aprendizajes, se comparten los problemas y situaciones personales de cada una, se entretajan vínculos reales y se instala como eje ordenador el compromiso compartido, la confianza y la ayuda mutua.

La dimensión social y afectiva, entonces, resultó crucial. La cooperativa no se limitó a ser un lugar de producción, acopio y comercialización, sino que adquirió valor como espacio de pertenencia, de compañerismo y contención. Se destaca que incluso en momentos con bajo caudal de trabajo remunerado las integrantes continuaban asistiendo, conscientes de que la fortaleza del grupo trascendía el plano estrictamente económico y, a su vez, mostrando un consolidado compromiso con el proyecto. Esta construcción conjunta de pertenencia con respecto a la cooperativa y al grupo mismo contribuyó a la resiliencia del proyecto ante las adversidades, resultando determinantes en su sostenibilidad.

El fortalecimiento de capacidades ocupó un lugar importante en la consolidación de la cooperativa y en la percepción de crecimiento personal y profesional de las mujeres. Muchas de ellas superaron miedos y barreras personales, adentrándose en el aprendizaje de habilidades técnicas, en el manejo de maquinarias más sofisticadas y avanzando en el trato directo con empresas. El taller se transformó en un espacio de formación asidua y aprendizaje compartido, donde la práctica diaria y las nuevas experiencias fueron construyendo confianza individual y colectiva y creciente autonomía:

Hemos aprendido a hacer de todo: ambos, pantalones cargo, uniformes, ropa de trabajo, bolsos de herramientas, los barbijos Atom Protect que nos permitieron trabajar durante la pandemia.

Hasta diseño de alta costura. Estamos cosiendo para una chica de acá de Rafaela que tiene un local en Buenos Aires y de ahí vende para afuera del país. Esta máquina nueva la compramos con un crédito para los pedidos de ella.

Estamos preparadas y lo que no sabemos, aprendemos. Mientras sea trabajo, ya sabemos que todo lo vamos a poder hacer. Y revisamos prenda por prenda.

(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).



En cuanto a los valores, principios y forma de organización cooperativa, resulta interesante recoger el aprendizaje incorporado en materia de cooperativismo y la respetuosa adhesión de las compañeras, a pesar de haber sido una iniciativa surgida de una política pública. En efecto, sucedieron debates internos que fueron consolidando estos aprendizajes y dejando claro el posicionamiento colectivo. Desde la conformación del primer grupo productivo a esta parte, se evidenció que algunas integrantes no compartían plenamente los principios cooperativos ni la lógica de gobernanza democrática, lo cual generó fricciones y desencadenó salidas voluntarias del proyecto. Este proceso depuró el núcleo de la organización, dejando en su seno a las personas más comprometidas con los valores de la ESS y la construcción participativa y horizontal. Así, la cooperativa fue afinando su identidad, clarificando sus objetivos y fortaleciendo su capacidad de autogestión. Según comentan las productoras:

Tuvimos compañeras que no compartían la idea de tomar decisiones entre todas porque decían que llevaba mucho tiempo. Y eran justo las compañeras que estaban en la parte administrativa. Al final, ganamos la mayoría, las que estamos desde un principio así que se fueron.

Ellas querían tomar las decisiones solo ellas y luego comunicarnos, aunque nosotras no estemos de acuerdo, como sí ellas supieran que es lo mejor para nuestra cooperativa y nosotras no. Y no es así, en una cooperativa todas somos iguales y todas tenemos que opinar y decidir sobre lo que queremos hacer y cómo lo vamos a hacer. Así que ahora nos estamos reorganizando para salir adelante, mejor que antes.

(comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

Considerando los párrafos precedentes, es dable considerar que Oreja de Negra deba ser entendida no sólo como el resultado de una iniciativa pública orientada a la inclusión social con trabajo, donde la ESS adquiere un carácter meramente instrumental, sino como un proceso colectivo que amplía y resignifica los alcances de la política de CVI a partir de la generación de instancias de solidaridad, trabajo colectivo, articulación de capacidades endógenas y desarrollo socio-territorial. En sentido estricto, Oreja de Negra es hoy en día



una cooperativa de trabajo, –así constituida por elección voluntaria de las productoras–, conformada por mujeres costureras que, a través de la práctica cotidiana, la formación técnica, el intercambio de saberes y el trabajo colectivo, fueron construyendo una nueva realidad económica y social para sí mismas. A partir de los relatos compartidos por las mujeres en relación a sus vivencias como parte de la cooperativa, se observa que el programa facilitó, entre distintas condiciones materiales y no materiales, la construcción de un espacio valioso que trasciende lo laboral posibilitando una identidad colectiva y un fuerte sentido de pertenencia. Asimismo, contribuyó a enriquecer una dimensión de re-conocimiento personal por fuera del hogar y en el marco de un grupo de pares. Esta experiencia demuestra cómo la creación de valor en el ámbito de la ESS no se limita a la producción de bienes y servicios, sino que abarca la consolidación de relaciones sociales más humanas, la configuración de sentidos desde una lógica contraria a la acumulación y la creación de posibilidades centradas en el trabajo y orientadas a la reproducción de la vida (Pastore & Altschuler, 2015).

4. Conclusiones

El presente trabajo se propuso analizar el programa Cadenas de Valor Inclusivas Rafaela y su principal proyecto socioproductivo, la cooperativa Oreja de Negra Ltda., con el propósito de abonar a la reflexión y al fortalecimiento de políticas públicas que integren la perspectiva de género en el marco de procesos de promoción del desarrollo territorial (DT) y la economía social y solidaria (ESS).

Teniendo en cuenta lo antedicho, la investigación apuntó a desarrollar el marco conceptual de las políticas públicas, los enfoques de DT y ESS y la economía feminista con el doble propósito de aportar claridad e indagar en las condiciones necesarias para que una intervención de estas características pueda incorporar de manera sustantiva la perspectiva de género.

A partir de lo expuesto, se considera que CVI supo construirse como un proceso de DT impulsado desde el territorio, a partir de la acción concertada entre diversos/as actores/as, en el marco de un programa que encuentra al Estado municipal liderando la construcción de



una propuesta innovadora para una problemática situada. En línea con Costamagna (2022), este enfoque promueve esquemas de gobernanza local y participación social activos, tendientes a promover una mayor distribución de los ingresos y, con ello, a mejorar las condiciones de vida de quienes son parte de ese territorio (Boisier, 2004).

En coherencia con ello, el marco de la política comprende a la ESS como enfoque contrario y superador a la lógica competitiva e individualista del mercado, puntualizando en que no debe ser considerada “sólo como generadora de empleo sino además como facilitadora de redes, vínculos socio-comerciales más justos y desarrollo económico para sus territorios y regiones” (SPEeI-MR y UTN, 2019, p. 7). El planteo recupera, de este modo, los aportes de la ESS como horizonte político y ético, orientado a construir formas alternativas de organización del trabajo, centradas en la cooperación, la autogestión y la reproducción de la vida (Coraggio, 2011; Hopp, 2017a). Vale resaltar especialmente el carácter complementario de ambos enfoques para construir procesos de desarrollo y trabajo con foco en las personas y en su medio ambiente, así como en la reproducción ampliada de la vida. En ese marco, se destaca la necesidad de la reapropiación del territorio como sujeto vivo, dinámico y diverso, y la aptitud de la ESS para cuestionar y restituir el sentido del desarrollo territorial, así como para construir democracia participativa y sociedad. Esto último resulta importante considerando que, si bien la política de CVI recorre un proceso participativo, de diálogo interactoral e instancias de debate y construcción conjunta, no se participó a las productoras textiles de la mesa de trabajo y, por lo tanto, no tuvieron posibilidad de aportar su voz a la etapa de diseño.

Resulta importante prestar debida atención a los señalamientos y cuestionamientos vinculados a la dimensión de género que diferentes exponentes de la ESS y el DT realizan a estos enfoques. En particular, considerando que ambos enfoques se antepone a las prácticas ligadas al sistema capitalista y su actual forma neoliberal, ofreciendo propuestas destinadas a superar los paradigmas dominantes que reproducen tramas estructurales de desigualdad, siendo la primera de ellas la del género. Es llamativa la crítica ejecutada contra las pautas del sistema capitalista y sus modos de organización, sin mediar cuestionamiento al sistema heteropatriarcal que no solo es el principal aliado del capitalismo forjando esquemas de organización social funcionales a aquel, sino que



además es el artífice de la forma de desigualdad más masiva y estructural que existe (Federici, 2015; Fraser; 2021; Segato, 2018).

