

**Terceras Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la  
Universidad Nacional de Cuyo.**

**Pre-ALAS de la Provincia de Mendoza, República Argentina Ofensiva neoliberal en “Toda la  
piel de América”. El Estado en el centro del debate sociológico.**

**Título: ¿Políticas Públicas con perspectiva de Género?**

**Autoras:** Ghiotti, Cintia [Cintughioti@hotmail.com](mailto:Cintughioti@hotmail.com)

Medina, Roxana [roximedina09@hotmail.com](mailto:roximedina09@hotmail.com)

**Afiliación institucional:**

Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia- OAL – Lavalle

Dirección de Acción Social, Secretaria de Bienestar, UNCuyo.

Facultad Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo.

Palabras claves: Genero- sexo, políticas públicas.

Disciplina: Trabajo Social.

***Mesa 41: Género, sexualidades y políticas Públicas.***

El desarrollo de las políticas públicas debe ser entendido desde su contextualización. Cada momento socio-histórico ha sido caracterizado por un proyecto político, vinculado a un modelo económico, social y educativo determinado, efectuando planes y programas según su concepción de sujeto.

Si se entiende que la relación de género señala una relación social, en tanto construcción política y cultural, dicha concepción posibilita la emergencia de procesos, discursos y prácticas instituyentes en busca de un *proyecto societario emancipador*. En tal sentido, considerando la categoría *género-sexo y su impacto en las políticas públicas*, nos preguntamos: ¿Por qué la

diferencia sexual todavía implica desigualdad entre los géneros?¿Qué concepciones y representaciones sostienen el poder vinculado a lo masculino en el territorio y en las políticas públicas? *¿Existe una nueva institucionalidad en las políticas públicas?* Para ello, desde la aplicación de una metodología cualitativa, analizamos el Programa Ellas Hacen, considerando desde la voz de las y los sujetos vinculadas/os al mismo, mediante la comprensión del movimiento histórico, la indagación de *lo contradictorio y problemático* en el campo de las políticas públicas, y los impactos en la vida cotidiana de las mujeres.

Así nuestro objetivo es analizar los escenarios actuales referidos a las políticas dirigidas a las mujeres y sus tensiones, para lograr una igualdad de oportunidades entre géneros en el territorio.

**Título de la ponencia -Nombre completo del/los autores -Pertenencia institucional del/los autores - Mail -Mesa Temática -Disciplinas (áreas del conocimiento) -Palabras clave -Resumen**

**Extensión:** Hasta 10.000 palabras (incluyendo bibliografía y gráficos).

**Formato:** Página tamaño A4, márgenes inferiores y superiores de 2,5 cm e izquierdas y derechas de 3 cm, fuente Times New Roman a 12 puntos, interlineado de 1,5, sin espaciado adicional. Los títulos y subtítulos deben estar numerados jerárquicamente y las páginas tener numeración.

## **INTRODUCCIÓN**

Las relaciones Estado-Sociedad-Mercado en Argentina, en las últimas décadas, han mostrado un claro desequilibrio a favor del Mercado y modalidades de relaciones sociales marcadas por un modelo de autoridad paternal-verticalista, que determina ciertos comportamientos del “ser varón o ser mujer”. Como expresión evidente de esta modalidad de relacionamiento, se ha producido un estilo de política social que no ha reconocido activamente los derechos sociales, iniciando algunos procesos instituyentes de cambio a

partir de 2003 y, ha seguido reproduciendo una ideología dominante que naturaliza situaciones y prácticas de subordinación en la vida cotidiana de los sujetos y las sujetas.

Frente a ello, se introduce un complejo interrogante: ¿Por qué las relaciones sociales están construidas en base al poder, dominio y control de varones sobre mujeres? Encontrar una respuesta crítica y argumentada llevó a rastrear categorías y herramientas conceptuales, tomando como una de las más relevantes el *género*, siendo imprescindible su contextualización a partir de un pensar situado.

Por medio de la presente ponencia se busca comprender desde una mirada teórica crítica cómo el modelo de ideología capitalista patriarcal dominante imparte prácticas sexistas determinando el modo en el que las mujeres y hombres se vinculan socio-afectiva y culturalmente. Ello, representa un desafío para el campo de intervención del Trabajo Social en vistas a comprender, desde una lectura analítica, por qué los varones son los que ejercen mecanismos de control y dominio como, así también, por qué las mujeres se mantienen en una posición subordinada respecto a ellos. Y, problematizar si tales prácticas se proyectan en el diseño y/o implementación de las políticas públicas actuales, campo de intervención profesional del Trabajo Social. Por tal motivo, es clave que las /os trabajadora/es sociales incluyan en su intervención social la *perspectiva de género*, con el objeto de cuestionar el orden establecido en las relaciones sociales y procurar elucidar la complejidad de la realidad en la cual están inmersas.

A partir de lo anteriormente planteado, desde la comprensión de los procesos socio-históricos, la indagación de *lo contradictorio y problemático* en el campo de las políticas públicas, se presentan algunos resultados de una investigación<sup>1</sup> en curso acerca del Programa Ellas Hacen, orientados por los siguientes interrogantes: ¿Qué concepciones y representaciones sostienen el poder vinculado a lo masculino y la desigualdad de género? ¿De qué manera interviene el Estado en la vida de las mujeres? ¿En la vida de qué mujer interviene? ¿*El Programa Ellas Hacen es una política de género o una política dirigida a las mujeres?* ¿*Existe una nueva institucionalidad en las políticas públicas?*

Desde el pensar situado, a tal fin, se profundiza en el contexto vigente teniendo en cuenta dos aspectos: por un lado, las reglas de juego del capitalismo que otorga o impugna valor económico y social a

