



Maestría Virtual en Sociedad, Género y Políticas PRIGEPP- FLACSO

*“Los programas sociales de Argentina en la última década.
Una mirada a la ceguera de género:
Estudio de casos en un pequeño territorio local”*

Alumna: *MAGARIO MARICEL DEL VALLE*¹

Directora: *CARLA ZIBECCHI*

Tesis para la obtención del grado de Magíster en Género, Sociedad y Políticas

ARGENTINA

-2012-

¹ Licenciada en Psicología egresada de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) Argentina (1999), Profesora en Psicología egresada de la UNC (1998).

Advertencia²

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre varones y mujeres es una de las preocupaciones de los países de la región y de quienes promovemos la equidad de género. Sin embargo, su utilización en nuestra lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aún no han conseguido acuerdo.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, en el desarrollo de la presente tesis se ha optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a todos/as, varones y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.

² Texto extraído y utilizado en publicaciones de OIT y PNUD, adaptado a la presente tesis, con el que se adhiere plenamente.

Agradecimientos

- *A FLACSO-PRIGEPP y a todo su equipo de profesionales, por propiciar espacios de investigación, formación profesional, de intercambio de conocimientos y experiencias, bajo las premisas del pluralismo ideológico y la excelencia, combinando rigor académico y compromiso con el entorno para contribuir al mejoramiento de la sociedad.*
- *A cada uno de los informantes clave, receptores y titulares de los programas sociales locales que me han abierto las puertas de sus instituciones y de sus hogares brindado información y compartiendo sus historias de vida con la mayor generosidad, predisposición y amabilidad.*
- *A Carla Zibecchi, por acompañarme en la construcción de mi tesis. Por su confianza y estímulo, por su rigurosidad académica, por su cordialidad y respeto manifestado a lo largo de todo este camino recorrido.*
- *A mi gente querida que es parte de mi vida, por su incondicional y desinteresado apoyo, por alertarme a seguir y luchar por cumplir mis metas y alcanzar mis sueños.*

*A todos **GRACIAS** de corazón*

ÍNDICE

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| INTRODUCCIÓN..... | 06 |
| CAPITULO I..... | 16 |
| LOS PROGRAMAS SOCIALES EN ARGENTINA EN LA ÚLTIMA DÉCADA (2002-2011) | |
| 1.1. Políticas públicas, género y pobreza: la no neutralidad de la política. | |
| 1.1.1. La familia eje central de los programas sociales de “combate” de la pobreza. | |
| 1.1.2. El género: ¿Ingresa a la agenda pública en Argentina? | |
| 1.2. El contexto socio-histórico de los programas sociales en Argentina. | |
| 1.3. Descripción de los programas sociales más relevantes en Argentina en la última década. | |
| 1.3.1. Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD). | |
| 1.3.2. Programa Familias por la Inclusión Social (PFI). | |
| 1.3.3. Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH). | |
| CAPITULO II..... | 45 |
| EL ESCENARIO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES: “AQUÍ Y AHORA” EN EL TERRITORIO. | |
| 2.1. Características socio-demográficas de la localidad foco de estudio. | |
| 2.2. Descripción del proceso de implementación del PJJHD y la AUH en la localidad “X”. | |
| 2.3. La mirada de los actores sociales sobre los programas sociales: ¿Se visualiza el género o hay ceguera en la mirada? | |
| 2.3.1. Acerca de las percepciones locales en torno a la pobreza y los roles de varones y mujeres. | |
| 2.3.2. Acerca de las percepciones locales en torno a la contraprestación. | |
| 2.3.3. Acerca de las percepciones locales en torno a la implementación de la AUH. | |
| CAPITULO III..... | 68 |
| LOS PROGRAMAS SOCIALES “DESDE ADENTRO” | |
| 3.1. Descripción del universo de estudio del PJJHD en la localidad “X”. | |
| 3.2. Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados –PJJHD desde la percepción de los receptores del subsidio. | |
| 3.2.1. La llegada de los receptores al PJJHD. | |
| 3.2.2. Trabajo Vs. Condicionalidad – Derecho Vs. Asistencia. | |
| 3.2.2.1. Contraprestación laboral: la tarea asignada. | |
| 3.2.2.2. El “derecho” al “beneficio” económico. | |
| 3.2.2.3. Aportes de la Psicología Social al estudio del “trabajo”. | |
| 3.2.3. “Conciliación” Trabajo-Familia. | |
| 3.3. Asignación Universal por Hijo para Protección Social –AUH desde la percepción de sus titulares. | |
| 3.3.1. La incorporación de los titulares a la AUH: dos historias de la localidad “X” | |
| 3.3.2. Percepciones sobre la implementación de la AUH. | |
| 3.4. Continuidades y puntos de ruptura entre el PJJHD y la AUH en su lógica de implementación. | |
| CONCLUSIONES..... | 101 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 111 |
| ANEXO..... | 120 |

Lista de SIGLAS

AAFF –Asignaciones Familiares
ANSES-Administración Nacional de la Seguridad Social
AUH-Asignación Universal por Hijo para Protección Social
AUE - Asignación por Embarazo para Protección Social
BID - Banco Interamericano de Desarrollo
BIEN - Basic Income Earth Network
BO - Boletín Oficial
CELS – Centro de Estudios Legales y Sociales
CEPAL- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CEDAW -Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CIEPP - Centro Interdisciplinario para el estudio de la Política Pública
CNM - Consejo Nacional de la Mujer
CNEPYSMVYM -Consejo Nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo, vital y móvil
CTIO -Comisión Tripartita Argentina para la Igualdad de Oportunidades
EGB -Educación General Básica
DNU – Decreto de Necesidad y Urgencia
ELA- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género
EPPS - Encuesta de Percepción de Planes Sociales
EPH- Encuesta Permanente de Hogares
FLACSO - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FNE- Fondo Nacional de Empleo
GED- Género en el Desarrollo
IDH- Ingreso para el Desarrollo Humano
INDEC- Instituto Nacional de Estadística y Censo
IPEM -Instituto Provincial de Educación Media
LCT - Ley de Contrato de Trabajo
MED -Mujeres en Desarrollo
MDS- Ministerio de Desarrollo Social
MTE y FRH -Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación
MOPRE -Módulo Previsional
MTEySS- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
ODM -Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONU- Organización de Naciones Unidas
OIT - Organización Internacional del Trabajo
PAGV- Programa de Atención Grupos Vulnerables
PAN-Plan Alimentario Nacional
PEL- Programa de Emergencia Laboral
PIOME- Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Empleo
PIT- Programa Intensivo de Trabajo
PJJHD- Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados
PFI -Programa Familias por la Inclusión Social
PNUD- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRENO- Programa de Entrenamiento Ocupacional Solidaria
PRIGEPP - Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas
PROAS- Programa de Asistencia Solidaria
PROMIN- Programa Materno Infantil
PTC -Programas de transferencias condicionadas
REDAIC - Red Argentina de Ingreso Ciudadano
SMVM - Salario Mínimo Vital y Móvil
SCyE -Seguro de Capacitación y Empleo
SIPA - Sistema Integrado Previsional Argentino
SUSS - Sistema Único de la Seguridad Social
SiCOSS -Sistema de Cálculo de Obligaciones de la Seguridad Social
UNIFEM- Organización de las Naciones Unidas para las Mujeres
UNFPA- Fondo de Población de las Naciones Unidas

INTRODUCCION

En el año 2000 todos los países del mundo firmaron un compromiso sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio³ (ODM) que Argentina debe alcanzar en el año 2015⁴. Ellos proponen como metas, reducir la pobreza extrema y el hambre, así como mejorar la cobertura, calidad y equidad en la educación y la salud, realizándolo con políticas de desarrollo sostenible y promoviendo valores de equidad de género. Más específicamente, los Objetivos del Milenio señalan, entre otros, erradicar la pobreza y promover la igualdad de género, temas que están íntimamente relacionados. En este sentido, la apuesta para la política pública es entender que la equidad social y equidad de género no se contraponen, por el contrario, la superación de la pobreza será más rápida y la política social será más eficiente si se construye teniendo en cuenta una perspectiva de género (Tobar, R., 2006).

Para avanzar hacia los objetivos de desarrollo del Milenio, los programas sociales pueden constituirse en una herramienta eficaz, igualmente son solo un elemento que no puede remplazar al conjunto de la política social (Cruces, G. et al 2008a).

Cabe recordar que los ODM han sido criticados por los límites que presentan en tanto fueron pensados de “arriba hacia abajo” lo que hizo que muchas de las metas planteadas no necesariamente reflejen la prioridad del país, a muy largo plazo, no se explicitaron las causas de la pobreza, y por tanto, los caminos para abatirla y no se presentaron indicadores para la construcción de sociedades más equitativas, entre los temas más relevantes para ser destacados (Delgado, D. y Casalis, A., 2005).

Por tanto, como plantea Silvia Lara los ODM en sí mismos no resuelven el problema, y alcanzarlos no necesariamente es un indicador alentador ya que el desafío no es solo llegar a la meta, sino considerar el camino que se elige para alcanzarla:

“Los ODM no garantizan automáticamente la igualdad y autonomía de las mujeres. El desafío no es sólo “si” se cumplen los ODM, sino “cómo” se cumplen. Los ODM pueden empoderar o desempoderar a las mujeres, promover la igualdad o profundizar la desigualdad. La lectura con los lentes de género de los informes de país en América Latina sobre los avances en el cumplimiento de los ODM, evidencia una visión de las mujeres como seres vulnerables que requieren atención especial, así como en su rol de madres y de agentes de bienestar para los demás miembros de la familia, incluso a expensas de su propio bienestar. Asimismo, el “cómo” puede respetar o negar el derecho fundamental de las mujeres a participar de la toma de decisiones y el diseño de la política pública” (Lara, S., 2006:20).

En este sentido la autora plantea que el “mapa de ruta” para cumplir con los ODM “*sin perder de vista las causas estructurales de la desigualdad entre mujeres y hombres, las medidas que se requieren*

³ Los ODM es una iniciativa de carácter global que se creó en el año 2000 a partir de la Declaración del Milenio en las Naciones Unidas firmada por 189 países. La Declaración del Milenio identifica preocupaciones, valores y principios relacionados con el desarrollo. Sobre la base de esta Declaración se estableció un conjunto conciso de objetivos y metas cuantificables a alcanzarse en el año 2015 con los correspondientes indicadores numéricos internacionalmente convenidos a partir de los cuales se puede evaluar el progreso general. Para mayor información véase: <http://www.politicassociales.gov.ar/odm/> (Consulta junio de 2010).