En este sentido, la perspectiva de géneros como lente diferencial y crítica, orientada a un compromiso de transformación, resulta no sólo pertinente sino profundamente enriquecedora. En concreto, es la herramienta que permite reconocer que así como el enfoque de DT tiene una deuda con la transversalidad de la dimensión de género –que es acto y reflejo de relaciones socioculturales y jerarquías de poder– (Massolo, 2006), la ESS aun con todo su potencial transformador, precisa cuestionar qué es lo que entiende por centralidad de la vida desde esta mirada (Carrasco, 2016, 2020).

Bajo la óptica de la ESS que persigue la reproducción ampliada de la vida como objetivo y como camino hacia una sociedad más justa y equitativa, la necesidad de interpelar las formas patriarcales de organización desnaturalizando las relaciones jerárquicas de género y la separación entre espacio público y privado, se vuelve imperativa (Hopp, 2020). En este punto, cobran especial relevancia los aportes de la economía feminista (EF), que justamente profundizan en el modo en que las sociedades gestionan la reproducción cotidiana de la vida y cómo esto resuena en el funcionamiento económico y en la configuración de las desigualdades (Rodríguez Enríquez, 2012; 2015).

La EF pone de relieve que las desigualdades de género en el acceso al empleo no se explican únicamente por barreras presentes en la esfera productiva sino que están determinadas por la división sexual del trabajo y la injusta distribución en la organización social de los cuidados que descarga la responsabilidad colectiva en los hogares y, dentro de éstos, en las mujeres (Batthyány Dighiero, 2015; Rodríguez Enríquez, 2015). Esto implica que la proporción mayoritaria del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado lo realicen mujeres a costa de limitar sus posibilidades de participación en el mercado laboral y otros órdenes de la vida, condicionando sus tiempos, autonomía económica y bienestar (Cascardo & Trebotic, 2023) lo que, entre otras cosas, redundará en una menor tasa de participación en el mercado laboral.

A partir del reconocimiento de este escenario, abordar la inclusión laboral de mujeres desde una política pública que incorpore la perspectiva de género, requiere no sólo atender



al ámbito productivo sino también el reproductivo, revisando las dinámicas sociales que condicionan la empleabilidad de manera diferenciada y, en concreto, asignando a los cuidados el lugar de prioridad que tienen que tener.

En tal sentido, CVI adoptó su diseño a partir del reconocimiento de que la desocupación se distribuye de manera desigual entre los diferentes grupos poblacionales, afectando en mayor medida a las mujeres. En línea con ello, el municipio resaltó desde un inicio la centralidad que los cuidados ocupan en el día a día de las mujeres, buscando promover una organización productiva asociativa que respetara sus tiempos y garantizara la sostenibilidad de la vida. No obstante, en lugar de problematizar la división sexual del trabajo y la concepción de los cuidados como privada, individual y feminizada para avanzar en la creación de intervenciones orientadas al cuestionamiento y transformación de estas situaciones estructurantes de desigualdad, la estrategia implementada se volcó a ofrecer flexibilidad en las condiciones laborales dentro del ámbito productivo, desligándose del aspecto reproductivo del trabajo y reafirmando así a los cuidados como propios de la esfera privada. El diseño de esa primera estrategia desde el municipio, tuvo la intencionalidad de adaptar la organización productiva y sus exigencias a las necesidades personales de las productoras y, si bien fue muy bien recibido por las mujeres en tanto les permite priorizar sus labores reproductivas, carece de perspectiva de género en los términos expuestos (Ferreyra, 2022; Rodríguez Gustá, 2011; Valdivieso, 2022) asemejándose más a una política pública *para mujeres* orientada a conciliar las actividades relativas a los espacios productivo y reproductivo, que a una política con perspectiva de género (Rodríguez Gustá, 2011).

