

# 2020: recorrido de un año de gestión





**PRESIDENCIA**

Presidente Dr. Alberto Fernández

**VICEPRESIDENCIA**

Vicepresidenta Dra. Cristina Fernández de Kirchner

**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**

Ministro Lic. Daniel Fernando Arroyo

**SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA**

Secretario Lic. Adrián Radic

**SECRETARÍA DE ARTICULACIÓN DE POLÍTICA SOCIAL**

Secretaria Lic. Erika Roffler

**SECRETARÍA DE ECONOMÍA SOCIAL**

Secretario Sr. Emilio Miguel Ángel Pérsico

**SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**

Secretario Dr. Gabriel Lerner

**SECRETARÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL**

Secretaria Lic. Laura Valeria Alonso

**SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA**

Secretaria Sra. Ramona Fernanda Miño

**SECRETARÍA DE ABORDAJE INTEGRAL**

Secretaria Prof. Mirta Alicia Soraire

**Argentina unida**



Ministerio de  
Desarrollo Social  
Argentina



# Resumen ejecutivo

El presente documento, pone el foco en las diferentes políticas sociales implementadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación con la finalidad de mostrar los procesos de intervención desarrollados durante el primer año de gestión. De este modo, se centra en las reorientaciones y las nuevas estrategias implementadas antes del inicio y durante el primer periodo del COVID-19 y de las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio establecido por medio del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU-2020-260-APN-PTE). Indudablemente la expansión de la pandemia obligó, a tres meses del comienzo de la gestión, a encauzar sus esfuerzos y recursos para dar respuesta a las urgencias y las necesidades en materia social, sin desatender las problemáticas ya existentes. Con el posterior distanciamiento y reapertura progresiva de actividades (DNU-2020-576), se elaboraron y llevaron a cabo otras redefiniciones de las políticas en pos de acompañar la nueva normalidad impuesta por la pandemia y dar comienzo a una etapa de planificación y reorientación de las acciones con la atención puesta en la salida de la crisis.

Es importante subrayar que el desarrollo de la pandemia en el territorio nacional fue heterogéneo en las diferentes regiones, e incluso al interior de una misma provincia. La periodización en la que se organiza el documento responde a las políticas de intervención del Ministerio en relación con el contexto de emergencia social al inicio de la gestión, y con la emergencia sanitaria que supuso pensar en la prevención y atención de sus efectos, para luego reorientar las políticas sociales tendientes a la reconstrucción y salida de la crisis.

1. La primera etapa corresponde al breve período de tiempo entre la asunción de las nuevas autoridades de gobierno en diciembre de 2019 y el comienzo de cuidados anticipando la pandemia, a mediados de marzo. En este lapso las acciones respondieron a la necesidad de atender con urgencia la problemática alimentaria y a establecer medidas para asegurar la protección de los sectores más vulnerables.
2. La segunda etapa abarca desde que se decretó el aislamiento social, preventivo y obligatorio hasta la apertura gradual y el aislamiento por segmentación geográfica a fines de junio 2020 (DNU N° 576/2020). El MDS asumió como prioridad pública, establecer y ejecutar medidas que pudieran abordar las consecuencias de la incidencia de la pandemia COVID-19.
3. La tercera etapa se desarrolló a partir de julio, cuando comenzó a regir el distanciamiento social (DNU N° 576/2020) hasta diciembre de 2020 inclusive. Este período de reapertura progresiva de

actividades y convivencia con el virus, denominada usualmente como “nueva normalidad”, se caracterizó por la priorización de políticas sociales para la salida de la crisis.

Los objetivos que motivan este documento son los siguientes:

- Describir y reconstruir las diferentes experiencias e intervenciones del MDS de la Nación durante el período diciembre de 2019 a diciembre de 2020;
- Especificar los actores clave en los procesos de intervención llevados a cabo en el primer año de gestión.
- Distinguir y sistematizar las diferentes intervenciones del MDS Nación en las diferentes etapas de la emergencia COVID-19 (inicial, durante asistencia a la pandemia y comienzo de la reconstrucción).
- Reconocer lecciones aprendidas y desafíos potenciales para mejorar el desarrollo de políticas sociales nacionales antes y durante la crisis social, económica y sanitaria producida por la pandemia.

En el análisis de cada una de estas etapas, se ha dado cuenta de las principales acciones y lineamientos del MDS en base a los ejes de sus políticas. Desde el MDS se establecieron en el inicio de la gestión cuatro ejes prioritarios, que fueron los articuladores de las políticas sociales implementadas durante las dos primeras etapas: 1) Plan de Argentina contra el hambre: Políticas de Seguridad y Soberanía Alimentaria”; 2) Políticas de Inclusión Laboral, Ampliación de Acceso al Crédito No Bancario y Finanzas Solidarias; 3) Políticas de cuidado para la niñez, adolescencia, adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad; y 4) Políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias. En la tercera etapa, hacia Septiembre del 2020, se agregó un quinto eje dedicado a las Políticas de Integración Socio Urbana en los barrios populares.

# Prólogo de autoridades

*Un año de gestión nos permite reflexionar acerca de los aciertos y errores, de los logros alcanzados y de los desafíos que aún quedan pendientes.*

*La pandemia del Covid-19 trajo aparejada una crisis sanitaria y económica a nivel mundial, sumada a la emergencia social que ya venía atravesando nuestro país. Desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación debimos replantear los objetivos y estrategias de trabajo a fin de que fortalecer la política de Estado.*

*Para esto, avanzamos en tres políticas centrales: el Plan Argentina Contra el Hambre, cuyo primer paso en diciembre de 2019 fue poner en marcha la tarjeta Alimentar, que alcanzó a un millón y medio de familias, especialmente a madres con hijas e hijos menores de seis años. En paralelo, ampliamos la cobertura de asistencia alimentaria hasta llegar a unos 11 millones de personas, por medio de los comedores barriales -con el apoyo fundamental de los movimientos sociales, las iglesias y los clubes- que, además de contribuir a paliar la situación alimentaria, contienen socialmente, ayudan con la educación y acompañan a las personas y a las familias más vulnerables.*

*La segunda política que implementamos, el Plan Potenciar Trabajo puso el foco en el trabajo, es decir, en la reconversión de los diferentes planes sociales y subsidios en trabajo genuino en cinco ramas de la economía: la construcción, la industria textil, la economía del cuidado, el reciclado y la producción de alimentos.*

*Otro eje central en este camino que empezamos a recorrer ha sido el de la generación de empleo relacionado con el plan de urbanización de barrios populares, en pos de terminar con la deuda que la democracia argentina tiene con quienes que aún no pueden acceder a los servicios básicos como el agua potable, el gas o cloacas. El objetivo a largo plazo es urbanizar 400 barrios por año en 10 años.*

*En la Argentina prácticamente la mitad de la población infantil y adolescente se encuentra en situación de pobreza. Teniendo en cuenta esta realidad apuntamos a la construcción y refacción y acondicionamiento de 800 Centros de Desarrollo Infantil para la niñez desde los 45 días a los 5 años. Para quienes están entre los 18 y los 29 años creamos el programa Potenciar Inclusión Joven, con becas de hasta doce meses en las que reciben 8500 pesos para desarrollar proyectos productivos o comunitarios o culturales. Es clave que nuestra juventud, en el ingreso al mercado laboral y en la finalización de sus estudios, pueda ser acompañada desde el Estado.*

*Estos fueron algunos de los pasos que fuimos dando en el camino, con la mirada estratégica puesta en reducir las desigualdades existentes, y formar un futuro de derechos en nuestro país. Queda mucho por delante.*



# Índice

<b>Introducción</b> .....	11
<b>Capítulo 1. El MDS: contexto y políticas sociales</b> .....	17
1.1 El inicio de la gestión de gobierno: contexto social y económico.....	17
1.2 Propagación de la pandemia. Principales medidas preventivas establecidas por el gobierno .....	21
1.3 Evolución de Indicadores Sociales durante el 2020. Indicios de una incipiente recuperación .....	22
<b>Capítulo 2. Etapa 1: inicio de la gestión</b> .....	25
2.1 Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria .....	26
2.2 Políticas de Inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias .....	29
2.3 Políticas de Cuidado para la niñez, adolescencia, adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad .....	31
2.4 Políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias .....	36
<b>Capítulo 3. Etapa 2: reorientación de la gestión a partir de la pandemia     COVID-19</b> .....	39
3.1 Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria.....	40
3.2 Políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias .....	42
3.3 Políticas de cuidado para la niñez, adolescencia, adultos mayores .....	44

3.4 Políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias .....	47
<b>Capítulo 4. Etapa 3: reconstrucción en la convivencia con la pandemia .....</b>	<b>53</b>
4.1 Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria ....	53
4.2 Políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias .....	55
4.3 Políticas de cuidado para la primera infancia, niñez, adolescencia y adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad .....	57
4.4 Políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias .....	59
4.5 Políticas para la integración socio-urbana de los barrios populares .....	60
<b>Capítulo 5: Balance de un año de gestión: principio del camino hacia la reconstrucción .....</b>	<b>65</b>
5.1 El Ministerio de Desarrollo Social en números .....	66
Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria .....	66
Políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias .....	67
Políticas de cuidado para niños, niñas, adolescentes, adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad .....	68
Políticas de Protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias .....	69
Políticas para la integración socio-urbana de los barrios populares .....	70
5.2 Oportunidades y desafíos .....	71
5.3 Estrategias proyectadas al 2021 .....	72

# Introducción

La gestión del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) de la Nación iniciada el 10 de diciembre de 2019, apuntó a revertir las consecuencias de la situación social y económica por la que atravesaba el país: aumento de la pobreza y la indigencia, junto al empeoramiento de los indicadores del mercado de trabajo: aumento de la precarización laboral, desocupación y caída de la actividad, con el consecuente incremento de los niveles de desigualdad entre sectores sociales y una creciente demanda de asistencia estatal. Este implicó replantear los vínculos con la sociedad a partir de una redefinición de las prioridades en las políticas estatales, para atender las problemáticas de los sectores de mayor vulnerabilidad, en pos de garantizar sus derechos. El postulado principal de esta redefinición de prioridades fue expresado por el presidente Alberto Fernández: “comenzar por los últimos para llegar a todos y todas”.

El cambio en las prioridades se plasmó en la relevancia concedida al MDS a nivel institucional. De este modo, volvió a establecerse la separación de las áreas de salud y desarrollo social, carteras que se habían fusionado en 2018<sup>1</sup>, devolviéndole a Desarrollo Social sus funciones y atribuciones específicas.

En el marco de esa redefinición y reconocimiento de la centralidad de desarrollar políticas sociales tendientes a la inclusión de la ciudadanía, se desarrollaron un conjunto de lineamientos, de los que da cuenta este documento, en sintonía con los principales objetivos del MDS:

“promover el desarrollo social; fortalecer las capacidades humanas, individuales y colectivas; atender a la población en situación de vulnerabilidad social; promover los derechos de los sectores más vulnerables y la construcción de ciudadanía; promover el trabajo a través de la capacitación laboral y la actividad productiva fortaleciendo la economía social, solidaria y popular; y abordar un proceso de reorientación gradual de la estrategia de gestión de los programas alimentarios”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Durante el periodo de gobierno anterior, desde diciembre 2015 a diciembre 2019, varios ministerios se fusionaron y otros perdieron su jerarquización a secretarías.

<sup>2</sup> Información extraída de “La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación”. Dirección General de Información Social Estratégica. 2020.

El presente documento, pone el foco en las diferentes políticas sociales implementadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, con la finalidad de mostrar los procesos de intervención desarrollados durante el primer año de gestión. De este modo, se centra en las reorientaciones y las nuevas estrategias implementadas antes del inicio y durante el primer periodo de la pandemia del COVID-19 y de las medidas del aislamiento social, preventivo y obligatorio establecido por medio del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU-2020-260-APN-PTE). La expansión de la pandemia obligó, a tres meses del comienzo de la gestión a encauzar sus esfuerzos y recursos para dar respuesta a las urgencias y las necesidades en materia social sin desatender las problemáticas ya existentes. Sin embargo, con el posterior distanciamiento y reapertura progresiva de actividades (DNU-2020-576), se re elaboraron y llevaron a cabo otras definiciones de las políticas en pos de acompañar la nueva normalidad impuesta por la pandemia y dar comienzo a una etapa de planificación y reorientación de las acciones con la atención puesta en la salida de la crisis.

Estos procesos implicaron el desarrollo de dispositivos, normativas, y líneas de acción transversales e integrales con un fuerte anclaje territorial, en el cual intervinieron las distintas Secretarías del MDS: Secretaría de Abordaje Integral; Secretaría de Articulación de Política Social; Secretaría de Economía Social; Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia; Secretaría de Inclusión Social; Secretaría de Integración Socio Urbana; y Secretaría de Gestión Administrativa.

Una mención particular, merecen las personas que trabajaron en el Ministerio de Desarrollo Social en un año extremadamente complejo –con la propagación del virus COVID-19 con consecuencias especialmente duras sobre la población más vulnerable–, quienes han podido adaptarse a las necesidades de la gestión, y cuyos compromisos han estado a la altura de las circunstancias, condiciones necesarias para dar respuesta a los enormes desafíos presentados.

Es oportuno aclarar que las políticas se desarrollan en un proceso permanente de toma de decisiones en el cual el Estado nacional es un actor central, aunque no es el único. En efecto, el MDS tiene un constante diálogo y articulación con las jurisdicciones provinciales y municipales que gobiernan en el territorio nacional, con otros ministerios de nivel nacional, tanto como con diversas organizaciones de la sociedad civil<sup>3</sup> que operan en los territorios locales.

Las intervenciones llevadas a cabo y las políticas implementadas no siguieron un camino lineal, se fueron desarrollando y transformando de acuerdo a dos cuestiones centrales: una, de carácter coyuntural, que ha ido cambiando a la par de la incidencia de la pandemia, y otra de carácter estructural.

Por un lado, en cuanto a la coyuntura se han identificado tres etapas distintas en la gestión del MDS, periodizadas de acuerdo a los abordajes de la gestión en relación con la pandemia. Es importante subrayar esto, dado que el desarrollo de la pandemia en el territorio nacional fue heterogéneo en las diferentes regiones, e incluso dentro de una misma provincia.

1. La primera etapa corresponde al breve período de tiempo entre la asunción de nuevas autoridades de gobierno en diciembre de 2019 y el comienzo de cuidados anticipando la pandemia, a mediados de marzo. En este lapso de tiempo las acciones respondieron a la necesidad de atender con urgencia la problemática alimentaria y a establecer medidas para asegurar la protección de los sectores más vulnerables.

---

<sup>3</sup> A sabiendas de ciertas diferenciaciones entre sí, para facilitar la lectura de este documento se utilizan indistintamente como sinónimo también de las organizaciones no gubernamentales y de las organizaciones comunitarias o de los movimientos sociales.

2. La segunda etapa abarca desde que se decretó el aislamiento social, preventivo y obligatorio (DNU-2020-260-APN-PTE) hasta la apertura gradual y el aislamiento por segmentación geográfica a fines de junio 2020 (DNU N° 576/2020). En esta etapa el MDS asumió como prioridad establecer y ejecutar medidas que pudieran ir frenando el ritmo de contagios, paliando las consecuencias de la incidencia de la COVID-19, sin desatender las problemáticas ya existentes.
3. La tercera etapa se desarrolló a partir de julio, cuando comenzó a regir el distanciamiento social (DNU N° 576/2020) hasta diciembre de 2020 inclusive. Este período de reapertura progresiva de actividades y convivencia con el virus, denominada usualmente como “nueva normalidad”, se caracterizó por la priorización de políticas sociales para la salida de la crisis.

Por otro lado, la cuestión estructural refiere a las desigualdades socioeconómicas y al impacto que esto tiene en los conjuntos poblacionales de las distintas jurisdicciones del país para enfrentar los momentos de crisis. Estas características exigieron la elaboración y ejecución de propuestas articuladas con las provincias, atendiendo a sus diversidades y heterogeneidades, sin dar por sentado que las acciones que pudieran llevarse a cabo en una jurisdicción serían válidas en otras.

En el siguiente gráfico se muestran en línea temporal las etapas de gestión del MDS articuladas en función de la evolución de la pandemia y algunos de los principales hitos que caracterizaron cada una de éstas, descriptos en detalle a lo largo de este documento.

Gráfico 1. Etapas de gestión del MDS en 2020, principales hitos.

Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3
Asistir a la emergencia social	Cuidar y contener la pandemia y la emergencia social	Acompañar la reconstrucción
COFEDES	Transferencias de fondos a municipiosprovincias y organizaciones	Financiamiento a gobiernos locales y a organizaciones comunitarias
PACH: Tarjeta Alimentar/ Comedores escolares	Refuerzos alimentarios a comedores escolares, merenderos y comedores <comunitarios	Comercialización y producción soberana de alimentos
Potenciar Trabajo	Programa El barrio cuida al barrio	Potenciar Trabajo Joven  Programa Nacional Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales para la Emergencia Social

	<p>Cupo laboral inclusivo (trans, víctimas violencia de género, personas de fábricas recuperadas)</p> <p>Comités de emergencia</p>	Integración socio-urbana
<p>Plan Nacional de Cuidados: primera infancia; niñez y adolescencia con y sin cuidados parentales; personas adultas mayores cuidados comunitarios</p>	<p>Protocolos y guías de cuidados y atención</p> <p>Kits de elementos de limpieza y protección</p>	Primera infancia

Fuente: elaboración propia

Habida cuenta de lo antedicho, los objetivos que motivan este documento son los siguientes:

- Describir y reconstruir las diferentes experiencias e intervenciones del MDS de la Nación durante el período diciembre de 2019 a diciembre de 2020;
- Especificar los actores clave en los procesos de intervención llevados a cabo en el primer año de gestión.
- Distinguir y sistematizar las diferentes intervenciones del MDS Nación en las distintas etapas de la emergencia COVID-19 (inicial, durante asistencia a la pandemia y comienzo de la reconstrucción).
- Reconocer lecciones aprendidas y desafíos potenciales para mejorar el desarrollo de políticas sociales nacionales antes y durante la crisis social, económica y sanitaria producida por la pandemia.

El documento se organiza en cinco secciones. El primer capítulo, trata sobre los modos de trabajo del Ministerio de Desarrollo Social a través de sus Secretarías. Presenta un panorama general de los principales indicadores socioeconómicos de la población durante las tres etapas de gestión identificadas. El segundo acápite, da cuenta de los primeros meses de gestión del MDS, en los cuales se especifican los principales ejes sobre los cuales se intervino durante ese breve período de tiempo. En el tercer capítulo, se presentan y pone el énfasis en las acciones, estrategias y reorientaciones implementadas en el comienzo de la pandemia y del ASPO, para prevenir y brindar herramientas de promoción, atención y cuidado en diversos ámbitos comunitarios, de cuidado de las infancias y de las adolescencias, de las personas adultas mayores, personas gestantes, pueblos indígenas y población de riesgo en todo el país. En el cuarto acápite, se plantean, ya con la coexistencia del COVID-19, la apertura gradual y progresiva de actividades, medidas tendientes a paliar las consecuencias de la pandemia en términos de aumento de la desigualdad. Finalmente, como cierre de este documento, en el quinto y último capítulo se realiza un balance de las medidas adoptadas para ir dando respuesta a las problemáticas de los distintos sectores, sobre el cual se recuperan las proyecciones que se están realizando para el escenario que se avecina en el 2021, surgidas a partir de esta sistematización del primer año de gestión del MDS.

La contextualización de las condiciones de inicio de gestión del Ministerio de Desarrollo Social es un punto de partida para comprender hacia qué finalidades se orientaron las políticas sociales implementadas por este organismo, tanto como para visualizar la relevancia de su actuación.

Sin embargo, en un año de gestión se toman decisiones respecto a las problemáticas más acuciantes en materia social, se establecen lineamientos, se definen prioridades y se agregan otras nuevas en relación con el contexto cambiante. En este sentido, la pandemia tuvo una fuerte incidencia en las condiciones socioeconómicas de la población, y en los últimos meses algunos indicadores fueron mejorando, a la vez que las políticas ministeriales tuvieron como finalidad primordial atender a las graves necesidades de la población.



# Capítulo 1.

## El MDS: contexto y políticas sociales

### 1.1 El inicio de la gestión de gobierno: contexto social y económico

Argentina arrastra una serie de problemas sociales de carácter estructural que se vieron agravados en los últimos años. Entre el segundo semestre de 2016 y el segundo semestre de 2019, el porcentaje de la población bajo la línea de pobreza pasó del 30,3% al 35,5%, y el que se ubica por debajo de la línea de indigencia, del 6,1% al 8,0%. También se registró un aumento de la desigualdad medida por el índice de Gini. La desigualdad pasó de 0,434 a 0,451 entre el segundo trimestre de 2016 y el segundo de 2019.

El siguiente cuadro muestra la evolución de los niveles de pobreza e indigencia entre los años 2019 y 2020. En este sentido, el punto de partida de la gestión del MDS estuvo marcado por una situación social muy compleja en materia de pobreza, trabajo, y condiciones de vida de la población.

Cuadro 2: Pobreza e indigencia 2019-2020

	Año 2019		Año 2020	Var. % 1° sem. 2020/2019	Var. % 1° sem. 2020/ 2° sem.2019
	1° sem.	2° sem.	1° sem.		
Pobreza (personas)	35.4%	35.5%	40.9%	15.5%	15.2%
Pobreza (hogares)	25.4%	25.9%	30.4%	19.7%	17.4%
Indigencia (personas)	7.7%	8.0%	10.5%	36.4%	31.3%
Indigencia (hogares)	5.5%	5.7%	8.1%	47.3%	42.1%
Incidencia de la pobreza por rango etario y región					
0-14	52.6%	52.3%	56.3%	7.0%	7.6%
15-29	42.3%	42.5%	49.6%	17.3%	16.7%
30-64	30.4%	30.5%	36.2%	19.1%	18.7%
65 y más	10.4%	11.3%	11.4%	9.6%	0.9%
Gran Buenos Aires	34.8%	35.2%	41.6%	19.5%	18.2%
Cuyo	35.0%	36.3%	39.5%	12.9%	8.8%
Noreste	42.4%	40.1%	42.8%	0.9%	6.7%
Noroeste	39.9%	40.7%	40.7%	2.0%	0.0%
Pampeana	34.7%	33.7%	39.8%	14.7%	18.1%
Patagónica	28.5%	30.0%	37.0%	29.8%	23.3%
Incidencia de la indigencia por rango etario y región					
0-14	13.1%	13.6%	15.6%	19.1%	14.7%
15-29	9.4%	9.5%	12.8%	36.2%	34.7%
30-64	5.9%	6.4%	9.1%	54.2%	42.2%
65 y más	1.2%	0.9%	1.3%	8.3%	44.4%
Gran Buenos Aires	8.3%	9.3%	11.7%	41.0%	25.8%
Cuyo	5.9%	6.0%	7.2%	22.0%	20.0%
Noreste	11.2%	7.2%	11.4%	1.8%	58.3%
Noroeste	5.8%	6.4%	7.9%	36.2%	23.4%
Pampeana	7.2%	6.6%	10.1%	40.3%	53.0%
Patagónica	4.0%	4.9%	6.4%	60.0%	30.6%

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Como puede observarse del cuadro anterior, atender a la incidencia de la pobreza en 2019, sobre todo en la franja etaria de las infancias y adolescencias, con un 53% de niños, niñas y adolescentes de 0 a 14 años de edad debajo de la línea de pobreza, constituyó el principal desafío de la nueva gestión a cargo del MDS.