⁴ “Por su parte, Argentina adhirió a los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM) y propuso la incorporación de un noveno objetivo destinado a “Promover el trabajo decente”. En consecuencia, el documento argentino se expresa en 9 objetivos, con 17 metas y 48 indicadores de estas metas” (Delgado, D. y Casalis, A., 2005:2).

para desmontar estas causas, así como la integralidad, universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos” (Lara, S., 2006:8) se encuentran en los instrumentos internacionales tales como la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Plataforma de Acción de Beijing, el Plan de Acción de Cairo, la Convención de Belén do Pará, entre otros.

En este sentido es importante señalar que el interés hacia el análisis del fenómeno de la pobreza y su impacto en las mujeres, precede a los Objetivos del Milenio, surge en los años 70, con el movimiento internacional de mujeres, entre otros actores relevantes, quienes advirtieron la necesidad de reconocer que varones y mujeres se ven afectados de manera diferente por la pobreza:

“La perspectiva de género amplía el repertorio conceptual de la pobreza planteando una crítica a su definición basada solo en el ingreso y subraya el hecho de que la pobreza supone aspectos tanto materiales, como simbólicos y culturales, y que sobre él inciden fundamentalmente las relaciones de poder que determinan un mayor o menor acceso de las personas a los recursos materiales, sociales y culturales según su sexo. En este sentido, es posible sostener que sin la perspectiva de género, los elementos para la comprensión de la pobreza son insuficientes” (CEPAL, UNIFEM 2004: 39).

Si se analizan los principales indicadores sociolaborales de Argentina, desde el enfoque de género se advierte que en momento de reactivación económica del país (2003-2007) se produjo un aumento del empleo y una disminución del desempleo femenino. No obstante en el período “persistieron brechas de inequidad de género: las mujeres siguieron teniendo más probabilidades de estar desempleadas y la subocupación horaria había disminuido menos para las mujeres que para los varones” (ELA., 2011a:93). En el período entre los años 2008 y 2010 la crisis financiera internacional afectó levemente los principales indicadores sociolaborales, -aunque con menor intensidad que en el período anterior- igualmente estuvieron presentes las inequidades de género. De acuerdo con datos correspondientes al segundo trimestre del 2010⁵ -“el 6,9% de los varones estaba desocupado contra el 9,1% de las mujeres. Asimismo, las mujeres siguen teniendo más probabilidades de estar subocupadas: lo está el 12,5% de las mujeres, contra el 7,9% de los varones” (ELA 2011a:94).

En el informe presentado por ELA (2011a) se destaca que más allá que la tasa de actividad femenina se mantuvo estable (para el segundo trimestre del 2010), este comportamiento difiere notablemente según el nivel educativo de las mujeres.

“Actualmente, las mujeres de menor nivel educativo presentan una tasa de actividad del 23% contra un 80,7% de las mujeres con niveles educativos más altos. Asimismo, las que poseen menor nivel educativo son mucho más vulnerables a sufrir la subocupación horaria y, en menor medida, el desempleo⁶” (ELA, 2011a: 94).

Es precisamente este grupo de mujeres más pobres y menos educadas quienes se constituyen en la “población” en la que se centran los programas sociales, tema sobre el cual se centrará esta Tesis. Por

⁵ Fuente: EPH-INDEC.

⁶ Segundo Trimestre de 2010. Fuente: EPH-INDEC.

otra parte, un fenómeno íntimamente relacionado con las dificultades que enfrentan las mujeres para alcanzar la autonomía es que su incorporación en el mercado laboral no ha generado modificaciones sustanciales en la división sexual del trabajo en el interior de los hogares. De estos datos se desprende la necesidad de reconocer que uno de los ejes centrales de toda política pública debe ser la “conciliación” trabajo y familia entendida como un problema no solo de las mujeres, sino como una corresponsabilidad social entre mujeres y varones y entre familia, Estado, mercado y sociedad (OIT-PNUD, 2009).

En el libro “Las Deudas del Bicentenario” publicado recientemente por ELA (2011b) se menciona que el Comité de la CEDAW en el 2011 manifestó que, aunque reconoce de manera satisfactoria las actividades realizadas por el Estado Argentino, en cuanto al aumento de recursos financieros y humanos destinados al Consejo Nacional de las Mujeres, aún los mecanismos nacionales no están plenamente capacitados para promover de forma eficaz el adelanto de la mujer y la igualdad entre géneros, ni para preparar e implementar políticas públicas en la totalidad del país. La aplicación de la Convención presenta grandes discrepancias entre las distintas provincias y municipios, mientras que todavía no se han eliminado determinados obstáculos sociales. El Comité instó a que el Estado Nacional pueda incorporar la perspectiva de género en todos sus programas y políticas nacionales.

Como puede observarse, la realidad indica que a más de una década de vigencia de la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y de los tratados Naciones e Internacionales vigentes en contra de la discriminación y la igualdad de varones y mujeres⁷, aún resta camino por recorrer para alcanzar las metas propuestas.

En América Latina los programas de transferencias condicionadas (PTC) se han ido diseminando por toda la región a partir de los años 90, como una herramienta para reducir la pobreza y generar mayor capital humano y social en sus receptores. Los mismos parten del supuesto que la reproducción intergeneracional de la pobreza se debe a la falta de inversión en capital humano, buscando mediante el condicionamiento de la transferencia, generar incentivos para esa inversión (CEPAL, 2000 en Villatoro, P., 2004). Estos programas están destinados a personas desocupadas, mayoritariamente

⁷ Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, ha habido avances significativos en favor de la igualdad entre hombres y mujeres. En el ámbito internacional, se destaca la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, cuyo protocolo facultativo fue aprobado en Argentina por el Congreso de la Nación en noviembre de 2006, la Plataforma de Acción de Beijing, y tres iniciativas muy positivas. La primera es la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 2 de julio de 2010, de la creación de ONU-Mujeres, nueva agencia que seguirá promoviendo la igualdad de género y el empoderamiento político, económico y social de las mujeres. La segunda es la campaña del Secretario General “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”, que desde 2008 insta a los gobiernos, la sociedad civil, los medios de comunicación y el sector privado a poner fin a este flagelo. Por último, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que buscan combatir la pobreza en todas sus dimensiones y conseguir sociedades con más cohesión y equidad. Esto implica alcanzar la meta específica de igualdad de género e incorporar la dimensión de género en las demás metas. No puede haber desarrollo para todos si no lo hay para las mujeres. En el ámbito nacional, entre otros logros, por primera vez una mujer fue electa en la presidencia de la Nación, la representación femenina ha crecido de forma significativa en el Congreso tras la aprobación de la ley de cupo, una mujer ha alcanzado la gobernación de una provincia, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación y un gran número de tribunales superiores provinciales cuentan con mujeres entre sus integrantes. Asimismo, se ha implementado un conjunto de normativas desde los poderes ejecutivo, legislativo y judicial para asegurar una protección integral frente a toda forma de violencia contra las mujeres. (Extraído del informe Aportes para el Desarrollo Humano en Argentina 2011 PNUD).

mujeres, con hijos menores a cargo que deben cumplir con pautas concretas obligatorias (condicionalidad) relacionadas con la población menor de edad (hijos), en torno a la asistencia escolar y los controles de salud. De esta manera, estos programas combinan condicionalidad y transferencia de ingresos (subsidio monetario), la familia es considerada la unidad de intervención, siendo en la práctica (mayoritariamente) las mujeres quienes asumen la responsabilidad de la condicionalidad requerida.

En Argentina los programas de transferencia condicionada fueron la principal respuesta a la pobreza, siendo el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) y el Programas Familias por la Inclusión Social (PFI) los de mayor relevancia en la última década. El PJJHD surgió en el año 2002 en un contexto de gran crisis política, económica y social del país. Años más tarde, en un contexto mucho más favorable se comenzó a implementar el PFI dirigido fundamentalmente a las madres con hijos menores a cargo.

En el año 2009, se produce un cambio de paradigma en los programas sociales. La puesta en marcha de la “Asignación Universal por Hijo para Protección Social” (AUH)⁸ se considera un hito importante en lo referido a la protección social en Argentina. La AUH alcanzó alrededor de 3,5 millones⁹ de niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad social. El eje central de este programa fue avanzar sobre la protección social de los grupos más vulnerables que por no estar insertos en un empleo asalariado formal quedaban excluidos. Igualmente, en lo que respecta a la incorporación de la perspectiva de género sigue vigente la responsabilidad individual en relación a la reproducción social y de cuidado, y el Estado no ha logrado abordar dicha problemática asumiendo su responsabilidad pública y social.

Así pues, los programas sociales deben ser formulados desde una perspectiva de género, si se pretende que los mismos, sean un elemento para contribuir a alcanzar la equidad de género y la equidad social, como así también los ODM. En este sentido Daeren Lieve (2001) señala la importancia que en la formulación de las políticas públicas se aplique el enfoque de género como instrumento técnico-analítico que acompañe este objetivo ético-político, remarcando que:

“Para Naciones Unidas y por ende para la CEPAL, la transversalización (mainstreaming) de la perspectiva de género es “el proceso de examinar las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier tipo de acción pública planificada, incluyendo legislación, políticas y programas, en cualquier área. Asimismo, es una herramienta para hacer de los intereses y necesidades de hombres y mujeres una dimensión integrada en el diseño, implementación, monitoreo, y evaluación de políticas y programas en todos los ámbitos políticos, sociales y económicos” (Daeren, L., 2001:7)¹⁰.

⁸ Creada mediante el Decreto N° 1602/2009.

⁹ Según datos presentados por ANSES en el Boletín Anual del Observatorio de la Seguridad Social 2010.

¹⁰ Naciones Unidas, Incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y programas del sistema de Naciones Unidas, Informe del Secretario general (E/1997/66), período de sesiones sustantivo de 1997, Ginebra, Consejo Económico y Social, 20 de junio a 25 de julio.

Sin embargo, como se verá a lo largo de este trabajo, los PTC y la AUH no han considerado la perspectiva de género, resultando las mujeres fuertemente desfavorecidas, reforzándose la situación en los grupos de mayor vulnerabilidad social.