---

<sup>1</sup> Proyecto de Investigación *bienal* "Trabajo, Cuidados Familiares y Políticas Públicas ¿Una Nueva Institucionalidad?". Aprobado con evaluación y financiado por la SECTyP (Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado) de la Universidad Nacional de Cuyo- Mendoza-Argentina. Período 2013-2015,. Directora: Mgter. Laura B. Montes. Co-Directora: Mgter. Stella M. Cusimano. Equipo de investigación: Mgter. Liliana Grissi, Mgter. María T. Blanco, Lic. Inés Quinteros, Mgter. Mabel Rodríguez, Lic. Luis Gregorio, Lic. Sebastián Herrera, Lic. Roxana Medina, Lic. Cinthia Ghiotti, Lic. Silvana Bru.

las actividades que desarrollan hombres y mujeres. Por otro lado, el patriarcado en tanto pensamiento que sostiene la permanencia del sistema capitalista e, históricamente, ha ido constituyendo roles diferenciales para el varón y la mujer ligando la figura masculina al ámbito de lo público, de lo económico, donde predomina la razón y es considerada el sostén de familia. Mientras que la figura femenina se encuentra vinculada al ámbito de lo privado, a la esfera doméstica, en el que se le delega la tarea de ser la encargada del bienestar familiar o de tareas de cuidado de la vida humana frágil: niño/as, adolescentes, enfermos/as, discapacitados/as, con predominio de lo sensible y emotivo. Así, en el capitalismo se van estableciendo reglas de juego con fuerte predominancia en lo económico, llevando a que todas aquellas actividades pasibles de ser intercambiables por dinero, independientemente de su contenido, estén estructuralmente delimitadas como “económicas” y, socialmente reconocidas como “trabajo”. Mientras, aquellas que no entran en tal relación, no son consideradas como poseedoras de valor económico e, inclusive, sin ningún valor social. Dicho contexto presenta una fuerte incidencia en el sostenimiento de relaciones igualitarias entre hombres y mujeres. A su vez, también el Estado, mediante la implementación de las políticas públicas resultando imprescindible analizar la ejecución de programas y proyectos, según las características de la matriz de intervención estatal predominante en cada contexto socio-histórico y político.

En la década de los 90, con el Neoliberalismo se produce una reubicación en la relación entre demandas feministas y el Estado, tal como menciona Claudia Anzorena (2013), ya que ambos son cada vez más requeridos para la atención de los “débiles y los olvidados”. En esta época, las políticas sociales estaban subordinadas a las lógicas del mercado, y la mujer era beneficiaria de dichas políticas bajo un discurso que promovía la igualdad cuando, en realidad, reproducía los intereses de la clase dominante. En la actualidad, a más de 20 años de las políticas neoliberales, se sigue reproduciendo dicha lógica basada en el discurso de determinismo biológico en el que se piensa que las mujeres tienen por destino natural la maternidad, donde alcanzarán su realización, adultez dándole sentido a la femineidad,. Ello, genera para algunas mujeres una presión cultural y limitación en su desarrollo personal y para otras, una doble jornada laboral frente a su inserción laboral y su responsabilidad en los cuidados familiares.

Lo señalado implica una mirada androcéntrica, una construcción autoritaria ya que el trabajo de las mujeres en el ámbito privado es invisibilizado, no reconocido y devaluado, produciendo discriminación y subordinación de las mujeres por su condición de género. Por ello, el Estado no puede negar las relaciones sociales diferentes, bajo el mito de un estado sexualmente neutro sino que debe ser promotor de la igualdad de derechos y promover el desarrollo pleno de los/as ciudadanos/as en su conjunto. A su vez, es necesario generar rupturas en torno al binomio sexo-género, el cual condiciona y establece diferencias culturales acerca de lo que resulta esperable para los hombres y para las mujeres, ya que “encasilla” y

condiciona el accionar. Por ello, deberían promoverse relaciones saludables y democráticas al interior de las familias, en las escuelas, en los medios de comunicación de masas, en las instituciones, etc.

Frente a lo expuesto, resulta un gran desafío para los y las trabajadores sociales y comunicadores/as sociales, poner en cuestión la relación existente entre el capitalismo y las relaciones sociales con fuerte base en un pensamiento patriarcal, con el objeto de entender la vida cotidiana de las y los sujetos, sus habitus y su desarrollo personal, comprendiendo la realidad desde la complejidad que implica la misma y los impactos de las políticas públicas y las prácticas profesionales.

A continuación, presentamos algunos resultados preliminares del trabajo de investigación, en base al estudio teórico realizado hasta el presente y, una aproximación a la construcción del marco institucional de la AUHPS para, luego, elaborar algunas reflexiones que dejan abiertos nuevos interrogantes.

### **1- SEXO Y GÉNERO ¿ANTAGONISMO O COMPLEMENTO?**

En este apartado se busca poner en cuestión aquella concepción que relaciona como sinónimo al sexo y al género. Si bien existe una relación vincular, existen diferencias entre ambos. Por ello, desarrollaremos ambas categorías para iniciar el análisis.

Sexo hace referencia a “características bio-físicas como cromosomas, genitales externos, gónadas, estados hormonales, etc., es decir, el aparato reproductor y los caracteres sexuales secundarios suponen la diferenciación sexual, la diferencia inscripta entre los cuerpos en función de lo estandarizados como cuerpo macho y como cuerpo hembra por la ciencia médica” (Rodríguez Rosana; González Patricia; Yáñez Aleyda: 2013: 31). Mientras que el género es la forma en cómo aprendemos a ser mujer y a ser hombre en cada cultura y época determinada, influenciado por las ideas, creencias y representaciones de tipo religioso, político, económico, jurídico, psicológico, cultural, de etnia y de clase social. Es decir, se refiere a la construcción simbólica y cultural que se estructura a partir de las diferencias biológicas entre los sexos, condicionando roles, pautas comportamentales y emocionales diferenciales.

Marta Lamas añade que el género supone entonces características, aptitudes, actitudes, comportamientos, roles, funciones y valoraciones que se asignan de manera dicotómica y jerárquica a cada sexo a través de procesos de socialización al interior de una sociedad determinada, de los cuales participan instituciones económicas, sociales, políticas y religiosas (Facio y Fries, 1999:34).