Cuadro 3: Distribución del ingreso 2019-2020

Distribución del ingreso	Año 2019		Año 2020		Var. % 2° trim./1° trim. 2020
	1° trim.	2° trim.	1° trim.	2° trim.	
Coefficiente de Gini (ingreso per cápita familiar)	0.447	0.434	0.444	0.451	1.6%
Brecha de ingresos por medianas del ingreso per cápita familiar de la población	17	16	17	19	+ 2
Ingresos totales	32.2%	42.3%	49.6%	21.9%	-18.6%
Laborales	31.6%	43.2%	44.6%	15.0%	-20.2%
No laborales	33.7%	39.8%	63.2%	41.0%	-14.7%
Ingreso medio per cápita familiar	13,447	13,400	19,916	16,174	-18.8%
Ingreso medio de la ocupación principal	20,405	21,899	28,497	31,868	11.8%

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Una análisis de la situación económica y social en ese período, indica asimismo que el PBI de la Argentina tuvo una caída acumulada de 3,5%. En particular, el retroceso fue más profundo durante el año 2019 debido al derrumbe que se produjo a raíz de la gran devaluación de agosto de 2019 y la consecuente aceleración de la inflación. La caída interanual, medida a diciembre de 2019, fue del 2,2%, y en el último trimestre de 2019 del 1,1%. Durante el último año de la gestión de gobierno anterior, el único componente del producto que creció fue el de las exportaciones (9,4%), mientras que las importaciones bajaron un 18,7%, la inversión privada cayó un 15,9% y el consumo privado descendió un 6,4%, en todos los casos como consecuencia de la recesión, y en particular del descenso del consumo de las familias<sup>4</sup>.

Los sectores de la industria manufacturera, el comercio y servicios de intermediación financiera, fueron los que más cayeron (-6,3%, -7,8% y -11,5%, respectivamente). Sólo el sector de agricultura, ganadería y pesca tuvo un incremento importante del 21,5%, auspiciado por el repunte de la soja, cuya cosecha había sufrido la sequía de 2018, y el beneficio generado por la devaluación, ya que una parte significativa de lo que produce este sector se exporta.

Por otra parte, en octubre de 2019 la utilización de la capacidad instalada de la industria fue parti-

cularmente baja, producto de la recesión, ubicándose en 62,1%. En 2019 también se registró una contracción, aunque leve, del gasto público, del orden del 1,5%.

En sintonía con estos retrocesos económicos también se produjeron entre 2016-2019 un importante volumen de quiebras y concursos de empresas. De acuerdo con un relevamiento del Centro de Economía Política Argentina (CEPA), en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las provincias de Buenos Aires y Córdoba, donde se localiza el 61% del total de las empresas registradas en el país, en enero de 2016 había 567.483 firmas registradas, mientras que en agosto de 2019 se mantenían en pie 546.313, lo que representa una reducción de 21.170 empresas, y una caída de casi el 4%.

La deuda bruta de la administración central argentina pasó de 244.665 millones de dólares, en 2015, a 323.065 millones de dólares, en 2019. Eso significa que se registró un incremento de 78.400 millones entre ambos años, con una variación porcentual de 32%.

Entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019, la inflación se incrementó en casi un 300%, mientras que el aumento de las tarifas fue aún mayor. Por ejemplo, en el caso del gas, según el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), entre enero de 2016 y abril de 2019, la variación fue del 1.044%.

En este contexto, el retroceso del salario real de los trabajadores registrados acumuló el 18,5% desde noviembre de 2015 a igual período de 2020. En cuanto a las jubilaciones, considerando la

<sup>4</sup> Información extraída de <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-47>

evolución del IPC-INDEC, entre 2015 y 2019 el poder adquisitivo se retrajo 19,1%. Por cada \$100 que cobraba un jubilado de haber mínimo en 2015, en 2019 cobró el equivalente a \$80,90<sup>5</sup>.

En cuanto al mercado de trabajo, la tasa de actividad creció poco menos del 4% entre el segundo trimestre de 2016 y 2019 (46,0% y 47,7%, respectivamente), mientras que la de empleo avanzó solo un 2% (41,7% en 2016 y 42,6% en 2019). Además de crecer a un ritmo más lento que la actividad, la tasa de empleo creció merced al incremento de trabajos informales, monotributistas sociales y empleos de baja calidad; mientras que cayó el empleo formal, debido al constante cierre de empresas. En consecuencia, debido a la caída del salario real y el deterioro de los ingresos de los hogares, buena parte de la población adulta salió a buscar trabajo, incrementando así la tasa de desocupación en un 14% (subió del 9,3% al 10,6%), mientras que la subocupación creció un 17% (pasó del 11,2% al 13,1%) y la demanda de empleo de las personas ocupadas avanzó casi un 17% (15,7% vs. 18,3%).

En este contexto extremadamente adverso, el 10 de diciembre de 2019 asumió la actual gestión en el gobierno nacional encabezado por el presidente Alberto Fernández. Teniendo en cuenta los indicadores señalados, se definieron las actuaciones del Ministerio de Desarrollo Social. Por eso, la rejerarquización del área de Desarrollo Social a Ministerio subraya el énfasis del gobierno nacional de dar relevancia a las políticas sociales.

Para ello desde el MDS se establecieron en el inicio de la gestión cuatro ejes prioritarios para enmarcar las políticas sociales a implementar: 1) Plan "Argentina contra el hambre": políticas de seguridad y soberanía alimentaria; 2) Políticas de Inclusión Laboral, Ampliación de Acceso al Crédito No Bancario y Finanzas Solidarias; 3) Políticas de cuidado para la niñez, adolescencia, adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad; y 4) Políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias. La población bajo la línea de pobreza en el primer trimestre del año 2020 había pasado al 34,6% y bajo la línea de indigencia al 8,6%, algo por debajo de lo observado en el último semestre del año anterior (35,5% la LP y 8,0% la LI) (INDEC, 2020).

El índice de Gini del ingreso per cápita familiar de las personas, del primer trimestre de 2020 había mejorado levemente con respecto al mismo período de 2019, pasando de 0,447, en este último año, a 0,444.

Con relación al mercado de trabajo los valores de las tasas de actividad, empleo y desocupación se habían mantenido en niveles similares a los del mismo trimestre del año anterior. También el índice de salarios total verificó un incremento del 2,6% en diciembre de 2019 respecto de noviembre de 2019, como consecuencia de la suba de los salarios registrados del 2,0% y un aumento en los salarios del sector privado no registrado del 5,3%. En enero de 2020, este índice tuvo un incremento del 6,0% respecto de diciembre de 2019 (6,4% de suba de los salarios registrados y 4,1% de los salarios del sector privado no registrado). En febrero el incremento con respecto a enero fue del 3,9% (4,0% en salarios registrados y 3,2% no registrados) y en marzo del 3% (3,0% en salarios registrados y 3,5% en no registrados).

---

<sup>5</sup> Información extraída de <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-47>

Cuadro 4: Indicadores de trabajo 2019-2020

Indicadores de Mercado de trabajo	Año 2019		Año 2020		Var. % 1° trim. 020/2019	Var. % 2° trim. 2020/2019	Var. % 2° trim./ 1° trim. 2020
	1° trim.	2° trim.	1° trim.	2° trim.			
Tasa de actividad	47.0%	47.7%	47.1%	38.4%	0.2%	-19.5%	-18.5%
Tasa de empleo	42.3%	42.6%	42.2%	33.4%	-0.2%	-21.6%	-20.9%
Tasa de desocupación	10.1%	10.6%	10.4%	13.1%	3.0%	23.6%	26.0%
Tasa de subocupación	11.8%	13.1%	11.7%	9.6%	-0.8%	-26.7%	-17.9%
Presión sobre el mercado	33.9%	35.9%	34.9%	31.8%	2.8%	-11.4%	-8.8%

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

El 90% de los jubilados en el primer trimestre del 2020 percibió un aumento de la jubilación mínima que se incrementó el 13%, mientras que la inflación en dicho período fue 7,8%. Lo mismo ocurrió con la Asignación Universal por Hijo (AUH).

En el primer trimestre de 2020 el PBI se contrajo 4,8% en términos desestacionalizados respecto del último trimestre de 2019. En la comparación frente a igual período del año anterior, el PBI cayó 5,4%. En esta caída incidieron negativamente el sector Industria manufacturera (-6,5%), Comercio mayorista, minorista y reparaciones (-6,5%) y Construcción (-20,8%) (INDEC, 2020).

## 1.2 Propagación de la pandemia. Principales medidas preventivas establecidas por el gobierno

El 11 de marzo de 2020 la OMS declaró al coronavirus Covid-19 como una pandemia. A partir de entonces el Estado argentino, tomando en consideración sus señalamientos y las recomendaciones de expertos en epidemiología, llevó adelante una serie de medidas de política pública para mitigar el impacto de la pandemia en la salud de la población al tiempo que tratar paliar sus consecuencias sociales y económicas.

El 12 de marzo de 2020, el Estado nacional dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 260/2020 por el cual se amplió la emergencia pública sanitaria establecida por la Ley n° 27.541 el 21 de diciembre de 2019, por el plazo de un año. El 16 de marzo, se estableció por Decreto DNU N°

274/2020 la prohibición de ingreso al territorio nacional de personas extranjeras no residentes en el país, a menos que se tratara de pasajeros en tránsito.

El 19 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el DNU N° 297/2020 que dispuso el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) para todas las personas que habitan en el país o se encontraran en él en forma temporaria al momento de su dictado, con el objetivo de proteger la salud pública. Durante la vigencia del ASPO, las personas deberían permanecer en sus residencias habituales, abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo y no podrían desplazarse por rutas, vías y espacios públicos, con el fin de prevenir la circulación, el contagio del virus Covid-19 y la consiguiente afectación a la salud pública y los demás derechos subjetivos derivados, tales como la vida y la integridad física de las personas.

Desde el Ministerio de Desarrollo Social, el acompañamiento a estas medidas se llevó a cabo subrayando aún más la necesidad de priorizar los cuidados de la niñez, adolescencia y personas adultas mayores. Si bien el ciclo lectivo escolar inició el 02 de marzo, el repliegue al confinamiento del 16 de marzo implicó la suspensión de clases presenciales, no obstante ello se siguieron sosteniendo los servicios de alimentación escolar<sup>6</sup>. Asimismo, se generaron un conjunto de nuevas acciones y recursos para asistir y contener la pandemia.

<sup>6</sup> Cardini, A., Bergamaschi, A., D'Alessandre, V., Torre, E. & A., Ollivier (2020). Educar en tiempos de pandemia. Entre el aislamiento y la distancia social. CIPPEC.

Las medidas de aislamiento dispuestas por el DNU N° 297/2020 fueron previstas inicialmente hasta el 31 de marzo de 2020, pero luego fueron sucesivamente prorrogadas<sup>7</sup>. A partir del 8 de junio de 2020 comenzó a regir el Decreto 520/20 según el cual se establecieron 2 regímenes jurídicos diferenciados dependiendo la situación epidemiológica de cada jurisdicción. A diferencia del ASPO, el régimen de Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO) permitió en algunas jurisdicciones el desarrollo de la mayoría de las actividades económicas y sociales cumpliendo los protocolos sanitarios -mediante dictado del Decreto 520 (y posteriormente los Decretos 576, el 605, 677, 714, 754 y 792- El DISPO implicó invertir las reglas de prohibiciones y permisos respecto del ASPO.

### 1.3 Evolución de Indicadores Sociales durante el 2020. Indicios de una incipiente recuperación

El advenimiento de la pandemia COVID-19 agudizó las condiciones socioeconómicas de amplios sectores de la población del país, impactando de manera más profunda en los grupos más vulnerables<sup>8</sup>. La población bajo la línea de pobreza en el primer semestre de 2020 fue del 40,9% y bajo la línea de indigencia del 10,5% (INDEC, 2020). Según datos del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (UCA), la población bajo la línea de pobreza aumentó en un año -entre julio y octubre de 2019 y 2020-, de 40,8% a 44,2% y la población bajo la línea de indigencia pasó del 8,9% a 10,1%. A pesar de este incremento, la UCA admite que, sin las transferencias económicas del gobierno a los hogares -lo cual da cuenta de la presencia del Estado para asistir a las familias-, estos valores ascenderían a 53,1% y 27,9%, respectivamente en 2020.

Incluso, el mercado laboral se redujo impactando particularmente a los trabajadores informales,

quienes no pudieron sostener el trabajo remoto. En el segundo trimestre de 2020 la tasa de actividad descendió y la de empleo bajó a niveles históricos -solo en mayo de 2002 se ubicó algo por debajo, en 32,8-, en tanto que la tasa de desocupación abierta aumentó. No se incrementaron otros componentes que ejercen presión sobre el mercado de trabajo, debido a las dificultades impuestas por la pandemia para salir a buscar trabajo activamente y a la evidente contracción de la demanda laboral. En cambio, en el tercer trimestre del año, frente al levantamiento progresivo de algunas medidas restrictivas para la circulación y la apertura de ciertas actividades, las tasas de actividad y de empleo comenzaron a mostrar signos de recuperación y la desocupación abierta descendió; si bien, por el mayor dinamismo de la demanda del mercado de trabajo, creció la proporción de personas ocupadas que demandan empleo y de otras subocupadas. Asimismo, hacia el tercer trimestre de 2020 se evidenció una disminución de la desigualdad, medida a través del índice de Gini, que tuvo su registro más bajo en este año y se ubicó por debajo del mismo período de 2019.

En el tercer trimestre del año, el PIB creció 12,8% en términos desestacionalizados respecto del segundo trimestre y, en la comparación frente a igual período de 2019, se contrajo 10,2%. De este modo, en los tres primeros trimestres del año, el PIB acumuló una baja de 11,8% interanual. De los 16 sectores que conforman el PIB, en 14 de ellos se produjo una disminución de su actividad en el tercer trimestre respecto del mismo período del año pasado. Sin embargo, en la comparación con el segundo trimestre del año, a excepción de las exportaciones, todos los componentes evidenciaron un crecimiento.

El índice de salarios total verificó un incremento de 0,2% en abril de 2020 respecto de marzo, un 0,1% en mayo respecto a abril, un 0,6% en junio respecto al mes anterior. En los meses sucesivos las subas fueron mayores y se sucedieron mes a mes: el aumento fue del 1,8% en julio, 2,0% en agosto y 2,5% en septiembre. En octubre, último mes para el que se cuenta con información, el índice de salarios total verificó un incremento de 0,2% en abril de 2020 respecto de marzo, 4,1% en octubre, en noviembre y en diciembre (INDEC, 2020).

<sup>7</sup> Las prórrogas se sucedieron través de los DNU N° 325/2020 (hasta el 12 de abril de 2020), 355/2020 (hasta el 26 de abril de 2020), 408/2020 (hasta el 10 de mayo de 2020), 459/2020 (hasta el 24 de mayo de 2020), 493/2020 (hasta el 7 de junio de 2020).

<sup>8</sup> Vommaro, P. (2020). Pensar la pandemia. Observatorio Social del Coronavirus. CLACSO.

Las jubilaciones tuvieron una suba del 5% en diciembre, lo que llevó a la jubilación mínima a 19.035 pesos. De este modo el incremento anual del haber mínimo de las jubilaciones durante el año 2020, fue del 35,3%. Estos incrementos alcanzaron además a las y los beneficiarios de pensiones no contributivas, AUH, Asignación por Embarazo (AUE) y al Sistema Único de Asignaciones Familiares (SUAF).

La inflación anual de 2020, medida por el Índice de Precios al Consumidor, en un año signado por la pandemia COVID-19 fue de 36.1<sup>9</sup>. Los aumentos en los precios de alimentos son los que más impactan en los indicadores de pobreza e indigencia.

Estas aproximaciones generales de la situación socioeconómica de la población de la Argentina antes y durante la pandemia dan cuenta del evidente deterioro de las condiciones socioeconómicas, a las que apuntaron amortiguar las políticas ministeriales. A los cuatro ejes anteriormente mencionados, en la última etapa de gestión ministerial se agregó un quinto dedicado a las Políticas de Integración Socio Urbana en los barrios populares. Sobre esos lineamientos se han priorizado, de acuerdo a las distintas etapas de gestión identificadas en este documento, algunas de las orientaciones y sentidos sobre los que se han trabajado más intensamente en cada una de ellas.

La intervención estatal fue fundamental tanto en el momento inicial de la emergencia social para quienes han sufrido la pérdida de sus empleos e ingresos, como para el período posterior a la emergencia sanitaria. Las condiciones socioeconómicas se fueron agravando transcurridos varios meses desde el inicio de la pandemia COVID-19, sin embargo se proyecta un futuro que comienza a mostrar indicios más favorables a partir de los últimos meses del año 2020, y que permiten pensar en un panorama en el cual las políticas sociales apunten a tratar la emergencia, pero también puedan avocarse a afrontar nuevos desafíos.

<sup>9</sup> La inflación del año 2019, medida también por el IPC había sido de 53.8%.



## Capítulo 2.

### Etapa 1: inicio de la gestión

*Atender a la emergencia social que transitaba la Argentina a finales de 2019, y a la población más excluida como consecuencia de la misma, fue una prioridad en la primera etapa de la gestión del Ministerio de Desarrollo Social. Esta prioridad fue acompañada de la reconstrucción del rol del Ministerio de Desarrollo Social, que implicó repensar su misión y función recuperando la centralidad de las políticas sociales y el diseño de las estrategias de intervención junto a otros ministerios nacionales, gobiernos sub-nacionales y organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, fue necesario vitalizar la articulación con los gobiernos provinciales y municipales, y con las organizaciones sociales y comunitarias del territorio, reordenar la matriz institucional de desarrollo de las políticas sociales y, así, poner en relevancia a las jurisdicciones no sólo como ejecutoras de planes y programas sino también como actores clave del desarrollo de políticas concertadas con el gobierno nacional.*

*Del mismo modo, hacia el interior del MDS, esta etapa supuso el reordenamiento interno de funciones entre direcciones, subsecretarías y secretarías, la generación de nuevos programas, la readecuación de los circuitos administrativos y la organización de las actuaciones ministeriales a fin de encauzar la transferencia de fondos a los organismos gubernamentales y de la sociedad civil, de cara a las nuevas prioridades de las políticas sociales.*

Un hito clave de este período es la configuración e institucionalización de las articulaciones con las jurisdicciones, lo cual constituyó uno de los modos de comprender y accionar sobre la emergencia social. A comienzos de la gestión se convocó a los Ministros de Desarrollo Social de las 24 jurisdicciones y se puso en marcha el Consejo Federal de Desarrollo Social (COFEDES) (creado por Res. N° 258/2020).

Su finalidad es la concertación y fortalecimiento de las políticas sociales –orientadas a la asistencia, promoción, cuidados e inclusión social, seguridad alimentaria, reducción de la pobreza y desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables– junto con las 24 jurisdicciones del país, en el marco de la descentralización de funciones y competencias. El COFEDESOS está integrado por el MDS y las áreas de desarrollo social jurisdiccionales. Sus funciones son deliberativas, consultivas, de formulación de propuestas y de políticas.

Asimismo, el COFEDESOS promueve la intersectorialidad y la multidisciplinariedad, reconociendo la importancia que otros actores sociales como las organizaciones de la sociedad civil (de distinto tipo, comunitarias, territoriales, entre otras) tienen en los territorios. De este modo, se enfatiza la concertación, la coordinación y la participación de distintos actores para el desarrollo de las políticas sociales del MDS.

## 2.1 Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria

Sin lugar a dudas, el eje principal de la nueva gestión en diciembre de 2019, ante la grave situación de emergencia social de nuestro país fue el de asegurar el acceso a la alimentación como un derecho fundamental de la población. Para ello, se desarrolló el Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria.

La inseguridad alimentaria de los sectores de mayor vulnerabilidad fue reconocida en septiembre de 2019, a través de la sanción de la Ley N° 27.519 que prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2022 la Emergencia Alimentaria Nacional (Decreto PEN N° 108/2002). Esta prioridad se plasmó en el **Plan Argentina contra el Hambre (PACH)** (RESOL-2020-8-APN-MDS/8 de enero de 2020), cuyas dos grandes

finalidades son: por un lado, atender a la problemática de la inseguridad alimentaria de los sectores de mayor vulnerabilidad socioeconómica y, por el otro, garantizar la seguridad y soberanía alimentaria mediante el desarrollo de un modelo productivo diversificado, basado en prácticas agroecológicas sustentables, el acceso al agua y el buen manejo de los recursos naturales.

La atención del problema de la inseguridad alimentaria, con impacto directo en la emergencia social, demandó la generación de un conjunto de medidas que se llevaron adelante intersectorialmente y que tuvieron como finalidad abordarlo transversalmente desde tres ángulos distintos: 1) la asistencia directa a la población con mayores dificultades en el acceso a los alimentos; 2) el apoyo técnico y financiero a las provincias, para garantizar la calidad de la alimentación de las instituciones escolares y comunitarias situadas en su jurisdicción; y 3) la asistencia técnica y financiera para la producción y comercialización de alimentos.

La **Tarjeta AlimentAR** fue el principal dispositivo generado por el MDS para atender a la problemática alimentaria. Una de sus características es que permite a sus titulares la compra directa de alimentos (excepto bebidas alcohólicas) mediante una transferencia de ingresos directa mensual destinada a tres poblaciones prioritarias: 1) madres

o padres con hijos de hasta seis años que reciben la Asignación Universal por Hijo (AUH); 2) personas gestantes a partir de los tres meses de gestación que cobran la Asignación por Embarazo para Protección Social y; 3) personas con discapacidad que reciben la AUH (sin límite de edad).

Para su implementación se programaron operativos de distribución masiva de tarjetas, los cuales contaron con la gestión en terreno de las distintas secretarías y direcciones del MDS. Es importante subrayar la celeridad del MDS para poner en funcionamiento en tan sólo 7 días la primera entrega de las Tarjetas AlimentAR. Esta rápida actuación implicó la identificación de titulares mediante la articulación con la ANSES, a partir de los padrones de titulares AUH. En diciembre de 2019 y en enero de 2020 los operativos de entrega de tarjetas se llevaron a cabo en las provincias de Buenos Aires, Chaco y Entre Ríos. Para el mes de febrero las entregas se extendieron a otras jurisdicciones, entre ellas: Catamarca, Córdoba, La Pampa, Salta, Santa Fe, Santa Cruz y Tucumán.

