



Global organization of local governments
and civil society networks

Global Forum
for Social and Solidarity
Economy



POLÍTICAS LOCALES DE ESS AL SERVICIO DE LA TRANSICIÓN SOCIOECOLÓGICA

UNA RECOPILOCIÓN INTERNACIONAL
DE 17 DOCUMENTOS DE TRABAJO

GRUPO DE TRABAJO INVESTIGACIÓN DEL GSEF



DOCUMENTO DE TRABAJO

Políticas municipales de promoción de la ESS en San Martín
(Argentina). Una primera lectura de su relación con los Objetivos
de Desarrollo Sostenible

Ruth Muñoz, Fabiana JUÁREZ (Argentina)

Las políticas locales de ESS al servicio de la transición socioecológica reúne diecisiete working papers que responden a un llamado a contribuciones lanzado por el grupo de trabajo «Investigación» del GSEF.

Procedentes de todos los rincones del mundo, estos trabajos ofrecen una panorámica de diferentes políticas públicas locales, directas e indirectas, de apoyo a la economía social y solidaria. Las escalas varían, por ejemplo, desde pequeños municipios (El Hoyo) hasta ciudades más grandes (Burdeos, Grenoble, Montreal). Los textos también identifican contextos en los que las políticas locales se derivan de políticas elaboradas en niveles superiores, como las políticas provinciales (Gangwon) o nacionales (Marruecos, Haití). Por último, los ejemplos muestran la gran diversidad de la ESS, que abarca desde un festival cultural en una zona rural (Italia) hasta bancos comunitarios y municipales (Brasil).

Esta recopilación multilingüe reúne textos redactados en inglés, español y francés, y destaca los procesos de (co)construcción de políticas locales a través de experiencias de institucionalización de la economía social y solidaria, que a veces son fruto de la colaboración con los actores locales y otras veces de la apropiación política.

Cada documento de trabajo está disponible en el sitio web del GSEF, en su versión original (inglés, francés o español) y en inglés.

<https://gsef-net.org/en/local-sse-policies-collection>

Coordinación

Timothée DUVERGER (Sciences Po Bordeaux)

Marguerite MENDELL (Karl Polanyi Institute)

Comité de lectura – Miembros del GT Investigación del GSEF

Miguel BACIC (Universidade Estadual de Campinas)

Rafael CHAVES AVILA (Universitat de València)

Laurence KWARK (GSEF Advisory Committee)

Jean-Louis LAVILLE (Conservatoire National des Arts et Métiers)

Sarah MCKINLEY (Community Wealth Building Consultant)

Ruth MUÑOZ (Universidad Nacional de General Sarmiento)

Leandro PEREIRA MORAIS (Universidade Estadual Paulista)

Yvon POIRIER (RIPESS)

Marion POUZOLET (Sciences Po Bordeaux)

Denis STOKKINK (Pour la Solidarité)

Jeová TORRES SILVA JUNIOR (Universidade Federal do Cariri, Université de Poitiers)

Peter UTTING (UNRISD)

Ilcheong YI (UNRISD)

Secretario de redacción

Guillaume WEBER (Université Bordeaux Montaigne / GSEF)



Publicado por el **GSEF**, con el apoyo financiero de la **Caisse des Dépôts**.

Los contenidos de estos trabajos de investigación son responsabilidad exclusiva de sus autores.

Políticas municipales de promoción de la ESS en San Martín (Argentina). Una primera lectura de su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Ruth MUÑOZ

Investigadora y profesora del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento

Fabiana JUÁREZ

Universidad Nacional de Lanús

Introducción

En un contexto global marcado por profundas desigualdades tanto sociales como económicas y ambientales, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus respectivas metas representan un marco esencial para guiar acciones hacia mayores equilibrios entre la sociedad, la economía y la naturaleza. En este escenario, la economía social y solidaria (ESS) emerge como una propuesta clave, promoviendo prácticas económicas centradas en, según los términos de Coraggio (2011), la reproducción de la vida en lugar de la reproducción del capital. La capacidad de estas economías para articularse con los ODS las convierte en un actor relevante en la construcción de un modelo de desarrollo sostenible y justo, lo cual viene siendo crecientemente reconocido por los organismos internacionales (OIT, Naciones Unidas, OCDE) desde 2022. Sin embargo, estas oportunidades en Argentina se encuentran disminuidas dado que, las contribuciones de la ESS en la consecución de los ODS planteadas en la documentación nacional del gobierno anterior, se restringían a pocas acciones nacionales, con inconsistencias y un alcance limitado a muy pocos municipios hasta 2023 (Muñoz y Cura, 2024).

A su vez, Argentina es un país sin una ley nacional ni planes plurianuales de fomento. A un entorno nacional con políticas nacionales específicas que comenzaron a emerger desde 2003 y lograron varios avances durante dos décadas, aunque con un desempeño mayoritariamente en los márgenes, se suman los impactos negativos del gobierno que asume en diciembre de 2023

con la agenda de “la libertad que avanza” (libertad de tipo negativa). En un marco de ajuste, las políticas de ESS fueron dadas de baja y/o desfinanciadas y la mayoría de los organismos desmantelados (Muñoz, Repetto y Young, 2025). Desde la eliminación de la mayoría de las políticas dirigidas a la Agricultura Familiar Campesina e Indígena, con componentes históricos como el Pro Huerta vinculado a la ESS, con una trayectoria de más de 30 años, que sostenían la entrega de materiales, semillas, formación y soporte técnico para la creación de huertas familiares y comunitarias; hasta ser el único país que se abstuvo en la 79° Asamblea General de Naciones Unidas en la que se aprobó una nueva resolución sobre ESS en noviembre de 2024 con 175 votos a favor y ninguno en contra.

En este contexto nacional, muchos gobiernos subnacionales se convirtieron en entornos de resistencia, operando como amortiguadores y promulgando estrategias propositivas e innovadoras en el campo de la ESS. En el caso del Conurbano Bonaerense (CB), situado alrededor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y formando parte de la Provincia de Buenos Aires, se observa un crecimiento en los municipios comprometidos con el sector que pasaron de ser 14 en el período 2016-2019 a 19 en 2020-2023 y 20 en 2024, siendo sólo 4 municipios de la región los que aún no reconocen específicamente a la ESS. Sin embargo, se trata de una intervención que generalmente no es incorporada entre las estrategias de ODS o lo hacen de manera parcial.

En el presente trabajo nos abocamos al caso de San Martín, uno de los municipios más destacados en la promoción de la ESS en todo el país, para ilustrar la vinculación del accionar en materia de ESS con la implementación local de los ODS mediante enfoques participativos e inclusivos, aspirando también a instaurar una discusión específica (fundamentalmente entre los gestores públicos de la región) que reconozca la importancia de la ESS como herramienta para el desarrollo sostenible.

Luego de una breve contextualización, se profundiza sobre este municipio a partir de un recorrido de la institucionalización de la ESS en el mismo, en base a la creación de organismos específicos, de normativa local y políticas de ESS; para luego desarrollar una asociación de cada una de dichas políticas con los ODS. Metodológicamente seguimos la estrategia adoptada en Muñoz (2025), en base a la cual se construyó una línea de base para el período 2016-2019 de 121 políticas implementadas en los 14 municipios del Conurbano activos en ese momento a partir de la autoidentificación nominal por parte de agentes municipales¹, asociándolas a los siguientes términos clave: economía social, economía solidaria, economía popular, cooperativas/cooperativismo, asociativismo, autogestión, empresas recuperadas y las diversas combinaciones posibles entre ellos. Para el período 2020-2023 se mantuvieron dichos términos y se agregaron los siguientes: economía comunitaria, economía indígena, economía circular, economía verde, mutuales/mutualismo, empresas sociales, cooperativismo de plataforma, agricultura familiar, agroecología, trabajo de cuidado comunitario, ODS². A su vez, las políticas identificadas por los agentes municipales deben tener al menos un año de implementación y seguir vigentes para el cierre del período

¹ También se entrevistaron gestores del nivel nacional, del nivel provincial, protagonistas de experiencias de la ESS, de la economía popular “organizada” y otros referentes. En varios municipios donde resultó necesario, se incluyeron exgestores.