El concepto de género surge en la década de los 70 con el objeto de entender las relaciones de poder existentes entre hombres y mujeres. Dicha concepción permite romper con el determinismo

biológico, visualizando que no es “natural” la subordinación femenina, tal como la historia pretendía sostener. De este modo, la relación de género no es una relación entre sexos sino una relación social.

A partir de desglosar ambas categorías surgen algunos interrogantes: ¿Por qué la diferencia sexual implica desigualdad entre los géneros? ¿Qué concepciones sostienen el poder vinculado a lo masculino?

Cabe destacar que, esta práctica social corresponde a la predominancia de una mirada androcéntrica y patriarcal, producto de una relación desigual que imparte poder para los varones y subordinación para las mujeres, considerándola como un hecho natural, tal como sostiene Bourdieu “El orden masculino se encuentra tan profundamente arraigado que no requiere justificación, se impone a sí mismo como autoevidente y es tomado como natural gracias al acuerdo casi inmediato que obtiene por un lado estructuras sociales y por otro estructuras cognitivas inscriptas en el cuerpo y mente de las personas”.

Frente a esta mirada estática y naturalizada, el concepto de género- entendido como una construcción cultural- aporta un dinamismo que hace posible que dichas relaciones sean modificadas, promoviendo una mirada más igualitaria y equitativa entre varones y mujeres. Esta perspectiva se complejiza a partir de lo expresado por Marta Lamas (2000:4) quien plantea que “la cultura marca a los sexos con el género y el género marca la percepción de todo lo demás: lo social, lo político, lo religioso, lo cotidiano”. De esta manera, lo entiende como el conjunto de prácticas, creencias, representaciones y prescripciones sociales obtenidas a partir de la simbolización de la diferencia anatómica entre varones y mujeres en determinada sociedad.

Cabe destacar que en 1949 Simone de Beauvoir plantea en “El segundo sexo” la idea de que “no se nace mujer, se llega a serlo”, con lo que introduce la diferenciación entre sexo como lo biológico, como “lo que es”, y género como lo que se va construyendo de determinada manera.

Según Joan Scott (1999:61) el género es un elemento constitutivo de las relaciones basadas en las diferencias que distinguen los sexos y comprende cuatro elementos interrelacionados que contemplan la dimensión simbólica, la dimensión social y la dimensión individual:

1. Los símbolos y mitos culturalmente disponibles que evocan representaciones múltiples
2. Los conceptos normativos que manifiestan las representaciones de los significados de los símbolos y que se expresan en doctrinas religiosas, educativas, científicas, legales y políticas, que afirman categóricamente y unívocamente el significado de varón y mujer, masculinas y femeninas.

3. Las instituciones y organizaciones sociales de las relaciones de género: el sistema de parentesco, la familia, el mercado de trabajo segregado por sexos, las instituciones educativas, la política.
4. La identidad subjetiva de género. La autora menciona que es absolutamente necesario adoptar la *perspectiva histórica* para dar cuenta de cómo se construyen sustancialmente las identidades genéricas.

Las teorías feministas basadas en el dualismo sexo/género presentaron al sexo como la base material del género y, de esta manera, ubicaron al primero en la esfera de la naturaleza mientras al segundo en la esfera de la cultura. Desde esta perspectiva, el sexo es visto como estático e inmutable y el género como una categoría cambiante e histórica. Finalmente en la década de los 90, Judith Butler realizó un quiebre con esta idea al proponer una deconstrucción de la dicotomía sexo/género y mostrar cómo el sexo está tan culturalmente construido como el género, de modo que la contraposición sexo/género y naturaleza/cultura pierden su razón de ser. De esta manera, el pensamiento de Butler supone una profunda ruptura con las teorías feministas de género hasta el momento, fundamentalmente porque su propuesta supone dejar de pensar el par sexo/género como una dicotomía y concebirlas como un continuo.

En síntesis, la importancia de la categoría género para el feminismo reside en su capacidad para visualizar las relaciones de poder y desigualdad entre varones y mujeres, al mismo tiempo que constituye una herramienta para la reflexión y el cuestionamiento del orden social instituido.

## **2- LA HISTORIA CON ACENTO DE MUJER**

Las relaciones desigualitarias anteriormente mencionadas tienen su origen en la distribución de roles y espacios determinados culturalmente asignándole al hombre el espacio público de la producción, la fuerza, la independencia y el sostén económico del grupo familiar. Mientras, para la mujer se ha destinado el espacio privado de la reproducción, “ser madres” y el cuidado de los otros, debiendo ser el sostén afectivo del hogar y caracterizarse por la ternura, sensibilidad, pasividad y dependencia. Esta distribución de espacios de lugares a ocupar lleva a la independencia económica y al reconocimiento social para los hombres mientras que a las mujeres se las condiciona a la dependencia económica y afectiva; lo que genera inferioridad de oportunidades. A su vez, la situación de “privacidad” de la vida cotidiana impide que las mujeres puedan reconocer que las problemáticas que experimentan no son exclusivas de ellas y de su familia, sino que atraviesan a todo un conjunto social.

El hecho de atribuirles a las mujeres la responsabilidad casi exclusiva de la crianza de los/as hijos/as y de las tareas domésticas constituyen uno de los principales obstáculos que las féminas deben enfrentar para poder participar en la vida laboral, social y política. Es decir, que el “encierro” en la vida doméstica ha privado a las mujeres de establecer vínculos con pares fuera de su núcleo familiar inmediato, y en este sentido, de participar en experiencias comunitarias colectivas.

Por otra parte, cabe destacar que esta distribución de roles al interior de la sociedad, se ha visto influenciada por los modos de relatar la historia de la humanidad, en la que los protagonistas, los victoriosos y héroes que han triunfado en la historia han sido varones, invisibilizando la lucha de las mujeres en cada momento histórico, tales como las mujeres sufragistas que obtuvieron el voto, la participación de las mujeres en la Revolución Francesa, otras como Juana Azurduy en tiempos de Independencia en Argentina, Cecilia Grierson como la primera médica en Argentina, Virginia Bolten como la primer mujer oradora en una concentración proletaria, Alicia Moreau de Justo en la lucha por el sufragio femenino en nuestro país, entre otras.