Los operativos territoriales se acordaron conjuntamente con los gobiernos provinciales y municipales para llevar adelante las sucesivas entregas; y la realización de actividades complementarias en ese marco, tales como la comercialización de alimen-

tos en mercados de economía solidaria, social y popular y ferias itinerantes para fortalecer la soberanía alimentaria. Asimismo, se puso en agenda la necesidad de promover el cooperativismo y la agricultura familiar.

Entre diciembre y marzo, como parte del componente **Educación Alimentaria y Nutricional** se desarrollaron actividades de educación alimentaria y nutricional dirigidas a titulares de la Tarjeta AlimentAR y sus familias. Consistieron en la realización de talleres y el apoyo visual a través de distintos tipos de folletos informativos y educativos que se distribuyeron en ese marco, cuyos contenidos se centraron en recomendaciones para la compra de productos y recetas para la alimentación saludable. También durante los operativos de entrega se dispusieron de técnicos para la realización de tareas recreativas de las infancias.

Por otra parte, respecto del apoyo técnico y financiero a instituciones y provincias, tres líneas de financiamiento conformaron esta intervención que se llevó adelante articuladamente con otros actores sociales. Las dos primeras líneas, se establecieron para el mejoramiento de las prestaciones de servicios alimentarios, específicamente a través de comedores y merenderos, mientras que la tercera se focalizó en poblaciones específicas.

Los objetivos de este plan consisten en: complementar los ingresos del hogar para la compra de alimentos; fortalecer las prestaciones alimentarias dirigidas a provincias, municipios, comedores comunitarios, comedores escolares y organizaciones sociales; favorecer la participación de las familias y las comunidades en la producción de alimentos; promover sistemas de producción de alimentos a través del fortalecimiento de la economía solidaria, social y popular, el cooperativismo y la agricultura familiar; propiciar la participación de redes comunitarias para el acompañamiento y seguimiento de las familias en la incorporación de hábitos saludables de alimentación, higiene y nutrición; y diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación de resultados e impactos de las acciones.

1. **Comedores escolares** consiste en la asistencia financiera para complementar los recursos de los gobiernos provinciales para brindar el servicio alimentario escolar. Se renovaron los Convenios de Complemento de Comedores Escolares, con la reactualización y mejora de los montos de las prestaciones que no se reajustaban desde 2016. Asimismo, se apuntó a mejorar la situación nutricional y la calidad de la alimentación, incorporando a la dieta frutas y hortalizas, de modo tal que se empezaron a modificar las dietas escolares y, a su vez, a trabajar también con las provincias en su mejoramiento.
2. **Merenderos y comedores populares** esta línea se basa en la asistencia técnica y financiera, conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a espacios que ofrecen asistencia alimentaria en las organizaciones comunitarias.
3. **Proyectos focalizados con gobiernos provinciales, municipales e instituciones**, esta línea realiza la transferencia de recursos a partir de convenios con las distintas jurisdicciones, gobiernos locales y con organizaciones de la sociedad civil, trató de responder a las demandas de asistencia alimentaria de familias en situación de vulnerabilidad, y en particular de las comunidades de **pueblos originarios**. En este período, y aun con el mismo presupuesto de 2019, se avanzó en el marco de la Ley N° 26.588 (y su modificatoria Ley N° 27.196), sobre la transferencia de fondos a las provincias para financiar el acceso a alimentos de personas en situación de vulnerabilidad social con diagnóstico de **enfermedad celíaca**.

En referencia a la asistencia técnica y financiera a **productores de agricultura familiar** para la producción y elaboración de alimentos, se destacan políticas ya existentes como el **Programa Pro Huerta** implementado junto al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)<sup>9</sup>. Éste impulsa la generación de huertas en hogares, escuelas y otros ámbitos comunitarios, brindando tanto los insumos

<sup>9</sup> Dicho Programa cumplió 30 años de creación en 2020.

necesarios (semillas, frutales, animales de granja y herramientas) como el asesoramiento y capacitación para el armado de huertas y granjas familiares, escolares y comunitarias. La finalidad es facilitarles a los sectores más vulnerables el acceso a alimentos a partir de estimular y mejorar la producción alimenticia y su diversificación, tanto como promover el uso y manejo de tecnologías y buenas prácticas de cultivos para el autoconsumo tanto como una fuente alternativa de comercialización en mercados de economía social.

Por último, se llevaron a cabo reuniones del **Consejo Federal Argentina Contra el Hambre, en articulación con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales**, a fin de aunar criterios y esfuerzos para desarrollar políticas intersectoriales e interjurisdiccionales, transversales en todo el territorio nacional. El 20 de diciembre de 2019 se realizó el primero de una serie de encuentros, encabezado por el presidente Dr. Alberto Fernández, del cual participaron productores de alimentos, asociaciones de supermercados, dirigentes sociales, sindicales, eclesiásticos, entre otros<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Información extraída de [https://www.youtube.com/watch?v=AXpPHfBp9eU&ab\\_channel=Infobae](https://www.youtube.com/watch?v=AXpPHfBp9eU&ab_channel=Infobae)

## 2.2 Políticas de Inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias

El segundo eje trazado por el MDS fue el de las Políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias. El mismo

plantea que “la generación de trabajo es la principal política social para encontrar rápidamente la salida de la crisis social que transita Argentina”.

El Ministerio de Desarrollo Social mediante este eje se propone: desarrollar estrategias de capacitación para la inclusión laboral; mejorar la empleabilidad; incentivar la conformación de grupos asociativos para el desarrollo de emprendimientos productivos comunitarios; fortalecer los programas de ingresos individuales complementarios; favorecer y apoyar la generación de emprendimientos productivos individuales; generar políticas de acceso al crédito de manera masiva; y apoyar el desarrollo y la consolidación de empresas recuperadas y cooperativas.

El Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local **Potenciar Trabajo** (Res. N° 121/2020), constituye la principal política para personas trabajadoras, subocupadas y desocupadas de la economía social y popular. Su finalidad es “contribuir al mejoramiento de la empleabilidad y a la generación de nuevas propuestas productivas”, para personas en situación de alta vulnerabilidad socioeconómica a través de acciones integrales referidas a la terminalidad educativa, la formación laboral y la certificación de competencias tanto como “la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas”.

Se pone énfasis en la generación de distintas estrategias de capacitación, formación y acompañamiento para la inclusión laboral que posibiliten “mejorar la empleabilidad; incentivar la conformación de grupos asociativos para el desarrollo de emprendimientos productivos comunitarios; fortalecer los programas de ingresos individuales complementarios; favorecer y apoyar la generación

de emprendimientos productivos individuales; generar políticas de acceso al crédito de manera masiva; apoyar el desarrollo y la consolidación de empresas recuperadas y cooperativas”<sup>11</sup>.

Esta política procura vincular los planes sociales con la inclusión laboral, productiva y comunitaria estableciendo alianzas con sectores productivos, comerciales y asociativos para que las personas que trabajan perciban ingresos que alcancen o superen el salario mínimo, vital y móvil. El propósito de esta política es revalorizar el trabajo en un proceso que implica ir convirtiendo el subsidio que el Estado otorga a través de planes sociales, a una política en la cual los subsidios formen parte del desarrollo de distintos sectores estratégicos de la economía popular que demanden gran cantidad de mano de obra. Es por ello que las acciones se

<sup>11</sup> Información extraída de “La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación”. Dirección General de Información Social Estratégica. 2020.

plantean desde la integralidad que implica una fuerte participación de otros actores sociales –comunitarios, privados y asociativos–, tanto como un conjunto de intervenciones que incluyen la asistencia financiera y asistencia técnica y formativa.

Potenciar Trabajo se dirige a personas físicas individuales y/o asociativas, procurando tanto su inserción laboral como el fomento y fortalecimiento de la cadena productiva. Esto supuso el desarrollo de una línea centrada en el **Salario Social Complementario**, que es una prestación individual que se otorga a personas en situación de alta vulnerabilidad socioeconómica para el mejoramiento de sus ingresos y que perciben una asignación económica mensual por ser titular de programas que se unificaron en Potenciar Trabajo. Se trata de un apoyo económico igual al 50% del salario mínimo, vital y móvil.

Dos aspectos sumamente significativos se desprenden de esta política para la inclusión laboral: primero, que los titulares pueden optar por realizar el trayecto de terminalidad educativa de sus estudios formales para mantener la permanencia en el Programa; y segundo que contempla desde un enfoque de género(s) a las identidades diversas con cupo para población trans.

En sintonía con esto último, se consideró relevante atender al **cupo laboral de las mujeres y de las personas LGTBI+** (Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales, Intersex, y Disidencias) –Ley N° 26.743 de Identidad de Género/2012 (y sus Decretos Reglamentarios N° 1007/2012 y N° 903/2015)– para contribuir con su autonomía económica. Para ello, a partir de un convenio con el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidades e INADI se incluyeron en el Programa Potenciar la población trans y otras diversidades, personas en situación de violencia de género y población en situación de especial vulnerabilidad. Del mismo modo, a través de un convenio con la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), se articuló la inclusión de personas vulnerables que transitan la última etapa de su tratamiento por consumos problemáticos.

Por otra parte, se realizó la primera edición del **Concurso Nacional de Proyectos Potenciar**, que pre-

mia los mejores proyectos presentados con kits de herramientas, para el desarrollo de actividades de trabajadores y trabajadores desempleados. Estuvo destinada a personas mayores de 40 años, reconoció la trayectoria en los rubros de construcción, carpintería, herrería, gomería, gastronomía, jardinería o textil, y entregó los primeros 500 kits productivos en todo el territorio nacional.

En esa clave de acompañamiento al desarrollo de proyectos productivos, desde el MDS se apuntó a incrementar el acceso a microcréditos a productores de la economía social –o popular– (emprendedores, cooperativas de trabajo, fábricas recuperadas), acompañando los proyectos productivos financiados por el Fondo Nacional de Promoción del Microcrédito (Ley N° 26.117/2006)<sup>12</sup> cuya administración depende de la **Comisión Nacional de Microcréditos (CONAMI)**. Concretamente, se propuso acrecentar los aportes no reembolsables que la CONAMI otorga a las distintas instituciones de microcrédito de todo el país, para ampliar la cantidad de proyectos productivos financiados. Estos créditos se destinan a productores de los sectores textil, gastronómico, servicios industriales, gráfica, calzado, industria plástica, metalmecánica, insumos de salud y comunicación, entre otros.

Complementado esas intervenciones se ha reforzado el **Monotributo Social** en pos de aquellas personas que trabajan en emprendimientos de la economía social. A través del mismo se posibilita que tanto quienes trabajan como sus familias accedan a la seguridad social –obra social y sistema de jubilaciones y pensiones–.

<sup>12</sup> Información extraída de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=118062#:~:text=ESTABLECESE%20LA%20PROMOCION%20Y%20REGULACION,CUMPLIMIENTO%20DE%20LAS%20POLITICAS%20SOCIALES>

## 2.3 Políticas de Cuidado para la niñez, adolescencia, adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad

La agenda del cuidado se ha priorizado y jerarquizado dentro de las políticas nacionales<sup>13</sup>. En este sentido, el tercer eje de las políticas ministeriales lo constituyeron las políticas de Cuidado para la niñez, adolescencia y adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad. Cabe anticipar que en esta etapa se reformularon las prioridades para la gestión, tomando en consideración no sólo las políticas de primera infancia, que habían tenido cierto énfasis en la gestión anterior, con las de promoción, protección y garantía de derechos<sup>14</sup>.

Teniendo en cuenta este panorama, en los inicios de la gestión una de las principales tareas desarrolladas fue la de volver a diseñar y ejecutar las políticas de cuidados desde un enfoque de garantía de derechos. Esto significó básicamente la ampliación de la cobertura de servicios y prestaciones, en la cual tanto infancias, juventudes y personas adultas mayores fueron la población priorizada. Asimismo, el énfasis en la orientación de estas políticas no estuvo puesto en intervenciones segmentadas sino en la extensión de la cobertura territorial, en articulación con gobiernos locales y organizaciones comunitarias del territorio en busca de la integralidad de las acciones.

En este contexto, se ha delineado el trabajo en la temática de Cuidados basado en tres componentes: infancias y adolescencias (Cuadro N° 5), personas adultas mayores (Cuadro N° 6) y el cuidado comunitario (Cuadro N° 7).

<sup>13</sup> La creación del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad es una muestra de ello.

<sup>14</sup> En ese sentido, se habían sostenido en materia de cuidados algunas acciones focalizadas que se habían circunscripto al **Plan Nacional de Primera Infancia (PNPI)** –que se centra en la niñez en situación de vulnerabilidad y tiene la finalidad de garantizarles una nutrición adecuada y saludable, así como la estimulación temprana y la promoción de la salud– con una cobertura focalizada en algunos puntos territoriales, y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Argentina que apoya el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA).

En cuanto al componente orientado a la niñez, se llevaron adelante intervenciones para la franja etaria de 0 a 4 años, que se desarrollaron en ámbitos específicos de atención y en el seno de las propias familias, mediante prestaciones y servicios de asistencia directa tanto como de asistencia técnica y educativa. La primera de estas intervenciones, es el **Plan Nacional de Primera Infancia (PNPI)**. Durante el mes de enero de 2020, como parte de las acciones del PNPI se desarrollaron visitas domiciliarias, actividades de capacitación abierta a la comunidad y actividades de acompañamiento priorizando los contenidos sobre seguridad alimentaria y nutricional, y pautas de crianza en 19 provincias del país<sup>15</sup>.

Asimismo, uno de los objetivos en esta primera etapa de gestión estuvo puesto en el fortalecimiento de los **Centros de Desarrollo Infantil (CDI)** ya existentes y en la apertura de otros nuevos espacios, con el fin de incrementar la cobertura de población de 45 días a 4 años de edad en todo el país. La relevancia de estos espacios se vincula con que brindan asistencia nutricional, actividades de prevención y educativas, estimulación temprana y psicomotricidad. En los CDI se llevan adelante propuestas formativas dirigidas tanto a las familias como al personal que trabaja en el cuidado.

En enero de 2020 se realizaron acciones en términos de fortalecimiento de redes comunitarias para el cuidado de la primera infancia. Las actividades incluyeron el financiamiento de proyectos realizados por organizaciones de la sociedad civil en las siguientes provincias: Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Misiones, Corrientes, Entre Ríos, Catamarca, Salta, Santiago del Estero, Jujuy, San Luis, San Juan, Tucumán, La Pampa, Chubut, Río Negro y Santa Cruz<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Información extraída de “Inicio de Sesiones Ordinarias. 138 Período de Sesiones Ordinarias – Año 2020. MDS. Medidas adoptadas desde el 10 de diciembre de 2019, proyección 2020”.

<sup>16</sup> Información extraída de “Inicio de Sesiones Ordinarias. 138 Período de Sesiones Ordinarias – Año 2020. MDS. Medidas adoptadas desde el 10 de diciembre de 2019, proyección 2020”.

Cuadro N° 5 Políticas para las Infancias y Adolescencias

Componente	Objetivos	Destinatarios/as	Principales líneas de acción
Infancias y Adolescencias	Promover y fortalecer espacios de cuidado y abordaje integral de niñas y niños en su primera infancia, propiciando condiciones de participación activa en el ámbito familiar y comunitario que faciliten el proceso de crianza y desarrollo de niños y niñas, promoviendo el fortalecimiento intrafamiliar y comunitario	Niñas/os de 0 a 4 años Cuidadoras/es Titulares de Potenciar Trabajo Familias con especial foco en poblaciones vulnerables Organizaciones sociales y comunitarias del territorio. Niñas/os y adolescentes sin cuidados parentales Gobiernos provinciales y municipales	Construcción y fortalecimiento de Centros de Primera Infancia.  Capacitación a cuidadoras; certificación de capacidades (SENNAF /Economía Social/ SAPS en el marco de Potenciar Trabajo).  Promoción de prácticas de crianza.  Acompañamiento familiar y comunitario.  Relevamiento nacional de espacios de primera infancia.  Estrategias de educación y comunicación para un Cuidado compartido.  Restitución y garantía de derechos de NNyA sin cuidados parentales.

Fuente: elaboración en base al “Informe de gestión. Políticas de cuidado para la primera infancia, niñez, adolescencia y adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinetes de Asesores 23 de septiembre 2020” y “La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación”. Dirección General de Información Social Estratégica. 2020”

Otra línea de trabajo prioritaria en el abordaje del eje de cuidados que se desarrolló en articulación con los gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil, ha sido de **protección de derechos de la niñez y adolescencia**. En este sentido, para quienes se encuentran transitoriamente **sin cuidados parentales** en algunos de los dispositivos de cuidado institucional y/o familiares, y en el marco de una medida de protección excepcional por si-

tuaciones de violencia, abuso, abandono u otra, se brindó apoyo financiero a los organismos mencionados para su atención.

En cuanto a la niñez sin cuidados parentales – alrededor de 9000 niñas y niños se encontraban en esta situación en el 2020–, si no hay retorno a familia de origen o a referentes afectivos, una de las salidas es la adopción.

En la adolescencia eso es diferente, porque muchas veces no ocurre ninguna de estas opciones, y ya han transcurrido gran parte de su vida en distintos dispositivos. Teniendo en cuenta esto, se apuntó a fortalecer el **Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales (PAE)** (creado en el marco de la Ley N° 27364), que está destinado a población de entre 13 y 21 años que vive en hogares convivenciales o con una familia cuidadora. Por medio de este programa se destina una asignación económica para que los y las jóvenes puedan construir un proyecto de vida autónomo y se les ofrece acompañamiento técnico por medio de tutores (pueden ser personas vecinas, familiares, o quienes trabajen como operadoras y operadores del sistema) para dicha construcción, hasta los 18 años de edad.

Cuando egresan a los 18 años, además de tener la tutoría, pueden obtener una beca que les otorga el MDS a través de una tarjeta de débito hasta los 21 años y si continúan con los estudios se les extiende por cuatro años más. Las provincias son las encargadas de identificar e informar acerca de quiénes pueden optar por las tutorías. Hasta diciembre de 2019 había 170 adolescentes cobrando la beca, en los primeros meses de gestión se apostó a intervenir fuertemente en el PAE y ampliar su cobertura. Asimismo, se duplicó la cantidad de personas tutoras que recibieron capacitaciones virtuales.

Desde el MDS se apuntó también al acompañamiento y fortalecimiento de los organismos provinciales con incumbencia en esta materia, consolidando y/o mejorando la red local. En este sentido, se procuró trabajar para consolidar el **Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, a través de la generación de articulaciones estratégicas –que implicaron acciones de prevención, seguimiento, intervención y otras formas de actuación conjunta– en todo el territorio nacional.

En ese sentido, en esta primera etapa se redefinió el **Registro Único Nominal (RUN)**. Ésta es una herramienta de apoyo a la gestión de las áreas de niñez y adolescencia, provinciales y municipales, que tiene por finalidad contar con información que permitan fortalecer las capacidades de intervención de los distintos organismos. En

efecto, uno de los cambios más significativos desde la sanción de la mencionada Ley Nacional N° 26.061/2005 ha sido la proliferación de organismos de protección de derechos municipales y provinciales en los territorios.

En concordancia con la finalidad de lograr una mayor precisión en el conocimiento de la situación de las infancias y adolescencias de nuestro país, se actualizó el relevamiento permanente de la niñez sin cuidados parentales y de las infancias y juventudes infractoras a la ley penal.

Por otra parte, se fortaleció a los organismos provinciales y locales para la implementación de la **Línea 102**, de atención a víctimas de maltrato y abuso infantil. Cabe consignar que al inicio de la gestión se habían detectado que sólo 14 de las 24 jurisdicciones del país<sup>17</sup> contaban con este servicio de atención a la población. Algunas provincias tenían sus propias líneas de atención. Además, en varias provincias no se cubrían todas las ciudades y localidades, con lo cual la cobertura no era extensiva a todo el territorio, e incluso varias de ellas atendían en tiempos y horarios acotados.

Teniendo en consideración la necesidad de garantizar el acceso a esta Línea telefónica en todo el país, se iniciaron acciones tendientes a impulsar su desarrollo en las 24 jurisdicciones, con estándares a alcanzar tales como el funcionamiento del servicio de atención las 24 horas del día, los 365 días del año. Un punto significativo en los acuerdos para establecer a esta línea como la única en atención a víctimas de maltrato y abuso infantil, es que éstas dependan de las áreas de niñez de las provincias y que estén articuladas con los organismos de protección de derechos municipales y provinciales, y de organizaciones de la sociedad civil. De este modo, se procura acelerar y mejorar el procedimiento de atención de los casos presentados.

Un punto significativo del eje de las políticas sociales consistió en la promoción de derechos. Para esto, en febrero y marzo, primero en forma presencial y luego

---

<sup>17</sup> Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Salta, San Juan, Santiago del Estero, y Tucumán.

virtual se llevaron a cabo espacios de diálogo en el marco del **Consejo Consultivo de la Niñez** (de 8 a 12 años de edad). El propósito de este consejo es favorecer y generar mecanismos de participación ciudadana de las infancias del país. Para esto las reuniones tuvieron la finalidad de dar a conocer diferentes canales de comunicación con el MDS.

En cuanto al cuidado orientado a **personas adultas mayores**, se apuntó a volver a priorizar a esta población. En el siguiente cuadro pueden observarse los principales lineamientos vinculados a este grupo, que se encuentran estipulados en el Plan Nacional de Cuidados:

Cuadro N° 6: Políticas para las personas adultas mayores

Componente	Objetivos	Destinatarias/os	Principales líneas de acción
<b>Personas Adultas Mayores</b>	Garantizar sus derechos de los adultos mayores, fortalecer su autonomía y promover el buen trato en su atención	Población de adultos mayores Cuidadoras/es domiciliarias/os Cooperativas de cuidadoras. Equipos socio-sanitarios. Equipos de residencias de larga estadía	Formación y capacitación en cuidado domiciliario (con universidades). Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios. Promoción del buen trato hacia población de adultos mayores. Fomento de cooperativas de cuidadoras domiciliarias

Fuente: elaboración en base al “Informe de gestión. Políticas de cuidado para la primera infancia, niñez, adolescencia y adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad”. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinetes de Asesores 23 de septiembre 2020” y “La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación”. Dirección General de Información Social Estratégica. 2020”

Las personas adultas mayores constituyen un grupo poblacional cuyas políticas se abordaron desde distintas dimensiones. El **Programa de Residencias de Larga Estadía** que brinda atención integral a personas mayores de 60 años en situación de fragilidad y/o dependencia que no tienen recursos económicos ni obra social. Este programa está constituido por tres componentes ligados a la asistencia directa, a la asistencia financiera institucional y a la asistencia técnica.