(diciembre de 2023) como requisitos para ser incluidas en nuestros registros. Los entrevistados se seleccionaron a partir de la técnica de “bola de nieve” hasta saturar la información. También se realizaron ejercicios de observación participante y no participante. El trabajo cualitativo fue complementado con el análisis de fuentes secundarias, en especial, la normativa local y las páginas web de los municipios. Una innovación destacada para la actualización del panorama al período 2020-2023 fue la emergencia entre las fuentes secundarias de las redes sociales (tanto de los organismos públicos locales de ESS como de quienes estuvieran a cargo de los mismos). Esto enriqueció el mapeo de políticas y permitió acceder a información de modo más dinámico y actualizado, reflejando su creciente importancia en el campo de la investigación social. Para el momento de la presentación de este artículo, teníamos relevados 10 de los 19 municipios activos para 2020-2023, a través de un trabajo de campo que inició en julio de 2023 y tenemos previsto que finalice en diciembre de 2025. Por último, es preciso aclarar que la asignación de ODS efectuada a cada política en el marco de este trabajo, surge de un análisis propio y será materia de intercambio y discusión en futuras actividades organizadas por nuestro equipo junto con gestores públicos locales tanto de San Martín como del resto de los municipios del CB. De allí que, al final del trabajo, planteamos conclusiones que tienen el carácter de preliminares.

1. El Conurbano Bonaerense y San Martín en contexto de la Argentina

El CB es la mayor aglomeración urbana de Argentina y una de las más importantes de América Latina, con una constante expansión, marcada desigualdad y gran complejidad social. Según INDEC (2005)³ está compuesto por 24 municipios que rodean la Ciudad de Buenos Aires y abarca el 24 % de la población del país en menos del 0,1 % de su territorio.

Junto con la Ciudad de Buenos Aires, constituyen la Región Metropolitana, cuya gobernanza se caracteriza por una fragmentación institucional y superposición de competencias entre autoridades municipales, de la Provincia de Buenos Aires (a la que pertenece el CB) y de la nación. En parte, esta falta de estructuras político-administrativas que centralicen y coordinen la ejecución de políticas públicas, explica un desarrollo históricamente desordenado y con escasa planificación, evidenciado sobre todo en la falta de infraestructura básica como agua

² Esta amplitud en los términos obedece a que en nuestro país aún no existe consenso sobre qué se entiende por ESS. Sigue siendo un concepto muy dinámico a nivel académico y político, incluso con posicionamientos desde algunos movimientos populares que desalientan el uso del término ESS y proponen, en su lugar, el de “economía popular”. Para nuestro trabajo, los términos mencionados funcionan operativamente como una especie de paraguas que agrega de modo inductivo las prácticas de promoción de los términos que consideramos “estructurales” del campo, mientras que las prácticas asociadas con los términos “circunstanciales” son incorporadas si y sólo si son encaradas de modo articulado con las prácticas de estructurales. Esto lleva a que, por ejemplo, si existen políticas municipales de economía circular que no se diseñan o implementan de modo articulado con la economía popular, social, solidaria, comunitaria (o sus diversas combinaciones), no forman parte de las políticas de ESS.

³ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2005). “¿Qué es el Gran Buenos Aires?”. Disponible en: https://www.indec.gob.ar/dbindec/folleto_gba.pdf

corriente, cloacas, transporte, etc. A su vez, dicha dispersión suele llevar a una falta de perspectiva integral en el abordaje del territorio, con gobiernos que tienen agendas y prioridades propias y, muchas veces, contradictorias, lo cual limita la eficacia de las políticas implementadas y puede contribuir a la perpetuación de la desigualdad y la complejidad social que caracterizan a la región.

En las últimas décadas, el Conurbano refleja la coexistencia de zonas de alta vulnerabilidad, con las de mayor integración socioeconómica y urbanizaciones cerradas que son ocupadas tanto por la elite hasta por las clases medias expulsadas de la ciudad. Por mostrar algún indicador de la escasa integración, para el primer semestre de 2024, el Observatorio del Conurbano⁴ se basó en la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC) y realizó un reporte que mostraba que la pobreza en individuos era del 62 %, lo que se elevaba al 81,9 % si eran desocupados y al 90,8 % si eran parte de un hogar donde el jefe estaba desocupado, siendo, en general, la franja etaria de hasta 17 años la de mayor nivel de pobreza.

De todos modos, estas cifras hablan del total del CB, cuando las características socioeconómicas de sus municipios evidencian una gran diversidad la cual fue captada mediante la clasificación que realizó el INDEC de 4 Conurbanos (Conurbano 1 con las mejores condiciones socioeconómicas y el 4 con las peores). Cada uno de los 4 agrupamientos se compone de municipios sin continuidad geográfica, pero con cierta uniformidad socioeconómica⁵. Para evidenciar la diversidad en el CB, manteniendo el indicador de pobreza, esta vez según necesidades básicas insatisfechas (NBI), el Censo poblacional de 2010 señalaba que Florencio Varela era el municipio con más NBI del Conurbano (20,8 %), y Vicente López el que tenía menor NBI (3,2 %). Varela, junto con varios otros municipios se encuentra dentro del Conurbano 4, mientras que Vicente López junto con San Isidro, son los municipios que conforman el Conurbano 1.

San Martín, por su parte, se encuentra en una situación intermedia entre estos casos y forma parte del Conurbano 2. Limita con la Ciudad de Buenos Aires hacia el noroeste, es uno de los municipios con mayor densidad poblacional de la provincia, y ha logrado mantener una proporción de su producto bruto geográfico estable durante las últimas décadas (aproximadamente 70 % en producción de bienes y 30 % de servicios). Con una industria manufacturera históricamente asociada a la sustitución de importaciones, que estableció en San Martín un centro textil y de manufacturas elementales, es conocido como “la ferretería del Conurbano” por su desarrollo de baja complejidad industrial (Muñoz, 2025). Para poder contar con más elementos sobre el perfil de nuestro caso, en el cuadro que sigue se presentan algunas cifras socioeconómicas de San Martín y el CB, la mayoría de ellas desactualizadas pero son las últimas disponibles.

⁴http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/?page_id=8230

⁵ De todos modos, las estadísticas desagregadas en los 4 Conurbanos fueron esporádicas y publicadas durante un tiempo acotado, siendo una constante lo limitado que resultan las estadísticas oficiales a nivel municipal.

Cuadro N° 1: Indicadores socioeconómicos de San Martín y el Conurbano Bonaerense

Característica	San Martín	CB (24 municipios)
Superficie (km²)	55,7	3 080
Población (2022)	450 518	10 849 398
Densidad de población	7 975	3 537
Hogares con al menos un indicador de NBI (%, 2010)	6,7	9,2
Población sin cobertura de salud (%, 2010)	33,9	36,6
Hogares sin agua corriente (%, 2010)	4,5	11,3
Hogares en villas miseria y asentamientos precarios (2015) ¹	19 549	328 056
Relación entre ingresos municipales e ingresos públicos totales (nacionales, provinciales y municipales) (2017) ²	62,4	38,3
N° de cooperativas (2024) ³	184	3 350

Fuentes: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (2022).