En este contexto, la presente tesis tiene por objetivo analizar los programas sociales de “combate” de la pobreza de Argentina de la última década haciendo foco en el “Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados”, “Programa Familias por la Inclusión Social” y “Asignación Universal por Hijo para Protección Social” Cabe aclarar que son las mujeres las que se constituyen en las principales titulares, fundamentalmente por el proceso de feminización de la pobreza y por la promoción que desde algunos programas, (por ejemplo la AUH), realizaron para que las mujeres asuman la responsabilidad del subsidio. En este sentido, el empoderamiento que podrían lograr a partir de constituirse en receptoras podría ser un obstáculo si no logran mejorar su calidad de vida, alcanzando la equidad social y de género entre varones y mujeres. En palabras de Lieve Daeren:

“Las mujeres, y más específicamente las jefas de hogar, han surgido como nuevo grupo “vulnerable” lo que, sin embargo, no necesariamente signifique que su incorporación en los programas se da desde el afán de romper la reproducción de la discriminación social y de género. Al contrario en muchos casos, la atención hacia las mujeres se da en función de sus papeles productivos y reproductivos como “madres”, a servicio de los otros, con miras a aumentar la eficiencia de las intervenciones dirigidas a las familias y, sobre todo, los niños. Refuerzan el rol tradicional femenino, recargando de trabajo y responsabilidades a las mujeres, fortaleciendo relaciones de género explotadoras y discriminatorias para las mujeres” (Daeren, L., 2004:4).

En este sentido se afirma que el mero conocimiento del género en la política pública no alcanza para transformar las condiciones de vida de las personas, para ello, se requiere de una verdadera apropiación que apunte no solo a cambios materiales (distribución), sino también, a cambios sociales y culturales (reconocimiento), (Fraser, N., 2004) y, por otro lado, entender al género no solo como una cuestión de mujeres, sino como una categoría analítica, de carácter relacional entre los sexos, donde lo que le pasa a uno tiene directa incidencia en el otro.

Con este estudio, se pretende contribuir a repensar los programas sociales desde la perspectiva de género, poniendo énfasis en la importancia que tienen las políticas en el logro de la equidad social, y que para llegar a ella, se debe incluir la equidad de género desde una mirada crítica a la pobreza. Joan Scott afirma que:

“El género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y es una forma primaria de relaciones significantes de poder. Los cambios en la organización de las relaciones sociales corresponden siempre a cambios en las representaciones de poder, pero la dirección del cambio no es necesariamente en un solo sentido” (Scott J., 1996:23).

Dicho de modo diferente: las relaciones que se instauran entre los sexos provienen de las representaciones de la diferencia sexual que se construye en el cerebro, siendo las representaciones una cuestión de poder, que opera entre varones y mujeres incluso bajo su forma más elemental.

Por tanto, se intenta mostrar la importancia de incorporar el enfoque de género como herramienta analítica que produce un destello de luz que permite visualizar las relaciones de varones y mujeres, partiendo de la premisa que ninguna política es neutra al género.

Para conocer el comportamiento de varones y mujeres es preciso circunscribirse en la realidad social y económica, en las condiciones concretas de existencia, y preguntarse cómo opera el entorno en la construcción de la subjetividad, en el orden familiar, institucional y social en el que se constituye.

Para ello, en la presente tesis se analizaron los procesos de implementación del PJJHD y la AUH, a partir de las percepciones y modalidades de vinculación que se establecen entre los diferentes actores sociales que conforman el espacio territorial estudiado. Dicho espacio se corresponde con una pequeña localidad ubicada en el interior de la provincia de Córdoba, Argentina. Para ello, se contactó tanto a varones como mujeres receptoras del PJJHD y/o titulares de la AUH, y al mismo tiempo, se incorporó la mirada institucional a partir de la percepción de los actores clave de algunas organizaciones sociales de la localidad foco de estudio. Entre ellas, la Municipalidad, Casa de la Cultura, escuelas, Comisión partidaria, cooperativa; entendiendo que “todos los miembros de una sociedad moderna participan mediante sus actividades cotidianas en la reproducción y transformación de las instituciones, aunque cuenten con una desigual capacidad para utilizar las reglas y recursos y para modificarlos en su totalidad” (Guzmán, V., 2006). Al tiempo que, las personas inmersas en la sociedad, van construyendo su subjetividad producto no sólo de su psiquismo, sino también de las condiciones histórico-sociales vigentes. Así la participación social es un pilar fundamental en la construcción de la política pública donde es importante conocer quienes, cómo y para qué se participa, como también, quienes son excluidos del proceso de participación (Acuña, C., et al 2006).

Para avanzar en el desarrollo de esta tesis se partió de algunos supuestos preliminares que fueron orientando la investigación:

- La equidad de género y la equidad social no son tratadas como parte de un mismo problema dentro de los programas sociales seleccionados.
- Hay una gran brecha entre lo “políticamente correcto”, consignado en el diseño, planificación de las políticas y la “práctica concreta” reflejada en la ejecución e implementación de las mismas.
- Las políticas sociales vigentes muestran grandes sesgos de género donde sigue prevaleciendo una matriz de división sexual del trabajo que asigna al varón la responsabilidad de ser el proveedor económico y jefe de familia, y a la mujer la responsable del mundo reproductivo y de cuidado. En los PTC esto se traduce en falta de mecanismos para lograr la inserción laboral, de formación y capacitación de manera equitativa en varones y mujeres, al tiempo que la mujer es atendida sólo en su rol de madre, garante de la crianza y bienestar de sus hijos.

A partir del problema planteado, se desprenden los objetivos de la presente tesis, que se detallan a continuación:

Objetivo General

- Analizar las modalidades de implementación de los principales programas sociales de “combate” de la pobreza de Argentina en una localidad del interior de la provincia de Córdoba atendiendo a las concepciones de pobreza y de género vigentes entre los actores involucrados.

Objetivos Específicos

- Explorar los modos de entender la pobreza y los roles asignados a varones y mujeres por parte de los referentes locales y las estrategias de implementación de los programas sociales (PJJHD-PFI- AUH) en la localidad foco de estudio.
- Analizar en qué medida el PJJHD y la AUH promueven grados de autonomía en la mujer y cómo inciden en la distribución de responsabilidades de cuidado entre varones y mujeres desde la perspectiva de los “receptores” y “titulares” de los programas sociales.
- Detectar particularidades propias de la localidad “X” en la implementación de los programas sociales.

Los interrogantes que se intentarán responder son los siguientes:

- ¿Cuál es el orden de género¹¹ predominante en estos programas sociales?
- ¿Qué modificaciones se producen en la situación socioeconómica de varones y mujeres a partir de los programas sociales?
- Estos programas ¿Contribuyen a generar más grados de autonomía¹² de las mujeres en el mundo laboral? ¿Propician nuevas oportunidades de vida¹³ promoviendo el desarrollo personal y laboral de las mujeres?
- ¿Qué rol juegan los referentes locales (actores sociales clave) en la construcción de escenarios posibles para la implementación de los programas sociales? ¿Qué concepción de pobreza expresan los referentes sociales? ¿Qué percepción tienen del PJJHD y la AUH en relación a la valoración del programa, condicionalidad y dinámica de la vida productiva y reproductiva de la

¹¹ El orden de género ha sido definido como un sistema de relaciones intersubjetivas, sociales, económicas, políticas y culturales entre hombres y mujeres. El orden actual se sustenta en un conjunto específico de factores: División sexual del trabajo. Separación de espacios privados y públicos. Códigos culturales que dan distinto reconocimiento y valoración a las características, comportamientos y actividades atribuidos a ambos sexos. Orientación de recursos y prioridades especialmente hacia los hombres. Estructuración dual de poder: político y poder familiar o jerárquico. El orden de género es una construcción social por tanto no es estático ni inmutable (Guzmán, V., 2006).

¹² La autonomía como concepto político “implica la capacidad de instituir proyectos propios y la producción de acciones deliberadas (voluntad) para lograrlos, es decir subjetivarse como sujetos. Sujetos capaces de discernir sus deseos y sus intereses y de elegir las mejores acciones para concretar dichas elecciones. En el caso de la autonomía de género estamos hablando del grado de libertad que una mujer tiene para poder actuar de acuerdo con su elección y no con la de otros. En tal sentido, hay una estrecha relación entre la adquisición de autonomía de las mujeres y los espacios de poder que puedan instituir, tanto individual como colectivamente” (PNUD 2005:114).

¹³ “Se define a las oportunidades de vida como las posibilidades concretas de elegir entre un rango amplio de opciones de vida, que permitan: i) satisfacer las propias necesidades y deseos; ii) desarrollar las propias habilidades y gustos; iii) participar de la vida en sociedad en términos de equidad con el resto de los ciudadanos.” Rodríguez Enríquez, Corina (2007:3) Dicho concepto se expresa en tres niveles: Material, Nivel de realización y Nivel de equidad.

familia? ¿Cuáles son los roles asignados a varones y mujeres en los espacios de producción y reproducción social?

El presente estudio se ordenará en tres Capítulos que se detallan a continuación:

A lo largo del primer Capítulo **“Los programas sociales en Argentina en la última década (2002-2011)”** se revisarán los conceptos clave en torno a cómo se construyen las políticas públicas y su importancia al constituirse como herramientas clave para el Estado y la sociedad en el abordaje de los problemas sociales. En la primera parte se presentará el contexto socio-histórico de los programas sociales en Argentina. Por otro lado, se desarrollará cómo se incorpora la temática del género en la agenda de las políticas públicas en Argentina y se analizará cómo la familia aparece como institución central en el diseño de dichas políticas. Al finalizar el Capítulo se describirán los programas sociales PJJHD, PFI y AUH en cuanto a su diseño, implementación y ejecución en la Argentina.

En el segundo Capítulo **“El escenario de los programas sociales: “Aquí y ahora” en el territorio”** se avanzará en la descripción del espacio territorial local donde se implementaron los programas sociales –PJJHD y AUH. En este Capítulo se presentará un análisis de las representaciones sociales predominantes de los actores sociales locales (funcionarios, equipos de asesores locales, miembros de organizaciones y referentes sociales), involucrados en el proceso de implementación del PJJHD y la AUH. Se indagará en torno a las percepciones construidas sobre la pobreza, la familia, el PJJHD y la AUH, cómo así también, los roles asignado a varones y mujeres en los espacios de producción y reproducción social.

Por último, en el tercer Capítulo **“Los programas sociales desde adentro”** se indagará sobre las percepciones de los propios receptores y titulares de los programas sociales. En un primer momento, se presentarán las experiencias de los receptores del PJJHD, modos de llegada al PJJHD, experiencias en torno a la contraprestación, (incorporación a la esfera pública), los requisitos solicitados para mantener el subsidio y las estrategias implementadas para “conciliar” trabajo-familia. En la segunda parte, se analizará la AUH, los modos en que las personas se convirtieron en titulares y sus percepciones en torno al subsidio. Para finalizar se presentarán las continuidades y puntos de ruptura entre el PJJHD y la AUH en su lógica de implementación.