A pesar de los desafíos, el programa Cadenas de Valor Inclusivas constituye una experiencia pública sumamente interesante y valiosa que evidencia las potencialidades de articular los enfoques de DT y ESS en la construcción de políticas públicas orientadas a la inclusión social con trabajo y con perspectiva de género, así como los retos que aún quedan por delante. Su diseño situado, la articulación interactoral promovida y la apuesta por impulsar el desarrollo de nuevos entramados productivos y comunitarios desde la afirmación de la diversidad, dan cuenta de un camino posible y necesario para repensar las estrategias de DT desde lógicas más democráticas, solidarias y centradas en las personas.



CVI demuestra que las políticas públicas que integran estos enfoques no sólo habilitan respuestas innovadoras frente a problemáticas complejas, sino que además abren la posibilidad de construir nuevas formas de organización del trabajo y la producción, así como de participar de un desarrollo con sentido humano y territorial, reconociendo las capacidades locales y fomentando la generación de redes y vínculos comerciales más justos.

5. Propuesta de intervención

A partir del análisis realizado y de las principales conclusiones alcanzadas, se sugieren algunas líneas de intervención orientadas a fortalecer el programa Cadenas de Valor Inclusivas en futuras ediciones, procurando profundizar la incorporación sustantiva de la perspectiva de género y avanzar en un modelo de política pública verdaderamente inclusivo y transformador.

a. Formación en género y en perspectiva de género para funcionarios/as y agentes públicos/as vinculados al diseño, implementación o evaluación del programa.

Esta medida de intervención obedece a varias razones pero, sobre todo, a la responsabilidad y la búsqueda de coherencia interna. En primer lugar, es esencial capacitar en género y perspectiva de géneros a todas/os las/os agentes del Estado para que cuenten con herramientas teóricas y conceptuales que les permitan reconocer y poder transformar lógicas y prácticas que históricamente reprodujeron desigualdades y modelos culturales androcéntricos. En segundo lugar, resulta básico comprender que las desigualdades de género son estructurales, socialmente construidas y sostenidas por relaciones desiguales de poder que atraviesan todos los ámbitos de la vida, incluyendo las prácticas institucionales y las propias políticas públicas. En tercer lugar, y atado al punto anterior, para superar enfoques universalistas que no reconocen que las desigualdades impactan de manera diferenciada en varones, mujeres y diversidades, es importante priorizar la incorporación de la perspectiva de género e interseccionalidad y contar con personal formado, que pueda profundizar en esos impactos diferenciados para poder abordarlos con pericia, evitando respuestas sesgadas que puedan acarrear una acción con daño al sostener y reproducir



desigualdades. Finalmente, y estrechamente relacionado al programa en estudio, leer los datos con perspectiva de género permite encontrar el hilo conductor entre situaciones problemáticas, por ejemplo, reconocer el vínculo entre el trabajo doméstico no remunerado y la inserción laboral de las mujeres para poder impulsar la transformación de las dimensiones que lo sostienen. En este caso, si se pretende intervenir sobre la inclusión laboral de las mujeres, será condición necesaria atender a la dimensión de los cuidados.

b. Incorporación de la dimensión de los cuidados en el diseño de las políticas de promoción de la ESS y de CVI

Aunque uno de los principales objetivos del programa buscaba la generación de oportunidades de trabajo dirigidas a mujeres y, con ello, la promoción de autonomía e inclusión con equidad, las tareas de cuidados no fueron contempladas en el diseño ni en la implementación. Esto da cuenta de la necesidad de profundizar las instancias de análisis crítico que permitan construir políticas que aborden las raíces de la desigualdad de cara a lograr verdaderos cambios. A su vez, señala la importancia de incorporar los aportes de la economía feminista para, una vez identificada la brecha, saber qué elementos movilizar. Esto es particularmente relevante a la hora de pensar políticas centradas en la ESS. Como indica Batthyány Dighiero (2015, p. 43), “surge la necesidad de políticas públicas para reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados y promover un cambio en la actual división sexual del trabajo”.

c. Fortalecimiento de la mesa interactoral y diseño de un cronograma anual de capacitaciones específicas

Fortalecer la dimensión de coordinación interinstitucional a nivel local y con otros niveles del aparato estatal con proyección intersectorial pero territorializada.

Se propone institucionalizar la mesa de diálogo interactoral del programa estableciendo un cronograma de trabajo anual, que incluya espacios de reflexión y actualización con relación al programa CVI y sus proyectos socio productivos, desde un enfoque de mayor integralidad, en línea con los preceptos del DT.