Notas: 1: Informe de Gestión de la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda; 2. Programa Buenos Aires Abierta del Honorable Tribunal de Cuentas de la provincia de Buenos Aires.; 3. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).

En varios indicadores San Martín tiene un perfil cercano al promedio del CB (como en la cobertura de salud), sin embargo, posee una de las mayores densidades poblacionales del país, lo que trae aparejado carencias sociourbanísticas que explican varias de las políticas que veremos en el siguiente punto. A su vez, es un caso con una independencia financiera mucho mayor que la media, lo que lo vuelve más resistente a las variaciones en los ciclos políticos supralocales. Cuenta con más de 200 cooperativas, 184 de las cuales habían logrado seguir vigentes a fines de 2024, entre las que se destacan las cooperativas de trabajo y, entre éstas, las empresas recuperadas por sus trabajadores lo que también da sustento al desarrollo de políticas específicas.

2. Organismos municipales y políticas de Economía Social y Solidaria en San Martín

El municipio de San Martín es uno de los más interesantes y complejos en materia de reconocimiento y promoción de la ESS en Argentina, tanto en términos de la cantidad, calidad, diversidad, modos de construcción, como en lo que respecta a su estrategia explícita y permanente de incorporar a la mayoría de las prácticas, actividades y formas organizativas de la ESS, al tiempo que promueven nuevas experiencias generalmente de la mano de alianzas con prácticas de ESS que trascienden lo local. En ese sentido, el caso refleja un compromiso con el desarrollo de un ecosistema de ESS a nivel regional, nacional y latinoamericano a través de diversas iniciativas que integran la economía popular de modo tal de potenciar sus elementos solidarios en consistencia con lo planteado por Coraggio y Loritz (2022).

El análisis detallado de las estrategias de institucionalización, así como los diseños e implementaciones de iniciativas y políticas hasta 2019 (Muñoz, 2025), arrojó luz sobre el papel de la ESS en la configuración de alternativas inclusivas y sostenibles a través de prácticas democráticas que fomentan el crecimiento y la consolidación del sector. Se trata de una experiencia con un enfoque institucional innovador que cobró relevancia en el municipio a partir de la asunción de una agrupación política en diciembre de 2011 (con continuidad hasta la actualidad) y, en especial, desde la creación de la Dirección General de ESS (DGEES), jerarquizada una década después en Subsecretaría de Trabajo y ESS, desde donde además de la co-producción, se promueve un auténtico laboratorio de co-construcción de políticas de ESS (Muñoz, 2023; 2022).

Como no nos alcanza el espacio y excede al alcance de este trabajo, más que el desarrollo de cada política, nos proponemos presentar un panorama general actualizado del caso y, luego, ponemos atención a las potenciales contribuciones del reconocimiento y la promoción de la ESS en San Martín al cumplimiento de los ODS, cuestión que como se da en la mayoría de los municipios de nuestro país, no se aborda de modo sistemático ni tampoco integrado a nuestro campo.

2.1. Panorama general de organismos y políticas de ESS en San Martín (2012-2023)

San Martín inició su accionar en materia de ESS en el Conurbano de forma relativamente tardía, cuando ya varios municipios contaban con políticas, en especial, desde la crisis nacional de 2001. En este caso, iniciaron a fines de 2011, con la intendencia de Gabriel Katopodis (Ministro de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires en el período de gobierno que inicia en 2024), a partir del desarrollo de una institucionalidad novedosa para el distrito, con la creación de organismos y políticas de la mano de funcionarios públicos que se posicionan como “militantes de la ESS” al estilo de los gestores brasileiros de economía solidaria, y que encararon dichas intervenciones desde la Secretaría de Desarrollo Social, con amplio y sostenido apoyo del intendente.

Como una de sus primeras iniciativas, crearon la DGEES que, salvo por otro municipio en ese momento (Avellaneda), eran los únicos dos que utilizaban dicha categoría en todo el Conurbano, siendo más generalmente utilizados los términos de economía popular, economía social o combinaciones entre ellos. Este organismo inicialmente contaba con cinco dependencias: Dirección de Promoción de la ESS, Dirección de Capacitación Popular, Dirección de Microempresas, Coordinación de Comercialización Comunitaria, y Coordinación de Finanzas Solidarias. A su vez, de ese inicio se destaca el lanzamiento de la Dirección de Empleo y Trabajo Autogestivo dentro de la Agencia para la Promoción del Empleo y la Capacitación Laboral y la Dirección de Cooperativas y Empresas Sociales dentro de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial, con las que la DGEES articulaba de modo cotidiano.

Además de ser de los pocos municipios que utilizan la categoría de ESS desde sus comienzos, al ser analizado según sus prácticas en 2016-2019, San Martín fue uno de los tres clasificados como de “ESS propiamente dicha” (Muñoz, 2021) y el caso sigue sosteniendo dicha categoría en 2020-2023. Coraggio (2013) identifica tres corrientes, la cuales fueron operacionalizadas (con el acuerdo del autor) a través de cuatro dimensiones: si las políticas se dirigen a emprendimientos asociativos de la ESS o sólo a individuales/familiares, si los instrumentos de política exceden la inserción o reinserción mercantil, si los modos de construcción de las mismas dan cuenta de un Estado mono-productor o, al contrario, se basan en la co-producción y/o co-construcción y, por último, los niveles de acción del municipio (micro, meso, sistémico). Dicho análisis se realizó sobre las 19 políticas locales con las que contaba San Martín en ese período. Agregamos, a su vez, que era el segundo municipio con más políticas, después de Moreno que inició sus intervenciones en nuestro campo antes de la crisis de 2001 y que tenía 21 políticas.

Luego de más de diez años de creciente desarrollo de políticas, con diversidad de instrumentos y población destinataria, en un marco de estabilidad en los organismos y liderazgos de quienes estuvieron a cargo de la DGEES y la Secretaría de Desarrollo Social, en los últimos años se desarrollaron algunas transformaciones. En 2021 se creó la Subsecretaría de Trabajo y ESS, centralizando y jerarquizando el vínculo entre trabajo y nuestro campo. En ese momento, el histórico Director General de ESS asumió como Subsecretario y luego fue sucedido por otros funcionarios. A su vez, el Secretario de Desarrollo Social pasó a ejercer funciones en el nivel nacional, como parte del equipo del intendente que asumió como Ministro de Obras Públicas de la Nación (en el período completo de gestión de 2020-2023). A estos cambios se sumó que en 2022 tanto la Subsecretaría de Trabajo y ESS como la DGEES y la Dirección General de Inclusión Laboral, fueron reubicadas e integradas a la Secretaría de Producción y Desarrollo Económico con las siguientes dependencias (todas ellas con rango de dirección): Finanzas solidarias, Producción y consumo popular, Comercialización asociativa, Organizaciones autogestivas, Inclusión socio-laboral, Microempresas, Capacitación y formación para el trabajo.