A lo largo de todo este desarrollo se tendrá en cuenta los fundamentos de la psicología social ya que por un lado, responde a la formación académica de quien realiza la presente tesis, y por otro, aporta elementos teóricos como el concepto de “subjetividad”, el análisis crítico de la “vida cotidiana”, “mito”, “crisis”, que junto con el concepto de “género” -como categoría de análisis-, se convierten en instrumentos eficaces para explorar las experiencias y aprendizajes en la vida de las personas y comprender las relaciones contradictorias entre varones y mujeres que van unidas y no son excluyentes.

El punto de partida de la psicología social es la relación dialéctica entre el sujeto y el mundo. El hombre es una construcción histórico-social resultante de una praxis, es decir, es un ser de necesidades que son satisfechas socialmente en las relaciones que lo determinan (Pichon Rivière, 1971).

Para la psicología social la vida cotidiana es un espacio propicio para conocer la realidad porque es allí donde se manifiesta un conjunto heterogéneo y multitudinario de hechos, actos, objetos, relaciones, actividades que se presentan en forma “dramática”, es decir, como acción, como mundo en movimiento. “En la cotidianidad las relaciones sociales se manifiestan y se ocultan. Se manifiestan en los hechos y se ocultan en la representación social de los hechos” (Quiroga A., 2010:12) La crítica a la vida cotidiana permite romper con la actitud ingenua de los hechos, es la desmitificación¹⁴, la superación de ilusiones o ficciones en relación a los hechos. La crítica es un interrogante a los fenómenos y la posibilidad de romper con el mito de lo “natural”, “incuestionable”, “es así y no puede ser de otra manera”, para dar paso a la verdadera esencia de la vida cotidiana (Quiroga, A. 2010).

Pues bien, se considera que este abordaje brinda elementos para analizar varones y mujeres en situación, es decir, como sujetos concretos, situados histórica y socialmente y será una herramienta válida para acercarse a la realidad objeto de estudio en esta tesis.

Por último, en relación a la metodología empleada en la presente investigación, cabe destacar que se organizó en dos etapas. Por un lado, se realizó un análisis analítico-descriptivo sobre fuentes de datos secundarias entre ellos: documentación específica, marcos legales, bibliografía disponible e investigaciones realizadas por especialistas sobre la temática de estudio (Capítulo I). Y la segunda etapa (Capítulo II y III) centrada en el análisis de los programas sociales (PJJHD y AUH) desde la praxis (fuente primaria), -en sus escenarios concretos de implementación- a partir de la percepción de los actores sociales intervinientes. Para ello, se realizaron, por un lado, entrevistas institucionales a informantes clave, y, por otro, a los propios receptores, que a partir de sus vivencias, dieron cuenta de la construcción de los programas sociales “desde adentro”.

Durante todo el proceso de recolección de datos se realizaron un total de 27 entrevistas divididas en dos grandes grupos, por un lado, 8 entrevistas a informantes clave y por otro, 19 entrevistas a receptores y titulares de programas sociales. (Ver Anexo pág. 123 y 129).

El trabajo de campo se desarrolló entre septiembre de 2009 y mayo de 2010¹⁵ en una localidad del interior de la provincia de Córdoba, Argentina.¹⁶ La elección del lugar obedeció a dos razones, por un lado, a la posibilidad de acceder a la información y, por otro, porque permitió conocer, cómo llegan, se

¹⁴ “El mito oculta que en una organización social como la nuestra hay una gran heterogeneidad de experiencia, de recursos, de condiciones de vida, de hábitat, en consecuencia una heterogeneidad de cotidianidades. El mito es una producción, una “iniciativa” social que se interpone entre nosotros y nuestra posibilidad de elaborar la experiencia, de intuir los hechos en su originalidad” (Quiroga A., 2010:18).

¹⁵ La AUH se comenzó a implementar meses antes de comenzar con el trabajo de campo, por tanto, no se llegó a recabar toda la información del proceso de implementación.

¹⁶ Para resguardar la identidad de las personas en la investigación se denominó a la localidad con el nombre de “X”, los informantes clave se los identificó con la letra “V” al grupo de Varones y con la letra “M” al grupo de mujeres acompañado de un número. Al mismo tiempo a los receptores y titulares de los programas sociales se les asignó un nombre ficticio. Para más detalles ver Anexo pág. 123 y 129.

difunden y se ejecutan los programas de alcance nacional en los pequeños espacios territoriales del país, cuyas experiencias quedan invisibilizadas dentro de las realidades de los grandes aglomerados urbanos, que son mayoritariamente foco de estudio¹⁷. Igualmente, no se desconoce la realidad nacional, ya que para comprender la dimensión local o micro, es necesario considerar la dimensión macro, considerando que:

“no es posible comprender lo observado localmente si no es a partir de procesos y dinámicas nacionales, que incluyen desde políticas macroeconómicas que surgen o decaen hasta políticas sociales que se diseñan a escala nacional –más allá de que su implementación termine desarrollándose en niveles provinciales y locales” (Acuña, C., et al 2006:16).

Como cierre de esta tesis se presentarán las conclusiones que intentarán mostrar los principales hallazgos tratando de responder las preguntas iniciales que orientaron la investigación.

¹⁷ Para más información véase en Anexo Diseño Metodológico pág. 121.

CAPÍTULO I

LOS PROGRAMAS SOCIALES EN ARGENTINA EN LA ÚLTIMA DÉCADA (2002-2011).

1. 1. Políticas públicas, género y pobreza: la no neutralidad de la política.

Las políticas públicas son procesos que tienen su origen en la sociedad y en los espacios de interacción del Estado con la sociedad, por tanto, los problemas que ingresan a la agenda pública se construyen en los distintos escenarios, con determinados sujetos y desde diversas posiciones de poder y subordinación. En palabras de Gabriela Rodríguez:

“toda política pública es expresión de un proceso que involucra sujetos y tiempos diferenciales. En el momento en que una problemática es interpretada y abordada por una política pública, refleja un nivel de entendimiento, vinculación y acuerdo logrado entre la sociedad y el gobierno sobre qué problemas merecen atención a través de las diferentes fases evolutivas de la política pública” (Valle Rodríguez, G., 2006:5).

Por tanto, como afirman David Knoke y Edward Laumann (1979) en Guzmán (2001), toda política refleja algún problema que debe ser resuelto. Dichos problemas para que puedan ingresar en la agenda pública, deben ser formulados en términos compatibles con los referentes cognitivos y valóricos generales, y los sujetos que lo movilizan deben generar estrategias para lograr posicionar y visibilizar el problema frente a otros sujetos sociales.

Así, en América Latina a partir de los años 90, el movimiento feminista de la región comienza a demandar la necesidad de la creación de una institucionalidad de género en el Estado, que fuera responsable de abordar los problemas sociales derivados de la discriminación de género. Estas demandas seguramente estuvieron influenciadas por las recomendaciones realizadas por las distintas conferencias de Naciones Unidas sobre la mujer, como así también de los debates en torno a la modernización del Estado y la redefinición de sus relaciones con la sociedad (Guzmán, V., 2001)¹⁸.

Incorporar en la agenda pública el tema de las desigualdades de varones y mujeres, requiere considerar para su tratamiento, los condicionantes institucionales, simbólicos y políticos: “Las instituciones que traman una sociedad no están constituidas sólo por reglas, sino también por creencias, códigos

¹⁸ En el Consenso de Quito (2007) se expresa claramente la responsabilidad del Estado en generar políticas públicas desde la perspectiva de género reconociendo entre lo más relevante que “la división sexual del trabajo se mantiene como factor estructural de las desigualdades e injusticias económicas que afectan a las mujeres en los ámbitos familiar, laboral, político y comunitario y que, asimismo, propician la desvalorización y falta de retribución de los aportes económicos de las mujeres”, y que “reconociendo que la pobreza en todas sus manifestaciones y el acceso desigual a los recursos en la región, profundizados por las políticas de ajuste estructural en aquellos países en las que fueron aplicadas, continúan siendo un obstáculo para la promoción y protección de todos los derechos humanos de las mujeres, por lo que la eliminación y reducción de las desigualdades políticas, económicas, sociales y culturales deben figurar entre los principales objetivos de todas las propuestas de desarrollo”. Acuerdan un número de acciones entre ellas “adoptar políticas públicas, incluidas leyes cuando sea posible, para erradicar contenidos sexistas, estereotipados, discriminatorios y racistas en los medios de comunicación y estimular su función como promotores de relaciones y responsabilidades igualitarias entre mujeres y hombres; Adoptar medidas de corresponsabilidad para la vida familiar y laboral que se apliquen por igual a las mujeres y a los hombres, teniendo presente que al compartir las responsabilidades familiares de manera equitativa y superando estereotipos de género se crean condiciones propicias para la participación política de la mujer en toda su diversidad.

Para más información véase: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf> (Consulta 20 de abril de 2011).

culturales y saberes que rodean, sostienen, elaboran y contradicen los roles y rutinas que en ellas se producen” (Muller y Surel, 1998 en Guzmán, V., 2006).

Siguiendo esta línea de pensamiento, las políticas orientadas a eliminar las desigualdades basadas en el género se encuentran en dos tipos de políticas: las de reconocimiento de la diferencia y las políticas de redistribución. Las políticas de reconocimiento que Nancy Fraser denomina modelo de la identidad, se refieren a las políticas de reconocimiento de identidades injustamente desvalorizadas. Mientras que las de redistribución, son aquellas que buscan una transformación o reforma socio-económica para la solución de las injusticias de género, racial-étnica (Fraser 1998, 2000, en Arriagada I., 2003).

En este sentido Nancy Fraser (2004) sostiene que para acceder a la justicia de género, hay que cambiar simultáneamente la estructura económica y el orden de status, es decir, no es suficiente trabajar desde la perspectiva de la distribución (material) que apunta a disminuir la pobreza, la subordinación y la privación de recursos materiales, sino también, es necesario incorporar la perspectiva del reconocimiento (cultural) para revisar los patrones institucionales de los valores culturales dominantes. Asimismo, la autora reconoce la importancia de una tercera dimensión, -propuesta por Guzmán y Bonan (2003) en Guzmán, V., (2006)- que es la dimensión del poder, o lo que Fraser (2004) llama, la representación, ampliando su propuesta a una política tridimensional donde intenta integrar la redistribución, el reconocimiento y la representación para cuestionar todo el abanico de injusticias de género en un mundo globalizante.