Actualmente, existen residencias en las áreas del país de mayor concentración geográfica de personas adultas mayores, esto es: provincia de Buenos Aires (Hogar Pabellón Residencial José León Suárez; Hogar Santa Ana; Hogar San José; Hogar Eva Perón; Hogar Pedro Andrés Benvenuto; Hogar Bartolomé Obligado

y Casimira López; Hogar Bernardo y Juana Etchart Carricart; Hogar General Nicolás Levalle) y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Hogar Isabel Balestra Espíndola y Lea Meller Vack).

Se llevaron a cabo, además, acciones de **fortalecimiento institucional** para contribuir con las organizaciones y centros de día que trabajan con personas mayores, en el mejoramiento de sus servicios, de las condiciones edilicias y del equipamiento de sus dispositivos institucionales.

Con miras a ampliar el sistema progresivo de atención a personas adultas mayores, tanto en el sector privado como en el público, se comenzaron a planificar acciones tendientes a la **formación y capacitación** del personal que trabaja en las instituciones tanto como

de quienes asisten al cuidado domiciliario, a través de cursos de formación, y actualización en cuidados paliativos. Para ello se constituyó una **Mesa de Trabajo** de la cual participaron el PAMI y el MDS cuya finalidad consiste en brindar una capacitación destinada a quienes se desempeñan en cuidados domiciliarios. Dicha instancia formativa otorgaría el título de auxiliar

gerontológica/o, con el aval de universidades nacionales (cuyas currículas sean idóneas en la materia).

También se apunta a la formación y regulación de quienes realizan tareas asistenciales de cuidado en espacios comunitarios, tal como puede observarse en el Cuadro N° 7:

Cuadro N° 7: Políticas de Cuidado Comunitario

Componente	Objetivos	Destinatarias/os	Principales líneas de acción
<b>Cuidado Comunitario</b>	Lograr el reconocimiento del trabajo asociado a las tareas de cuidado favoreciendo la profesionalización de las tareas, la acreditación de esos saberes y la generación y regulación del empleo en dicho ámbito.	Cuidadoras/es. Titulares de Potenciar Trabajo. Organizaciones sociales. Gobiernos provinciales y municipales. Población en Barrios Populares.	Titulares de Potenciar Trabajo cumplen tareas en espacios de cuidado. Valorización y acreditación de los saberes del cuidado para titulares de Potenciar Trabajo (organizaciones sociales). Titulaciones intermedias. Acreditación de saberes del cuidado con provincias y municipios (SAPS). Promoción de espacios de cuidado. Financiamiento de proyectos de economía popular para cuidadoras. El Barrio cuida al Barrio.

Fuente: Elaboración en base al “Informe de gestión. Políticas de cuidado para la primera infancia, niñez, adolescencia y adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinetes de Asesores 23 de septiembre 2020” y al documento “La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación”. Dirección General de Información Social Estratégica. 2020”

Siguiendo esta perspectiva, el MDS entiende que el cuidado es un trabajo, reconociendo que implica un conjunto de acciones que demandan tiempos y disponibilidades, y saberes y prácticas específicos. La jerarquización y profesionalización de las tareas de cuidado a partir de la oferta

de capacitación tanto como de la disminución de las brechas socioeconómicas y de género en el acceso a los servicios y al ejercicio de actividades del cuidado, constituyen finalidades que apuntan a promover procesos de inclusión y cohesión social.

## 2.4 Políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias

El último eje de abordaje es el de las políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias que se encuadra en la Ley N° 27287/2016 sobre el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil<sup>18</sup>. El Ministerio de Desarrollo Social interviene en situaciones de emergencia vinculadas con situaciones sanitarias, sociales, de desastres naturales y climáticos, con la finalidad "...de reducir la vulnerabilidad y ampliar capacidades instaladas para mejorar la calidad de vida de las comunidades, desarrollando estrategias con gobiernos locales, gobiernos provinciales y organizaciones de la sociedad civil"<sup>19</sup>.

En el inicio de la gestión fue necesario establecer una nueva **institucionalidad que reforzara la inclusión social** desde un marco de derechos y que apuntara a fortalecer la autonomía de las poblaciones, dejando atrás perspectivas más vinculadas con concepciones paternalistas en torno a la protección social. Para ello se reformularon algunas transferencias hacia casos de extrema vulnerabilidad que no percibían prestaciones previamente.

Asimismo, se propuso continuar con el **acompañamiento familiar presencial** en poblaciones donde es muy difícil reemplazar la presencialidad, con el objetivo de promover y garantizar derechos vinculados a la protección social y el desarrollo humano. De este modo, a partir de la movilización de las capacidades de dichos hogares y partiendo de los recursos con los que cuentan, se apoya el desarrollo de aprendizajes y de nuevas capacidades con la finalidad de promover su autonomía. Este acompañamiento muchas veces se desenvuelve a través de talleres sobre diferentes temas que pueden contribuir al desarrollo personal, familiar y comunitario.

<sup>18</sup> Información extraída de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/266631/norma.htm>

<sup>19</sup> Información extraída de "La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación". Dirección General de Información Social Estratégica. 2020"

Por el otro, a nivel colectivo se impulsó el **desarrollo comunitario** a través de herramientas que contribuirían a la generación de espacios de diálogo y participación tanto como a la realización de proyectos colectivos que favorezcan el fortalecimiento de las capacidades de la población para abordar problemas comunes de forma conjunta. A través de este componente se facilita la creación de una **Red de Protección Social Local**, entendida como el conjunto de servicios que provee el Estado junto con otras instituciones locales, para abordar las necesidades y problemáticas que atraviesan a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social<sup>20</sup>.

En relación con esto último, otro cambio importante ha sido el enfoque sobre el cual se establecen las acciones del Estado. Desde el inicio y en las sucesivas etapas de la gestión del MDS se han priorizado las articulaciones con los gobiernos locales y federales como actores clave de la ejecución de políticas sociales inclusivas y de protección social.

Se han desarrollado estrategias de gestión asociada con las organizaciones de la sociedad civil de carácter territorial, a fin de contribuir a la descentralización y federalización de las políticas. En este sentido se impulsó el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de base comunitaria, mediante el asesoramiento y el apoyo para la presentación a convocatorias y/o subsidios, para que puedan acceder a los diferentes apoyos brindados por el Estado.

Cabe consignar que para los distintos tipos de organizaciones que abordan problemáticas sociales en los territorios, existe una línea de financiamiento que se basa en el otorgamiento de **subsidios a proyectos sociales**. Asimismo, otros apoyos de los que son beneficiarias estas organizaciones consisten en el establecimiento de la **Tarifa Diferencial para Entidades de Bien Público** que no cuenten con servicios de la red de gas natural, y utilicen gas por medio de garrafa, de un régimen asimilable al de tarifa social para uso doméstico. A su vez, el dispositivo de **ayudas urgentes** para casos de extrema emergencia, prevé atender a personas físicas, organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales que se encuen-

<sup>20</sup> Información extraída de "La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación". Dirección General de Información Social Estratégica. 2020"

tren atravesando situaciones de emergencia y/o urgencia, a fin de que puedan acceder a insumos y/o equipamiento en el menor tiempo posible.

Es importante subrayar la relevancia de la presencia y articulación territorial para llevar a cabo estas acciones de protección y acompañamiento social. Desde el inicio de la gestión, y con el objetivo de fortalecer la presencia del Estado en todo el país, se planteó la necesidad de avanzar en el reacondicionamiento y la puesta en valor de dos dispositivos de estas políticas de articulación con los territorios: los **Centros de Referencia (CDR)** y los **Centros Integradores Comunitarios (CIC)**.

Los CDR son instancias de apoyo a todas las políticas institucionales del MDS en el territorio. Son 54 centros que funcionan como delegaciones del MDS en municipios y provincias, y tienen el propósito de brindar asesoramiento acerca de las formas de acceder a distintos programas y servicios. Articulan su trabajo con organismos provinciales, municipales, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, iglesias de todos los credos, centros culturales, familias e individuos. Asimismo, reciben consultas de distinto tipo; por demandas alimenticias, laborales, violencia, subsidios, entre otros.

Los 847 Centros Integradores Comunitarios se distribuyen en todo el territorio nacional, a través de los cuales el MDS articula y fortalece sus acciones<sup>21</sup>. Los Centros Integradores Comunitarios fueron creados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en 2004 en relación con trabajadores cooperativistas de los territorios con mayor vulnerabilidad brindando asistencia social y sanitaria a través de equipos interdisciplinarios<sup>22</sup>. De hecho, actualmente varios de ellos funcionan como espacios destinados a la atención primaria de la salud, en coordinación con el Ministerio de Salud de la Nación y con los ministerios provinciales<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Información extraída de “Inicio de Sesiones Ordinarias. 138 Período de Sesiones Ordinarias – Año 2020. MDS. Medidas adoptadas desde el 10 de diciembre de 2019, proyección 2020”.

<sup>22</sup> Información extraída de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/laura-berardo-estamos-construyendo-la-red-federal-de-centros-de-integracion-comunitaria-geo>

<sup>23</sup> Información extraída de “La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación”. Dirección General de Información Social Estratégica. 2020.

Teniendo en cuenta eso y el rol fundamental que tienen las organizaciones en la implementación de proyectos participativos y comunitarios para el fortalecimiento del desarrollo humano desde un abordaje integral, se implementa el **Programa de Integración y Desarrollo Humano “Participar en Comunidad”**. Éste apunta a fortalecer a los CIC por medio de la readecuación de sus espacios físicos y de acciones tendientes a optimizar su funcionamiento, tanto como las capacidades de sus integrantes y equipos técnicos. Asimismo, se promueve la generación de **Mesas de Participación, Articulación y Gestión** para, entre distintos actores sociales, apuntar al mejoramiento de la calidad de vida de los barrios y zonas vulnerables. Asimismo, se propone activar y acompañar el desarrollo de proyectos comunitarios implementados por las organizaciones; y el desarrollo de espacios para el intercambio y la articulación en la comunidad.

Como cierre de este capítulo, es posible observar las principales políticas sociales que constituyeron el punto de partida de la primera etapa de gestión del MDS, previo a la pandemia. Este constituyó un momento de redefinición de las prioridades en materia de política social y de la búsqueda de articulaciones con los gobiernos provinciales y municipales, a fin de lograr la efectivización de las mismas en los territorios.

Los avances, en ese sentido, estuvieron supeditados en los inicios al contexto y al establecimiento de un conjunto de medidas y acciones destinadas a mejorar las condiciones institucionales y dar respuesta a las problemáticas más acuciantes de los sectores de mayor vulnerabilidad socioeconómica.

El conjunto de las políticas llevadas a cabo en esta etapa por el MDS apostaron a la inclusión social de tres modos distintos pero interrelacionados entre sí: garantizando el acceso a bienes y servicios prioritarios en un marco de derechos; promoviendo la inclusión de sectores vulnerables socioeconómicamente en las distintas intervenciones; y, a su vez, generando acciones para conjuntos sociales específicos que por condiciones de género, etnia, u otras, están aún en peores condiciones de vulnerabilidad.



## Capítulo 3.

# Etapa 2: reorientación de la gestión a partir de la pandemia COVID-19

*La segunda etapa de la gestión del MDS se caracteriza por la de reconfiguración de las políticas sociales para contener y dar respuesta no sólo a la emergencia social pre-existente sino también a su agudización producto de la pandemia COVID-19. Este es el momento de mayor impacto en la redefinición de las acciones, dado que fue necesario enfocarse en establecer condiciones de aislamiento en contextos de muy alta vulnerabilidad socioeconómica. Los esfuerzos del Ministerio de Desarrollo Social se dirigieron a las áreas esenciales o críticas de prestación de servicios indispensables para la comunidad y en la reorientación de los recursos financieros para anticipar acciones preventivas y de asistencia a los sectores más vulnerables. Los fondos de transferencia y los fondos extraordinarios de emergencia a las provincias han sido de suma relevancia para su abordaje.*

*Asimismo, varias de las finalidades de los ejes de gestión mencionados en el capítulo anterior, e incluso del acceso a las prestaciones ligadas a ellos tuvieron que ser modificadas. En este sentido, algunas líneas de trabajo cuya implementación requerían la presencialidad debieron ser disconti-*

*nuadas en pos de garantizar la minimización de los contagios y el cuidado colectivo, en tanto otras debieron ser redefinidas rápidamente para readecuar los espacios barriales, las instituciones de atención y de cuidado, las personas encargadas de trabajar en estos lugares, y la población cuyas condiciones socioeconómicas dificultaban garantizar el aislamiento preventivo.*

*Es importante subrayar que el DNU 297/2020 declaró al Ministerio de Desarrollo Social como un ministerio que realiza tareas esenciales, y que la resolución del MDS del 21/03/20 declaró a su vez la esencialidad de los recursos humanos para continuar prestando servicios y prestaciones con anclaje territorial en todo el país. Así, el rol de las personas que trabajan en el MDS ha sido clave para cumplir con los enormes desafíos de amortiguar los efectos de la pandemia entre las poblaciones más vulnerables.*

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote de COVID-19. Acompañando las medidas sugeridas por este organismo, el Gobierno nacional dispuso la adopción del aislamiento social, preventivo y obligato-

rio (ASPO) con el fin de mitigar su propagación e impacto sanitario en todo el territorio nacional el 12 de marzo (DNU 260/2020)<sup>24</sup>. Desde el Ministerio de Desarrollo Social se generaron acciones y dispositivos para enfrentar este nuevo escenario y se readecuaron algunas prestaciones ya existentes, de acuerdo a la promoción del aislamiento y la prevención del contagio del virus entre los sectores más vulnerables y de manera de promover cuidados de la población en general.

### 3.1 Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria

Volviendo la mirada a los ejes constitutivos de las políticas sociales del MDS, una prioridad central fue la apuesta ministerial del Plan Argentina contra el Hambre (PACH), que estuvo orientada a adaptar las intervenciones existentes a fin de seguir sosteniendo su continuidad y profundizar sus efectos entre la población. Esta relevancia se visualiza en el gasto ejecutado en el primer semestre del año, que representó cerca del 60% del mismo y registró, a partir de la puesta en funcionamiento del PACH, un crecimiento del 920,2% respecto a las partidas destinadas a políticas alimentarias en el mismo período de 2019<sup>25</sup>.

En relación con la **Tarjeta AlimentAR** el ASPO exigió en marzo la suspensión de los operativos de entrega de tarjetas que realizaban los gobiernos provinciales y municipales junto a los Bancos encargados de la emisión de las mismas. Durante los meses de abril y mayo se retomaron entregas puntuales en las provincias de Buenos Aires, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan y Santa Fe, llevadas a cabo en operativos especiales y en entregas domiciliarias realizadas por gobiernos provinciales, municipales y

la ANSES –cumpliendo con las medidas y protocolos de distanciamiento social.

En aquellas provincias y municipios donde no se llegaron a entregar las tarjetas, la Tarjeta Alimentar se cobra a través de las cuentas de la Asignación Universal por Hijo, a fin de garantizar la efectivización del ingreso correspondiente entre la población beneficiaria.

La modificación de la estrategia de acceso a la prestación constituyó una medida temporal para garantizar que las familias dispongan de los recursos necesarios para la alimentación en el contexto de aislamiento. Asimismo, con el objetivo de garantizar el acceso a la alimentación de los sectores más vulnerables en el marco de la emergencia ocasionada por el COVID-19, se destinó en el mes de mayo un **refuerzo extraordinario**. Éste consistió en 4.000 pesos para aquellas familias con un hijo o una hija de 0 a 6 años y 6.000 pesos para quienes tuvieran dos o más hijas/os en esta franja etaria.

En junio, a sólo seis meses de gestión, ya se habían otorgado más de 1,5 millones de tarjetas alimentarias. A su vez, se sumaron nuevas entregas de plásticos remanentes en las provincias de acuerdo a las diferentes situaciones de aislamiento, quedando la modalidad de acceso al beneficio Alimentar diferenciado en tarjetas y pago por cuenta de la AUH.

Por otra parte, atendiendo a la relevancia de la construcción de información para el desarrollo de las políticas sociales, al tratarse la pandemia de una emergencia sanitaria cuyos impactos afectan los indicadores sociales, se generaron **estrategias de registro, monitoreo, seguimiento y evaluación** de las acciones llevadas adelante en el marco del PACH.

Uno de los principales estudios de esta etapa fue sobre los consumos y el gasto de las personas titulares de la Tarjeta AlimentAR. A través del mismo se procuró analizar patrones de consumo y de gasto, especialmente en alimentos, tanto para mejorar la implementación como para contribuir a incrementar la calidad alimentaria

<sup>24</sup> Información extraída de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=335423>

<sup>25</sup> Información extraída de “Informe de Ejecución Presupuestaria. Dirección General de Información Social Estratégica. Unidad de Gabinetes de Asesores. Primer semestre 2020”.

y nutricional de la población<sup>26</sup>. Este estudio alcanzó –según bases provenientes de algunos supermercados– a la CABA y a las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, Santa Fe, La Pampa, Neuquén, Rio Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Su análisis ha permitido observar que 5 de cada 10 kilos de alimentos comprados por las personas titulares de la Tarjeta Alimentar corresponden a alimentos saludables (el mayor peso lo tienen los lácteos y luego las proteínas animales), algo más de 3kg a otro tipo de alimentos (destacan las harinas sin azúcar y el azúcar), en tanto que verduras y frutas representan en conjunto sólo el 5% del total (3% y el 2% respectivamente) y poco menos de 2 kg a alimentos no recomendados (gaseosas, harinas y cereales con azúcar).

La priorización de las políticas alimentarias durante la emergencia sanitaria, implicó también continuar garantizando el acceso y distribución de alimentos a través de los comedores escolares, aun cuando las escuelas estuvieran cerradas, y para ello les fueron transferidos 18,9 miles de millones de pesos<sup>27</sup>. El MDS reforzó así la ampliación de las partidas presupuestarias para la asistencia alimentaria de los comedores escolares a las que se sumaron las de merenderos, cocinas populares y comedores comunitarios con un financiamiento cercano en total a los \$2 mil millones.

<sup>26</sup> Metodológicamente se trabajó en base a la tipología de la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS) del Ministerio de Salud de la Nación, según la cual cada producto que consta en las bases de registros es codificado de acuerdo a tres grandes grupos: productos recomendados, productos no recomendados y otro tipo de productos que no están especialmente recomendados pero que agregan valor nutricional. A partir de esta clasificación se realiza el análisis de la cantidad de productos adquiridos, su precio, el gasto destinado a su adquisición y la cantidad según unidad de medida expresada en kilogramo equivalente de acuerdo a subcategorías de productos.

<sup>27</sup> Información extraída de “Gasto en Niñez y Adolescencia del Presupuesto Nacional. Segundo Trimestre 2020”. Oficina Nacional de Presupuesto y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, agosto 2020.

En cuanto a los **comedores escolares**, todos los meses se brindó asistencia financiera a 19.432 comedores escolares en todo el país, complementando las acciones realizadas por los gobiernos provinciales. En la semana del 23 de marzo, se realizó el seguimiento, la reformulación y la actualización de montos de cada una de las prestaciones financiadas en los comedores de la totalidad de las jurisdicciones. Esto representó un incremento del presupuesto entre el 100% y 150% respecto de 2019, dado que no se actualizaban montos ni matrícula desde el año 2015.

Mensualmente se apoyaron con asistencia técnica y financiera a 1.224 **merenderos, cocinas populares y comedores de organizaciones comunitarias** que prestan servicios alimentarios regulares a 238.744 personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social en todo el país. Ante la necesidad de evitar la congregación de personas en estos espacios y continuar garantizando el acceso a los alimentos, se organizó un sistema de viandas o módulos alimentarios a fin de respetar el distanciamiento social y se dispuso la entrega de las mismas. Se tuvo en cuenta la provisión de elementos –guantes descartables, lavandina, kits de limpieza, y bandejas descartables– para la elaboración de las viandas.

Si bien se suspendieron las actividades de asistencia técnica educativa, se produjeron dos documentos sobre las nuevas medidas de higiene establecidas para estos espacios y se enviaron afiches para la difusión de las medidas de prevención de la corononavirus

Como parte del componente Asistencia Alimentaria en Situaciones Críticas y/o de Emergencia, en el contexto de la emergencia alimentaria agravada por la dificultad de obtener ingresos en el mercado de trabajo en el marco del aislamiento obligatorio, el Ministerio de Desarrollo Social dispuso **transferencias extraordinarias a gobiernos provinciales y municipales** destinados a la compra de alimentos e insumos de limpieza e higiene. Se enviaron también **módulos alimentarios** a organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, destinados a población en situación de vulnerabilidad. La situación de la pandemia implicó que hubiera que reforzar tales prestaciones que se

brindan en todo el territorio nacional, a través de las provincias y los municipios.

Respecto al acompañamiento al **Programa Pro Huerta**, durante el mes de abril de 2020, con el apoyo de gobiernos provinciales y municipales, instituciones, tanto como de asociaciones y organizaciones sociales de diverso tipo, pudo continuarse con la entrega de colecciones de semillas de la temporada otoño invierno. Frente al incremento considerable de la demanda de este recurso en todas las localidades, se priorizó el reparto en aquellos sectores de la población más afectados, y se continuó con la distribución entre las familias y organizaciones destinatarias del programa.

La modalidad de gestión asociada permitió la distribución de semillas a los distintos barrios durante el aislamiento obligatorio en todas las jurisdicciones. En cambio, la asistencia técnica y formativa del componente agricultura familiar, como el de granja, no se pudo llevar adelante dado el carácter presencial de las actividades.

Dentro del Plan Argentina Contra el Hambre, el **apoyo a la producción y comercialización de alimentos** mediante el comercio popular de ferias y mercados, se desarrolló hasta el establecimiento del ASPO, que implicó la suspensión de las actividades relativas. En algunos casos, se logró adoptar como alternativa la entrega de productos a domicilio.

Por último, en este período se llevó a cabo la segunda reunión de la **Mesa Argentina Contra el Hambre**, organizada por el MDS junto al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales en el mes de marzo y de la cual participaron distintos los gobiernos provinciales y municipales, organizaciones sociales y comunitarias, sindicatos, universidades, empresas, iglesias y distintos referentes en la temática.

### 3.2 Políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias

Durante esta segunda etapa de gestión del Ministerio de Desarrollo Social las políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias, continuaron con las líneas

previstas inicialmente y tomaron nuevas orientaciones de cara a la pandemia, que están representadas en la fuerte inversión en gasto público.

**Potenciar Trabajo**, como ya se expresó, es el programa más importante de las políticas de inclusión laboral en distintos sectores de la economía social. Esto se visualiza en la representación que tuvo en el primer semestre del año, significando el 30% del gasto ejecutado, con un crecimiento de 158,2% con respecto al mismo período del año anterior<sup>28</sup>.