De una impronta expansiva en términos de alcance de sujetos de política y territoriales dentro del distrito, con una generación inicial de nuevas políticas que, en definitiva, resultan ser satisfactorios de necesidades para un sector prácticamente ignorado sino castigado a nivel nacional⁶, en base a las entrevistas y observaciones realizadas, pareciera que durante 2022-2023 el municipio se dedicó a consolidar lo desarrollado anteriormente e incluso, “a sobrevivir” tal y como sostuvieron entrevistados. Es a raíz de un nuevo cambio del Subsecretario de ESS y Trabajo (el tercero en un lapso de 4 años), bajo cuya dependencia recordemos que se desarrolla la DGEES, que en 2024 comenzó a recuperarse el nivel de actividad, lo cual será analizado en futuros trabajos.

⁶ Como ocurrió durante la pandemia de Covid-19. La principal herramienta para sostener el trabajo y el empleo desarrollada por el Ministerio de Desarrollo Productivo, no pudo ser utilizada por cooperativas y mutuales (salvo excepciones). Para más detalles: Muñoz, R.; Zamora, A. (2021). “Políticas públicas de economía social y solidaria en la Argentina durante la pandemia de la COVID-19. Reflexiones preliminares desde el caso de INAES”. *SaberES*. Vol. 13 N° 1.

Si bien en Argentina no contamos con estadísticas de ESS y lo propio se traslada a la falta (o escasa) información de alcance, impactos y asignaciones presupuestarias específicas a nivel local, puede sostenerse en términos generales que, para el período 2020-2023, el caso logró mantener la mayoría de políticas de ESS y desarrolló nuevas, resultando de nuestro relevamiento que finalizó 2023 con 27 políticas vigentes, de las cuales 17 provenían del nivel local y 10 eran supralocales. En el cuadro que sigue presentamos la cantidad de políticas desarrolladas en la región y el municipio de San Martín según su nivel origen.

Cuadro N°2: Políticas de ESS en el Conurbano y San Martín, por nivel estatal de origen (2020-2024)

Nivel estatal de origen de las políticas de ESS	Total Conurbano		San Martín				
	2016-2019		2016-2019		2020-2023		Crecimiento último período en %
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Municipal	72	59,5	12	63,2	14	51,9	16,7
Municipal-nacional	8	6,6	2	10,5	3	11,1	50,0
<i>Subtotal políticas locales</i>	<i>80</i>	<i>66,1</i>	<i>14</i>	<i>73,7</i>	<i>17</i>	<i>63,0</i>	<i>21,4</i>
Nacional	29	24,0	4	21,1	8	29,6	100,0
Provincial	10	8,3	1	5,3	2	7,4	100,0
Regional	2	1,7	0	-	-	-	-
<i>Subtotal políticas supralocales</i>	<i>41</i>	<i>33,9</i>	<i>5</i>	<i>26,3</i>	<i>10</i>	<i>37,0</i>	<i>100,0</i>
<i>Total</i>	<i>121</i>	<i>100</i>	<i>19</i>	<i>100</i>	<i>27</i>	<i>100</i>	<i>42,1</i>

Fuente: 2016-2019: Muñoz (2025); 2020-2023 elaboración propia en base a resultados preliminares del Proyecto de investigación-acción (2023-2025): “Políticas de economía popular, social, solidaria y/o comunitaria en los municipios del Conurbano Bonaerense. Sujetos, mercados, finanzas, tecnologías”, ENTRAMAR-ICO-UNGS, dirigido por Muñoz y donde Juárez es adscripta de investigación.

Un dato que surge a simple vista es el predominio del nivel local en el campo de políticas de ESS en el Conurbano lo que podría extenderse a toda la Argentina a partir de los resultados de una serie de eventos académicos que hemos desarrollado durante 2024. Esto resultó ser un hallazgo reciente, ya que la academia en nuestro país venía focalizando su atención en el nivel nacional de la política pública y para lo subnacional se reconocían sólo algunos pocos casos (Muñoz, 2025). Para los 14 municipios activos en todo el Conurbano en 2016-2019, construimos una línea de base de 121 políticas específicas de las cuales 80 se originaban en el nivel local⁷.

⁷ Incluimos en esas políticas 8 casos desarrollados a partir de una articulación del nivel municipal con el nivel nacional que viabilizaba las políticas. Ellas fueron categorizadas como municipal-nacional pero de ningún modo eran políticas identificables como del nivel nacional, sino a partir de arreglos *ad hoc* con algunos municipios y, en general, por iniciativa de estos últimos.

Esta jerarquía de lo local en el caso de San Martín era aún mayor ya que el 66 % que representaba el nivel local en el Conurbano, en nuestro caso ascendía a casi el 74 %. A su vez, a partir de los resultados de nuestro actual proyecto de investigación, para el período 2020-2023 se observa un importante crecimiento en la cantidad de políticas en San Martín: de 19 a 27. Sin embargo, es el nivel supralocal el más dinámico ya que durante los dos primeros años se desarrollaron sólo 2 políticas locales nuevas y una política municipal-nacional, mientras que en el nivel supralocal San Martín duplicó la cantidad de políticas implementadas (de 5 a 10), incluso cuando dejó de implementar una política nacional relacionada con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) al asumir parte de dicha intervención a nivel local.

En el cuadro 3 presentamos el listado de las 17 políticas locales que implementaba San Martín en el período 2020-2023, ordenadas según su inicio de implementación a partir de los períodos de gestión municipal que, en Argentina, tienen una duración de 4 años. Como se mencionó antes, nuestro caso comenzó a desarrollar una impronta específica en materia de ESS en diciembre de 2011 (consignamos directamente como 2012), salvo por la política “San Martín Emprende” que era la única preexistente al gobierno que asume la ESS como un actor clave del territorio.

Una de las especificidades de este caso es la impronta participativa de los sujetos de la política en el diseño y/o la implementación de las mismas, basándose prácticamente la mitad de las políticas en este tipo de prácticas. A su vez, se observa que el período inicial fue donde se produjo más de la mitad del diseño e inicio de implementación de las políticas y normativas⁸. El mismo ciclo puede observarse en relación con la intensidad de la práctica de co-construcción de las políticas, en particular, a partir de la Mesa de gestión compartida con todas las empresas recuperadas del distrito y la Universidad Nacional de San Martín (Muñoz, 2025). Es en ese marco participativo donde se gestaron tres de las políticas centrales del caso, con sus respectivas ordenanzas respaldadas con recursos públicos propios: se trata fundamentalmente del “Registro de Empresas Sociales y Cooperativas” (2012), el “Fondo de Financiamiento Solidario” (2012), y las “Compras municipales a empresas sociales y cooperativas” (2015).

A su vez, cabe destacarse que tanto las prácticas de co-construcción y co-producción de modo sostenido y sistemático como da cuenta el caso como el financiamiento de las políticas con fondos municipales, son novedades no sólo para el Conurbano sino para todo el país, debido a que otros municipios de gran desarrollo (como Moreno)⁹ sostenían una dinámica fundamentalmente mono-productora con algunas instancias participativas de carácter no vinculante y, a su vez, dependían de recursos del nivel nacional para la ejecución de políticas de ESS.

⁸ Salvo por el reglamento de la ordenanza sobre compras municipales que es de 2019, el resto de ordenanzas surgieron en el período inicial.

⁹ Por razones de espacio no podemos incluir un análisis comparativo con otros municipios como nos fuera solicitado por uno de los pares evaluadores. Para profundizar al respecto, se sugiere ver Muñoz (2025) donde nos basamos en una metodología comparativa con diversas entradas y niveles de profundidad.