El hecho de invisibilizar a las mujeres y reducirlas con el discurso intencional de “ser consideradas minorías” generó limitarlas en su concepción como actoras, sujetas activas, hacedoras de la historia, con lucha de poder y fortalezas, características atribuidas sólo a los varones, obstaculizando la conformación de su identidad subjetiva.

De este modo, la inclusión de las mujeres en la historia implica, necesariamente, la redefinición y ampliación de nociones tradicionales del significado histórico, de modo que abarque la experiencia personal y subjetiva, a igual que en las actividades públicas y políticas. Así, es necesario destacar que la perspectiva de género no abarca sólo a las mujeres sino que involucra, desde luego, a hombres, niñas, niños, es decir, a toda la sociedad.

### **3- MUJER EN LA HISTORIA: POLÍTICAS PÚBLICAS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES.**

Las mujeres, a mediados del siglo XX, eran incluidas en la planificación social como parte de la unidad familiar, de grupos vulnerables y carenciados que debían ser protegidos o, en las políticas demográficas pero nunca atendiendo a las problemáticas como colectivos con necesidades específicas, resultado de su condición de género.

Desde 1950, se han formulado diversos enfoques para intervenir con relación a las mujeres, los cuales reflejan los cambios a nivel macroeconómico y las orientaciones de las políticas sociales para el



desarrollo de los nominados países del tercer mundo. Los distintos enfoques han dado lugar a estrategias de diseños de políticas y programas de desarrollo dirigido hacia la mujer. Dichas transformaciones no se han dado de manera lineal.

En 1960 surgen nuevos movimientos sociales y nuevos actores políticos y sociales con un fuerte optimismo que buscan transformar el mundo. En ese momento, se comienza a pensar en el desarrollo y modernización de los países pobres o subdesarrollados. Los países del tercer mundo eran percibidos por las agencias internacionales y los países más poderosos como potencialmente dotados de recursos, lo que requería su atracción bajo el discurso de llegar al primer mundo. Este resulta un contexto propicio para instalar en el debate internacional la situación injusta de desigualdad que vivían las mujeres y la necesidad de reconocer algunos derechos en espacios institucionales. Además, se transformaron en un grupo de interés creciente con relación a su papel en la satisfacción de las necesidades básicas de las familias y las comunidades de pertenencia. El enfoque “mujer en desarrollo” buscaba programas que se centraran más en el rol productivo y no tanto en el reproductivo.

En 1975 se marca el inicio del “decenio de la Mujer” cuyo objetivo, basado en el enfoque de mujer en desarrollo, era integrar a las mujeres en la vida pública, declarándose que la discriminación contra la mujer iba en contra de la dignidad humana, en el bienestar de las sociedades y los principios de la ONU.

En los 90 el enfoque “género en desarrollo” se va alojando en organismos y agencias de cooperación internacional como la forma adecuada de abordar la cuestión de las relaciones desiguales entre mujeres y varones. Estos procesos confluyen en 1995 en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, donde se planteó la necesidad de incorporar una perspectiva de género transversal a todas las políticas y temáticas relevantes para el desarrollo, dando cuenta de que en la construcción social de las relaciones de género participan todas las instituciones, tanto en el ámbito público como privado y reflejan las relaciones de poder.

En nuestras sociedades, se ha incorporado el discurso de los derechos tanto en la vida pública como en la privada, pero no se ha logrado una incidencia tal que produzca una redefinición significativa de las políticas públicas, dando cuenta de dichos cambios en los aspectos tanto materiales como simbólicos. Sí ha comenzado a cobrar visibilidad y por lo tanto colocado en la agenda pública permitiendo la disputa por la interpretación de las necesidades como derechos.

#### **4- POLÍTICAS DE GÉNERO O POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA MUJER: ¿ORDEN Y CONTROL?**

En el transcurso del tiempo, los roles para cada género se han modificado por cuestiones económicas, culturales y político-sociales. Esto llevó en la década de los 70 a una creciente inserción de las mujeres en el mercado de trabajo, dejando de ser el hombre el único proveedor. Sin embargo, los cambios culturales han sido mucho más lentos en cuanto a las relaciones de poder, por un lado, en lo referido a la distribución de tareas dentro del hogar y en el espacio público, produciendo una “doble jornada laboral” para las mujeres. Por otro lado, aún persisten desigualdades vigentes tales como: brechas salariales por igual tarea, menor incidencia en la toma de decisiones públicas y en la participación política de las mujeres, entre otras.

En este contexto, es importante reflexionar sobre el rol del Estado y de sus políticas sociales ya que la intervención de éste condiciona la vida de la población, decidiendo quién recibe los servicios y quién no como, también, definiendo la representación del sujeto/a y sus derechos. De este modo, la relación entre el Estado y las políticas públicas constituye un campo de tensiones en torno a las modalidades de intervención, los/as sujetos destinatarios/as y sus alcances.

Frente a ello surge preguntarse ¿De qué manera interviene el Estado en la vida de las mujeres? ¿En la vida de qué mujer interviene? ¿A qué lógica responde que las mujeres sean destinataria de políticas asistencialista o promotora de derechos?

En el marco de las políticas públicas se encuentran las políticas sociales, las cuales presentan dos tipos de intervenciones:

- Universales: dirigidas a toda la población en su carácter de ciudadano/a.
- Focalizadas: dirigidas a un sector de la población con bajos recursos o alguna carencia específica.

Frente a esta diferenciación, surge la necesidad de discriminar la mirada de la política que se implementa: por un lado, la política con perspectiva de género basada en la protección de derechos de las ciudadanas como responsabilidad del Estado. Por otro, las políticas dirigidas hacia la mujer que consisten en una política asistencialista, donde la mujer es destinataria beneficiaria de acciones.