Una de las injusticias sobre las que resulta más difícil avanzar se encuentra en el trabajo reproductivo y de cuidado, tema central planteado por el feminismo moderno en los años setenta.¹⁹ Así, el debate sobre la carga que tenían las mujeres en el trabajo reproductivo y de cuidado llegó a las instituciones internacionales más allá de que su lugar en las agendas es aún relativo y muchas veces cuestionado.

Las luchas feministas y los movimientos de mujeres ocuparon un lugar central en la toma de conciencia de la sociedad que busca superar los roles estereotipados de mujeres y varones, a pesar de estos avances persisten nudos problemáticos que se manifiestan en diversas áreas. (ELA, 2012). Es decir, la división entre el ámbito público como espacio masculino, y el ámbito privado como espacio femenino consolidado en la práctica sigue aún vigente²⁰; en este sentido lo masculino cobra mayor relevancia socialmente, y en este contexto “los hombres son los privilegiados y las mujeres las

¹⁹ Cabe aclarar que durante los años 70s se hablaba de “trabajo doméstico” y en ese momento el debate se centraba en comprender “la relación entre el capitalismo y la división sexual del trabajo, con una clase privilegiada (los maridos) y una clase subordinada (las amas de casa) (Gardiner, 1997; Himmelweit, 1999), (...)Más adelante, se entendió al “trabajo reproductivo” como aquel “necesario” para reproducir la fuerza de trabajo, tanto presente como futura (Benería, 1979; Picchio, 2003). (...) El énfasis, entonces, estaba puesto sobre todo en “visibilizar los costos” para las mujeres que la provisión de este trabajo reproductivo traía aparejados. Posteriormente “El énfasis en la dimensión de “provisión de cuidado” del “trabajo reproductivo” reconoce su origen en aportes filosóficos sobre la “ética del cuidado”, como los de Joan Tronto (1993) y también en conceptualizaciones feministas que ubican al cuidado como una característica central de los regímenes de bienestar (Daly y Lewis, 2000)” (Esquivel, V., 2011:20).

²⁰ La división Público-Privado representa la separación entre el mundo del trabajo y la política (ámbito históricamente masculino) y la esfera doméstica a la cual fue confinada la mujer. Dicotomía o división fundamental para la teoría feminista contemporánea (Guzmán. V., 2006).

discriminadas” (Astelarra, J., 2004:10). Al mismo tiempo, el aporte de las mujeres queda “invisibilizado” sin reconocer que “el trabajo doméstico realizado por las mismas produce la infraestructura material para que se pueda realizar cualquier actividad social, pública o privada” (Astelarra, J., 2004:10). Por tanto, el espacio público no puede pensarse sin incluir al espacio privado y viceversa.

Las políticas públicas que han respondido a las demandas de igualdad de género en América Latina se pueden dividir en tres tipos: i) Igualdad de oportunidades que “Intentan garantizar la participación de las mujeres en el ámbito público, por medio de la revisión de los marcos legales que eliminen las desigualdades, en la educación y en la formación de las mujeres para desempeñar las actividades públicas y en la promoción de la conciencia de sus derechos”; (Arriagada; I., 2006: 18), ii) Acción positiva “Este mecanismo intenta apoyar a las mujeres para el logro de la igualdad de acceso a los puestos de trabajo, a la política, es un complemento a la igualdad de oportunidades, pero no logra eliminar las discriminaciones que están en la base de la organización social y de la familia”; (CEPAL 2004a en Arriagada I., 2006:18), iii) Transversalidad que es “La aplicación de la dimensión de género a la actuación pública, que reconoce que la participación de hombres y mujeres está condicionada por el sistema de género imperante, por lo que se requiere examinar todas las decisiones políticas y sus efectos previstos y no previstos sobre hombres y mujeres”; (Astelarra, 2004 en Arriagada I., 2006: 19). Cada una de estas estrategias de intervención pública apunta a transformar distintos aspectos del sistema social de género que condiciona la realidad social y las relaciones de varones y mujeres (Astelarra, 2004, CEPAL, 2004b en Arriagada, I., 2006).

En este contexto revisar las políticas sociales –que en general han incorporado a la familia como eje central en los programas sociales- se convierten en un espacio propicio para analizar el comportamiento de las instituciones y sus actores sociales en el tratamiento de la equidad de género. La familia como principal institución del ámbito privado ha sido abordada desde un modelo centrado en el varón como “jefe de hogar” (proveedor) y la mujer como “ama de casa” (responsable del cuidado y tareas reproductivas) respondiendo a un orden de género tradicional sustentado en la familia nuclear. Este modo de abordaje presenta aspectos problemáticos, fundamentalmente en las contradicciones entre los diferentes modelos actuales de familias tan heterogéneos y cambiantes, y el modelo estereotipado y rígido con que opera el Estado, en especial sobre la estructura familiar y la división del trabajo.

Así pues, la realidad devela la necesidad de planificar teniendo en cuenta al género, definido por enfoque o perspectiva de género, en la legislación y en las políticas públicas, como:

“el conjunto de mecanismos y herramientas que inciden en los planes y programas, en las leyes, acciones públicas, en los bienes y servicios tendientes a desmontar y eliminar las inequidades entre los géneros y todas las formas de subordinación y dominio. Para ello buscan modificar las relaciones, funciones y obstáculos específicos que enfrentan hombre y mujeres para desarrollarse como personas.” (Loria, C., 2002:4).

Al respecto Caroline Moser (1998) señala que la planificación desde la perspectiva de género tiene por finalidad emancipar a la mujer de la subordinación y que la misma alcance la igualdad, equidad y empoderamiento, variando ampliamente según los contextos y dependiendo del grado en que las mujeres tengan un estatus subordinado respecto de los varones.

Asimismo, la autora marca una distinción entre los términos “políticas”, “planificación” e “implementación”. Si “políticas” trata de qué hacer, entonces “planificación” trata de cómo hacerlo, y la “organización de la implementación”, de lo que en realidad se está haciendo. La expresión “proceso de planificación” es usada de manera genérica para describir las tres etapas del proceso²¹. Por ello, la autora plantea la necesidad de distinguirlas como elemento clave para reconocer donde se encuentran las trabas y cegueras²², y poder vislumbrar los problemas. Al mismo tiempo señala:

“allí donde hay ceguera frente al género en la formulación de políticas es probable que ocurra uno de dos problemas. Primero, no se reconoce que las mujeres son importantes en el proceso del desarrollo y simplemente se las excluye en el nivel de la formulación de políticas. Segundo, en virtud de ciertos prejuicios, la política de desarrollo, aun cuando ella es consciente del importante rol de las mujeres en los procesos de desarrollo, a menudo “pierde” a las mujeres, y en consecuencia no llega a desarrollar una política de género coherentemente formulada. En cambio, la incapacidad para volcar las políticas de género a la implementación práctica es a menudo un problema distinto. Esto tiene que ver con la identificación de trabas que pueden darse en numerosas fases de la etapa de implementación” (Moser, C., 1998:7).

Por ello, es necesario cuestionar el sistema sexo-género en términos de dimensión de desigualdad social, que implica ver la desigualdad de género,

“no como un problema de las mujeres, sino como un problema de desigualdad en las relaciones de poder entre mujeres y hombres. La desigualdad de género tiene un carácter estructural en la medida que la sociedad se estructura en dos géneros: el que produce y reproduce la vida humana y el que produce y administra riqueza” (Astelarra, J., 2003:157).

Entonces, es en la programación y planificación de las políticas públicas donde se pone en conflicto y tensión lo “técnico” y lo “político”, se rompe con el mito de la planificación neutra, ingresando a un espacio marcado ideológica, simbólica y normativamente, condicionado por elementos de fuerza. En este sentido Kate Young (1991) manifiesta que es difícil confiar en la planificación porque los tipos y agencias de planificación varían ampliamente, como así también las relaciones entre los planificadores y los políticos, y la relación entre los planificadores y los que implementan sus decisiones. La planificación es el mecanismo por el cual el Estado ordena la economía, asigna recursos y crea empleo.

²¹ Formulación de política: el proceso de toma de decisiones sociales y políticas acerca de cómo asignar recursos para las necesidades e intereses de la sociedad, que concluye en la formulación de una estrategia de política. Planificación: el proceso de la implementación de la política, que a menudo concluye en un plan. Organización de la implementación: el proceso de acción administrativa para entregar el programa diseñado, que a menudo resulta en un producto acabado (Moser C., 1998:7).

²² “La idea de programa “ciego” al género da cuenta de la invisibilidad y ausencia de la política de género en la formulación, implementación y evaluación de la política pública” (Kabeer; 1996:28 en Pautassi L., 2010a).

Por último, Ana Rico sostiene que el género y las acciones para su abordaje deben ser un proyecto de país y no solo de una política específica, por tanto hay una clara necesidad de incorporar la perspectiva de género en todas las áreas, entendiendo que las acciones parciales no pueden dar respuestas a largo plazo y producir los cambios estructurales requeridos,

“las acciones de desarrollo deben ser parte de un proyecto político de sociedad, ser universales en su cobertura, y eficientes en su operación, en una amplia escala. Y esto no es posible en las sociedades modernas si no se hace desde una institucionalidad, o un conjunto de entidades que convergen para el diseño e implementación de una política integral” (Rico A., s/f: 4).

Así, en este escenario, se reitera la necesidad de entender -como ya se señalara- que la equidad social y equidad de género no se contraponen, por tanto, la superación de la pobreza será más rápida y la política social será más eficiente teniendo en cuenta la perspectiva de género (Tobar, R., 2006).

1.1.1. La familia eje central de los programas sociales de “combate” de la pobreza.

Los programas sociales, como ya fuera expresado, ubican a la familia como eje central para su intervención, por ello en este apartado, se realizará un breve recorrido sobre la mirada que se tiene de la familia como institución esencial donde se pone en tensión y conflicto los problemas a resolver por dichas políticas.

Pierre Bourdieu señaló que en las sociedades modernas el responsable principal de la construcción de las categorías oficiales según las cuales se estructuran las poblaciones así como las mentalidades, es el Estado, el que mediante una labor de codificación provista de efectos económicos y sociales absolutamente reales, tiende a favorecer una forma determinada de organización familiar, a reforzar a aquellos que están en condiciones de conformarse a esta forma de organización, y de estimular, por todos los medios, materiales y simbólicos, el “conformismo lógico” y el “conformismo moral” (Bourdieu, 1999 en Valdéz, T., 2008). En este sentido Valdéz, (2008) señala que es el Estado quien produce y reproduce cierto tipo de familia, por ejemplo, al exigir determinada constitución familiar para acceder a la previsión social, de educación, de vivienda; cuando actúa como si en todas las familias los progenitores varones fueran los proveedores principales, desconociendo el elevado porcentaje donde no es así; cuando desconoce las relaciones de poder que se establecen al interior de la familia; cuando diseña políticas y programas sobre la base de una disponibilidad total de tiempo de las mujeres; cuando “familiariza” los cuidados de niños, ancianos y discapacitados, dejándolos implícitamente en manos de las mujeres.