Cuadro N°3: Políticas locales de ESS en San Martín en vigencia, según inicio de implementación

Programas e iniciativas	Inicio de implementación	Ordenanzas y sus reglamentaciones	Modo de construcción predominante
San Martín Emprende	Gobiernos anteriores		Mono-producida
Régimen de Empadronamiento de empresas sociales y cooperativas	2012-2015	Ordenanza N° 11.262/2012 (reglamento mismo año)	Co-construida
Registro de emprendimientos de la ESS	2012-2015		Mono-producida
Compras municipales a empresas sociales y cooperativas	2012-2015	Ordenanza N° 11.835/2015 (reglamento 2019)	Co-construida
Ferias Manos de San Martín	2012-2015		Co-producida
Cursos de formación para la ESS	2012-2015		Mono
Cursos de formación para el trabajo	2012-2015		Mono
Fondo de Financiamiento Solidario	2012-2015	Ordenanza N° 11.327/11 (reglamento 2012)	Mono
Fondo de Crédito para el Mejoramiento Habitacional “Monseñor Enrique Angelelli”	2012-2015		Co-producida
Mesa de gestión compartida con empresas recuperadas	2012-2015		Co-construida
Tienda Solidaria	2016-2019		Co-producida
Semillero	2016-2019		Mono-producida
Acompañamiento a cooperativas y empresas sociales	2016-2019		Mono-producida
“Construir Dignidad”. Mejoramiento progresivo del Habitat	2016-2019		Mono-producida
Apoyo a la comercialización asociativa	2020-2023		Co-producida
ComunidadESS	2020-2023		Mono-producida
Adelanto de facturación para la compra municipal a cooperativas y empresas sociales	2020-2023		Co-construida

Fuente: 2016-2019: Muñoz (2025); 2020-2023 elaboración propia en base a resultados preliminares del Proyecto de investigación-acción (2023-2025): “Políticas de economía popular, social, solidaria y/o comunitaria en los municipios del Conurbano Bonaerense. Sujetos, mercados, finanzas, tecnologías”, ENTRAMAR-ICO-UNGS, dirigido por Muñoz y donde Juárez es adscripta de investigación.

Con este sucinto panorama sobre el accionar del caso de San Martín, avanzamos en el punto que sigue en el análisis de las políticas según los instrumentos en los que se basan y su relación con los ODS.

2.2. Análisis de las políticas locales de ESS de San Martín y su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La mayoría de los municipios de nuestro país no encaran sus políticas locales asumiendo explícitamente la Agenda 2030. San Martín no es la excepción en ese sentido, siendo más bien un abordaje acotado a áreas que poco articulan con las de ESS y que son las que llevan a cabo un reconocimiento de las contribuciones a los ODS de las empresas locales sin considerar cooperativas u otras formas organizativas de ESS¹⁰.

En ese contexto de invisibilización, y ante la convocatoria a la redacción de trabajos realizada por el Grupo de Estudios del GSEF, nos pareció oportuno adoptar el marco de las resoluciones de ONU que identifican las potencialidades de la ESS para el cumplimiento de los 17 ODS (2023, 2024), así como el informe sobre contribuciones específicas a nivel global (Secretario General ONU, 2023) y relacionarlo con las políticas locales de ESS de San Martín.

El análisis de todas las políticas locales da cuenta de que pueden ser relacionadas con al menos 13 de los 17 ODS, quedando por fuera los siguientes: ODS 7 (energía asequible y no contaminante), ODS 13 (acción por el clima), ODS 14 (vida submarina) y ODS 15 (vida de ecosistemas). Salvo el 14 que es propio de la especificidad de un territorio eminentemente urbano y alejado del mar, hay iniciativas del pasado que se vinculan con todos los demás pero que no las hemos relevado en la actualidad. Entre ellas, se destacan “talleres sustentables” que se dictaban en el marco de los cursos de formación laboral sobre instalación de paneles solares, energías alternativas y huertas agroecológicas. También la FERIA VERDE que se suele realizar una vez al año pero que los propios gestores públicos a cargo de llevarla a cabo en distintos períodos no la calificaron como “una política”, sino más bien una especificidad de la Feria Manos de San Martín¹¹, lo cual sería interesante de ser profundizado en futuras investigaciones.

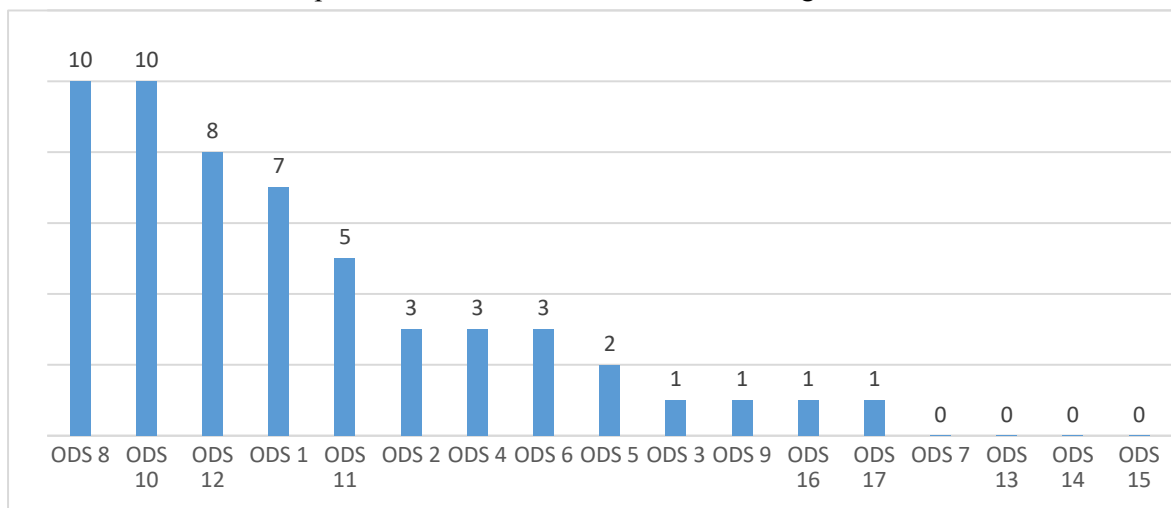
Los restantes 13 ODS fueron asociados a las 19 políticas locales, admitiendo selección múltiple, siendo los ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y 10 (reducir las desigualdades) los que más políticas abarcan, seguidos muy de cerca por el ODS 12 (producción y consumo responsables) y el 1 (fin de la pobreza). El gráfico que sigue ilustra el

¹⁰ Nos referimos puntualmente a la iniciativa lanzada en 2024 por la Secretaría de Producción y Desarrollo Económico que consiste en una “Red de Empresas con Compromiso Sostenible”, con un premio específicamente diseñado para pequeñas y medianas empresas locales, entre las cuales no figura ninguna empresa de ESS. Esto fue confirmado por el Director General de ESS a raíz de nuestra consulta para la elaboración del presente trabajo.

¹¹ Aquí pueden encontrar la difusión de la edición de 2024, con características similares durante los últimos años: <https://www.instagram.com/reflejosdelaciudad/reel/DCSDfcyReFS/>.

resultado de este primer ejercicio de vinculación de la ESS y los ODS en San Martín, realizado con la información que hemos construido sobre las políticas del caso.

Gráfico N°1: Cantidad de políticas locales de ESS de San Martín según su relación con los 17 ODS



Fuente: Elaboración propia.