Cabe destacar que durante la década de los 90 se genera un proceso de rápidas transformaciones donde se produce un aumento de acumulación de aquellos sectores con mayor poder económico, a costa de un empobrecimiento de la población, la ampliación de desigualdades, el desempleo y la exclusión económica- social, ya que el Estado respondió a los intereses de las clases dominantes produciendo una

reducción del gasto público, pérdida de los derechos laborales, privatización, degradación de los servicios, sobre explotación, entre otros. En ese contexto neoliberal, se produce el auge de las políticas focalizadas, dirigidas a los sectores más vulnerables, las cuales fueron respuestas paliativas frente a las conflictividades sociales del modelo de Estado.

De este modo, las grandes “perdedoras” en este proceso son y han sido las mujeres, sobre todo las pobres privadas de servicios públicos confinadas a empleos cada vez más precarios. Violencia ejercida desde el dispositivo neoliberal directamente contra la mujer, vista como mano de obra eficaz, dócil barata o de encuadramiento gratuito ya sea para realizar trabajos productivos o reproductivos. Esta violencia no es sólo ejercida de manera privada, sino también colectiva y burocráticamente. (Anzorena Claudia, 2013, pág 55)

Así, el modelo de políticas sociales que surgieron en el estado neoliberal estaba dirigido a mujeres-madres-pobres. El objetivo principal fue incrementar la productividad de las mujeres. Si bien a nivel discursivo se puso énfasis en la participación económica (micro emprendimientos) y comunitarias (trabajo voluntario en las comunidades), en la práctica se promovió el aprovechamiento del tiempo no remunerado de las mujeres, es decir, aquel que se dedica a las tareas domésticas y comunitarias. Tal modelo se visualizó en la provincia de Mendoza, con la implementación del Plan “Jefas de Hogar desocupadas” en el año 2000 surgido en un contexto de coyuntura histórico-social marcada por la crisis económica y la inestabilidad político-institucional, generando una reducción de las políticas de género y la ampliación de las políticas sociales de emergencia. Dicho plan fue un programa nacional financiado por el banco Interamericano de Desarrollo. Su objetivo fue brindar a las mujeres desocupadas o subocupadas, que eran único sostén de hogar con hijo/as menores de 14 años a cargo, un subsidio de \$150 a cambio de una contraprestación que consistía en finalizar los estudios formales de educación básica o media y/o contraprestación laboral. El plan se prolongó durante 6 años y alcanzó a más de 800 mil personas de las cuales el 70% eran mujeres.

A pesar de la implementación de este programa, la participación laboral femenina estaba lejos de ser considerada un indicador de desarrollo, aunque los ingresos de las mujeres pasaron a ser centrales en el hogar. Así, las políticas de género fueron disminuyendo, las mujeres dejaron de ser consideradas ciudadanas de derechos y se fueron convirtiendo en administradoras de la asistencia. Ello, en razón de no alcanzar la cobertura de las necesidades básicas, las cuales no eran entendidas como derechos, permaneciendo en una situación de vulnerabilidad con acceso restringido a espacios de educación, a servicios de salud y escasa participación ciudadana, con dificultades laborales para sostenerse económicamente y reducida su capacidad de proyectarse en sus vidas. Por tal motivo, Anzorena sostiene que “la falta de reconocimiento de la ciudadanía de la mujer es a la vez causa y efecto errónea de la concepción asistencial de las políticas

públicas”, ya que este modelo reforzó el rol doméstico, los estereotipos de género y las relaciones de desigualdad.

En síntesis, el desarrollo histórico de las políticas sociales da cuenta del papel otorgado a las mujeres, las cuales inciden en sus relaciones sociales y en sus representaciones sociales, ubicándolas en un rol pasivo reforzando los roles y estereotipos de género. De esta manera, cabe preguntarse ¿el Estado aparece como garante de derechos de las mujeres o reproduce prácticas que favorecen la desigualdad y las inequidades de género? ¿Y el Trabajo Social?

## 5- ESCENARIO Y MARCO INSTITUCIONAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA ELLAS HACEN

El Programa Ellas Hacen se inscribe en un proceso de cambios en el modelo macroeconómico donde se pretende el paso del esquema de acumulación financiera a la productiva con inclusión social, en los últimos dos años del segundo período de gobierno de la presidenta Cristina F. de Kirchner. En particular, se observa que surge en un escenario nacional y latinoamericano orientado a la configuración de un cambio de proyecto de intervención estatal, caracterizada como **matriz democratizadora alternativa**<sup>2</sup>, en tanto proceso emergente de la relación dialéctica entre el estado, los proyectos societarios epocales y las matrices de intervención estatal, en el contexto posneoliberal (Sader, E.; Borón, A.) - o de posconvertibilidad para otros autores.

La matriz referida instala una **tendencia universalista** en las políticas públicas y la búsqueda de un proyecto político democrático de carácter nacional y popular, basado en la ampliación de las condiciones de ciudadanía con base en la inclusión social de los sectores excluidos del sistema previsional y de la seguridad social. A nivel de la acción social pública, en Argentina, el Estado procura romper con la lógica privatista y la focalización mediante un proceso caracterizado por la reestatización de empresas privatizadas y del sistema previsional. Las políticas públicas tienden a la universalización, la redistribución de la riqueza, recuperación de fábricas y promoción de la industria nacional, observándose la disminución de la indigencia y el desempleo. Así mismo, emergen nuevas perspectivas, dispositivos jurídicos y de intervención social basados en los derechos humanos, la construcción de ciudadanía y la búsqueda de un proyecto societario emancipatorio.

---

<sup>2</sup> La matriz democratizadora alternativa surge en la década del '90 como propuesta de lucha y resistencia en pos de un cambio basado en la inclusión social, en la recuperación de la producción y el trabajo. Sobre todo si tenemos en cuenta los impactos neoliberales en el alto crecimiento de la pobreza y el desempleo en los 90 que todavía hoy se hacen sentir, en las condiciones de vida de la población de América Latina y en Argentina.

Desde esta lógica, se busca consolidar la integración latinoamericana y el fortalecimiento de la soberanía de los países de América Latina, mediante organismos internacionales y regionales, tales como: Mercosur, Unasur, Alba.