Sin embargo, como consecuencia de la pérdida de fuentes de trabajo y de ingresos por el COVID-19, se frenaron en parte los avances de la reconversión de los planes sociales en empleos, y se tuvieron que incorporar nuevas titularizaciones de planes sociales a fin de contribuir a paliar la situación socioeconómica de la población con mayores dificultades.

Es importante destacar que en este período se avanzó en la conformación de una nueva línea centrada en **Subsidios y/o créditos a Unidades de Gestión y Unidades de Gestión Asociadas** y en la preparación de sus planes de actividades. Consiste en una prestación que se destina a unidades que se pueden conformar a través de organizaciones no gubernamentales o gubernamentales, que promuevan y desarrollen proyectos de inclusión laboral y productiva, a través de las siguientes actividades:

Proyectos socio-productivos: reciclado y servicios ambientales; construcción, infraestructura social y mejoramiento barrial y habitacional; agricultura familiar y producción de alimentos; producción de indumentaria y otras manufacturas; comercio popular, etc.

Proyectos socio-laborales: innovación para la Terminalidad Educativa de Adultos; mejora de la empleabilidad y apoyo a la búsqueda de empleo; formación profesional; certificación de competencias laborales; entrenamiento para el trabajo en ambientes laborales; cooperativismo; inclusión financiera, etc.

<sup>28</sup> Información extraída de "Informe de Ejecución Presupuestaria. Dirección General de Información Social Estratégica. Unidad de Gabinetes de Asesores. Primer semestre 2020".

Proyectos socio-comunitarios: tareas de cuidado integral; promoción de la salud; deporte, cultura y arte; soberanía alimentaria; dispositivos de apoyo a la plena igualdad de oportunidades entre titulares de distintos géneros; atención de comedores y merenderos comunitarios, entre otras.

Los titulares del Programa que no percibieron el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) recibieron un pago extraordinario de 3.000 pesos<sup>29</sup> en el mes de mayo y junio<sup>30</sup>.

Asimismo, ingresaron como titulares también personas trabajadoras de empresas recuperadas que se integraron a Potenciar Trabajo en el marco del **Programa Recuperar**. Propone una línea de créditos y otra de subsidios además de una línea de Encadenamientos Productivos, destinada a la producción de insumos primarios, unidades productivas de manufactura y unidades medianas y pequeñas de comercialización. Esto se suma a los **Convenios de Colaboración Cooperativa** que buscan la complementación económica entre las unidades productivas.

“Los objetivos principales del programa son: promocionar el desarrollo económico y la inclusión social a través de la experiencia de empresas recuperadas; proteger y generar puestos de trabajo genuinos y autogestionados, y fortalecer el vínculo social entre las empresas recuperadas y la comunidad”<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Información extraída de “Guía de Medidas y Recursos del Ministerio de Desarrollo Social COVID 19”. MDS. Dirección Nacional de Información Social Estratégica. Unidad Gabinete de Asesores. 5 de mayo 2020.

<sup>30</sup> El IFE fue establecido para personas desocupadas, o que se desempeñan en la economía informal y no están registradas, y para monotributistas inscriptos en las categorías “A” y “B”, monotributistas sociales, y trabajadoras de casas particulares, que no perciban pensiones ni subsidios de ningún tipo y que no tengan otra fuente de ingreso. La población beneficiaria de la AHU y la Asignación Familiar por Embarazo para protección social también cobraron este ingreso que consistió en un pago excepcional de \$ 10.000.

---

<sup>31</sup> Información extraída de “Estado de situación. Potenciar Trabajo. Inclusión laboral y acceso al crédito no bancario”. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinete de Asesores Enero a diciembre 2020

Por otra parte, el MDS llevó a cabo diferentes propuestas ante la emergencia sanitaria, que implicaron intervenciones con abordaje territorial, distribución de elementos de higiene y prevención, actividades de registro y seguimiento, y materiales de difusión y comunicación.

- Primero, la implementación del **Programa El Barrio cuida al barrio**, que se creó para dar respuesta tanto al acompañamiento específico de grupos de riesgo, como para difundir medidas preventivas y distribuir elementos de seguridad, higiene y limpieza y de distribución de alimentos. Asimismo, desde este programa se entiende que desempeñarse en tareas de promoción comunitaria es un trabajo que forma parte de la economía popular que, en el marco de esta emergencia, implicó la realización de acciones de asistencia y contención en los barrios más vulnerables del país, comenzando por el Área Metropolitana de Buenos Aires, la más afectada en las primeras fases de la pandemia.
- Segundo, los **cuidados de las personas que trabajan** en las distintas intervenciones que se llevaron a cabo desde el Estado como desde otros sectores –comedores escolares, merenderos, cocinas populares, etc.–, ha sido otra de las preocupaciones del MDS. Esto ha derivado también en la generación de cursos de acompañamiento y capacitación para la preparación y distribución de alimentación en espacios no preparados para el distanciamiento social. Además, se entregaron **elementos de limpieza y desinfección**, y se confeccionaron y distribuyeron barbijos para dichos espacios.
- En tercer lugar, acompañamiento a las postas sanitarias del **Detectar** en los barrios más vulnerables y el trabajo realizado en articulación con otros sectores como el educativo, para la entrega de cuadernillos pedagógicos en las escuelas y/o distribución en hogares.

Un hito de este período es que en el mes de junio de 2020 comenzó a funcionar el **Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular** (RENATEP) que, si bien había sido creado

anteriormente, no había tenido resolución vigente que posibilitara su funcionamiento. Este registro constituye una herramienta de geolocalización que permite relevar y reconocer cómo está compuesto este sector económico: qué se produce, quiénes lo producen, dónde lo producen, y cuáles son las dificultades que se les presentan en la producción y en la comercialización. El RENATEP permite la inscripción de personas que trabajan tanto en unidades productivas individuales como en colectivas, a partir del desarrollo de saberes y oficios tales como la venta ambulante, el reciclaje urbano, la producción de agricultura familiar en pequeña escala y el trabajo comunitario, entre otros.

En cuanto al **Monotributo social** el MDS invierte mensualmente por cada persona un subsidio del 50% (\$520,1) del pago del componente obra social a todos los trabajadores Inscriptos en el Registro de Efectores<sup>32</sup>. Asimismo, por Potenciar Trabajo y CONAMI, se efectuó el pago del 50% restante del componente obra social<sup>33</sup>. A través de esta medida se procura otorgar a los trabajadores informales por cuenta propia, un marco de formalidad que les permita acceder a la facturación y cobertura del sistema de seguridad social (salud y previsional).

### 3.3 Políticas de cuidado para la niñez, adolescencia, adultos mayores

Las prioridades en esta segunda etapa en cuanto a las políticas de cuidado para la niñez, adolescencia, adultos mayores, por su parte, también demandaron fuertemente la generación de distintos dispositivos y programas para poder encauzar su atención en el contexto de la pandemia. Las medidas estuvieron

<sup>32</sup> Respecto del componente correspondiente al sistema previsional. los monotributistas sociales están exentos de ingresar el aporte mensual correspondiente a los aportes jubilatorios, aunque tendrán derecho a computar el período que transcurra desde su adhesión al régimen y mientras permanezcan en esa condición.

<sup>33</sup> Información extraída de “Estado de situación: Potenciar trabajo. Inclusión laboral y acceso al crédito no bancario. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinetes de Asesores 30 de Septiembre 2020”. CABA: MDS.

centradas en la prevención del contagio tanto en la niñez y adolescencia como en personas adultas mayores y en las atenciones con acompañamiento de las provincias.

En cuanto a esto último, se trató con las provincias el abordaje y la resolución de situaciones que fueron surgiendo en el proceso de desarrollo de la COVID-19 como el de los casos de **niñas y niños que debieron ser separados de sus familias** por estar alguna persona integrante de su familia contagiada de coronavirus.

Durante esta segunda etapa también se fueron generando medidas específicas relativas a situaciones de excepcionalidad para el traslado y el cuidado de la niñez y adolescencia en marzo (Res. N°132/2020); al ingreso como acompañantes en comercios de cercanía en mayo (Res. N° 262/2020), entre otras.

Cabe consignar que las políticas de protección de derechos que implementa el MDS se realizan en articulación con gobiernos y organizaciones sociales. Son las jurisdicciones las que median el acompañamiento de las situaciones como las recientemente descritas u otras, a partir de los relevamientos que hacen de los hogares y residencias a su cargo. Existe un relevamiento de la situación de **la niñez y adolescencias sin cuidados parentales** en Argentina, que establece que 8344 niñas, niños y adolescentes se encontraban en esta situación. De acuerdo a este relevamiento el 67% de los hogares y residencias de protección son estatales, y el 37% son de organizaciones de la sociedad civil.

Por otra parte, es necesario precisar que cada provincia tiene su propio sistema, algunas tienen solo instituciones estatales –municipales y provinciales–, o más organizaciones no gubernamentales que estatales, y otras un sistema de acogimiento familiar de cuidado transitorio. En esta etapa fue importante para el MDS articular tanto con las jurisdicciones como con las organizaciones de la sociedad civil, a fin de que se pudieran enviar los materiales con información acerca de las medidas de prevención de la pandemia, guías y protocolos de atención.

Atendiendo a esta problemática, en junio de 2020 las jurisdicciones recibieron apoyo por parte del

Estado nacional para fortalecer las acciones de prevención ante la pandemia, mediante la transferencia directa de fondos a través de la nueva iniciativa **Aunar**, la cual está orientada a las infancias y las adolescencias sin cuidados parentales y a aquellas que están en infracción con la ley, y que se encuentran en instituciones de cuidado. El objetivo fue asegurar que en el marco de la pandemia por COVID-19 ambos tipos de dispositivos del sistema de protección de derechos accedan a elementos e insumos de cuidado personal, desinfección e higiene, así como a recursos de juego y recreación, garantizando los derechos a la salud y al juego de la niñez y la adolescencia en instituciones provinciales, municipales y organizaciones sociales, de todo el país.

Otra iniciativa que se desarrolló fue la generación de un dispositivo institucional centrado en los **hogares convivenciales para las infancias y adolescencias sin cuidados parentales**, así como aquellos donde adolescentes infractores a la ley penal cumplen una medida socioeducativa. Se asistió financieramente de modo excepcional con \$31.500.000,00<sup>34</sup> para la atención de la niñez y adolescencia que se encuentran bajo programas en la órbita de los órganos de protección de derechos de las jurisdicciones provinciales, tanto en sus familias de origen, como en dispositivos familiares, en particular dispositivos de alojamiento sin cuidados parentales y dispositivos de privación de libertad de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Para los adolescentes que se encuentran privados de su libertad por conflicto con la Ley Penal, se generó un canal de comunicación por WhatsApp para todos los referentes del Sistema Penal Juvenil. Se les solicitaron reportes periódicos sobre la situación de los centros de privación de libertad y las medidas adoptadas y se los instruyó sobre la solicitud al poder judicial destinada a que

---

<sup>34</sup> Información extraída del “Catálogo de derechos y servicios esenciales de la ciudadanía. Separata COVID-19. “El estado presente”: nuevos servicios y/o modificaciones en la prestación de los servicios del sector público nacional”. Jefatura de Gabinete de Ministros.

la juventud privada de libertad pudiera cumplir el ASPO en su domicilio<sup>35</sup>.

Cabe destacar la línea comunicacional y de capacitación mediante la cual se produjeron guías para los dispositivos institucionales de niñez sin cuidados parentales en modalidad residencial o familiar alternativa, con la finalidad de poder orientar a las personas encargadas del cuidado, en actividades educativas y de entretenimiento. También se elaboraron guías para la adolescencia en el marco de los institutos penales juveniles con medidas de cuidado y prevención, pero también orientadas a la recreación<sup>36</sup>. Asimismo, se intensificaron las acciones en comunicación y capacitación, áreas que fueron creciendo, con la creación del canal de YouTube y de la Facebook, para la difusión de materiales informativos y preventivos del coronavirus.

En relación con el marco integral de **protección de derechos** para las infancias y adolescencias, en el contexto de la pandemia, el MDS impulsó dos líneas, además de la transferencia de recursos para hogares y centros, focalizadas en el conurbano bonaerense. Por un lado, a fin de **fortalecer las capacidades estatales de los municipios**, se realizaron articulaciones con los organismos de niñez y protección de la provincia de Buenos Aires y con 12 municipios para mejorar la atención de las personas operadoras de calle para el abordaje de familias y las infancias en situación de calle o en situaciones muy expuestas desde el punto de vista habitacional con las condiciones climáticas invernales. Por el otro, también se desarrolló una línea, junto con el Ministerio de Salud -que estuvo a cargo de éste- para la prevención de la bronquiolitis. Se hizo un trabajo de **sensibilización y capacitaciones virtuales** sobre el tema para personas operadoras de todo el país y entrega de algunos insumos para familias.

<sup>35</sup> Información extraída del “Catálogo de derechos y servicios esenciales de la ciudadanía. Separata COVID-19. “El estado presente”: nuevos servicios y/o modificaciones en la prestación de los servicios del sector público nacional”. Jefatura de Gabinete de Ministros.

<sup>36</sup> Estas guías se encuentran disponibles en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/guias-de-recomendaciones-actividades-recursos-y-cuidados-para-ninas-ninos-y-adolescentes>

En orden al potencial aumento de situaciones de violencia, producto del aislamiento en domicilios, se elaboraron materiales de prevención para las **Líneas 102 provinciales** y se incorporaron los números de atención a los Cuadernillos pedagógicos entregados a la población estudiantil por el Ministerio de Educación de la Nación.

Por otra parte, se avanzó en relación con el **Régimen de Reparación Económica para niñas, niños y adolescentes hijos e hijas de mujeres víctimas de femicidio o de homicidio en contexto de violencia intrafamiliar y/o de género**. Éste consiste en una reparación económica mensual equivalente a un haber jubilatorio mínimo e incluye una cobertura integral de salud, beneficios que tendrán carácter vitalicio en caso de que sean personas con discapacidad de hasta 21 años de edad, que cuenten con progenitoras víctimas de feminicidios y/o progenitores que hayan fallecido a causa de violencia intrafamiliar y/o de género.

Si bien la sanción de la Ley N° 27.452/2018 fue promulgada en julio 2018, este Régimen estuvo muy poco activo hasta diciembre de 2019. Por eso, al inicio de la nueva gestión del MDS se propuso implementarlo, pero al tratarse de víctimas de femicidio, homicidios y/o violencia de género, se requiere un procedimiento de acreditación complejo por lo que recién en esta segunda etapa de gestión se comenzaron a registrar avances significativos en su acreditación, incorporándose un 60% de nuevas titularizaciones.

En cuanto a la promoción de derechos de la niñez y adolescencia, dos líneas conjugan esta finalidad.

1. La primera, referida a la realización de actividades recreativas, deportivas y culturales variadas ofrecidas por el **Centro de Promoción de Derechos**, suspendidas por COVID. No obstante, el MDS entregó Kits de juguetes en espacios convivenciales para la niñez y la adolescencia. A su vez, se trabajó de manera articulada con el Ministerio de Educación en el marco del Programa Seguimos Educando.
2. La segunda línea, fue la establecida por el **Programa JUGar**, que en conjunto con la Federación Argentina de Municipios apunta a generar espacios de escucha y participación

ciudadana que integre a los diversos actores locales vinculados en las políticas públicas específicas.

Con respecto a los **Centros de Desarrollo Infantil** (CDI), se conformó un equipo de seguimiento de su situación y de coordinación interministerial, y se realizaron acciones de difusión de comunicados a cada uno de los centros y se colocaron afiches con medidas de prevención.

En cuanto a las **personas adultas mayores**, el programa "Promoción y Protección de los Derechos de Adultos Mayores" ejecutó durante la primera mitad del año un 38,2% más de su presupuesto que en el mismo período de 2019. Al ser éste un grupo de riesgo con alta tasa de mortalidad ante la infección por COVID-19, desde el MDS se apuntó a intensificar la prevención en los hogares residenciales.

- Se elaboró un **Protocolo de actuación** para Residencias de Larga Estadía de Personas Adultas Mayores - Coronavirus (Res. 2020-118-APN-MDS). Se dispuso la restricción de las visitas a las residencias en atención a lo definido por PAMI. El Ministro de Desarrollo Social reglamentó las excepciones para la asistencia de personas mayores (art. 6 inc. 5 del Decreto 297/2020).
- Se conformó el **Comité de Emergencias** (COVID-19) a los efectos de la articulación y gestión de las disposiciones a implementar en las Residencias para Personas Mayores. Los esfuerzos se realizaron articuladamente con el Ministerio de la Salud de la Nación, tanto como con las áreas de adultos mayores de los gobiernos provinciales.
- Las **residencias** se reacondicionaron de manera de contar con una habitación con todos los insumos y recursos necesarios para que, ante un caso sospechoso de coronavirus, para aislar a la persona hasta la llegada del servicio de emergencia. Además, se distribuyeron insumos y productos sanitarios en las Residencias para Personas Mayores. Se aumentaron las raciones de alimento en las Residencias con el fin de

incluir al personal empleado en los cuidados en estos espacios.

Cabe destacar que todo el personal que no revistió patologías contó con la autorización de circulación antes de que comenzara el ASPO y se reforzaron las medidas de profilaxis con personal de empresas tercerizadas. Asimismo, se realizaron acciones de difusión de medidas de prevención, se colocaron afiches en las residencias y se envió una comunicación a todas las Residencias de Adultos Mayores.

Adicionalmente, en conjunto con universidades como la UMET se desarrolló un programa 'online' para brindar actividades deportivas y físicas para las personas que se encuentran en dichas residencias.

### 3.4 Políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias

En el eje de las políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias además de seguir brindado las medidas específicas ante situaciones sociales, de desastres naturales y climáticos entre otras, se ampliaron las acciones para atender a la **Emergencia sociosanitaria COVID-19**. Para ello, desde el MDS se realizaron transferencias extraordinarias a gobiernos provinciales y municipales destinados a la compra de alimentos e insumos de limpieza e higiene.

Esto supuso, inmediatamente después al decreto que estableció a nivel nacional el ASPO, la conformación del **Comité de Emergencia Social**, que se implementó con la participación del Ministerio de Desarrollo Social en articulación con otros ministerios del Poder Ejecutivo Nacional y los distintos niveles de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, religiosas y movimientos sociales para brindar respuestas oportunas e integrales a la población en el territorio.

Sus funciones consistieron en la planificación de acciones para complementar los ingresos de las familias afectadas por el paro de la actividad económica; la promoción de la articulación y coordinación de esfuerzos entre organismos nacionales, provinciales y municipales para la atención de situaciones de crisis en el marco de la emergencia social y sanitaria; la definición de estrategias para la distribución de productos alimentarios, de limpieza e higiene personal; anticipar y contener situaciones de conflicto a nivel territorial potenciadas por las dificultades de las familias en el marco de la emergencia alimentaria y de la necesidad de aislamiento social; velar por el cumplimiento de las medidas tomadas por el Ejecutivo nacional para evitar la propagación del COVID 19; y facilitar recursos para el cumplimiento del aislamiento social en barrios populares promoviendo el abordaje comunitario para la atención de la emergencia”<sup>37</sup>

Desde ese espacio se promovió la creación en el ámbito de cada gobierno provincial y municipal de **Comités Locales de Emergencia Social** para planificar, organizar y supervisar las acciones necesarias para mitigar el impacto social de la crisis generada por la pandemia COVID-19 a nivel local. Involucró la participación de los actores sociales relevantes -movimientos barriales, organizaciones sociales, entidades vecinales, religiosas, clubes, organismos provinciales de salud, educación, política social, géneros y seguridad- con intervención en el nivel local. Entre las tareas que han realizado se destaca un relevamiento casa por casa, el que ha permitido identificar población de riesgo con necesidades de acompañamiento: embarazadas, personas mayores de 60 años y/o con patologías crónicas como enfermedades respiratorias, cardíacas, inmunodeficiencias, diabetes e insuficiencia renal crónica; entre otras<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Información extraída de “Informe de Monitoreo de Comités Locales de Emergencia Social en el contexto del COVID19 Ministerio de Desarrollo Social. Versión Preliminar”. MDS. Dirección Nacional de Información Social Estratégica. Unidad Gabinete de Asesores. Abril de 2020.

Según los datos del relevamiento<sup>39</sup> realizado, de acuerdo a información recogida por medio de entrevistas telefónicas a funcionarios con rango de autoridad ministerial o de secretaría de los organismos de desarrollo social del nivel municipal pertenecientes al conurbano bonaerense<sup>40</sup>, entre el 23 y el 27 de abril, en la gran mayoría de los casos se habían implementados Comités de Emergencia Locales. De ellos participaron autoridades, funcionarios directores de hospitales, entre otros agentes

<sup>38</sup> Información extraída de “Guía de Medidas y Recursos del Ministerio de Desarrollo Social COVID 19”. MDS. Dirección Nacional de Información Social Estratégica. Unidad Gabinete de Asesores. 5 de mayo 2020.

<sup>39</sup> Información extraída de “Informe de Monitoreo de Comités Locales de Emergencia Social en el contexto del COVID19 Ministerio de Desarrollo Social. Versión Preliminar”. Dirección Nacional de Información Social Estratégica. Unidad Gabinete de Asesores. Abril de 2020.

<sup>40</sup> El relevamiento se realizó en 25 municipios localizados en los tres cordones del Conurbano Bonaerense, con alta densidad poblacional –como por ejemplo La Matanza, con más de 1.700.000 habitantes, o Lomas de Zamora, Merlo, Quilmes, Alte. Brown de más de 500.000 habitantes– y en municipios de menor envergadura que apenas superan o no alcanzan los 100.000 habitantes –General Rodríguez, Ezeiza, San Fernando, Ituzaingo, Presidente Perón, por citar algunos–.

municipales; como en algunos casos organizaciones vecinales, instituciones religiosas, organizaciones sindicales y de la sociedad civil.

Entre las problemáticas detectadas y que atendieron los Comités Locales de Emergencia Social mencionadas por los actores relevados, la seguridad y acceso alimentario, son las más destacadas en todos los casos. Asociado a ello surgió la entrega de garrafas sociales para familias sin acceso las mismas a fin de evitar el riesgo de mayor concentración y para organizar su alimentación. Se identificó un aumento de la violencia contra las mujeres, la niñez y la adolescencia y la población LGTBI+; la necesidad de atención de personas en situación de calle y la necesidad de limitar al máximo la circulación de personas adultas mayores. También pusieron en evidencia la carencia de recursos humanos y particularmente de personal en salud para dar respuesta a la alta demanda generada a partir de la COVID.

Durante toda esta etapa también fue significativa la labor de los **Centros de Referencia** en las emergencias provocadas por desastres naturales, como los incendios en la provincia de Córdoba y las emergencias por temporales y tornados en Corrientes y Misiones, tanto como en el acompañamiento desde los Comités de crisis a la organización de los centros de aislamiento para personas que no pudieran residir en sus hogares ante la infección de coronavirus, ya fueran en un centro integrador comunitario como en estructuras municipales, provinciales, u en otras organizaciones. En este sentido, otra de las medidas que se planificaron para dar respuesta a la pandemia desde el MDS en alianza con las jurisdicciones fue la **preparación de espacios para el aislamiento temporal** de personas con riesgo de contagiar. Los gobiernos municipales optaron por el acondicionamiento de espacios comunitarios existentes, como clubes, sociedades de fomento, centros barriales, comunitarios u otros. Para acompañar esas medidas, se distribuyeron bienes a distintas organizaciones orientados a la asistencia de familias y equipamiento para espacios de aislamiento.