Aprovechando el compromiso compartido, incluir dentro del cronograma una agenda de capacitaciones para profundizar en los conocimientos y desafíos de las principales temáticas prioritarias al programa: DT, ESS, EF y perspectiva de géneros, dirigido a la diversidad de actores/as territoriales involucrados/as. Incluir el tratamiento relativo a la preocupación sobre la organización social de los cuidados reflexionando en torno a la construcción de posibles estrategias públicas, privadas y comunitarias/colectivas.

d. Fortalecimiento del aspecto de participación, desde la etapa de diseño hasta el monitoreo

Es importante que en futuras ediciones del programa, se convoque a las y los actores principales de la política a formar parte de las instancias de diseño aportando su voz. Nadie conoce mejor que las propias comunidades acerca de sus necesidades, estrategias y prioridades; y la posibilidad de recoger inquietudes diversas más allá de lo concreto, habilita la oportunidad de planificar el avance sobre un enfoque realmente multidimensional, orientado por una perspectiva de mayor integralidad. Según Arocena y Marsiglia (2017), a partir de su participación en los espacios de diálogo, las y los principales destinatarios/as de las intervenciones pueden aportar información valiosa no solo sobre las necesidades o inquietudes más urgentes, sino también sobre las posibles barreras culturales en articulación con las oportunidades que ofrece el territorio para un diseño más adecuado y efectivo. Como plantea Kliksberg (1998), la participación plural de actores locales convocada por el enfoque de DT, enriquece el diseño de las políticas, permitiendo identificar necesidades reales y aportando legitimidad y sostenibilidad en el tiempo. La participación comunitaria es un proceso de gran valor, que genera cohesión, involucramiento y adhesión. Involucra un fin en sí mismo y un poderoso instrumento que devuelve la dignidad y el poder a los territorios.



6. Bibliografía

Aguilar, L. F. (2012). *Política pública* (2.^a reimp.). Siglo XXI Editores.

Albuquerque, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 82, 157-171.

Albuquerque, F., & Pérez Rozzi, S. (2013). El desarrollo territorial: Enfoque, contenido y políticas. *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, (4), 1–30.

Albuquerque, F. (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. En P. Costamagna & S. Pérez Rozzi (Comps.), *Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: Los aprendizajes desde ConectaDEL* (pp. 15–45). ConectaDEL.

Albuquerque, F. (2019). *Apuntes sobre la economía del desarrollo y el desarrollo territorial*. [innovación y dinámica económica: la importancia de la aportación de i](#)

Abramovich, A., & Vázquez, G. (2007). Políticas sociales y desarrollo territorial. *Revista de Trabajo*, 3(5), 113–132.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5196215>

Barrancos, D. (2022). Transversalización del enfoque de género en el Estado. En M. Ferreyra et al. (Eds.), *Políticas públicas y perspectiva de género: Indicadores, seguimiento y monitoreo* (pp. 37–52). CLACSO; INAMU; Cooperación Sur-Sur; Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad de Santa Fe.

Batthyány, K. (2015). *Las políticas y el cuidado en América Latina. Una mirada a las experiencias regionales*. CEPAL, Serie Asuntos de Género N°124.

Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización: El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *Revista EURE*, 30(90), 27–40.



Casalis, A. (2011). Desarrollo local y territorial : aportes metodológicos y teóricos para las políticas públicas. *Revista de ciencias sociales*, 3(19), 159-175. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes.

<http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1517>

Carini, G. F., Frutero Llull, R., & Riberi, L. (2022). Cooperativas, mutuales y políticas de desarrollo local: Una aproximación al tejido asociativo de la provincia de Santa Fe, Argentina. *Cooperativismo & Desarrollo*, 30(124), 1–26.

Carrasco, C. (2003). *La economía feminista: una apuesta por otra economía*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). [2carrasco.pdf](#)

Carrasco, C. (2006). *La economía feminista: una apuesta por otra economía*. Universidad de Buenos Aires.

Carrasco Bengoa, C. (2016). *Sostenibilidad de la vida y ceguera patriarcal. Una reflexión necesaria*. *Atlánticas. Revista Internacional de Estudios Feministas*, 1(1), 34–57.