En lo que sigue abordamos políticas locales teniendo en cuenta el principal instrumento de política en que se basan. Esta decisión se fundamenta en la propuesta de la sociología política de la instrumentalización de la política pública (Lascoumes y Le Galès, 2007) que postula que los instrumentos no son neutrales y producen efectos específicos independientemente de los objetivos buscados, lo que estructura la política pública según su propia lógica. A su vez, ante la ausencia de programas y/o planes nacionales a nivel del Mercosur y en Argentina, se adaptaron las categorías utilizadas para los instrumentos en el Plan Nacional de Economía Solidaria (2015-2019) construido en el seno del Consejo Nacional de Economía Solidaria de Brasil, con el objetivo de “promover el derecho a producir y vivir de forma asociativa y sustentable”. Cabe destacarse que San Martín es de los pocos municipios con desarrollos de políticas en todas las categorías de instrumentos, siendo de mayor a menor el nivel de recurrencia el siguiente (según el principal instrumento): financiamiento directo (con 5 políticas); acceso a mercados (4 políticas); educación y conocimientos (4 políticas); y agrupamos en “otros instrumentos” las de menor recurrencia, 2 políticas de ambiente institucional favorable, 1 de participación y difusión y 1 de fortalecimiento de la reproducción, todas las cuales son brevemente expuestas a continuación.

2.2.1. Políticas basadas en financiamiento directo

San Martín ha desarrollado 5 políticas de financiamiento directo, todas basadas en microcréditos con tasas de interés subsidiadas (a excepción del Construir Dignidad que es sin interés) que no llegan a cubrir el nivel de inflación, con circuitos administrativos aceptados a

partir de cobros y pagos gestionados a través de la propia tesorería del municipio, lo que significó muchos aprendizajes para dicho sector. Como resultado de la aplicación de las tecnologías microfinancieras, todas las políticas tienen tasas de recupero superiores al 95 %.

Al contrario de lo estipulado por la mayoría de las políticas públicas de este tipo en Argentina, incluso a nivel nacional, incorporaron distintos destinos para los créditos, incluyendo especialmente el mejoramiento progresivo del hábitat popular. A su vez, son exigentes en relación con los créditos de producción y servicios, no permitiendo “la reventa” de productos y/o servicios producidos por otros.

Hasta 2020 todas estas políticas de financiamiento se regían por la ley nacional de microcréditos que, entre otras cuestiones, impone techos muy bajos a los montos a ser prestados, cuestión que limita a las entidades de ESS con mayor escala. Esto llevaba a una proporción desfavorable en la cartera asociativa que no lograba superar el 10 % la mayoría de los años. Sin embargo, en el contexto pandémico eso fue mejorando de forma sensible en favor del asociativismo, en particular por haber logrado que el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) escalara el financiamiento que venía realizando San Martín destinado al compra cooperativo por parte de los municipios. De esa forma, se pudo ampliar el alcance de las compras públicas que requieren de ese financiamiento para la adquisición de insumos y posterior elaboración de bienes o servicios por parte de las cooperativas, quitar los límites en los montos prestables que impone la ley de microcrédito y, en definitiva, lograr una política específica de “adelanto a las cooperativas” proveedoras del municipio en alianza con la Federación de Cooperativas de Trabajo (FECOOTRA) que recibía los subsidios del INAES destinados para dichos créditos municipales. Lamentablemente, estos fondos se discontinuaron ya que se trató de una política que apenas duró dos años (2020-2021), quedando para el municipio sólo lo otorgado inicialmente que, de todos modos, ya tuvo un importante impacto dado que como pudimos recabar en su momento, en los cinco meses iniciales ya estaba en la tercera vuelta de volver a ser otorgados y posteriormente devueltos para reiniciar el cuarto ciclo de financiamiento¹².

A su vez, en el último período se desarrolló “ComunidadESS”, una línea que oficializó y amplió el alcance de una práctica que ya se venía realizando anteriormente en el marco del Fondo de Financiamiento Solidario y que logró aumentar el financiamiento de organizaciones comunitarias.

En materia de los ODS, si bien todas estas políticas tienen como trasfondo la reducción de las desigualdades (ODS 10) a partir de la inclusión financiera a sujetos que no son considerados “de crédito” por parte del sistema financiero formal, nos parece que dicho ODS es bien explícito en el caso del fondo de financiamiento solidario y el adelanto a las cooperativas, a lo que se suman el ODS 1 y 2 ya que alimentos producidos por las cooperativas es a lo que más se destina la compra municipal y luego son canalizados principalmente hacia el sistema público de asistencia, cuidados, educación y salud. También identificamos como central el

¹² Para más información, ver: Muñoz, R. y Zamora, A. (2021). “Políticas públicas de economía social y solidaria en la Argentina durante la pandemia de la COVID-19. Reflexiones preliminares desde el caso de INAES”. *Saberes*, vol. 13 núm. 1 (2021): <https://saberes.unr.edu.ar/index.php/revista/article/view/247>

ODS 8, en particular en dos de las políticas de financiamiento al trabajo y la producción, una de las cuales también se asocia con el 12. Por último, el financiamiento de la mejora del hábitat contribuye sin dudas al ODS 6 (agua limpia y saneamiento) y al 11 (ciudades y comunidades sostenibles). En lo que sigue, el cuadro que detalla nuestro análisis.

Cuadro N°4: Políticas locales de financiamiento directo en San Martín y su contribución a los ODS

Programas e iniciativas	Categoría de instrumentos de política	Principales instrumentos	ODS PRINCIPALES
Fondo de Financiamiento Solidario (FFS)	Financiamiento directo	Microcréditos	6, 8, 10, 11
ComunidadESS		Microcréditos	8, 11, 12
Adelanto de facturación para la compra municipal a cooperativas		Créditos	1, 2, 8, 10
Fondo de Crédito para el Mejoramiento Habitacional “Monseñor Enrique Angelelli”	Financiamiento directo; Fortalecimiento de la reproducción	Microcréditos, mejoramiento del hábitat	6, 11
“Construir Dignidad”. Mejoramiento progresivo del Hábitat	Financiamiento directo; Fortalecimiento de la reproducción; Educación y conocimientos	Mejoramiento del hábitat, microcrédito, asistencia técnica	6, 11

Fuente: Elaboración propia.

2.2.2. Políticas basadas en acceso a mercados

El siguiente instrumento más recurrido en San Martín durante el último período (2020-2023) es el de accesos a mercados y/o comercialización, con 4 políticas basadas fundamentalmente en ferias y locales específicos de venta (lo que también apunta a la visibilización). A su vez, hasta la finalización del período de análisis (2023), seguía siendo el único municipio de todo el Conurbano en haber desarrollado compras municipales hacia el sector, fundamentalmente a cooperativas de trabajo. Esta política es la única con ordenanza y reglamento específico de las de acceso a mercados y que se vincula directamente con la de financiamiento *ad hoc* presentada brevemente en el punto anterior y con el registro de dichas empresas que forma parte del punto siguiente.

Todas estas políticas iniciaron su implementación en períodos anteriores, salvo la de apoyo a la comercialización a través de varios tipos de ferias, un mercado popular itinerante (MPI) y una tienda itinerante, la mayoría de las cuales venían realizándose con anterioridad pero que fueron oficializadas en una política específica en el último período y, por tanto, encaradas de modo sistemático. Las 4 políticas se presentan esquemáticamente en el cuadro que sigue.