Desde el punto de vista institucional, el Programa Ellas Hacen se implementa a partir de 2012 como “una línea dentro del Programa Argentina Trabaja destinada especialmente a mujeres desocupadas con hijos a cargo o que atraviesan situaciones de violencia de género, promoviendo más derechos a través de la terminalidad educativa y otros espacios de formación”. (Kirchner, Alicia: 2014). En la provincia de Mendoza, se implementa en los departamentos de Capital y San Martín exclusivamente. Presenta carácter de **política focalizada** con perspectiva de género (en su referencia discursiva) dirigida “a los núcleos duros de la pobreza”, tal como aparece impreso en el folleto del programa, en un fragmento de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner quien enuncia: “Ellas Hacen es una nueva etapa de la inclusión social, porque queremos ir a los núcleos duros de la pobreza. Allí donde el crecimiento económico no llega muchas veces porque ha habido décadas de abandono, de no capacitación y fundamentalmente porque a la mujer le cuesta mucho ser empleada que al hombre”. Este fragmento da cuenta de la intención de aportar a la economía del hogar, pero ¿realmente alcanza a satisfacer las necesidades básicas del hogar o continúa perpetuando la pobreza? ¿Permite una inserción real al mercado formal de trabajo o continúa con la precarización laboral? ¿Es posible complementarlo con otro trabajo remunerado para poder superar la línea de pobreza? ¿En su implementación, se contempló la conciliación trabajo-familia a cargo?

El Programa Ellas Hacen se incluye en una nueva etapa del Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y está destinado a **100 mil mujeres** en situación de vulnerabilidad. El mismo plantea promover la organización de cooperativas de trabajo, mejorar los barrios en el que residen las mujeres, capacitarse y culminar los estudios primarios y/o secundarios. Su población objeto son mujeres que tienen 3 o más hijos a cargo y/o hijos con discapacidad por quienes reciben la Asignación Universal por Hijo; desocupadas y a cargo de su hogar; que viven en una villa o barrio emergente; o se encuentren atravesando una situación de violencia de género.

De acuerdo con la información oficial, el Gobierno nacional impulsa esta iniciativa para continuar construyendo “**ciudadanía urbana**” en villas y barrios emergentes y fortaleciendo derechos. En su implementación, *Ellas Hacen* dio prioridad a aquellas mujeres que atraviesan una situación de “mayor vulnerabilidad”.

La *vulnerabilidad* es entendida por los funcionarios y miembros de equipos institucionales municipales abocados al programa como situaciones de extrema pobreza por falta de ingresos, falta de

accesibilidad a servicios en los barrios, segregación territorial, que viven las familias de mujeres a cargo de sus grupos familiares, o que atraviesan situaciones de violencia, que no tengan bienes muebles o inmuebles: *“Que no tengan ningún ingreso. Porque a ver..., en situación de vulnerabilidad están prácticamente todos los que viven ahí, el tema es que si tenés una familia donde los dos trabajan, son empleados públicos, por lo general son celadores, o uno trabaja en la municipalidad o los dos son celadores, cuentan con un recurso mensual y cuentan con una obra social”*. *“...pobreza y vulnerabilidad que había. El Municipio en el barrio ese nunca entraba a recoger la basura porque los apedreaban. O sea nunca nadie entraba, ni la ambulancia”*. En ambos relatos se establece una distinción entre *pobreza y vulnerabilidad* aunque se consideran ambas a la hora de inscribir a las mujeres en el programa.

En lo referido a las capacitaciones que prevé, se encuentran dirigidas a oficios asociados a la construcción, formación integral sobre derechos, cooperativismo y economía social, perspectiva de género, ciudadanía urbana, entre otras. Las obras que contempla sean llevadas a cabo por las mujeres y desde el desarrollo de las cooperativas que conformen, se dirigen a avanzar en la infraestructura, el equipamiento y el saneamiento integral.

Las acciones se van incorporando progresivamente de menor a mayor complejidad y comprenden:

- Instalaciones internas de agua potable en hogares, colocación de tanques de agua, conexiones a redes y mejoramiento del núcleo húmedo.
- Ejecución de veredas, pintura y el reacondicionamiento de lugares públicos.
- Saneamiento, clasificación de basura y recuperación de espacios verdes.

Se indica en el folleto que “quienes forman parte del programa pueden capacitarse, y terminar sus estudios primarios y/o secundarios. También, las cooperativistas participan de distintas capacitaciones: oficios asociados a la construcción, formación integral sobre derechos, cooperativismo y economía social, perspectiva de género y ciudadanía urbana, entre otros. Así, el impacto del programa sería triplemente positivo, ya que está destinado a crear nuevos puestos de trabajo genuino, promover el desarrollo de las personas y sus familias y mejorar la calidad de vida en los barrios, creando inclusión urbana.

*Desde la dimensión discursiva referida se plantea que el Ellas Hacen está destinado a la generación de trabajo digno. Las trabajadoras enmarcadas en esta iniciativa acceden a:*

- **Economía formal:** tienen ingreso al [Monotributo Social](#), que les garantiza una obra social e ingresar al [Sistema Previsional](#).

- **Ingreso y tarjeta bancaria:** reciben por su trabajo un ingreso en forma directa, sin intermediarios, a través de una tarjeta personal del Banco de la Nación Argentina. Además cuentan con incentivos por productividad y por presentismo.

- **Jornadas laborales:** realizan jornadas laborales previstas en el programa Ingreso Social con Trabajo y cumplen con capacitaciones y un proyecto de [terminalidad educativa](#).

- **Equipamiento y seguro:** cada cooperativista es provista de elementos de seguridad, como cascos, guantes y ropa de trabajo. Además, la cooperativa cuenta un seguro de vida personal y ante terceros para hacer frente a cualquier eventualidad. Su costo forma parte del programa.