Carrasco, C. (2020). Economía feminista y economías solidarias: diálogos urgentes. En E. Pérez & A. Gonzales (Eds.), *Políticas públicas, estrategias económico alternativas y derechos económicos de las mujeres* (pp. 205–216). Hegoa - Universidad del País Vasco / Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Cascardo, F., & Trebotic, G. (2023). El cuidado más allá de las políticas de cuidado. En N. Sanchís & J. Bergel Varela (Comps.), *La vida en el centro: desafíos hacia sociedades de cuidado* (pp. 180–198). A Lola Mora / Red de Género y Comercio.

Chung Echevarría, C. (2007). *Guía para el diseño de políticas públicas locales con enfoque de género*. REMURPE.



<https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/10/chung-echevarre3ada-2007-guc3ada-para-el-disec3b1o-de-polc3adticas-pc3bablicas-locales-con-enfoque-de-gc3a9nero.pdf>

Costamagna, P. (2022). Reflexiones y debates sobre el desarrollo territorial: Nuevas miradas frente a realidades complejas. *Revista Desarrollo y Territorio*, (7), 7-16.

Coraggio, J. L. (2005). Desarrollo regional, espacio local y economía social. Ponencia presentada en el Seminario Internacional "Las regiones del Siglo XXI. Entre la globalización y la democracia local", Instituto Mora, México.

Coraggio, J. L. (2009). Los caminos de la economía social y solidaria. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (33), 29–38. FLACSO Ecuador. [Los caminos de la economía social y solidaria CORAGGIO Coraggio.pdf](#)

Coraggio, J. L. (2011). Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital. Ediciones Abya-Yala. *Coraggio-El-Trab-Antes-q-el-Capital.pdf

Coraggio, J. L. (2013). *La construcción de otra economía como acción política*. Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Coraggio, J. L. (2018). ¿Qué hacer desde la economía popular ante la situación actual? *Revista Idelcoop*, 224, 13–26.

D'Alessandro, M. (2023, junio 4). *La perspectiva feminista en las políticas públicas*. Proyecto Digna.

<https://www.proyectodigna.com/post/la-perspectiva-feminista-en-las-pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas>

D'Alessandro, M., O'Donnell, V., Prieto, S., Tundis, F., & Zanino, C. (2021). *Los cuidados, un sector económico estratégico: Medición del aporte del trabajo doméstico y de*



cuidados no remunerado al Producto Interno Bruto. Ministerio de Economía de la Nación Argentina.

Esquivel, V. (2011). *La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Área de Práctica de Género del Centro Regional para América Latina y el Caribe. <https://www.researchgate.net/publication/308984949>

Facio, A., & Fries, L. (2005). Feminismo, género y patriarcado. *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho de Buenos Aires*, 3(6), 259–294.

Federici, S. (2015). Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria. Buenos Aires: Tinta Limón.

Federici, S. (2017, 6 de junio). *El feminismo se equivocó al pensar que el trabajo asalariado era la clave para liberar a las mujeres* [Entrevista]. Briega. www.briega.org

Ferreya, M. (2022). Elementos conceptuales de la teoría y enfoque de género. En M. Ferreya, D. Barrancos, M. Roque, A. Valdés, M. Valdivieso, L. P. Mejía, J. Strada, & M. E. Bellini (Eds.), *Políticas públicas y perspectiva de género: Indicadores, seguimiento y monitoreo* (pp. 17–36). CLACSO; INAMU; Cooperación Sur Sur; Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad de Santa Fe.

Fraser, N. (2021). Cannibal Capitalism [Video]. [Critique of Capitalism | Nancy Fraser](#)

Grassi, E. (2012). La política social y el trabajo en la Argentina contemporánea: Entre la novedad y la tradición. *e-I@tina. Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos*, 10(39), [sin paginar]. Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). 2768-8143-1-PB.pdf