La Constitución Nacional²³ define a la familia como un elemento natural y fundamental para la sociedad. Por tanto, desde esta concepción no se reconoce que dicha institución es una construcción social, sujeta a cambios y transformaciones culturales.

En este mismo sentido, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación como referente del Estado Nacional define a la familia como el primer espacio en el que las personas crecen, aprenden, construyen y comparten valores y forman parte junto con otros²⁴.

“No son entonces los individuos aislados quienes se encuentran afectados por la pobreza sino el grupo familiar el que sufre las consecuencias de una situación social desfavorable. La familia, junto a la escuela y al trabajo, se constituye como ámbito fundamental para la organización y el desarrollo de la vida en comunidad” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2011).

En este abordaje se pierde la individualidad de cada uno de los miembros y la familia es tratada como un todo indiferenciado, así sus integrantes se convierten en portadores de las mismas necesidades. Esta lógica de pensamiento es la que sostiene que la mayoría de las intervenciones se reduzcan a la atención del binomio madre-hijo, dejando la mayoría de las veces a los varones (padres) fuera de toda responsabilidad. El tratamiento de dicho binomio al mismo tiempo, se ve reducido solo a las necesidades del niño, quedando la atención de la mujer, sometida exclusivamente a su rol de madre.

De esta manera se observa que tanto desde el Ministerio de Desarrollo Social como del Ministerio de Salud se aplican programas sociales que atienden a dicho binomio, entre ellos, el Programa Materno Infantil (PROMIN), el Plan Nacer, el Programa Nacional de Desarrollo Infantil Primeros Años.

En lo expuesto se ve reflejado cómo el Estado realiza un abordaje de la familia teñido de grandes sesgos y ceguera de género, tanto, desde sus concepciones y formulaciones, como en las diferentes etapas de implementación de los programas sociales, sostenido por la participación de los diversos actores sociales. Según Kabeer (1996) existen errores centrales en el proceso de planificación; el primero de ellos de omisión, producto de la falta de atención a las diferencias entre los sexos y la utilización de los roles tradicionales de mujeres y varones; el segundo de reforzamiento de valores preexistentes que restringen a las mujeres a actividades “domésticas” y “maternales”; y el último de adición por superimposición de los valores occidentales respecto al trabajo adecuado para las mujeres, y de los valores y las prácticas consuetudinarias.

Por tanto, las políticas y programas sociales han abordado a la familia como una “caja negra” donde no es necesario considerar las relaciones entre sus integrantes, permaneciendo las relaciones intradomésticas en la oscuridad (Aguirre, R., 2008).

²³ Para nuestra Constitución Nacional Argentina la familia es la unidad fundamental de la sociedad, en tanto que la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en su artículo 17, inciso 1 define a la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

²⁴ Información extraída de página Web: <http://www.desarrollosocial.gov.ar/FamiliaArgentina/Default.aspx> (Consulta 20 de enero de 2011).

En otra dirección, algunos autores, entre ellos Elizabeth Jelin (2005) permiten pensar a la familia como una institución fundamental para la sociedad desde un lugar multifacético y teniendo en cuenta la gran complejidad que la misma requiere al momento de ser abordada. La autora define a la familia como:

“una institución social anclada en necesidades humanas universales de base biológica: la sexualidad, la reproducción y la subsistencia cotidiana. Sus miembros comparten un espacio social definido en términos de relaciones de parentesco, conyugalidad y paternidad. Se trata de una organización social, un microcosmos de relaciones de producción, reproducción y distribución, con su propia estructura de poder y fuertes componentes ideológicos y afectivos que cimentan esa organización y ayudan a su persistencia y reproducción, pero donde también hay bases estructurales de conflicto y lucha” (Jelin, E., 1994:09).

Desde esta postura, existen en la familia tareas e intereses colectivos, pero sus miembros también tienen intereses propios diferenciados, enraizados en su ubicación en los procesos de producción y reproducción. Jelin presenta a la familia como un espacio donde circula poder, sus miembros no solo poseen intereses colectivos, sino también individuales y diferenciados, por tanto, en ese espacio de relaciones cada miembro se ve afectado de manera diferenciada.

En esta línea, Amartya Sen al referirse a la familia y a los arreglos domésticos, cuestiona dicho espacio como lugar de armonía, cooperación y altruismo entre sus miembros y denomina a los conflictos familiares, “conflictos cooperativos”, indicando el carácter conflictivo y al mismo tiempo cooperativo de la convivencia cotidiana y los arreglos domésticos. Así, esta manera de entender a las unidades domésticas desde el conflicto abre una puerta alentadora para el análisis de género y las familias (Benería L., 2008).

Therborn Göran hace mención a ciertas características que brindan elementos para abordar a la familia desde la complejidad que la misma requiere:

“Los actuales modelos y tendencias de la familia pueden resumirse en tres palabras: complejidad, contingencia y contradicción. Complejidad, en el sentido de la coexistencia y entrelazamiento de las formas familiares; contingencia de relaciones, debido a las opciones y accidentes que siguen al debilitamiento de la regulación institucional; y contradicción entre preferencias, situaciones y recursos. (...) La persistente importancia de la familia no debe sorprender. Se trata, después de todo, del vínculo entre dos instintos básicos del género humano: sexo y poder” (Therborn G., 2007:59).

Elizabeth Jelin (2005) señala que naturalizar cierto tipo de familia, hace que otros queden estigmatizados, y así quienes promueven mayores posibilidades de elección en cuanto a patrones de convivencia (incluyendo la orientación sexual) pueden ser vistos como anormales, subversivos, o aun como el mismo diablo. La mencionada autora en su libro “Pan y Afectos” (1998) se pregunta ¿Qué está ocurriendo en el mundo con aquello -la familia- que se había instalado en la vida cotidiana como “natural” o “normal”? ¿Aquello que parecía estar en la base de la convivencia cotidiana, considerada como célula básica de la sociedad, que acompaña y envuelve (o atrapa) a los seres humanos desde que nacen hasta que mueren? La pregunta que se formula Jelin refleja que los hechos que se suceden día a día -por su carácter de cotidianos- se convierten en naturales y parecen inmutables, y es a partir de los

cambios culturales, las crisis institucionales que se rompe esa supuesta naturalidad permitiendo pensar nuevos modos de funcionamiento de las familias.

La realidad muestra gran diversificación en las formas familiares y estilos de convivencias. Familias biparentales con hijos, ensambladas, extendidas, uniparentales, donde los roles principalmente de las mujeres han sufrido algunas transformaciones fundamentalmente producto de la salida de la mujer al mundo público. Por tanto, la creciente participación de la mujer en el mercado de trabajo y el aumento de la jefatura femenina en los hogares, han promovido algunos cambios en los patrones culturales y económicos habituales en las familias, más allá que aún persiste la división sexual del trabajo tradicional. Igualmente a la hora de formular y diseñar las políticas públicas se sigue ignorando la realidad, se refuerza la división sexual del trabajo tradicional y por tanto, la ceguera de género sigue vigente.

Guillermo Sunkel (2006) señala que la relación “trabajo-familia” genera diversos conflictos al interior de la propia familia y no solo en “trabajo doméstico”. La intensificación del conflicto trabajo-familia²⁵ puede estar fundamentalmente determinado por las características del mercado laboral pero es al interior de la propia familia donde éste se manifiesta con particular fuerza.

Es claro, entonces, que se requieren de nuevos modelos de política pública que superen el esquema de varón proveedor y mujer cuidadora, siendo esa vía la que permita generar una diversidad de programas orientados a apoyar los esfuerzos de las familias, para combinar responsabilidades laborales y familiares, garantizando la equidad e igualdad de oportunidad tanto para mujeres como para los varones.

En este sentido, Sunkel (2006) destaca la importancia que adquieren las políticas sociales como herramienta para brindar respuestas desde el Estado a estos problemas que dejan de ser privados para convertirse en problemas de interés públicos. Es decir, que la salida de la mujer del hogar y las mayores responsabilidades en la economía doméstica no tuvieron su correlato con la incorporación del varón en las tareas reproductivas y de cuidado. Por tanto, en la actualidad sigue prevaleciendo una matriz de división sexual del trabajo que asigna al varón la responsabilidad de ser el proveedor económico y jefe de familia, y a la mujer la responsable del mundo reproductivo y se convierte en “el espacio de ajuste para unir aquellos espacios que se dan la espalda entre sí” (ELA 2012:14).

Sonia Montaña (2005) plantea el tema de la familia como “fin” versus la familia como “medio”,

“Lo que ha caracterizado las políticas de familia en el pasado es la defensa de la institución, la defensa de la familia como tal única e invariable. Desde una perspectiva más feminista se ha planteado a la familia como medio para el bienestar, para la satisfacción de necesidades y para el cumplimiento de los derechos. Es decir, ya no se trata de tener políticas que produzcan, por decirlo de alguna manera, un tipo familia sino

²⁵ En los últimos años se denomina conflicto trabajo-familia “a las dificultades que enfrentan las mujeres y varones para cuidar de sus hijos y, al mismo tiempo permanecer en el mercado laboral. Este conflicto se produce porque las mujeres se han insertado masivamente en el mercado laboral, pero no se ha modificado la forma en la cual se organiza el cuidado de las personas dependientes del hogar. Las mujeres siguen siendo las principales encargadas de dicha tarea” (ELA 2012:14).

de políticas, que, a través de la familia como a través de otros ámbitos, permitan el bienestar de las personas” (Montaño, S. 2005:98).