Un dispositivo generado para las emergencias climáticas es el **Operativo Invierno**. Esta iniciativa tuvo como objeto instrumentar acciones especí-

ficas tendientes a mitigar el daño de los eventos climáticos característicos de la época invernal. Los destinatarios fueron personas, familias y/o grupos específicos, en situación de vulnerabilidad social. Este Operativo se basó en la entrega de subsidios económicos para la compra de insumos de calefacción del hogar y la entrega de camperas, frazadas y estufas provenientes de los decomisos de Aduana y fondos del ministerio<sup>41</sup>.

También se instituyeron otras acciones como el **Programa de acompañamiento en situaciones de emergencia** que fue establecido el 29 de julio del 2020<sup>42</sup> (Cuadro N° 8). El Programa busca responder eficazmente frente a escenarios de emergencia, ya sea en la prevención o gestión de las mismas, como en la recuperación, rehabilitación o reconstrucción de las comunidades afectadas que sufran una emergencia social, sanitaria o desastres naturales o climáticos. Con alcance en todo el territorio nacional a través de la articulación con los gobiernos provinciales y municipales y con las organizaciones sociales, religiosas, comunitarias e instituciones públicas y privadas, tiene como destinatarios finales a personas, familias y/o grupos específicos, en situación de vulnerabilidad social, de manera directa o a través de Estados provinciales y municipales, organizaciones sociales, religiosas y comunitarias e instituciones públicas y privadas.

---

<sup>41</sup> Información extraída de “La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación”. Dirección General de Información Social Estratégica. 2020.

<sup>42</sup> Información extraída de “Informe de gestión. Políticas de protección social para las poblaciones vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencia”. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinetes de Asesores. 30 de septiembre 2020.

Cuadro N° 8: Programa de acompañamiento en situaciones de emergencia

Objetivos	Líneas de Acción
<p>a) planificar acciones para mitigar daños, cuidar a las personas, restituir y promover derechos vulnerados;</p> <p>b) brindar asistencia básica para las familias y las personas en situación de vulnerabilidad social, que se ve profundizada ante la situación de emergencia;</p> <p>c) fortalecer capacidades de los actores sociales, comunitarios e institucionales para actuar en emergencias y en estrategias de inclusión social;</p> <p>d) coordinar estrategias para anticipar y prevenir situaciones de emergencia de forma integrada entre los distintos niveles del estado y la sociedad civil.</p>	<p>- Fondo de emergencia: está orientado a atender con recursos económicos aquellas problemáticas de sectores de la población con alta vulnerabilidad social y necesidades básicas insatisfechas.</p> <p>- Asistencia directa a familias: orientado a familias en situación de alta vulnerabilidad social y urgencia, que permite resolver de manera directa con recursos básicos y de primera necesidad familias que se encuentren atravesando situaciones críticas y/o de alta vulnerabilidad socioeconómica.</p> <p>- Apoyo institucional: destinado a áreas y espacios comunitarios que atienden situaciones de emergencia, para acompañar a los gobiernos locales y provinciales e instituciones para la puesta en funcionamiento y readecuación de espacios que permitan albergar o asistir a personas afectadas por situaciones de emergencia y toda otra situación donde se encuentren vulnerados sus derechos.</p> <p>- Fortalecimiento de equipos técnicos en territorio que definirán, junto a los actores territoriales, las estrategias y medidas que se adopten en el marco de la emergencia, además de brindar asesoramiento técnico en protocolos de actuación de emergencia y en el monitoreo y seguimiento de las diversas situaciones que permitan la eficaz aplicación de fondos y distribución de recursos en el territorio.</p>

El Dispositivo Estratégico de Testeo para Coronavirus en Territorio de Argentina (**Plan Detectar**) es una iniciativa coordinada por los Ministerios de Salud de la Nación, de la Ciudad de Buenos Aires y de la provincia de Buenos Aires, tiene como objetivo la búsqueda activa de casos positivos siendo sus principales ejes “buscar, testear, cuidar”. El MDS se sumó, junto con el apoyo de los ministerios jurisdiccionales y con otros actores sociales, a este Plan a través de los Centros de Referencia que desde la segunda mitad del año estuvieron participando en los operativos coordinados por el Ministerio de Salud.

Además, los CDR participaron en un conjunto de acciones tales como: 1) el relevamiento para la incorporación de mujeres trans y de violencia de género al Potenciar Trabajo, en conjunto con

el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad con las trabajadoras sociales de todos los CDR del país; 2) la difusión de nuevas convocatorias a programas y/o concursos del MDS; 3) el relevamiento de las/os ganadoras/es del Concurso Potenciar Trabajo y la entrega correspondiente de los kit de herramientas; 4) acompañando la entrega de las Ayudas Urgentes del MDS; 5) realizando tareas de acompañamiento a personas para la inscripción del IFE, publicando en las redes de los CDR de cada una de las provincias los requisitos para el ingreso del IFE, tanto a partir de la citación presencial de personas en comisiones de fomento, sociedades rurales, y en otras organizaciones, como telefónicamente.

También se brindó asistencia a personas físicas que se encuentran con problemas de **acceso**

**a medicamentos o a servicios de salud.** Esta asistencia consiste en subsidios para financiar la adquisición de medicamentos, insumos y/o productos médicos o para la realización de prácticas médicas. Se destina a personas sin cobertura de seguros de salud y que cuenten con una constancia del hospital de su zona donde se acredite la

negativa a proveer los medicamentos o insumos biomédicos que necesita.

Por último, es preciso observar que tuvieron que suspenderse en este período la realización de talleres de protección y promoción social y el acompañamiento familiar presencial.

Durante esta segunda etapa de gestión se implementaron nuevos dispositivos y se llevaron a cabo reorientaciones de los ejes de las políticas sociales propuestos al inicio de la gestión del Ministerio. Asimismo, se ha puesto en relieve que varias de las políticas implicaron una mirada transversal a los distintos ejes de abordaje e intersectorial. Como se puede apreciar a través del recuento de acciones, el Ministerio de Desarrollo Social en sintonía con otras áreas del gobierno, encauzó sus esfuerzos en mitigar el avance de la crisis sanitaria, así como atenuar el impacto socioeconómico a través del refuerzo en los apoyos de las políticas alimentarias, de inclusión laboral y de emergencia social. En este sentido, el MDS se sumó a otras áreas y niveles del Estado en la tarea de asegurar el cuidado colectivo. Dicha tarea fue llevada adelante con la articulación con organismos públicos como los gobiernos provinciales y municipales y las organizaciones de la sociedad civil. De este modo, se apuntó a anticipar y, a su vez, prevenir el crecimiento acelerado de la pandemia, priorizando y brindando recursos de apoyo y sostenimiento a los sectores más vulnerables, entendiendo que el avance y las consecuencias de la COVID-19 están atravesadas por las desigualdades socioeconómicas preexistentes.



## Capítulo 4.

# Etapa 3: reconstrucción en la convivencia con la pandemia

*Una nueva etapa se inicia en la gestión del Ministerio de Desarrollo Social con la culminación en algunas jurisdicciones del país del aislamiento social, preventivo y obligatorio, y las nuevas normas de distanciamiento social como parte de lo que se ha dado en llamar coloquialmente la “nueva normalidad”, es decir, la coexistencia en la vida cotidiana con el COVID-19. Luego de la asistencia ante la emergencia social y de la contención de la emergencia sanitaria más urgente, se plantea el camino hacia la reconstrucción y salida de la crisis con políticas sociales con objetivos de más amplio alcance.*

*Si bien se continuó con la transferencia de fondos a las provincias y a las organizaciones de la sociedad civil y con distintas acciones tendientes al mejoramiento de los sectores de mayor vulnerabilidad, desde julio en adelante se comenzó a trabajar para continuar avanzando –y profundizando– las políticas sociales vinculadas a la garantía de acceso a la alimentación y de soberanía alimentaria, a la articulación de planes sociales con empleo, y al cuidado y asistencia de las poblaciones vulnerables.*

*Cabe consignar que institucionalmente en esta tercera etapa pasa a depender del MDS la Secretaría de Inte-*

*gración Socio-urbana, incorporándose un quinto eje a los ejes prioritarios de la gestión, el de políticas para la integración socio-urbana de los barrios populares.*

### 4.1 Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria

Si bien el eje “Argentina contra el hambre: políticas de seguridad y soberanía alimentaria” continuó siendo una prioridad, mientras que en las dos primeras etapas se enfocó exclusivamente en poder garantizar el acceso a los alimentos, en esta última también comenzaron a implementarse acciones vinculadas a la soberanía alimentaria.

Un avance importante de este período, es la creación del **Registro Nacional de Comedores y/o Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (RENACOM)**, el 16 julio de 2020<sup>43</sup>. Si bien este regis-

<sup>43</sup> Información extraída de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/lanzamos-el-registro-nacional-de-comedores-yo-merenderos-comunitarios-renacom>

tro se había planteado como una de las acciones a llevar a cabo en la primera etapa, y desde los CDR se había avanzado inicialmente con el relevamiento territorial, con el advenimiento del COVID-19 se tuvo que posponer. El RENACOM releva información acerca de los espacios comunitarios que brindan asistencia alimentaria en el país y que llevan adelante distintas organizaciones de la sociedad civil.

El RENACOM apunta a construir un mapa que permitirá contar con la geolocalización, el perfil de las organizaciones que operan en el territorio y de sus comunidades próximas, y con estadísticas que permitan mejorar el acompañamiento y el fortalecimiento integral de los comedores y merenderos que brindan servicios alimentarios. Desde su inicio hasta fines del mes de agosto, se han inscripto 5048 organizaciones pertenecientes a las 24 jurisdicciones del país.

Un punto a subrayar es que, más allá de este registro, ante la emergencia se apoyó con **financiamiento extraordinario a organizaciones comunitarias**. De este modo, se firmaron convenios con 707 de ellas. El desembolso de dicho financiamiento se ejecutó en julio y se destinó a la compra de alimentos secos para comedores comunitarios por el lapso de tres meses.

Asimismo, en cuanto al componente Asistencia Alimentaria en Situaciones Críticas y/o de Emergencia, el Ministerio de Desarrollo Social dispuso **transferencias extraordinarias a gobiernos provinciales y municipales** destinados a la compra de alimentos e insumos de limpieza e higiene<sup>44</sup>.

Si bien esas intervenciones están orientadas a cubrir las urgencias y la inseguridad alimentaria de los sectores con mayor vulnerabilidad, durante esta etapa de gestión se continuó brindando **apoyo a la producción y a la comercialización de alimentos**. Se le dio apoyo a la comercialización, a través de los mercados de economía social que, según las respectivas disposiciones provinciales, se reabrieron en este período. Con una apertura gradual comenza-

ron a operar distintos rubros del comercio popular, las ferias comerciales y puestos en la vía pública lo hicieron de acuerdo a las medidas impuestas por cada jurisdicción.

Un aspecto relevante de las políticas alimentarias, es que se comenzó a priorizar también el componente de la **diversificación de los modelos productivos**<sup>45</sup>. Esta diversificación involucra la necesidad de ahondar en la generación de productos alimenticios de calidad nutricional en el marco de la sustentabilidad y el manejo de buenas prácticas agroecológicas y de aprovechamiento de los recursos hídricos naturales, teniendo en cuenta que éstos son muy desiguales en la extensión del territorio argentino. Por ende, poner en la agenda del MDS esta prioridad implica el abordaje de los distintos actores y sectores intervinientes en el entramado organizacional de la economía social: productores, intermediarios, entre otros.

En tal sentido, en agosto de 2020 se creó el **Programa de Fortalecimiento de Unidades Productivas Sembrar Soberanía Alimentaria**, que tiene como propósito fortalecer el trabajo asociativo de los productores de la Agricultura familiar para potenciar la producción, elaboración y distribución de alimentos y, a su vez, apuntalar la conformación de redes territoriales para el abastecimiento local y regional de alimentos.

---

<sup>44</sup> Información extraída de “Estado de Situación PACH. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinete de Asesores 1 octubre 2020”. CABA, MDS.

---

<sup>45</sup> Información extraída de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/sembrar-soberania-alimentaria-destinamos-mil-millones-de-pesos-para-la-produccion-de>

Sus principales componentes son el fortalecimiento institucional, la producción de alimentos, el acceso al agua y el abastecimiento local. El financiamiento del MDS se destinará a inversión en maquinaria, herramientas, insumos, acondicionamiento de espacios productivos y de distribución, capacitación, asistencia técnica y logística.

Si bien aún es reciente y su desarrollo representa un desafío a mediano y largo plazo, este Programa sienta las bases en cuanto a las prioridades del MDS en términos de soberanía y calidad alimentaria.

Por último, durante el 21 de diciembre 2020 se desarrolló un nuevo encuentro de la **Mesa de Argentina contra el Hambre** con representantes de los gobiernos provinciales, de los sectores empresariales y de organizaciones sociales y diferentes colectivos. En esta ocasión, los diferentes sectores plantearon la necesidad de establecer medidas que permitan seguir apoyando la alimentación de calidad y la producción y comercialización de las economías regionales.

## 4.2 Políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias

Desde el eje de las políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias, se dio continuidad a la principal política en materia de inclusión social tanto como con al fortalecimiento de proyectos productivos.

En el marco de **Potenciar Trabajo**, durante el mes de julio se ha otorgado un bono extraordinario a sus titulares. Es importante subrayar que tanto en la etapa anterior como en esta se continuó ampliando el cupo laboral para población trans y personas trabajadoras de empresas recuperadas.

Se han destinado fondos, hasta el mes de agosto, a proyectos de Unidades de Gestión y Unidades de

Gestión Asociadas. Asimismo, el MDS ha consignado fondos durante el mes de agosto para tres líneas productivas de la economía social:

1. La primera línea, consistente en la **producción popular textil con derechos**, está orientada a personas trabajadoras de pequeños talleres familiares y talleres no registrados. La finalidad es que los polos textiles se registren como Cooperativas de Trabajo, de modo que quienes trabajen en ellos accedan a derechos laborales y a beneficios de seguridad social a través del Monotributo Social.
2. La segunda línea, basada en el **fortalecimiento de unidades productivas existentes**, se focalizó en el mejoramiento de los espacios de trabajo (edilicia y de equipamiento, actualización de maquinaria), la adecuación a normas de seguridad e higiene, la diversificación y desarrollo de nuevas líneas de producción, el incremento de la escala de comercialización, y la incorporación de nuevos puestos de trabajo.
3. La tercera línea, se centró en el **reciclado**, el cual apunta a mejorar las condiciones de trabajo, organización y vida de las personas recuperadoras urbanas de materiales reciclables de la economía popular. Se destinan tanto a herramientas, uniformes, y elementos de protección personal para los recuperadores de base como a distintos sistemas municipales de recolección diferenciada y tratamiento de los materiales reciclables.

Otro hito clave de este período lo constituye la puesta en marcha de una política social conducente a la producción del trabajo. En este sentido, el **Programa Nacional Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales para la Emergencia Social** (Resolución N° 131/2020) que había sido creado en marzo y durante la segunda etapa con la pandemia no pudo ejecutarse, comienza a cobrar relevancia en este tercer período de gestión del MDS.

“...Tiene por objeto la entrega de insumos, herramientas y/o equipamiento a personas en situación de alta vulnerabilidad social y económica, permitiéndoles generar una fuente de ingresos genuinos y mitigando, de tal modo, los factores de riesgo y exclusión provocados por el contexto de la emergencia social”<sup>46</sup>.

Tal como su denominación lo indica consiste en un subsidio no reembolsable destinado a personas físicas y/o asociadas en situación de alta vulnerabilidad social y económica, para la adquisición de maquinarias, herramientas y materiales para el desarrollo de actividades productivas y/o de servicios priorizados en los siguientes rubros:

- Limpieza, higiene y servicios ambientales;
- Construcción, infraestructura y el mejoramiento habitacional;
- Producción y manufactura no industrial;
- Actividades agricultoras en huertas;
- Estrategias de comercialización<sup>47</sup>.

Este financiamiento se otorga por medio de organismos gubernamentales y de la sociedad civil que son los encargados de la compra y entrega de la misma a las personas destinatarias. Cabe advertir, que para el desarrollo del componente de asistencia técnica y capacitación se planteó la articulación con universidades, instituciones educativas y organizaciones de la sociedad civil a fin de que éstas brinden el asesoramiento necesario en las instancias de formulación, ejecución y acompañamiento de las personas que recibieron este subsidio.

En cuanto al **Programa El Barrio Cuida al Barrio**, que tanta relevancia tuvo en la segunda etapa con el advenimiento del virus, en esta tercera etapa de gestión del MDS, las acciones en el marco de dicha política se fueron consolidando en el transcurso de los meses. En total, este Programa se implementó en 60 barrios del AMBA, de los cuales 49 corresponden a municipios de la Provincia de Buenos Aires y 11 a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Durante el mes de septiembre se sumó una nueva línea de acción orientada a brindar capacitaciones –a través de los Subsidios Institucionales (Res. N° 2458)–. Se trata de

<sup>46</sup> Información extraída de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-131-2020-335791/texto>

<sup>47</sup> Información extraída de “Estado de situación. Potenciar Trabajo. Inclusión laboral y acceso al crédito no bancario”. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinete de Asesores Enero a diciembre 2020.

la Iniciativa **10 mil Promotores de Salud Comunitaria**, por medio de la cual se capacita a promotoras y promotores para la realización de acciones de acompañamiento específico a grupos de riesgo, la difusión de medidas preventivas, y la distribución de elementos de seguridad e higiene en los barrios.

Una mención especial merece el **Programa Talleres Familiares y Comunitarios** que consiste en la entrega de insumos, herramientas y/o equipamiento a personas en condición de vulnerabilidad económica, a fin de fortalecer emprendimientos que permitan generar una fuente de ingresos y disminuir de ese modo los factores de riesgo, marginación y exclusión social. Se trata de emprendimientos familiares básicos que conforman actividades en pequeña escala basadas en un “oficio o saber hacer”. Los talleres familiares requieren de una baja inversión y están vinculados con el auto-sostenimiento y auto-consumo, con venta y comercialización de sus excedentes, básicamente en el ámbito barrial.

Cabe consignar que se han mencionado principalmente acciones y programas centrados en la inserción laboral y la producción. No obstante, en esta tercera etapa la comercialización de los productos generados con el apoyo y sostenimiento de las distintas líneas de financiamiento también ha sido una de las prioridades. De allí la apuesta de contribuir al mejoramiento de los **mercados solidarios**, a través del financiamiento de equipamiento, de la adecuación de los espacios en que éstos se desarrollan, tanto como de la capacitación en distintos temas a quienes comercializan sus productos y servicios, bajo los principios de precio justo y consumo responsable.

### 4.3 Políticas de cuidado para la primera infancia, niñez, adolescencia y adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad

Las políticas de cuidado para la primera infancia, niñez, adolescencia y personas adultas mayores con eje en el territorio y la comunidad continuaron focalizándose en esta tercera etapa en los lineamientos planteados más arriba y, paralelamente, se reforzó la asistencia en el contexto de la COVID-19.

De acuerdo al **Plan Nacional para la Primera Infancia (PNPI)** y según datos correspondientes al mes de agosto existían 1.663 Centros de Desarrollo Infantil en las 24 jurisdicciones. Un punto significativo es que en esta etapa se pudo avanzar en un ritmo de ejecución más acelerado y extender ampliamente la cobertura a un total de **2040 CDI conveniados** en diciembre 2020.

En paralelo, se comenzó a trabajar en el fortalecimiento federal del PNPI, y para ello se constituyó una nueva línea de abordaje denominada “**Acompañar**”. Su finalidad es brindar apoyo financiero y técnico a las áreas de primera infancia de cada una de las jurisdicciones. De este modo, se procura ampliar las capacidades de las provincias, con recursos y asistencia técnica para que puedan seguir desarrollando y profundizando sus políticas al respecto.

En sintonía con la **Ley Nacional de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia**, denominada también como el **Plan de Los Mil Días** votada el 30 de diciembre de 2020, el MDS participa de su puesta en marcha. Esta nueva normativa, compromete al Estado Nacional y a los Estados provinciales a brindar un conjunto de servicios y prestaciones –como vacunaciones, alimentación adecuada, programas orientados a infancias expuestas a patologías o riesgos especiales, entre otros–, que apuntan específicamente a disminuir los niveles de mortalidad, malnutrición y desnutrición en el campo de la primera infancia –teniendo como población destinataria a personas gestantes, puérperas, madres y a niñas y niños de hasta 3 años de edad–, para favorecer su desarrollo integral (físico y emocional). El MDS ha participado conjuntamente con la ANSES, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Interior, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades de las reuniones propuestas por el Ministerio de Salud, organismo que regirá este proyecto.

Por otra parte, se procuró apuntalar el **Programa Nacional Primeros Años**, con trayectoria en el MDS, por medio del cual se apoya a las familias con niñas y niños y personas gestantes en situación de pobreza y vulnerabilidad social en las tareas de cuidado. La especificidad de este Programa es que procura garantizar dichas tareas con un abordaje

in situ y está focalizado en 119 municipios. Éste se lleva a cabo mediante personas facilitadoras que son agentes barriales que vehiculizan los intercambios, y están en constante relación con equipos técnicos especializados (regionales, provinciales y locales) y permiten la capilaridad territorial de esta política. Asimismo, se implementaron estrategias de comunicación y capacitación en torno a prácticas de crianza en las familias, desde el enfoque de derechos y con una perspectiva de géneros, que incluyen la promoción del buen trato y la prevención de la violencia en los ámbitos familiares.

Ese apuntalamiento estuvo también enfocado a integrar dicho programa a nivel institucional, es decir, como una de las características desde su creación es que no tenía localización o anclaje geográfico, desde el MDS en esta tercera etapa de gestión se comenzaron a identificar locaciones. En esta búsqueda se están priorizando a los **Centros Integradores Comunitarios (CIC)** -que durante la pandemia tuvieron que cerrar-, y a las áreas de niñez de los municipios para que los equipos territoriales desarrollen allí espacios de crianza, espacios áulicos, de juego, y de promoción de la salud. También en relación con este programa se empezaron a brindar capacitaciones virtuales a las personas facilitadoras territoriales, y se comenzaron a elaborar algunas propuestas con universidades para llevar adelante diplomaturas que permitan fortalecer la calificación y el reconocimiento del personal que trabaja en estos centros.