- Grassi, E. (2020). Estado, política social, economías alternativas y el papel de las mujeres. En E. Pérez & A. Gonzales (Eds.), *Políticas públicas, estrategias económico alternativas y derechos económicos de las mujeres* (pp. 196–204). Hegoa / Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Hintze, S. (2009). *Aportes a la noción de políticas públicas para la economía social y solidaria en América Latina*. Ponencia presentada en el XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Buenos Aires, Argentina.
- Hopp, M. V. (2017a). Políticas de promoción de la economía social en Argentina: Desafíos para la construcción de una nueva institucionalidad. En J. L. Coraggio (Ed.), *Miradas sobre la economía social y solidaria en América Latina* (pp. 19–62). Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Hopp, M. (2017b). *Políticas de promoción de la economía social con perspectiva de género. Ideas para el debate en Argentina*. En II Congreso Nacional de Economía Social y Solidaria. Observatorio de la ESS.
- Hopp, M. V. (2019). *Mujeres y trabajo en las políticas de generación de cooperativas para la inclusión social en Argentina* [Ponencia]. IV Encuentro de la Red de Investigadoras/es en Economía Social y Solidaria, Universidad Nacional de Quilmes.
- Hopp, M. V. (2020). Economía feminista y estudios de género. Miradas necesarias para pensar las políticas de promoción de la economía social y solidaria. En E. Pérez & A. Gonzales (Eds.), *Políticas públicas, estrategias económico alternativas y*



- derechos económicos de las mujeres* (pp. 137–146). Hegoa - Universidad del País Vasco / Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Kliksberg, B. (1998). Seis tesis no convencionales sobre participación. *Instituciones y Desarrollo*, (4), 131–161.
- Llanez Anaya, H. F., & Sacristán Rodríguez, C. P. (2021). Desarrollo territorial y economía solidaria: Análisis desde el concepto de desarrollo, el medio ambiente y la incorporación de las comunidades en una estrategia de desarrollo territorial. *Tendencias*, 22(1), 254–278.
- López, A. L., Aguilar, P. L., Kasparian, D., Villafañe, J., Ramos, G. A., Boronat Pont, V., Gaitán, M., Mutuberría Lazarini, V., & Nacht, G. (2018). *Si no somos nosotras... entonces ¿quiénes? Sobre el “Preencuentro de mujeres e identidades femeninas cooperativistas hacia Chaco 2017”*. *Revista Idelcoop*, (225), 103–124.
- Madoery, O. (2016). La disputa por el sentido del desarrollo territorial: Algunos aportes desde el pensamiento crítico latinoamericano. *Revista Desarrollo y Territorio (REDETE)*, (0), 5–11. Ponencia presentada en el XI Congreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia. Universidad Nacional de Rosario.
- Mény, Y., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las políticas públicas* (S. del Carril, Trad.). Ariel. (Obra original publicada en 1989)
- Miño, M. (2016). *La reproducción sobre la mesa. Trabajo y consumo desde la perspectiva de género en la economía social y solidaria*. *Revista Idelcoop*, (219), 107–128.
- Montaño Virreira, S. (2007). *Manual de capacitación: Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe* (LC/L.2726). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [Manual de capacitación:](#)



[governabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe |](#)

[Comisión Económica para América Latina y el Caribe](#)

Municipalidad de Rafaela & Instituto PRAXIS (UTN-FRRa). (2020). Bitácora, cuadernos de políticas de desarrollo territorial: Economía social y solidaria: La primera experiencia del Programa Cadenas de Valor Inclusivas en la ciudad de Rafaela.

OREJA

DE

NEGRA.

<https://www.rafaela.gob.ar/nuevo/Files/Infografias/Varios/143.pdf>

Mutuberría Lazarini, V. (2022). Economía social y géneros: apuntes para el debate urgente desde la experiencia argentina. En C. Marcuello Servós, M. del C. Barragán Mendoza, E. Navarro Rosandiski & J. F. Álvarez Rodríguez (Coords.), *Mujeres, cooperativismo y economía social y solidaria en Iberoamérica* (pp. 31–56). CIRIEC-España.

Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación* (Documento G.E., Vol. 4). Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).

Pastore, R. (2014). La economía social y solidaria, una construcción colectiva y plural. *Revista Idelcoop*, (212), 167–182.

Pastore, R., & Altschuler, B. (2015). Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina: Conceptos, políticas públicas y experiencias desde la universidad. *Eutopía*, (7), 109–128.

Tamayo Sáenz, J. A. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón & E. Carrillo (Comps.), *La nueva administración pública* (pp. 2–21). Alianza.