Ahora bien, respecto a los primeros resultados surgen algunas **tensiones** en torno a su implementación, las cuales se exponen más adelante. Este breve análisis, pretende ser un disparador para reflexionar e interrogarse sobre la implementación de este programa, analizando críticamente su ejecución, independiente de su discurso formal que menciona una perspectiva de género. Por ello, es importante conocer sus alcances concretos en las mujeres destinatarias, trabajo al cual el equipo de investigación se encuentra abocado en el presente, así como, a analizar las entrevistas con equipos municipales a cargo de la implementación del Programa Ellas Hacen.

### **5.1- División sexual del trabajo: ¿varones públicos y mujeres domésticas?**

En la sociedad actual, si bien hay un crecimiento significativo en la inserción laboral de las mujeres y un intento por lograr una distribución más democrática de las tareas al interior del hogar, los mandatos socio-culturales continúan influenciando las relaciones cotidianas, y se continúa atribuyendo la responsabilidad de lo doméstico y de la crianza de los hijos/as a las mujeres, como una tarea inseparable de la vida de las féminas.

Las situaciones problemáticas que abordan las políticas sociales atienden aquellas que son inmediatamente visibles, es decir, el desempleo y la pobreza, en cuanto detonante del conflicto social, donde las mujeres son una población especialmente afectada y, su afección impacta en todas las personas que tienen a su cargo. Se puede inferir del trabajo de campo realizado hasta el momento que persiste una mirada conservadora en las políticas sociales, como el programa Ellas Hacen, dado que “optimizan” el rol reproductivo/materno de las mujeres como encargadas del bienestar familiar, obstaculizando la promoción de los derechos y su autonomía, lo que produciría un reforzamiento de la discriminación y de las relaciones desiguales de género y clase. Aún, cuando presenta como orientación formar en oficios y realizar trabajos

tradicionalmente considerados masculinos. Al respecto, se observan diferencias entre los dos departamentos donde se ha llevado a cabo su implementación dado que en uno se ha procurado brindar ciertas capacitaciones y generar un cambio orientado a la consideración de la participación en el Programa como un trabajo. En tanto en el otro, se ha fortalecido la inclusión educativa. En ambos, hay ciertas dificultades para brindar formación y acompañamiento para la consolidación y desarrollo de las cooperativas de trabajo generadas desde el Programa, con fuerte presencia de los equipos nacionales a tal fin lo que limitaría las posibilidades efectivas de generar trabajo genuino.

## **5.2- Feminización del trabajo y cuidados familiares**

Se puede observar el impacto del Programa Ellas Hacen y la AUH en las familias desde **dos dimensiones con relación al género**. En la **dinámica familiar**, por una parte, ha forjado cierta autonomía en las mujeres quienes han logrado enfrentar situaciones, por ejemplo, violencia doméstica que estaban padeciendo. En otros casos, favoreció el avance en las relaciones de pareja ya que ha posibilitado a las mujeres un manejo más autónomo del dinero que cobra por ambos programas.

Por otra parte, se podría inferir el refuerzo del **lugar de la mujer en la crianza de sus hijos**, como casi única posibilidad cultural. Se advierte una **“feminización de las políticas públicas** por cuanto la mujer se encarga de gestionarlas, aún las de Seguridad Social que se suponen universales, lo que deja a la luz una preeminencia de la figura femenina. Lo mencionado da cuenta de la **acentuación de las tareas de cuidado familiar**, reproduciendo el modelo femenino de cuidado de la familia basado en una perspectiva histórica patriarcal y tradicional de familia, generando una doble jornada de trabajo al sexo femenino.

Persisten procesos de familiarización dado que no se contempló en su implementación acciones específicas para la conciliación entre las actividades de capacitación y otras inherentes al Programa, con el cuidado de los hijos no incluidos en el sistema formal responsabilizando a las mujeres de la organización social y familiar de los cuidados familiares. Con esta política, aunque no fuera el objetivo, las mujeres tienden a asumir sus funciones tradicionales priorizando, en algunos casos, el trabajo en el hogar y, dejando de lado trabajos extradomésticos que, en la mayoría de las situaciones, son circunstanciales y de baja calificación. A partir de este relato, sería conveniente preguntarnos qué nos deja entrever la AUH y el Programa Ellas Hacen como políticas hacia las familias desde una perspectiva de género ¿Promueven la igualdad de mujeres y hombres tanto en la esfera pública como privada?

## **5.3 - Tensiones entre lo discursivo y la práctica**



En función de considerar la dimensión discursiva del Programa y las acciones concretas llevadas a cabo en ambos departamentos, se observan ciertas tensiones que dan cuenta de las dificultades de articulación para construir una política integral con perspectiva de género.

A continuación, detallaremos algunas situaciones que manifiestan dichas tensiones:

Las mujeres destinatarias del programa, en coincidencia con los entrevistados de ambos municipios, expresan una falta de acompañamiento y/o capacitación en materia de Violencia de Género, dado que sólo se han efectuado capacitaciones aisladas, en vez de abordajes integrales. Se pudo conocer que muchas mujeres no pudieron postular al programa, al no disponer de la presentación de denuncias por violencia familiar, siendo que ese programa sería una posibilidad de romper con el ciclo de violencia que transita por dependencia económica, entre otras. Tal situación se contrapone con lo mencionado en el folleto programático el cual expresa *“las cooperativistas participarán de distintas capacitaciones como la formación integral sobre derechos, perspectivas de género, entre otros.”*

Por otro lado, no se ha producido una articulación con guarderías para garantizar la continuidad laboral/educativa de las mujeres. De este modo, esta falta de planificación de políticas integrales no contempla las dinámicas familiares, frente a hogares monoparentales con jefatura femenina, con hijos a cargo, debiendo realizar en algunas instituciones locales soluciones artesanales, tales como mencionan referentes del municipio de capital.

Así mismo, las mujeres continúan a cargo de los cuidados familiares, debiendo realizar estrategias individuales, frente a la falta de referentes de apoyo, lo que refuerza el modelo tradicional de familia, en la que las mismas quedan relegadas al ámbito privado. Esta división sexual del trabajo conlleva a una ciudadanía restringida, al no disponer una política pública referida a los cuidados, ni ser un tema considerado relevante en la agenda política, para una mayor *“inclusión social”*.