Asimismo, Montaño (2005) explica que las políticas sociales se formulan regidas por la idea de la necesaria subordinación de las mujeres a su rol de “madre individual y social” es decir que no solo son responsables del cuidado de sus propios hijos, sino también, que las mismas están entrenadas para cuidar de otros. “...las políticas pusieron énfasis en la maternidad y en el aprendizaje del cuidado. Hasta la seguridad social se construyó pensando en las mujeres como dependientes y futuras viudas y el salario se calculó bajo el supuesto aún vigente de que el hombre debía mantener una familia con mujer “inactiva” e hijos” (Montaño, S., 2005:100). Así, Argentina desarrolló su Estado de Bienestar como un “híbrido institucional”, en el que prevaleció la dinámica propia del régimen de tipo “corporativo-meritocrático”, pero con un discurso de tipo “universalista” (Lo Vuolo R., y Barbeito, A., 1993 en Pautassi, L., 1995). En este contexto la mujer estaba protegida por el vínculo matrimonial, si estaba casada o viuda, mientras que las solteras, solteras con hijos o unidas de hecho, que se encontraban fuera del mercado laboral, no recibían prestaciones sociales. Una de las mayores causas de esta situación fue la falta de incentivos para lograr la incorporación de la mujer al mercado de trabajo no solo en Argentina sino en América Latina (Pautassi, L., 1995).

“se produjo en Argentina una diferenciación de hecho y de derecho para con las mujeres. (...) por un lado, se otorgaban las mejores coberturas para mujeres casadas con maridos protegidos por seguros sociales, y por el otro, se encontraban las mujeres casadas con maridos desprotegidos y solas. En este último caso, y dada la falta de servicios sociales, como también la mayor inestabilidad del trabajo del hombre “jefe de hogar”, se verifica una mayor proporción de mujeres trabajadoras, principalmente como empleadas domésticas, trabajadoras rurales sin remuneración, y posteriormente trabajadoras del sector informal urbano. A medida que los sectores femeninos de clase media se fueron calificando profesionalmente, el resultado no fue su independencia sino cierta “duplicación” de la cobertura de seguros sociales. Así, en el sistema previsional se verifica la existencia de mujeres con jubilación propia (por su trabajo) y a la vez pensión derivada de su marido, mientras que otras no tienen ningún beneficio (pese a que pueden incluso haber trabajado no sólo como amas de casa sino también en el mercado laboral remunerado)” (Pautassi, L., 1995: 228).

Así, las posibilidades que tienen las mujeres de alcanzar sus derechos quedan fuertemente condicionadas por su situación económica, status laboral, nivel de educación alcanzado, en tanto que, cuanto más vulnerables, más difícil les resulta a las mujeres acceder a sus derechos y recibir un trato equitativo. De esta manera, las mujeres jefas de hogares monoparentales encuentran grandes dificultades para no caer en la pobreza debido a que las mismas deben asumir la responsabilidad del cuidado y del hogar, situación que las ubica en desventaja para lograr su inserción en el mercado laboral, y de conseguirla, generalmente está asociada a situaciones de gran precariedad y, por tanto, con bajos salarios y escasa cobertura social.

En este sentido, la feminización de la pobreza potenció los estereotipos²⁶ de los roles de varones y mujeres. La pobreza y los roles tradicionales se refuerzan mutuamente, en consecuencia, las políticas sociales deben abordar ambos aspectos a la vez:

“Aunque el planteo de la ‘feminización de la pobreza’ ha sido objeto de debate, ha puesto en evidencia la necesidad de reconocer que hombres y mujeres sufren la pobreza de manera diferente, y que el género es un factor, como la edad, la etnia y la ubicación geográfica, entre otros, que incide en la pobreza y aumenta la vulnerabilidad de las mujeres a padecerla. En este sentido, ‘la probabilidad de ser pobre no se distribuye al azar en la población’, como señala Gita Sen (1998:127)” (CEPAL- UNIFEM 2004:13).

El concepto de pobreza (multidimensional) es aquel que tiene en cuenta no solo las necesidades materiales, sino también aquellas que hacen referencia a las capacidades. El pionero de este enfoque es Amartya Sen (CEPAL-UNIFEM 2004) quien rechaza el ingreso monetario como única medida para medir el bienestar y entiende a la pobreza como la falta de recursos que no le permite a las personas cumplir con las actividades básicas para permanecer vivo y gozar de una vida larga y saludable, reproducirse, transmitir su cultura, acceder al conocimiento y gozar de libertad de expresión y pensamiento. Al mismo tiempo, es importante considerar otro aspecto, la exclusión social, que “hace especial referencia a la distribución de las oportunidades y los recursos para la superación de la exclusión, y al fomento de la inclusión tanto en los mercados de trabajo como en los procesos sociales” CEPAL- UNIFEM (2004:10).

Esta manera de entender la pobreza va más allá de las condiciones mínimas materiales necesarias para la vida (Línea de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas), ya que reconoce al mismo tiempo las necesidades subjetivas, simbólicas y de crecimiento personal que se traducen en igualdad de oportunidades y posibilidades reales de acceso libre y democrático, tanto sea en el mercado de trabajo, como en el ámbito familiar.

Así, la familia se constituye en el escenario primordial para el desarrollo de los programas sociales, y es allí donde se producen y reproducen las desigualdades en cuanto a la distribución de roles de varones y mujeres, producto de una distribución desigual de tiempo, recursos, trabajo y poder. Por tanto, la pregunta que aparece nuevamente es ¿Cuál es el orden de género predominante en las políticas públicas vigentes?, ¿Por qué los programas siguen siendo “ciegos al género”?

²⁶ El término estereotipo de género refiere a la tipificación social del ideal masculino y femenino. El conjunto de características que la sociedad espera de un varón y de una mujer. Así, el estereotipo masculino normativiza como lo propio del varón la actividad y la independencia, mientras que el estereotipo femenino normativiza como más pertinente la pasividad y la dependencia. Estereotipos laborales: es la tipificación en el ámbito del trabajo de ciertas ocupaciones como femeninas y otras masculinas. En general los trabajos que desarrollan las mujeres están concentrados mayoritariamente en el sector de prestación de servicios: salud, educación y servicios a la comunidad. La socialización de las mujeres para las actividades reproductivas (educación y crianza de los niños/niñas, cuidado de los ancianos/as, preparación de los alimentos, cuidado de la salud del grupo familiar) posibilita a las mismas una mayor habilidad para las profesiones más cercanas a su rol doméstico. También hay concentración de mujeres en la industria textil y electrónica, en las cuales también se aprovechan ciertas habilidades femeninas adquiridas en el proceso de socialización. (Consejo Nacional de la Mujer-<http://www.cnm.gov.ar/AreasDeIntervencion/MujerTrabajoEmpleo.html>) Consulta noviembre de 2011.

En el próximo apartado se analizará el rol que tuvieron los organismos de la mujer en Argentina en relación a los programas de “combate” de la pobreza y su incidencia en el abordaje de la familia.

1.1.2. El género: ¿Ingresa a la agenda pública en Argentina?

En Argentina, con la llegada de la democracia en 1983, comenzaron a cobrar visibilidad y fuerza las demandas de las mujeres. El gobierno de Alfonsín²⁷ promulgó la ley de divorcio, la patria potestad compartida, la ratificación de la CEDAW. En el año 1985 se creó el programa de Promoción de la Mujer y la Familia en el Ministerio de Salud y Acción Social. La misma fue reemplazada en 1987 por la Subsecretaría Nacional de la Mujer dependiente del mismo Ministerio. Esta Subsecretaría debía generar políticas públicas, programas y proyectos de promoción de la igualdad de oportunidades para varones y mujeres y dar respuesta a las demandas de una organización transversal y multisectorial de mujeres (Guzmán, V., 2006).

La política nacional en torno a la cuestión de género tuvo una limitada eficacia en las acciones para la superación de la subordinación de género. Con el cambio de gobierno a nivel nacional se produjo la desaparición de la Subsecretaría sin un movimiento social que lograra estructurar una reacción eficaz para sostenerla (Rofman, 2000 en Zibecchi, C., 2005).

En la década del 90, en los distintos países de la región se establecieron cambios importantes en los marcos jurídicos que dieron estabilidad a la demanda de la equidad de género y canales para enfrentar la discriminación. En Argentina, por ejemplo, durante el proceso de reforma constitucional (1994) se otorgó rango constitucional a la CEDAW²⁸, se suscribieron los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, y se aprobaron un conjunto de disposiciones legislativas internas para la protección contra la discriminación y promoción de la equidad de género. Se otorgaron atribuciones al Congreso Nacional para iniciar medidas de acción positiva y se reconoció el derecho del afectado, de la Defensoría del Pueblo o de otras asociaciones, a interponer acción de amparo ante cualquier forma de discriminación. En cuanto a normas legales más específicas, se promulgó la ley de cuotas y la ley sobre violencia (Guzmán, V., 2001).

En el año 1991 se creó el Consejo Nacional de la Mujer²⁹, (CNM) que reflejó la intención del Gobierno Nacional de cumplir con el compromiso asumido por el Estado argentino al ratificar la CEDAW. Esto significó un paso importante en políticas de género ya que el tema trascendió el área social. Además se crearon estructuras en los distintos niveles de gobierno y en las provincias del país. En 1998 se creó por iniciativa de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Comisión

²⁷ Dr. Raúl Alfonsín Presidente de la Nación (1983-1989) elegido por el voto ciudadano por elección presidencial, tras casi ocho años de dictadura militar (1976-1983)

²⁸ Convención Internacional sobre todo tipo de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW), ONU, 1976. Ratificada por Argentina en 1985. Con rango constitucional desde 1994 (artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional). Véase <http://inadi.gob.ar/promocion-y-desarrollo/documentos-tematicos/genero-y-discriminacion/marco-juridico/> (Consulta febrero de 2012).

²⁹ Creado por Decreto Nacional 1.426/92.

Tripartita Argentina para la Igualdad de Oportunidades (CTIO)³⁰ dentro del ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La existencia de la Comisión constituyó un ámbito para la evaluación de políticas a favor de la equidad de género, así como también un espacio para promover el diálogo social y fortalecer las prácticas democráticas de los actores e instituciones vinculados a la esfera del trabajo. En el marco del Consejo Nacional de la Mujer³¹ se han llevado a cabo algunos de los siguientes programas en el área de mujer, trabajo y empleo³² que se detallan a continuación:

1993-1994. Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Empleo (PIOME), surgió de la acción coordinada de dos áreas de gobierno: el Consejo Nacional de las Mujeres y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Entre los objetivos centrales se proponía avanzar en materia de eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en particular en el campo del empleo y la formación profesional.

1995- 1999. Plan de Igualdad de Oportunidades. Tuvo por finalidad reforzar los objetivos del anterior programa.

En el mes de abril de 1997, el CNM y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social firmaron un nuevo Convenio Marco para la cooperación interinstitucional y la prestación de asistencia técnica, destinado a promover y hacer efectiva la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el trabajo.