Cuadro N°5: Políticas locales de acceso a mercados en San Martín y su contribución a los ODS

Programas e iniciativas	Categoría de instrumentos de política	Principales instrumentos	ODS PRINCIPALES
Compras municipales a empresas sociales y cooperativas	Comercialización	Compras municipales	1, 2, 8, 10
Ferias Manos de San Martín		Ferias	1, 8, 10
Apoyo a la comercialización asociativa: Ferias barriales, populares, de manteros, MPI y Tienda Itinerante		Ferias, Locales específicos, visibilización	1, 8, 10, 12
Tienda Solidaria	Comercialización ; Participación y difusión	Locales específicos, visibilización	1, 8, 10, 12

Fuente: Elaboración propia.

Tanto por la población objetivo específica de las mismas, la incidencia los ciudadanos de San Martín que recurren a los distintos espacios de intercambio para satisfacer sus necesidades, como las prácticas de responsabilidad social a nivel de la producción, la circulación y el consumo, todo lo cual es sostenido con trabajo asociativo, identificamos que los siguientes ODS asociados a estas políticas: 1 (fin de la pobreza), 2 (hambre cero), 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 10 (reducir las desigualdades) y 12 (producción y consumo responsables).

A su vez, contamos con algunos indicadores cuantitativos para la política de compras municipales a empresas sociales y cooperativas, que comenzaron a ser elaborados a partir del reglamento de 2019 y que, para el final del período aún no se encuentran disponibles. En base a informes de gestión de circulación interna de la municipalidad, junto con quien fuera el Director General de ESS y luego Subsecretario de Trabajo y ESS elaboramos un artículo específico donde, además de presentar la política en detalle, se expone que para 2020 la municipalidad de San Martín compró a 28 cooperativas la cifra de casi 2 millones de euros (1,98) y para 2021 dicho monto aumentó a 3,8 distribuido entre 34 cooperativas (Torrano y Muñoz, 2023) lo que dio un salto de un 0,96 % del gasto municipal en 2020 al 2,88 % en 2021. En un territorio nacional y regional sin estadísticas aplicadas al sector, información como esta resulta muy valiosa, así como su seguimiento anual. Por otra parte, se trata de una de las políticas que mayor transversalidad entre los organismos municipales ha alcanzado a través de los años: hasta 2021 además de la secretaría de Desarrollo Social en la que se originó, las siguientes secretarías adquirirían bienes y/o servicios y contrataciones a las cooperativas: Integración Educativa, cultural y deportiva, Salud, Obras públicas, Mujeres, Géneros e Infancias, Hacienda y Gobierno y Seguridad. Es notable que la Secretaría de Producción y Desarrollo Económico de la que actualmente dependen los organismos de ESS, no figure en la lista, cuestión que esperamos haya sido incorporada para los años subsiguientes a 2021 que aún no se encuentran disponibles. Por último, destacamos que de todas estas políticas, en un esquema de adecuada hibridación para los sujetos de política, en

momentos de crisis macroeconómica como la que viene experimentándose en Argentina durante los últimos años, esta política se constituye en un factor de sostenibilidad clave sin afectar la autonomía de las entidades de ESS ya que es una cuestión específicamente trabajada, en particular, a partir de las políticas del siguiente punto.

2.2.3. Políticas basadas en educación y conocimientos

Las políticas de educación y conocimientos son las más recurridas en todo el Conurbano, siendo el principal instrumento cursos cortos de gestión de los emprendimientos populares y solidarios. En el caso de San Martín se basan en capacitación en ESS y en formación para el trabajo esta última algunas veces con contenidos de ESS y propuestas de asociativismo entre los cursantes. También incluyen asistencia técnica, en particular para mantener la documentación al día de las cooperativas y empresas sociales y la política de incubación que es la única que existía antes del desarrollo del conjunto de políticas de ESS en el distrito.

Tal y como puede verse en el cuadro que sigue, se vinculan fundamentalmente al ODS 4 y según los contenidos y prácticas se asocian también otros ODS ya mencionados en políticas anteriores (8, 10 y 12). Es destacable que en el contexto de los cursos de formación sean los únicos en los que encontremos contenidos vinculados con la igualdad de género (ODS 5), lo cual era reforzado en la práctica a través de la creación de emprendimientos asociativos de mujeres y diversidades. Si bien el área específica de Mujeres, Géneros e Infancias tiene un accionar destacado al respecto, son escasas las iniciativas que hemos identificado vinculadas con la ESS y encontrando en el terreno de los cuidados un terreno de gran oportunidad para desarrollar dichas articulaciones. También relacionamos la política de incubación con la industria, innovación e infraestructuras (ODS9), única al respecto, siendo otro terreno con potencialidades para ser profundizado aunque en crisis a nivel nacional dado el científicidismo que está produciendo el gobierno nacional desde 2024¹³.

Cuadro N°6: Políticas locales de educación y conocimientos en San Martín y su contribución a los ODS

Programas e iniciativas	Categoría de instrumentos de política	Principales instrumentos	ODS principales
Acompañamiento a cooperativas, empresas sociales y empresas recuperadas	Educación y conocimientos	Asistencia técnica, generación de redes	4, 12
Cursos de formación para la ESS		Capacitación	4, 5, 12
Cursos de formación para el trabajo		Capacitación	4, 5, 12
San Martín Emprende		Incubación, asistencia técnica, formación	8, 9, 10, 12

Fuente: Elaboración propia.

¹³ Para más información, ver: Liaudat, S.; Bilmes, G. M. (2024). “El concepto de científicidismo”. *Ciencia, Tecnología Y Política*, 7(13), 123. <https://doi.org/10.24215/26183188e123>

2.2.4. Políticas basadas en otros instrumentos

Por último, nos encontramos con 2 políticas basadas en un padrón y un registro (según el tipo de iniciativas de ESS que permiten habilitaciones y exención de tasas (en el primer caso reconocido por la normativa y en los emprendimientos es más bien un “uso y costumbre” de la práctica municipal); la Mesa de gestión compartida con empresas recuperadas que sobre todo en el primer y segundo período de gestión constituyeron lo que denominamos “laboratorio de co-construcción” y, por último, Semilleros que integra y amplía el alcance de una política de autoproducción de alimentos, al tiempo que refuerza la práctica participativa al haberse constituido una huerta que es cogestionada entre una cooperativa y el municipio¹⁴.

Estas iniciativas contribuyen a ODS ya identificados en los instrumentos anteriores (1, 2, 8, 10, 11 y 12) y, a la vez, se agregan 3 ODS que hasta ahora no habían sido identificados: 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), 17 (alianzas para lograr los Objetivos) y 3 (salud y bienestar) según el detalle del cuadro 7.