- Pautassi, L. C. (2011). La igualdad en espera: el enfoque de género. *Lecciones y Ensayos*, 89, 279–298. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho.
- Pérez Orozco, A. (2014). *Subversión feminista de la economía: Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de Sueños.
<https://www.traficantes.net/libros/subversion-feminista-de-la-economía>
- Peters, B. G. (1995). Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo. *Gestión y Política Pública*, 4(2), 257–276. [Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo](#)
- Rodríguez, M. J. (2008) Políticas públicas que contribuyan a la equidad de género: reconocer el problema para decidir cómo abordarlo. *Revista de Trabajo*, año 4, n° 6, MTEySS, pp.71-81.
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2009n06_revistadetrabajo.pdf#page=71
- Rodríguez Gustá, A. L. (2008). Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención. *Temas y Debates*, (16), 107–127.
- Rodríguez Enríquez, C. (2010). Análisis económico para la equidad: Los aportes de la economía feminista. *SaberEs*, 2, 3–22.
- Rodríguez Enríquez, C. (2012). *La cuestión del cuidado: ¿El eslabón perdido del análisis económico?* *Revista CEPAL*, (106), 23–46.
- Rodríguez Enríquez, C. (2015). *Economía feminista y economía del cuidado: Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad*. Nueva Sociedad, (256), 30–44.



- Rodríguez Enríquez, C., Partenio, F., & Larterra, P. (2016). Economía feminista para la autogestión de la vida. En F. Partenio & A. Ruggeri (Eds.), *Cuadernos para la autogestión: Empresas recuperadas y cooperativas de trabajadores/as en América Latina: Conceptos en debate* (pp. 29–37). Programa Cooperativismo y Economía Social en la Universidad (SPU, Ministerio de Educación y Deportes de la Nación).
- Ruggeri, A. (2016). Los distintos caminos de la economía de los trabajadores. En F. Partenio & A. Ruggeri (Eds.), *Cuadernos para la autogestión: Empresas recuperadas y cooperativas de trabajadores/as en América Latina. Conceptos en debate* (pp. 7–19). Programa Cooperativismo y Economía Social en la Universidad (SPU, Ministerio de Educación y Deportes de la Nación). [CUADERNOS PARA LA AUTOGESTIÓN - WEB.pdf](#)
- Segato, R. L. (2018). *Manifiesto en cuatro temas*. *Critical Times*, 1(1), 212–224.
- Strada, J. (2022). Información e indicadores para evaluar, diseñar, revisar y mejorar las acciones estatales. En M. Ferreyra et al. (Eds.), *Políticas públicas y perspectiva de género: Indicadores, seguimiento y monitoreo* (pp. 113–132). CLACSO; INAMU; Cooperación Sur-Sur; Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad de Santa Fe.
- Suárez Area, P., & Buffa, G. (2020). *Impulsar el asociativismo para potenciar los territorios: La Red de Municipios Cooperativos como herramienta de desarrollo local sostenible*. *Revista Idelcoop*, (231), 57–76.
- Tronto, J. (2023). Redefiniendo la democracia como resolución de conflictos sobre responsabilidades de cuidado. *Ethika+*, (7), 121-167.
- Valdés, A. (2022). Metodologías para el análisis de políticas públicas. En M. Ferreyra et al. (Eds.), *Políticas públicas y perspectiva de género: Indicadores, seguimiento y*



monitoreo (pp. 69–80). CLACSO; INAMU; Cooperación Sur-Sur; Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad de Santa Fe.

Valdivieso, M. (2022). Herramientas para incorporar el enfoque de género en planes y políticas públicas. En M. Ferreyra, D. Barrancos, M. Roque, A. Valdés, M. Valdivieso, L. P. Mejía, & J. Strada (Eds.), *Políticas públicas y perspectiva de género: Indicadores, seguimiento y monitoreo* (pp. 81–94). CLACSO; INAMU; Cooperación Sur Sur; Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad de Santa Fe.

Velásquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”.

Desafíos, 20, 149–187.

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359633165006>

Williner, A., & Martínez, M. F. (2023). Políticas públicas integrales: El caso de las políticas de desarrollo territorial (Serie Desarrollo Territorial N.º 22, LC/TS.2023/90). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/48745-politicas-publicas-integrales-caso-politicas-desarrollo-territorial>