Además, esta carga cultural atribuida a las mujeres, genera impactos en su inserción laboral, ya que deben acceder a trabajos de tiempo parcial (que son generalmente de un status inferior), disponiendo de menor flexibilidad para trabajar mayor cantidad de horas, sin acceder a condiciones de igualdad respecto a los hombres.

Lo planteado anteriormente genera como consecuencia la dificultad de conciliar los ejes trabajo-familia, debido a la falta de planificación de políticas pertinentes y, frente a la carencia de democratización de las tareas domésticas.

Cabe mencionar que en un grupo focal de mujeres del programa se realizó una encuesta para conocer el uso del tiempo, lo cual arrojó como resultado que cada mujer presentaba un promedio de 30 hs. destinadas a los quehaceres domésticos y cuidados familiares, siendo una tarea no remunerada, ni reconocida.

Con respecto a las cooperativas que promueve el Programa, si bien la pauta se orienta a la organización de las mismas, este aspecto presenta algunas debilidades debido a que su conformación se encuentra dada por influencias externas (ministerio) que no acompañan un trabajo profundo para la construcción de la asociatividad, lo cual podría garantizar su persistencia en el tiempo mediante un funcionamiento adecuado y productivo. No obstante, existen diferencias departamentales, por lo que no se puede homogeneizar los procesos de conformación.

A su vez, las mujeres manifiestan no haber tenido la posibilidad de seleccionar los oficios a desarrollar, según sus intereses, ni considerar el campo de la demanda/ oferta del mercado. Esta situación se contradice con el planteo discursivo sobre la construcción de una Ciudadanía Urbana, ya que no brinda autonomía, ni capacidad de toma decisiones a las destinatarias.

En función de lo señalado se observa que el Programa “Ellas Hacen” si bien hace mención sobre la inclusión de perspectiva de género desde lo discursivo, en la puesta en ejecución no se contempla tal enfoque.

Finalmente, cabe señalar, el territorio como reconfigurador de las prácticas de intervención, en las cuales se establece la construcción de criterios de vulnerabilidad con preeminencia de la mirada nacional por sobre la regional y/o provincial, generando diferencias de implementación según los territorios, de acuerdo con sus fortalezas, recursos existentes, redes y programas o experiencias locales ya realizadas. En el caso de la municipalidad de Capital, por ejemplo, las prácticas de convocatoria tuvieron un carácter más informal y se enfatizó la implementación, además de la dimensión educativa, sobre la capacitación de oficios y cooperativas. Mientras que en San Martín se enfocaron en la terminalidad educativa, articulando con DGE para abrir espacios de inclusión educativa particulares para las participantes del Programa. De esta manera, la escuela ha sido un factor de contención, aunque no se cumple con uno de los impactos planteados por el programa sobre la creación de nuevos puestos de trabajo genuino.

## **REFLEXIONES FINALES**

Las mujeres se encuentran atravesadas por las políticas públicas, que inciden directamente en su vida cotidiana, lo cual pone en cuestión las perspectivas de intervención que se implementan en las políticas dirigidas a la mujer. Por eso nos preguntamos:

- ◇ ¿Quién se hace cargo de los cuidados familiares cuando la mujer se encuentra trabajando?
- ◇ ¿Acaso en esta distribución de roles asignados e impuestos, la emancipación de la mujer es ilusorio y precaria?
- ◇ ¿Varones públicos, mujeres domésticas?
- ◇ ¿Qué modelo de familia apoyan explícita o implícitamente las políticas públicas?

Sabemos que el uso de la categoría “género” en el campo de las ciencias sociales tiene todo un devenir histórico; con el paso del tiempo su significación no se ha agotado, se ha mantenido siempre en una constante evolución y revisión. Como construcción sociocultural e histórica, da cuenta de las formas de actuar, sentir y vivir entre varones y mujeres atribuyéndoles expectativas sociales, roles, pautas comportamentales y emocionales *diferenciadas*.

Respecto de los procesos de socialización y su implicación en la modelación diferencial, podemos sostener que la cultura patriarcal, androcéntrica se traduce en mandatos fuertes respecto de cómo deben comportarse varones y mujeres; modelos que se reproducen por medio de la familia, educación, políticas públicas, los medios de comunicación, las religiones, las redes sociales, etc.

Frente a ello es un desafío para el Estado el logro de una nueva institucionalidad que tienda a promover relaciones igualitarias, teniendo en cuenta la voz de las/os protagonistas (destinatarios de los programas) y de los profesionales que intervienen cotidianamente en pos de la defensa y promoción de los derechos humanos. Es necesario poner en cuestión la relación existente entre mujer y Estado, de esa manera el lograr el reconocimiento de la mujer desde una mirada no patriarcal y única, sino como portadora de derechos, apuntando al cumplimiento pleno de los mismos.

Es un gran camino y compromiso de las/los Trabajadoras/es Sociales para seguir reflexionando, interviniendo y promoviendo el empoderamiento de los/as sujetos/ sociales, desde una mirada crítica de la realidad, capaz de vislumbrar y develar la complejidad de lo social, rompiendo con la mirada hegemónica que se presenta como único modelo a seguir, la cual naturaliza y perpetua las desigualdades de género.

## BIBLIOGRAFÍA

- ANZORENA Claudia (2013). *Mujeres en la trama del Estado. Una lectura feminista de las políticas públicas*. Mendoza, Editorial EDIUNC, 1° Edición.
- NOVICK Susana (1993) *Mujeres, Estado y Políticas Sociales*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina (CEAL), Biblioteca Política Argentina.
- Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra las mujeres – Ley 26.485/09
- GHIOTTI, Cinthia.; MAGNI, Agustina; VANGERI, Gisel (2015) “*El ideal del amor Romántico y mecanismos de control masculino en los/as adolescentes*”. Tesis de grado Licenciatura en Trabajo Social. Directora de Tesis Dra. Rosana Rodriguez. Mendoza. Univ. Nac. De Cuyo.