Cuadro N°7: Políticas locales basadas en otros instrumentos en San Martín y su contribución a los ODS

Programas e iniciativas	Categoría de instrumentos de política	Principales instrumentos	ODS principales
Régimen de Empadronamiento de empresas sociales y cooperativas	Ambiente institucional favorable	Exención a tasas municipales, habilitaciones	1,8,10
Registro de emprendimientos de la ESS		Registros	1,8,10
Mesa de gestión compartida con empresas recuperadas	Participación y difusión	Mesas locales	10,16,17
Semillero	Fortalecimiento de la reproducción	Huertas, provisión de insumos para el autoconsumo	2,3,11,12

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones preliminares

A través de una síntesis del accionar del municipio de San Martín contextualizada en el Conurbano Bonaerense de Argentina, hemos obtenido indicios sobre la institucionalidad lograda tanto en términos formales como de las prácticas de promoción de ESS. A su vez,

¹⁴ Puede ampliarse en: <https://www.instagram.com/huertabicentenario/>

dicho trabajo nos permitió identificar una serie de desafíos que por razones de espacio solo dejamos enunciadados y que forman parte de una agenda de trabajo conjunta con los gestores en el marco de nuestro proyecto de investigación-acción. Entre dichos desafíos, destacamos los siguientes: en primer lugar, que la coyuntura socioeconómica que atraviesa el país vuelve imperioso el logro de consensos más amplios sobre la definición de ESS y sus contribuciones al desarrollo sostenible para que pueda salir de los márgenes en los que se encuentra y pase a una centralidad que permita hacer efectivas sus potencialidades; en segundo lugar, tanto en términos generales como para el caso analizado, es importante contar con estadísticas y realizar evaluaciones sistemáticas sobre los alcances, procesos y resultados de las políticas de ESS en relación a distintas cuestiones, entre las cuales, están los avances hacia un marco de integración explícita y consciente del accionar estatal en materia de ESS con la Agenda 2030; a su vez, es clave que se produzca una nueva síntesis entre dicha agenda y la ESS latinoamericana lo que requiere incluir a la economía popular y desarrollar una visión menos incremental y más transformadora a nivel sistémico (Utting, 2018); en ese sentido, se vuelven vitales más vinculaciones público-privadas virtuosas que potencien el ecosistema de ESS junto con los elementos solidarios de la economía popular; por último, resulta evidente la necesidad de avanzar hacia una mayor transversalidad entre los organismos públicos locales comprometidos con la ESS; en particular, del análisis de los ODS asociados las políticas de ESS, surge la importancia de una mayor imbricación en la agenda municipal de producción y desarrollo económico, así como densificar las articulaciones con las áreas de géneros y ambiente.

Referencias

- Asamblea General de Naciones Unidas (2023). Resolución 77/281 “Promover la economía social y solidaria para el desarrollo sostenible”.
- _____ (2024). Resolución Agenda item 18 (k) “Promover la economía social y solidaria para el desarrollo sostenible”.
- Coraggio, J. L. (2011). “Principios, instituciones y prácticas de la economía social y solidaria,” en *Economía social y solidaria: El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya Ayala.
- _____ (2013). “Las tres corrientes de pensamiento y acción dentro del campo de la economía social y solidaria”. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais (RBEUR)*, vol. 15, núm. 2.
- Coraggio, J. L.; Loritz, E. (2022). *Economía popular. Entre la emergencia y la estrategia*. Ediciones Ciccus.
- Lascoumes, P.; Le Galès, P. (2007). “Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments-From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy

- Instrumentation". *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, vol. 20, Issue 1.
- Muñoz, R. (2025). "La promoción estatal de la economía social y solidaria desde lo local. Aprendizajes y desafíos en los municipios del Conurbano Bonaerense en perspectiva comparada". Buenos Aires, Editorial Teseo. Disponible en: <https://www.teseopress.com/economiasocialysolidaria/>
- _____. (2023). "Policies of social and solidarity economy from the local in Argentina. Subjects, power and markets in San Martín and Moreno" in Esteves, A.M.; Santos, L.L.; Henfrey, T.; Leal, L. (eds.) *Solidarity Economy. Alternative spaces, power and politics*. London, Routledge.
- _____. (2022). "Modos participativos de construcción y producción de políticas municipales. Análisis desde la economía popular, social, solidaria en el Conurbano Bonaerense" *Cuestión Urbana* N° 12.
- _____. (2021). "La promoción estatal de la economía social y solidaria desde lo local en Argentina. Una propuesta de tipología de municipios del Conurbano Bonaerense". *Revista Otra Economía*. Vol. XV - N° 26.
- Muñoz, R.; Cura, O. (2024). "Economía Social y Solidaria y desarrollo sostenible. Hallazgos y oportunidades para el caso argentino desde lo local". *Boletín OIBESCOOP* N°54.
- Muñoz, R.; Repetto, V.; Young, A. (2025). "Motosierra a lo colectivo. Transformaciones en la economía popular, social, solidaria durante el primer año del gobierno nacional de La Libertad Avanza" in Carmona, R.; Serafinoff, V. (comps). *Un topo en el Estado. Balance preliminar del experimento libertario*. Ediciones UNGS. Disponible en: <https://www.ungs.edu.ar/libro/un-topo-en-el-estado>
- Secretario General de Naciones Unidas (2024). "Nota Informe de Promoción de la economía social y solidaria para el desarrollo sostenible".
- Torrano, M.; Muñoz, R. (2023). "Compras públicas a la economía popular, social, solidaria en Argentina. La experiencia del municipio de San Martín: política co-construida, finanzas solidarias y promoción ecosistémica más allá de lo local". *Párrafos Geográficos*. N° 22 vol. 2: Dossier "Otras economías: espacialidades alternativas al capital".
- Utting, P. (2018). "Achieving the Sustainable Development Goals through Social and Solidarity Economy: incremental versus transformative change". UNTFSSSE Knowledge Hub working paper.

ACERCA DE LA PUBLICACIÓN

Fundado en 2013 en Seúl, el GSEF – Global Forum for Social and Solidarity Economy – es una organización mundial de gobiernos locales y actores de la sociedad civil comprometidos con la promoción y el desarrollo de la economía social y solidaria. Sus 90 miembros, presentes en 35 países, representan la diversidad de las partes interesadas de la ESS: gobiernos locales, redes de actores, asociaciones, cooperativas, mutuas, fundaciones, empresas sociales, universidades, etc. El GSEF acompaña el desarrollo de la ESS en todo el mundo, apoyando el diálogo entre los poderes públicos y los actores de la ESS para construir conjuntamente políticas públicas locales que contribuyan al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y al surgimiento de ecosistemas favorables a la ESS.

Los grupos de trabajo temáticos del GSEF (GT) se votaron en la Asamblea General del 5 de mayo de 2023. El GT «Impacto de las políticas públicas de ESS en la consecución de los ODS» reúne a una quincena de investigadores de todos los continentes. Está dirigido por Marguerite Mendell (Instituto Karl Polanyi) y Timothée Duverger (Cátedra Terr'ESS, Sciences Po Bordeaux) y cuenta con el apoyo de un empleado de la Secretaría General del GSEF que está realizando una tesis Cifre.

En la continuidad de las investigaciones ya realizadas por el GSEF en colaboración con el UNRISD, que dieron lugar, en particular, a la redacción de directrices sobre políticas locales en favor de la ESS, el GT Investigación lanzó, en enero de 2024, un llamado a contribuciones para recopilar propuestas de documentos de trabajo que se centraran en los tres procesos recurrentes de la acción pública: el diseño, la implementación y la evaluación. A través del análisis de estos procesos de construcción de políticas públicas de ESS, se pidió a los autores de los trabajos (investigadores y actores de la ESS) que cruzaran dos dimensiones fundamentales: la contribución de estas políticas locales al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible y las paradojas relacionadas con la institucionalización de la ESS.

Un comité de lectura compuesto por miembros del GT evaluó más de cuarenta propuestas, entre las que se encuentran los diecisiete working papers publicados hoy bajo el título *Las políticas locales de ESS al servicio de la transición socioecológica*. Todos los textos están disponibles en el sitio web del GSEF, de acceso libre y gratuito, en su versión original (inglés, francés o español) y en inglés. Esta producción editorial, así como las traducciones al inglés, han sido posibles gracias al apoyo financiero de la Caisse des Dépôts.

Los ejemplos concretos que aportan estos documentos de trabajo servirán de base para los programas de fortalecimiento de las capacidades de las autoridades locales y de apoyo al desarrollo de políticas públicas favorables a la ESS.