Es importante destacar que se continuó brindando **asistencia financiera excepcional** para la atención de las infancias y adolescencias y de las familias de origen que se encuentran bajo programas en la órbita de los órganos de protección de derechos de las jurisdicciones provinciales. El financiamiento también se destinó a dispositivos familiares de alojamiento de la niñez y adolescencia sin cuidados parentales y a dispositivos de privación de libertad de adolescentes en conflicto con la ley penal.

En cuanto al **Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA)**, si bien éste pasó mayormente a formar parte de la égida del Ministerio de Salud, durante esta etapa se comenzó a trabajar en profundizar la integralidad en las prestaciones. En este sentido, se trata

también de incorporar a este Plan fuertemente la problemática de otros derechos vulnerados como el del acceso a la justicia y reparaciones por abusos sexuales.

En el marco de las políticas participativas, en el mes de diciembre 2020 se creó el **Consejo Consultivo de Adolescentes** (Res. N° 1916/2020). Consiste en un espacio de participación para la adolescencia comprendida entre los 13 a 17 años que apela a la integración federal con jóvenes de las distintas regiones del país, con perspectiva de género(s), de diversidad étnica, de inclusión social, de inclusión a la discapacidad, jóvenes sin cuidados parentales; y adolescencia alojada o egresada de dispositivos penales y de centros de estudiantes.

En relación con las **personas adultas mayores**, existe en el ámbito ministerial el dispositivo del **Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios**, que incorpora a las personas que tienen una formación en este campo reconociéndoles la importancia de su labor, facilita el acceso a información y la posibilidad de realizar capacitaciones. “De esta manera, se alcanzará el triple objetivo de: brindar formación de alta calidad, dinamizar la generación de trabajo, y brindar prestaciones socio preventivas a adultos mayores que así lo requieran”<sup>48</sup>. Finalmente en esta tercera etapa se está trabajando articuladamente con PAMI la elaboración de un Plan Gerontológico Nacional.

Merece especial atención enfatizar que desde el MDS se inscribe al cuidado como trabajo, y en este sentido los cuidados a otras personas forman parte de la economía social. En esta línea se comenzó a trabajar con el **Programa Potenciar Trabajo** para el reconocimiento de quienes realizan acciones comunitarias y en espacios de cuidado, que son principalmente mujeres.

---

<sup>48</sup> Información extraída de “Inicio de Sesiones Ordinarias. 138 Período de Sesiones Ordinarias – Año 2020. MDS. Medidas adoptadas desde el 10 de diciembre de 2019, proyección 2020”.

#### 4.4 Políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias

El cuarto eje es el de las políticas de protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias, en el cual se advierte que algunas acciones surgidas en la etapa anterior se prolongaron al mismo tiempo que se crearon otras nuevas.

El acompañamiento de los **Comités de Emergencia** y de otras instancias propulsadas durante la etapa anterior por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, siguieron desarrollándose a nivel local, aunque contaron con la transferencia de recursos a las provincias y a los municipios a fin de ser destinados a la compra de alimentos e insumos de limpieza e higiene. Además se distribuyeron insumos básicos para familias en situación de vulnerabilidad, en función de las demandas de las organizaciones sociales.

Se continuó durante los meses invernales con el **Operativo Invierno**, por medio de financiamiento otorgados a gobiernos municipales y comunidades aborígenes para la adquisición de insumos para calefacción. Además, se asistió y acompañó a los equipos locales y organizaciones sociales durante los operativos en los que se entregaron insumos a las familias vulnerables.

Por otra parte, en los primeros 9 meses se otorgaron **ayudas urgentes** a familias por situaciones de extrema vulnerabilidad. Para el caso de la cobertura de medicamentos, insumos y/o productos médicos o para la realización de prácticas médicas, se otorgaron órdenes de entrega de medicamentos en farmacias, subsidios para tratamientos de alto costo y ayudas urgentes por temas de salud.

Se extendió el trabajo mancomunadamente con otros organismos en el **Plan Detectar** en pos del fortalecimiento de las medidas y la aplicación de protocolos destinados a la lucha contra la pandemia. Las principales intervenciones llevadas a cabo por la Coordinación Técnica de Asistencia Social Directa (COTEASODI) durante ese periodo consistieron en la gestión de recursos brindados por el MDS tales como tramitación de ayudas económicas; de ayudas

urgentes; de ayudas institucionales; de módulos de emergencia y de talleres familiares.

En base a los cambios respecto a las normas restrictivas de la pandemia, en esta tercera etapa se realizaron talleres con personas en situación de vulnerabilidad que se habían frenado en la etapa anterior.

Para llevar a cabo ese objetivo, se priorizaron en la ejecución los proyectos de los gobiernos locales y provinciales, dado que tienen una cobertura mayor a las organizaciones de la sociedad civil. Para llevar a cabo esta tarea, desde el MDS se exigió que los talleres no fueran de más de 10 personas, se realizaran en espacios abiertos al aire libre y cumpliendo las medidas de distanciamiento obligatorio. A tal fin, se financiaron barbijos y elementos de desinfección. Una de las dificultades encontradas fue que en cada jurisdicción las normas de seguridad fueron distintas en base al desigual avance de la pandemia.

Cabe consignar que dos nuevas líneas de abordaje fueron lanzadas en octubre de 2020, y entrarán en vigencia a principios del 2021:

La primera es el **Programa de Integración y Desarrollo Humano "Participar en Comunidad"**, en cual permitirá financiar la refacción y el equipamiento de los CIC y el desarrollo de proyectos comunitarios en todo el país, en articulación con municipios y organizaciones sociales. De este modo se procura potenciar la red federal que conforman estos centros.

La segunda línea se trata de un programa de inclusión social, **Potenciar Inclusión Joven** para jóvenes mujeres y varones entre 18 y 29 años en situación de vulnerabilidad social.

Es un programa que tiene una lógica de estímulo para acompañar el tránsito de las juventudes por el trayecto formativo de inclusión social (por ejemplo sobre actividades artísticas, deportes, barberías, realización de paneles solares, etc.) que elijan. En este sentido, cada persona destinataria sólo cobrará el incentivo si se justifica la permanencia en los trayectos formativos. La prestación tiene una duración de 12 meses.

Acompañar los proyectos de vida de las personas jóvenes de entre 18 y 29 años en situación de vulnerabilidad; promover activamente su inclusión social a través de herramientas que permitan el acceso a sus derechos básicos; impulsar la participación de los jóvenes en actividades educativas, formativas, sociales, culturales y recreativas; generar instancias de participación para los jóvenes en el desarrollo de sus comunidades, como actores y actrices fundamentales; y financiar proyectos socioprodutivos, sociolaborales, sociocomunitarios y socioeducativos llevados adelante por jóvenes.

#### 4.5 Políticas para la integración socio-urbana de los barrios populares

Por último, como se planteaba al inicio de este capítulo, en el mes de septiembre de 2020 una nueva área pasó a estar bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social: la Secretaría de Integración Socio-urbana (Decreto N° 777/2020)<sup>49</sup>. Con ella se incorpora un quinto eje de gestión, que trata básicamente sobre la cuestión territorial y el problema del hábitat.

En ese marco, el **Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares** tiene como objetivo financiar la elaboración e implementación de proyectos de integración socio urbana para los barrios inscritos en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), contemplando la participación de las organizaciones comunitarias y de personas trabajadoras de la economía popular.

<sup>49</sup> Las temáticas de integración socio urbana fueron trasladadas desde el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat al Ministerio de Desarrollo Social el 25 de septiembre de 2020 mediante dicho Decreto. Información extraída de “Informe Anual 2020. Estado de situación. Políticas de integración socio urbana de barrios populares”. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinete de Asesores.

Los proyectos de integración socio-urbana están orientados a trabajar con una estrategia de intervención basada en la inversión en infraestructura básica, servicios y equipamientos urbanos, priorizando aquellos de baja y mediana complejidad. Se prioriza un abordaje integral, teniendo en cuenta las características barriales y la diversidad cultural. Para su implementación se definió el trabajo conjunto con organismos gubernamentales provinciales y municipales y con organizaciones de la sociedad civil. Estas obras son co-gestionadas con la participación de los integrantes de los barrios, promoviendo la interacción con los actores intervinientes en las **Mesas de Integración Barrial (MIB)** y en otras instancias como las mesas técnicas de trabajo y las mesas de articulación distrital.

Dichos proyectos son de tres tipos:

1. **Ejecución de Proyectos de Obras Tempranas (POT)**, complementarias y/o de asistencia crítica: por medio del cual se financiarán obras relacionadas al mejoramiento de la accesibilidad y conectividad al ejido urbano, la construcción de infraestructura o equipamiento urbano, el acceso a servicios básicos, entre otras.

**2. Servicios vinculados a la formulación y elaboración de un Proyecto Ejecutivo General para la Integración Socio Urbana (Pre-PEG):**

se apuntará con ello a establecer la meta considerada necesaria para la integración de cada barrio.

**3. Implementación de un Proyecto Ejecutivo General (PEG) para la Integración Socio Urbana:**

incluirá la totalidad de las obras y acciones necesarias para ejecutar el Proyecto General.

El financiamiento de los proyectos se llevará a cabo a partir del **Fondo de Integración Socio Urbana (FISU)** creado por el Decreto 819/2019. Se trata de un fideicomiso público administrado por el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE), y los fondos provienen de una parte de lo recaudado por el impuesto Para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS). El fondo también puede nutrirse de aportes del Tesoro Nacional asignados por la Ley de Presupuesto, de organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y donaciones.

Son objetivos específicos del programa: “a) promover el mejoramiento de las condiciones del hábitat de los barrios populares que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad social; b) garantizar el acceso a los servicios públicos básicos por parte de los habitantes de los barrios populares; c) promover la participación de los vecinos, en particular de las mujeres y diversidades, en los proyectos orientados a la integración socio urbana; d) mejorar, ampliar o construir el equipamiento urbano, la infraestructura y los espacios públicos de los barrios populares; e) mejorar la accesibilidad y la conectividad de los barrios populares al ejido urbano; f) promover acciones tendientes al redimensionamiento parcelario, la seguridad en la tenencia y la regularización dominial del suelo habitado por las familias; y g) promover la conformación de mesas locales de coordinación para la integración de los barrios populares, a fin de lograr la articulación en la implementación de los proyectos de integración socio urbana”<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup>. “Informe Anual 2020. Estado de situación. Políticas de integración socio urbana de barrios populares”. Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinete de Asesores.

El **Programa de Lotes con Servicios** (LOTE.Ar) tiene por finalidad responder a la “necesidad de suelo urbanizado de calidad, con buena localización y a precios accesibles, destinados a las familias de menores recursos y que se encuentran con mayores impedimentos para acceder a la tierra propia y a una vivienda digna”<sup>51</sup>. Se priorizarán a aquellas familias que habiten en barrios populares y de bajos recursos que necesitan un suelo urbano donde construir sus viviendas, las familias monoparentales con mujeres a cargo del grupo familiar, mujeres en situaciones de violencia de género y personas LGTB+.

Las familias deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Tener entre 18 y 65 años al momento de la inscripción.
- Ingresos mensuales del grupo familiar conviviente entre 0 y 6 Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM).
- No poseer bienes inmuebles registrados a su nombre, ni como propietarios ni como copropietarios, al momento de iniciar la inscripción.
- Registrar problemas habitacionales.

En esta etapa, el Ministerio de Desarrollo Social comenzó a realizar un **Registro de Demanda de Lotes con Servicio** a fin de canalizar las demandas de las familias.

Por otra parte, se siguió avanzando en el relevamiento y actualización de información disponible sobre los bienes inmuebles ya sean de propiedad fiscal o de particulares donde se asientan los barrios populares, las construcciones existentes en dichos barrios y los datos de las personas humanas que habitan y/o jurídicas con asiento en ellas, a través del **Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana** (RENABAP, Decreto N° 358/2017 y Decreto

N° 789/2019). El registro está compuesto por barrios que presentan las siguientes características: integrados con un mínimo de ocho (8) familias agrupadas o contiguas, con más de la mitad de la población sin título de propiedad del suelo, ni con acceso regular a servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal).

Asimismo, como parte del RENABAP el MDS será el organismo responsable de emitir un **Certificado de Vivienda Familiar o Certificado de Organización Comunitaria**, para ser presentados a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) según corresponda a los responsables de vivienda o responsables de las organizaciones comunitarias incluidos en el registro. Estos certificados se considerarán un documento suficiente para acreditar la existencia y veracidad del domicilio, que le permita a la población solicitar la conexión de servicios básicos; prestaciones de salud, previsionales y educativas; tanto como la clave única de identificación tributaria (CUIT) y/o la clave única de identificación laboral (CUIL), y realizar peticiones ante los organismos públicos.

La recuperación de los ingresos económicos y de la inclusión laboral es el eje que más intensamente caracteriza esta tercera etapa de gestión del Ministerio de Desarrollo Social. En la diversidad de propuestas y de articulaciones con gobiernos provinciales municipales y organizaciones de distinto tipo, además se generaron otros programas e intervenciones vinculados con otros ejes que apuestan tanto a la inserción individual como comunitaria en distintos proyectos y espacios.

Asimismo, se comenzó a darle un mayor impulso a la producción de alimentos en clave de soberanía alimentaria. Se vuelven a los propósitos del inicio de gestión tendientes a registrar distintos espacios que brindan servicios alimentarios y a seguir construyendo la Mesa Contra el Hambre. A su vez otras medidas procuraron reactivar el sector productivo a partir de generar mano de obra calificada mediante la formación a jóvenes, y de dotar de herramientas e insumos los proyectos relacionados a la producción.

---

<sup>51</sup> Información extraída de “La estrategia de intervención y los ejes de gestión del MDS de la Nación”. Dirección General de Información Social Estratégica. 2020.





ReNaBaP

FF2\_813405

# CERTIFICADO DE VIVIENDA FAMILIAR

ANSES



## Capítulo 5:

# Balance de un año de gestión: principio del camino hacia la reconstrucción

*Prestar atención a la gestión que llevó adelante un organismo estatal permite comprender que cuando se trata del Estado, la toma de decisiones, las orientaciones y los contenidos de las políticas cambian de acuerdo a las finalidades a las que se apunte con sus intervenciones y las demandas que impone el contexto en el cual se gestiona. Doce meses de gestión de un Estado que procuró volver a garantizar derechos ciudadanos en un país federal y fuertemente desigual, dan cuenta de estas aspiraciones, con intervenciones sociales que marcaron las distintas etapas de la gestión del Ministerio de Desarrollo Social. Las inversiones realizadas, la cantidad de intervenciones, y la extensión y cobertura de las mismas, permiten visualizar la magnitud de las políticas sociales descritas en este documento.*

*En este proceso, la mirada de los actores clave del propio ministerio, integrantes de las distintas áreas, permite comprender cómo se inició una gestión con proyectos, objetivos y expectativas tendientes a atender la emergencia social en lo inmediato y a mediano plazo ir generando políticas de desarrollo social tales como: el apoyo a la economía popular; la*

*empleabilidad; la formación y el reconocimiento del Estado de trabajadoras/es en sectores económicos alternativos; políticas alimentarias basadas en la diversificación de la producción de calidad y soberanía alimentaria; fortalecimiento de las áreas de niñez y adolescencia en distintos contextos para garantizar desarrollos integrales y saludables; el fortalecimiento de las capacidades estatales de los gobiernos locales y provinciales; el apuntalamiento de las instituciones estatales ya existentes y la generación de otras nuevas; la creación de mecanismos de inclusión social y autonomía y desarrollo comunitario. Éstas fueron algunas de las metas con las cuales se comenzaron a delinear e implementar las políticas sociales a partir de diciembre de 2019.*

*El advenimiento de la pandemia COVID-19 a sólo tres meses del inicio de este proceso volvió a poner en tela de discusión cuáles eran las políticas sociales, los enfoques, las prioridades en términos de las poblaciones a las cuales apuntar, y las problemáticas a tratar y resolver en un contexto de emergencia sanitaria que se sumaba al contexto de emergencia social, tras los últimos años de retrocesos en materia*

*de pobreza, indigencia y otros indicadores del mercado de trabajo. Algunas de las metas iniciales quedaron postergadas y otras pudieron sostenerse aún en pleno contexto de aislamiento preventivo obligatorio y de distanciamiento social.*

*Uno de los parámetros que siempre tuvo presente el MDS fue encuadrarse en las políticas delineadas por el Ejecutivo nacional en cuanto a centrarse en el cuidado colectivo de la población en general y de los sectores más vulnerables en particular. Por eso el MDS fue uno de los declarados “esenciales” para continuar con el anclaje territorial y presencial en aquellos lugares en los cuales no es posible instituir la virtualidad.*

*Sin embargo, una vez producidos y establecidos los protocolos de actuación, las medidas preventivas, los sistemas de atención y cuidado, las urgencias más acuciantes de la pandemia, se empezó a delinear un nuevo horizonte a partir de la convivencia con el coronavirus. Este se constituyó en un momento sobre el cual volver a trabajar fuertemente en el desarrollo social a largo plazo, desde una mirada integral que apuesta a generar un país que se transforme de a poco en un lugar en sintonía con el medioambiente, con población que acceda a alimentos de calidad nutricional, con sistemas productivos diversificados, con subsidios y financiamientos para la generación de empleos que superen los paliativos asociados a los planes sociales, y formen proyectos socio-urbanos que mejoren los espacios físicos y habitacionales de los sectores populares.*

*En este camino de reconstrucción, se recuperan algunas de las reflexiones finales acerca de los hitos clave de este año de gestión, y las proyecciones que se están realizando para el año 2021 y los venideros.*

## 5.1 El Ministerio de Desarrollo Social en números

Las diferentes medidas adoptadas por el MDS durante las tres etapas de gestión implicaron una importante transferencia y movilidad de recursos para el desarrollo de las políticas sociales de los gobiernos provinciales y municipales.

### Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria

En relación con este eje, si en el inicio de la gestión la puesta en marcha de políticas de acceso alimentario había sido el gran objetivo del PACH, a diciembre de 2020 se ha logrado alcanzar a **1.567.751 titulares de la Tarjeta AlimentAR**, que incluyen a 1.945.047 niños y niñas, 45.710 personas gestantes y 49.520 personas con discapacidad. Para tal fin, se realizó una inversión de **\$95.355 millones**.

Los operativos iniciales de entrega, previos a la ASPO, incluyeron la organización y el desarrollo de **11.500 talleres** de educación alimentaria y nutricional, de los cuales participaron 650 mil personas entre titulares de las tarjetas y sus familias, en 14 provincias del país.

A través de la **transferencia de fondos a gobiernos provinciales** se suplementó el sistema alimentario con la adquisición de raciones alimenticias (desayunos, almuerzos o meriendas) para los comedores escolares, que durante el aislamiento, se adaptaron con sistemas de viandas. Se alcanzó con esta medida a apoyar a **19.432 comedores escolares**, con una inversión de **\$8.261 millones** en 2020.

Asimismo, se apoyó a **5.523 comedores y merenderos comunitarios** asistidos, a los que concurren alrededor de 550.000 personas por medio del Programa Abordaje Comunitario (PNUD, Proyecto ARG/12/009), cuya inversión total fue de **\$7.120 millones**. Una cuestión a subrayar, consistió en el RENACOM, que hasta la fecha lleva preinscriptos **12.187 merenderos y comedores comunitarios**, lo que se aspira que redunde en una mayor eficiencia de las prestaciones.

La distribución de alimentos a granel, a gobiernos y organizaciones para su posterior distribución entre familias en situación de extrema vulnerabilidad social, ha implicado la entrega de **8.601.934 de módulos alimentarios** a dichas familias en el año y **1.727.792 de canastas navideñas** entregadas durante el mes de diciembre de 2020.

La relevancia de los **fondos extraordinarios** destinados a gobiernos provinciales, municipales y organismos no gubernamentales ante la emergencia alimentaria y sanitaria, fueron de **\$6.345 millones**, para atender la situación de segmentos poblacionales con problemáticas alimentarias o características particulares como pueblos originarios, población con celiacía, a través de módulos. Cabe consignar que además se entregaron **\$1.731 millones transferidos a 23 gobiernos provinciales y 118 municipales** para la compra de alimentos, elementos de limpieza e higiene y de módulos alimentarios por la pandemia del COVID-19. En cuanto a la línea de trabajo permanente de asistencia alimentaria a personas con enfermedad celíaca en situación de vulnerabilidad social fueron firmados convenios con 15 gobiernos provinciales destinados al financiamiento de tarjetas y módulos para esta población.

En lo referente a la producción y comercialización de alimentos, por un lado, se financiaron **9 Mercados de Cercanía** por **\$26,3 millones**, llevados adelante por organizaciones sociales, gubernamentales y cooperativas de trabajo que involucraron a 748 personas en las provincias de Buenos Aires, Mendoza, Santa Fe y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por el otro, con el Programa Prohuerta en el cual se han invertido **\$699 millones**, se ha podido apoyar **610 mil huertas y granjas comunitarias, familiares y escolares** en funcionamiento en todo el país, a las que se les distribuyeron 751.562 kits de insumos y alrededor y alrededor de casi 521.000 animales de granja producidos en los 18 centros de multiplicación desarrollados junto a diversos organismos y organizaciones sociales. Asimismo, se ha dado inicio a la línea de trabajo de "Fortalecimiento de Espacios Productivos" lanzada durante el 2020, invirtiendo un total de \$11 millones destinados a 55 proyectos de autoproducción y comercialización de alimentos.

**Sembrar Soberanía Alimentaria** Programa de Fortalecimiento de Unidades Productivas, también creado en 2020, ha transferido para la ejecución de 3 proyectos destinados a un total de 26 Unidades Productivas **\$27,3 millones**. Se han invertido \$165 millones adicionales para el pago de 35 proyectos destinados a 370 Unidades Productivas.

Finalmente, se llevaron a cabo cinco reuniones de la **Mesa Argentina Contra el Hambre**, conformada en diciembre de 2019 a instancias del Ministerio de Desarrollo Social, del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y de otros actores y sectores.

### Políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias

Cabe destacar que Potenciar Trabajo alcanzó a **760.660 titulares** distribuidos en las veinticuatro provincias del país, con un desembolso en el último mes de **7.826 millones de pesos**. Asimismo, durante ese período se pagó un bono adicional que alcanzó a 679.474 titulares, sumando un desembolso extraordinario de 6.421 millones de pesos<sup>52</sup>. A diciembre de 2020 fueron financiados **56 proyectos de Unidades de Gestión de organizaciones no gubernamentales**, que alcanzan a **92.305 titulares** y representaron una inversión de **\$4.114 millones** y se encuentran **45 convenios pagados con Unidades de Gestión de gobiernos provinciales y municipales** por un monto de **\$5.445,9 millones** y 93.125 titulares.

Asimismo, teniendo en cuenta los convenios llevados a cabo con el Ministerio Nacional de Mujeres, Géneros y Diversidad y con el INADI, se aprobaron un total de 220.464 **nuevas titularidades**, de las cuales el **84,2%** corresponde a personas trabajadoras de la economía popular, el **5,7%** a población perteneciente a grupos de alta vulnerabilidad social, y el **10,1%** restante a personas afectadas por otras problemáticas sociales atendidas por el Programa Potenciar Trabajo.

Respecto a las líneas de financiamiento centradas en el **fortalecimiento de la producción textil**, en el año 2020 se han invertido **\$47,6 millones**, alcanzando a 55 unidades productivas y a 1.450

<sup>52</sup> Información extraída de "Estado de situación.

Potenciar Trabajo. Inclusión laboral y acceso al crédito no bancario". Dirección General de Información Social Estratégica Unidad de Gabinete de Asesores Enero a diciembre 2020.

personas trabajadoras vinculadas a la creación de polos textiles; **\$77,59 millones** cuya cobertura abarca a 50 unidades productivas y a 4.878 personas, dedicadas a la adecuación y mejoramiento de los espacios de trabajo, y potenciación y diversificación del proceso productivo. También se han financiado proyectos de **reciclaje** por **\$95,70 millones**, que fueron destinados a 14 unidades productivas y a 1.361 personas.

En sintonía con estos avances, aun siendo de reciente conformación, en el marco del **Programa Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales para la Emergencia Social**, se financiaron **195 proyectos en 12 provincias**, por un monto de \$480,8 millones, llevados adelante por 34 organizaciones gubernamentales y 14 organizaciones sociales.

La primera edición del **Concurso Nacional de Proyectos Potenciar Trabajo** tuvo como resultado **500 proyectos ganadores**, que recibieron un kit de herramientas y/o maquinarias.

Respecto al **Concurso Nacional de Proyectos Potenciar Inclusión**, se han inscripto **8.658 concursantes** de las 24 provincias del país, que presentaron sus emprendimientos tanto personales como asociativos. Se **premiaron 370 proyectos** con máquinas y herramientas en los rubros de carpintería, gastronomía, gomería, jardinería, peluquería, textil y diseño en comunicación audiovisual.

La **Iniciativa 10 mil Promotores de Salud Comunitaria**, dentro del programa de emergencia sanitaria **El Barrio Cuida al Barrio**, por medio de un proyecto pagado por **\$21,51 millones**, logró abarcar a **53 unidades productivas** y alcanzar a 5.000 personas que se desempeñan en la promoción comunitaria.

El **Programa Talleres Familiares y Comunitarios** desde su creación hasta diciembre de 2020 permitió que se financiaran **74 talleres** por un monto de **\$4,11 millones**.

Por medio del **Programa Recuperar** se han financiado en el año 4 proyectos destinados a 5 empresas recuperadas, por un monto de **\$31 millones**, que benefician a 300 personas trabajadoras.

En cuanto a la **Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI)**, durante este primer año de gestión del MDS, se financió a **14.308 microcréditos** a través de convenios con organizaciones administradoras que integran la operatoria de CONAMI. A su vez, en este mismo lapso, se han firmado 40 nuevos convenios con organizaciones administradoras, por un monto total de **217,39 millones de pesos**.

En el **Monotributo Social**, al mes de noviembre 2020, se alcanzó a cubrir la cobertura de obra social a **677.721 personas** (327.271 monotributistas inscriptos en el Registro de Efectores y 350.450 familiares). Por este concepto, entre diciembre 2019 y noviembre 2020, se invirtió un total de **\$4.067 millones**, con una inversión mensual promedio de \$338,9 millones. A esto se suma, a diciembre 2020, la cobertura de Potenciar Trabajo y CONAMI, para el pago del 50% restante del componente obra social, que tuvo una cobertura que se extendió a **558.043 personas** (233.695 titulares y 324.348 familiares). La inversión durante el año fue de un total de **\$3.423 millones**, con una inversión mensual promedio de \$285 millones.

En el **RENATEP**, ha habido un total de **1.749.632 solicitudes de inscripción** de personas que trabajan en la economía popular. Cabe consignar que de estas solicitudes, **791.281** ya poseen resolución favorable.

Finalmente, respecto a los **mercados solidarios**, acumulados a diciembre 2020, se pagaron **13 proyectos por \$40,6 millones**, que alcanzan a 249 unidades productivas y 750 trabajadores y trabajadoras.

## Políticas de cuidado para niños, niñas, adolescentes, adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad

Las políticas para estos grupos poblacionales han implicado el financiamiento de **1.793 Centros de Desarrollo Infantil**, que alcanzaron a 123.664 niñas y niños durante el año 2020. Se han iniciado **obras de construcción de 22 nuevos** Centros de Desarrollo Infantil y la remodelación de otros 243, en 16 provincias, con una inversión total de **\$5.217 millones**, en el marco del Programa de

Apoyo al Plan Nacional de Primera Infancia (Préstamo BID 4229/OC-AR).

En lo referente al **Programa Primeros Años**, **1.665 personas facilitadoras** acompañaron con estrategias de capacitación y comunicación en torno a prácticas de crianza a **40.395 familias** desde un enfoque de derechos y perspectiva de género. Se estima que han sido alcanzados un total de 60.592 niños y niñas.

Por otra parte, se han transferidos **fondos extraordinarios a 1.540 dispositivos de Primera Infancia**, en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19, por un monto total de **\$55 millones**. También se han realizado transferencias extraordinarias a organismos administrativos provinciales y municipales para la atención de la niñez y adolescencia alojada en dispositivos de protección y dispositivos penales por **\$29 millones** en el marco de la emergencia sanitaria COVID-19, con el siguiente alcance: **9812** niñas, niños y adolescentes alojados en **1.039 dispositivos** de protección provincial, municipal y de organizaciones sociales y **82 dispositivos** de régimen cerrado, en los que se encuentran alojados **1.122 adolescentes** en conflicto con la ley penal.

En protección social de las infancias y adolescencias, en base al Régimen de Reparación Económica para Niñas, Niños y Adolescentes, se ha extendido a **808** personas que percibieron la reparación económica durante el período enero-diciembre 2020. El monto total invertido para ese período asciende a **\$276 millones**.

En el marco del Programa AUNAR durante la emergencia sanitaria el MDS otorgó **742 tarjetas** a dispositivos institucionales de cuidado y dispositivos penales, que alcanzan a **8.684 niños, niñas y adolescentes** en dispositivos de cuidado y a **1.124 adolescentes** que se encuentran cumpliendo una medida en establecimientos penales con una inversión total de **\$32 millones**.

El Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales (PAE), creado a partir de la Ley 27.364, ha alcanzado a **234 jóvenes** que contaron con acompañamiento personal, y 616 percibieron, además, la asignación económica. El

monto total invertido entre enero y diciembre de 2020 es de **\$66 millones**.

Por otra parte, las **políticas de cuidado para las personas adultas mayores**, se han iniciado **64 proyectos** de refacción y equipamiento de residencias y centros de día, beneficiando a **10.631 personas**. En sintonía con estas acciones, se han realizado cursos de formación, actualización y capacitación por medio del Programa Nacional de Cuidadores Domiciliarios, que posibilitaron la formación de 2.655 personas cuidadoras domiciliarias.

### Políticas de Protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias

El Programa de acompañamiento en situaciones de emergencia, entregó **1.894.094 bienes** (indumentaria, calzado, estufas, colchones, elementos de construcción, frazadas, etc.) a familias en situación de vulnerabilidad, en función de las demandas requeridas por distintas organizaciones sociales y gubernamentales. Asimismo, **1.717,09 m3 de bienes recibidos** del Servicio Aduanero se distribuyeron a organizaciones sociales y gubernamentales.

Las **ayudas económicas a personas**, cuyo aporte monetario en efectivo se entrega por única vez, implicaron **\$45 millones** invertidos en ayudas a familias de todo el país. En el caso de las **ayudas para la atención de problemas de salud**, se otorgaron 4.077 órdenes de entrega y 9.435 subsidios de entrega de medicamentos en farmacias; 974 subsidios para tratamientos de alto costo y 19 ayudas urgentes por temas de salud. Todo esto implicó una inversión total anual **\$1.821 millones**.

Con los **proyectos institucionales** destinados a acompañar a gobiernos locales, organizaciones sociales e instituciones para la puesta en funcionamiento y adecuación de espacios destinados a la comunidad, se financiaron 6 proyectos por un monto total de **\$11,7 millones**.

El **Operativo invierno**, por su parte, transfirió **\$8,9 millones** a gobiernos municipales y comunidades

de pueblos originarios destinados a la compra de insumos para la calefacción de hogares durante el período invernal. Asimismo, se entregaron **\$1 millón** para la compra de elementos de higiene, frazadas, entre otros, destinados a organizaciones comunitarias que trabajan con personas en situación de calle en los programas No Seas Pavote y Abrigar Derechos.

Respecto a las políticas de protección social y comunitaria **9 Centros Integradores Comunitarios** del conurbano de la Provincia de Buenos Aires recibieron subsidios institucionales destinados a la compra de elementos de cocina y accesorios, para fortalecer las acciones de asistencia alimentaria en el marco de la pandemia, con una inversión total **\$3,2 millones**. También fueron **28 centros** fortalecidos con equipamiento o re funcionalización, cuya inversión total alcanzó los **\$42,3 millones**.

A través del Plan Nacional de Protección Social, se buscó atender en forma directa a familias que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad a través de tres líneas programáticas: Desarrollo Comunitario, Acompañamiento familiar y Recursos para la Promoción Social, asistiendo a **14.485 personas** en los talleres de promoción de derechos, a **8.752 a eventos** recreativos y a **16.487 talleres** de formación laboral. Además **6.402 personas** fueron incorporadas a procesos de acompañamiento familiar. Complementariamente, se entregaron **35.178 tarjetas** de compra en 19 provincias, destinadas a sustentar el acceso a la alimentación básica a los integrantes de los hogares más vulnerables, por un monto de **\$2.300 mensuales** y con una inversión total de **\$601 millones** en el año 2020.

Para el **Apoyo a Organizaciones Sociales**, se entregaron 27 subsidios institucionales con un alcance a **32.892 personas**, por un monto total de **\$39 millones**; a **19.426 organizaciones sociales** registradas en el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC); y a 2.145 organizaciones sociales inscriptas para la solicitud de tarifa diferencial de para el pago de servicios de gas, electricidad y garrafas (Programa Hogar).

Cabe destacar que a través del Plan Nacional Organizar, se elaboraron cuadernillos para la formación en cinco áreas temáticas: administración y orga-

nización; planificación estratégica; participación social; comunicación integral y género y diversidad. Asimismo se brindó **apoyo económico** por **\$5,3 millones** para regularizar y/o constituir 220 organizaciones de la sociedad civil.

### Políticas para la integración socio-urbana de los barrios populares

En cuanto a los proyectos de integración socio urbana destinados a la integración de los barrios populares registrados, durante el año 2020, se han financiado proyectos en **17 barrios populares de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Río Negro y Santa Fe**. La cantidad de familias alcanzadas por estas obras se estima en 5.423. El total conveniado alcanza los **\$238 millones**, de los cuales se desembolsaron hasta diciembre \$118 millones.

Por otra parte, se conveniaron **Proyectos de Obras Tempranas (POT)** en 13 barrios de las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Jujuy, Río Negro, Santa Cruz y Tucumán por un monto de **\$338 millones** aproximadamente, con los cuales se alcanzarán a 1.834 familias.

Se han emitido en 2020 **6.454 Certificados de Vivienda Familiar**, acumulando 201.000 CVF totales.

Por último, y como política transversal a todos los ejes mencionados fue prioritaria la **revalorización de la información sobre políticas sociales** que durante este primer año de gestión se llevó adelante a través del monitoreo de las distintas acciones del Ministerio de Desarrollo Social a fin de elaborar diagnósticos de la situación social. Se han firmado convenios con gobiernos provinciales, municipales y organizaciones, para compartir información y bases de datos de titulares de programas. Además se han efectuado convenios con el Instituto de Investigación social, económica y política ciudadana (ISEPCI) y con la Universidad Católica Argentina (UCA) para la incorporación de dimensiones que evalúen los programas sociales del MDS en los estudios que llevan adelante. Por último cabe mencionar los 11 datasets publicados

en Datos Abiertos<sup>53</sup> sobre programas sociales, con la finalidad de poner a disposición de la ciudadanía (población, organizaciones de la sociedad civil, entre otros) los datos públicos del Ministerio.

## 5.2 Oportunidades y desafíos

Los actores internos del MDS—con funciones de autoridad, de gestión, técnicas, entre otras—, han valorado en este primer año de gestión, un conjunto de procesos desarrollados, muchos de los cuales atraviesan distintos ejes de las políticas llevadas adelante desde diciembre de 2019 a diciembre de 2020 inclusive:

- La generación y la reconstrucción de alianzas con actores desde el sector estatal, principalmente a través de los gobiernos provinciales y locales. La conformación del **Consejo Federal de Desarrollo Social (COFEDES)** para aunar criterios con las provincias y municipios ha sido un hito que han subrayado. Asimismo, la apuesta al fortalecimiento de las políticas jurisdiccionales para su ejecución en los territorios mediante la transferencia de fondos.
- La **capacidad de atender y generar rápidamente acciones y respuestas**, lo cual se visualizó principalmente con la puesta en marcha del Plan Argentina Contra el Hambre que fortaleció las asistencias individuales con la Tarjeta AlimentAR y colectivas a través de comedores escolares, y comedores, merenderos comunitarios y módulos alimentarios. Por ejemplo, en el caso de la Tarjetas AlimentAR, si bien en sí misma no constituyó un dispositivo novedoso, pero sí lo fue la generación de altas de nuevos beneficiarios, con el cambio de enfoque de los destinatarios, y la rapidez para -a sólo una semana de la asunción del nuevo gobierno- tenerlas listas y ser entregadas.
- El **reordenamiento de las prioridades y de las prestaciones del MDS y la transversalidad de las políticas** como pudo observarse en las dis-

tintas etapas de la gestión, fue uno de los aspectos más fuertes de esta gestión. La apuesta fue priorizar a las infancias y adolescencias en condiciones de vulnerabilidad, y fortalecer programas y proyectos ya existentes pero que habían sido relegados con poco financiamiento y actividades focalizadas.

- La ampliación del cupo laboral mediante la **inclusión de las mujeres, de personas LGTBI+ y población vulnerable**, así como la incorporación de **personas trabajadoras de fábricas recuperadas, y personas cuidadoras comunitarias** en el Potenciar trabajo.
- La **participación de organizaciones de la sociedad civil** con un fuerte anclaje territorial, dado que hubo una apuesta importante para relevar y tener un diagnóstico certero de la conformación de las distintas organizaciones que operan en los territorios. También hubo interés en brindar el acompañamiento necesario para la regularización de las rendiciones de subsidios que habilitaran la presentación a nuevas convocatorias.
- En términos de respuesta ágil por parte del Estado, fue considerado un logro del primer año de gestión, la **reorientación sin dilación ante el establecimiento del ASPO por la pandemia COVID-19**, de las medidas de protección protocolos de actuación para la población —familias vulnerables, niñez y adolescencia con y sin cuidados parentales, personas adultas mayores en residencias, asistentes a comedores— como para las personas que trabajan en los barrios populares, entre otras—. En sintonía con esto, también se consideró importante los procesos que implicaron los envíos de insumos de bioseguridad, higiene y limpieza para la población.
- La **elaboración de información estratégica** para la toma de decisiones fue otro de los puntos a destacar en este año. Se trata de una línea de trabajo que atraviesa los distintos ejes de gestión y ha sido valorada por la profusión y calidad de los relevamientos de información, seguimientos y monitoreos mensuales respecto a las distintas políticas sociales desarrolladas, que se han plasmado en la producción

<sup>53</sup> Disponible en el sitio: <https://datosabiertos.desarrollosocial.gob.ar>

de informes diagnósticos, de gestión, análisis presupuestarios, entre otros. Asimismo, se ha resaltado el esfuerzo de aunar criterios en los sistemas de información de las provincias, municipios y otros actores clave en la materia.

- El diseño y producción de distintas **piezas comunicacionales** para la prevención del COVID; para la promoción de la salud; para los lanzamientos de programas y proyectos; y para las redes sociales, ha sido valiosa para poder comunicar a los distintos sectores de la población las medidas y protocolos de seguridad ante el coronavirus.
- Por último, en cuanto a las formas de reorganización del equipo técnico, de autoridades y del personal del MDS para adecuarse a los cambios y a las exigencias impuestos por la pandemia; el **sostenimiento de las funciones y tareas** para continuar abordando los problemas sociales; y la readecuación de las metodologías de intervención social en los territorios ante un contexto adverso.

Los **desafíos enumerados** se vinculan, en gran medida, con problemas que fueron surgiendo o se vieron agravados por la agudización de la situación social a partir de la pandemia:

- La **mayor incidencia en el otorgamiento de las ayudas y planes sociales** durante la pandemia cuando el objetivo inicial de la gestión era desarrollar políticas productivas asociando los planes sociales con la generación de empleo. En este sentido se señaló que, debido a las demandas que impuso el contexto, la lógica de ayuda social sigue prevaleciendo a través de políticas compensatorias.
- **Las limitaciones de la atención presencial** como consecuencia de la ASPO en los Centros de Referencia y los Centros de Integración Comunitaria y de los acompañamientos familiares en territorio, tanto como la interrupción de dinámicas colectivas y de talleres durante ese período. Esta fue una de las dificultades centrales, si bien se continuaron las acciones territoriales con el personal de los CDR y con quiénes facilitan el trabajo territorial, fue necesario

adaptar los dispositivos de atención al ciudadano. Esto generó obstáculos en el sostenimiento del vínculo y los canales de comunicación a través de los cuales realizar demandas o consultar, en los territorios con los sectores y conjuntos sociales que no cuentan con medios y recursos para otro tipo de acercamiento.

### 5.3 Estrategias proyectadas al 2021

En el camino hacia la reestructuración en el 2021, con el enfoque de la federalización y la integralidad de las políticas sociales, se proyecta la continuación de diferentes acciones que permitan avanzar en los objetivos propuestos en cada uno de los ejes prioritarios del Ministerio de Desarrollo Social.

#### Plan “Argentina contra el hambre”: políticas de seguridad y soberanía alimentaria

En lo referente a las políticas alimentarias, se seguirá trabajando para:

1. Continuar brindando **cobertura alimentaria** a las infancias, a las personas gestantes y a sectores de riesgo social.
2. Fortalecer y mejorar la calidad de los alimentos que proveen los **comedores escolares**:
3. Apoyar la **producción de alimentos sostenibles** con el medioambiente, y de la diversificación alimentación de las economías regionales en pos de generar soberanía alimentaria.
4. Potenciar la distribución y comercialización en **mercados solidarios y de cercanía**.
5. Releva los espacios que brindar servicios de alimentación en los territorios por medio del **RENACOM**.
6. Participar con distintos sectores de la **Mesa Argentina Contra el Hambre**.

## Políticas de inclusión laboral, ampliación de acceso al crédito no bancario y finanzas solidarias

Las políticas en este sentido, contemplarán el avance en cuatro direcciones distintas:

1. Reconstrucción del entramado laboral y ampliación de la inclusión social a partir de la **vinculación de planes sociales con generación de empleo** y con **actividades formativas** que posibiliten ampliar el cupo laboral de la población.
2. Seguir avanzando en la **incorporación al mercado laboral de personas trabajadoras de la economía popular** en los rubros textiles, de reciclaje urbano, de la construcción y saneamiento de obras públicas, y de la producción y comercialización de alimentos.
3. Continuar con la inscripción de personas trabajadoras de la economía popular al **RENATEP**, y con el **reconocimiento de quienes se dedican al cuidado comunitario** en este registro.
4. El fortalecimiento de la financiación de microcréditos mediante la CONAMI y del Programa Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales para la Emergencia Social como apuestas centrales para **impulsar la activación de la producción**.

## Políticas de cuidado para niños, niñas, adolescentes, adultos mayores con eje en el territorio y la comunidad

Tres nuevas acciones destinadas a la **primera infancia** se están delineando para el año 2021:

1. La construcción de 800 **nuevos jardines** para infancias desde los 45 días a los 5 años de edad.
2. La **generación de espacios de crianza** para la niñez y familias en los Centros de Integración Comunitaria.
3. La participación en las acciones del **Programa de Los Mil Días**.

Para las infancias y adolescencias con y sin cuidados parentales se continuará avanzando, entre otros temas, en las siguientes prioridades:

1. Articulación con las **áreas de niñez y adolescencias de los gobiernos municipales y provinciales**; y con las **organizaciones de la sociedad civil** con injerencia en la materia.
2. Ampliación y potenciación del **Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales (PAE)**.
3. Extensión de la cobertura del **Régimen de Reparación Económica** para niñas, niños y adolescentes hijos e hijas de mujeres víctimas de femicidio o de homicidio en contexto de violencia intrafamiliar y/o de género.
4. Fortalecimiento de los **Consejos Consultivos de Niñez y Adolescencia**.

Con respecto a las personas adultas mayores, las acciones estarán centradas en:

1. La **formación de quienes trabajan en el cuidado** de personas adultas mayores
2. El **Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios**. La proyección es que cuenten con la certificación de la DINAPAM y de las instituciones universitarias que brinden las actividades formativas. Asimismo, se espera que esto posibilite la conformación de un sistema de cooperativas de cuidados y que quienes se dediquen a esta tarea puedan recibir formación y contrataciones como personas prestadoras de servicios por el PAMI.

### Políticas de Protección social para las poblaciones más vulnerables y acompañamiento en situaciones de emergencias

Se dará continuidad a las reorientaciones que se han llevado a cabo en la gestión del año 2020, antes y durante la pandemia, centradas en:

1. La **atención y acompañamiento a las poblaciones de mayor vulnerabilidad** socioeconómica en emergencia social y en relación con otras problemáticas sociales.
2. Avanzar en la implementación del **Programa de Integración y Desarrollo Humano "Participar en Comunidad"**.
3. La puesta en marcha del **Potenciar Inclusión Joven**, a través del cual se espera lograr la formación laboral de 100.000 jóvenes, con una beca de \$8500 por mes, para el emprendimiento de proyectos productivos, comunitarios, y artísticos.

### Políticas para la integración socio-urbana de los barrios populares

Finalmente, se espera poder encauzar en el año 2021 las líneas de acción de este eje cuya incorporación es la más reciente en el Ministerio de Desarrollo Social y, por ende, el menos desarrollado durante el 2020.

1. Ampliar la cobertura de los **proyectos socio urbanos** en barrios populares y en su ejecución.
2. Avanzar en el **Registro** de los Lotes con Servicios y en el desarrollo **Programa de Lotes con Servicios (LOTE.Ar)**.
3. Fortalecer el **Fondo de Integración Socio Urbana (FISU)**.
4. Continuar con la inscripción en el **RENABAP** y con la emisión de **Certificado de Vivienda Familiar o Certificado de Organización Comunitaria**



Argentina **unida**



Ministerio de  
Desarrollo Social  
**Argentina**