El Programa de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en el Desarrollo Económico tuvo por objetivo asegurar que las decisiones, las responsabilidades y los beneficios del desarrollo económico se distribuyan equitativamente entre varones y mujeres.

1998. Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral³³. El objetivo fue que CNM y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, acordaran acciones a fin de promover la igualdad de oportunidades y de trato.

2000. Programa de Emergencia Laboral (PEL) Desarrollo Comunitario y de Empleo Productivo, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.

Informe Nacional sobre la temática "Mujer y Trabajo", en el marco del Componente Fortalecimiento Institucional del Programa Federal de la Mujer Proyecto BID OC-AR/1133 (2000). Se elaboró un Sistema de Indicadores de Brecha de Género para monitorear la situación de la mujer en Argentina, entre otros, vinculados con la temática mujer y mercado laboral.

³⁰ Creación mediante el Acta Acuerdo N° 57.

³¹ Información extraída de sitio Web <http://www.cnm.gov.ar/AreasDeIntervencion/MujerTrabajoEmpleo.html>. (consulta noviembre de 2011).

³² Cabe aclarar que el CNM ha desarrollado acciones en otras áreas tales como salud sexual y reproductiva, violencia, política entre otras, que no son desarrolladas en la presente tesis por no ser relevantes para el tema de interés.

³³ Se firmó en el año 1998, el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 254/98.

Participación en la Comisión Tripartita Argentina para la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral.

2002. Convenio entre el Consejo Nacional de las Mujeres y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Protocolo Adicional³⁴ en relación al Programa Jefes y Jefas de Hogar. El CNM ha elaborado un material de Capacitación para Jefas de Hogar para el "desarrollo de aptitudes personales y sociales para la inserción laboral", destinada a brindar herramientas útiles para la inserción laboral de las mujeres pobres de nuestro país, en un mercado segmentado horizontal y verticalmente. Las Áreas Mujer Provinciales y/o Municipales fueron las encargadas de replicar la capacitación a nivel local.

Es importante destacar que en el año 2010 se modificó el nombre del CNM y pasó a denominarse Consejo Nacional de las Mujeres³⁵, con el propósito de dar un mayor sentido de inclusión de todas y cada una de las mujeres.

No obstante, a pesar de los avances realizados en la materia, son muchos y reconocidos los problemas que se presentan en la actualidad, entre otros, asociados a la debilidad institucional en las oficinas de la mujer. Al mismo tiempo, se visualiza una escasa implementación de la perspectiva de género de manera transversal a toda la política nacional de manera integral y coordinada para alcanzar la equidad de género y los derechos de las mujeres y varones.

En este sentido, Carla Zibecchi (2008b) señala que las investigaciones realizadas por diversos autores tales como Daeren (2001), Vargas (2000), y Pautassi (2000) sobre la incorporación del enfoque de género en las políticas implementadas en América Latina, coinciden en destacar que a pesar de la aceptación de la transversalidad de género, en la práctica poco fueron los avances. Las acciones estatales orientadas a la mujer resultan débiles y se encuentran afectadas por los cambios de gobiernos, con pocos recursos técnicos y económicos. Remarcando que “particularmente, en la Argentina en ningún momento la perspectiva de género formó parte de esta agenda reformista: Precisamente, al tratarse de un proceso de transformación económico-social, lo deseable sería no “asimilar” con ello a mujeres y varones sino, por el contrario, enfatizar los problemas derivados de las diferentes oportunidades que tienen las personas para integrarse como miembros plenos de la sociedad” (Pautassi, 2000:111 en Zibecchi, C., 2008b).

Para cerrar esta apartado se puede señalar que el Consejo Nacional de las Mujeres en Argentina ha tenido una escasa intervención en los PTC (reduciéndose su participación a cuestiones de capacitación mencionadas anteriormente) y en general, en los programas de “combate” de la pobreza.

³⁴ Convenio Marco firmado el 8 de marzo de 2002. Tuvo como uno de sus objetivos crear un ámbito específico de ambas partes para el diseño del Programa a ejecutar, y la incorporación sin excepción del Consejo Nacional de las Mujeres, en calidad de miembro pleno, de las áreas Mujer Provinciales y de las áreas Mujer Municipales, en los Consejos Consultivos Provinciales y de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y de los que se constituyan a nivel municipal, así como apoyar el criterio de promoción de la capacitación como facilitado de la promoción e inserción laboral de las mujeres en la comunidad.

³⁵ Decreto 326/2010.

1.2. El contexto socio-histórico de los programas sociales en Argentina.

Más allá que el presente estudio pone el acento en los programas sociales actuales, en este apartado se realizará un breve recorrido por los programas aplicados en las últimas décadas a fin de contextualizar el momento presente.

Los primeros pasos en materia de planes de empleo se dieron en Argentina en los años 90, cuando se aprobó en 1991 la Ley Nacional de Empleo (Ley 24.013)³⁶, esto constituyó un elemento clave en los cambios introducidos en las políticas de empleo; asimismo se instauró el Fondo Nacional de Empleo (FNE) dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) siendo el instrumento que sirvió para financiar tanto los programas de empleo como el Seguro de Desempleo, (política pasiva³⁷). Al mismo tiempo que posibilitó nuevas modalidades de contratación flexibles, entre ellas, contratos a tiempo determinado, ausencia o reducción de los montos indemnizatorios en el momento de finalización de los plazos convenidos y la eliminación o disminución de los aportes patronales (Golbert, 2000 en Zibecchi, C., 2005), esta situación generó un proceso de mayor precarización laboral, de carácter regresivo en materia de derechos de los trabajadores.

Cabe aclarar que Argentina implementó tanto políticas activas³⁸ como pasivas en relación al empleo. Los primeros programas de emergencia ocupacional que se implementaron en Argentina fueron el PIT (Programa Intensivo de Trabajo) en el año 1992, el PROAS (Programa de Asistencia Solidaria) entre 1994 y 1995 conjuntamente con el PRENO (Programa de Entrenamiento Ocupacional Solidaria). Tanto el PROAS como el PRENO se caracterizaron por “generar empleo masivo por un período determinado, para la ejecución de obras o prestación de servicios de utilidad pública o social” (Neffa, J., 2011:71). Ambos programas eran prácticamente similares con diferencias en los ámbitos de aplicación.

En 1996 se puso en marcha un nuevo programa de empleo transitorio, el Plan Trabajar³⁹ cuyo objetivo fue promover proyectos de obras de infraestructura social y comunitaria para satisfacer necesidades relevantes de la población de bajos recursos. El mismo se destacó por su cobertura, implementación y recursos asignados y se implementó bajo la órbita de la Secretaría de Empleo y Formación Profesional

³⁶ La ley constituye un elemento clave de los cambios introducidos en las políticas de empleo, pues atribuyó al entonces MTEySS el desarrollo de políticas destinadas al fomento del empleo y de la capacitación laboral en el nivel nacional. La LNE crea el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Extraído de Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo. Director Julio Neffa N° 5 Primer Trimestre 2011. CEIL PIETTE CONICET disponible en <http://politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/upload/5politicaseempleo8999.pdf> (consulta febrero de 2012).

³⁷ Las políticas pasivas son una de las vertientes de las políticas de mercado de trabajo que tiene por finalidad otorgar prestaciones a la población desempleada, con objeto de aliviar la pérdida de su ingreso. Una de las políticas pasivas más importante es el Seguro de Desempleo (Samaniago, N., 2002:12) Ellas tienen por objetivo el mantenimiento de ingresos de quienes no tienen un empleo cuando tendrían la idoneidad, sobre todo en términos de edad, para desenvolverse activamente en el mercado de trabajo. Están dirigidas a compensar los efectos sobre los desequilibrios en el mercado laboral. A diferencia de las políticas activas, se enfrentan a los efectos del desempleo y no a sus posibles causas, al tiempo que no demandan “contraprestación”. (Pérez Ortiz, Laura 2010). Véase más información en http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/laurap/POL11/T10-Politicaspasivas.pdf. (Consulta marzo de 2012).

³⁸ En Argentina se denominó políticas activas de empleo a: “aquellas que demanden algún tipo de capacitación y/o trabajo por parte del beneficiario, mejorando de esta manera su acceso al mercado laboral” (MTEySS, 1999).

³⁹ Resolución del MTEySS 576/95.

del MTEySS. A partir de los lineamientos de los organismos internacionales, entre ellos, el Banco Mundial se empezó a modificar la modalidad de pago (directamente al receptor) y a poner el foco en las modalidades de contraprestación.

A la primera fase del plan, le sucedieron el Trabajar II y III. Cada nuevo rediseño apuntó a mejorar su ejecución y control, lo que permitió pasar de 40 mil receptores en el programa original a cerca de 90 mil al cierre de Trabajar III, alcanzando un máximo de 130 mil en 1997, (MTEySS, 2003, en Cruces, G. et al .2008a:15) siendo su objetivo generar empleo transitorio para personas desocupadas, mediante actividades en su comunidad.⁴⁰

Carla Zibecchi (2005) realizó un análisis sobre dicho programa desde la perspectiva de género y arribó a algunas conclusiones que resultan pertinentes mencionarlas. Zibecchi, destacó que los receptores del Plan Trabajar II fueron predominantemente varones, desocupados y en situación de pobreza y el programa no se orientó a las mujeres pobres. En el Trabajar las mujeres estaban subrepresentadas (81,1% de “beneficiarios” varones y 18,9% de mujeres⁴¹), no se implementaron mecanismos de discriminación positiva (Ej. Cupos de mujeres “beneficiarias”), fueron inexistentes las evaluaciones cualitativas para visualizar las necesidades y el impacto diferencial del plan en varones y mujeres. Asimismo, no incorporaron ninguna medida para ayudar a las mujeres en sus tareas reproductivas y de cuidado.

Siguiendo con el recorrido, en el año 2000 el gobierno de la Alianza comenzó a implementar un nuevo plan, el PEL (Programa de Emergencia Laboral). A partir de este nuevo programa se produjo una disminución del número de receptores del Plan Trabajar. Este programa contó con un Subprograma (Desarrollo Comunitario- PEL) destinado a mujeres con el objetivo de promover proyectos de servicios sociales con una tipología que presentó nuevamente actividades y capacitaciones tradicionales según el género. Es decir, pese a ciertas innovaciones en materia de formulación de programas sociales, (incorporación de cupos de mujeres, participación del CNM en el programa, mayor énfasis en la capacitación) el PEL no implicó un cambio sustancial y terminó constituyendo una versión femenina del Trabajar (Zibecchi, C. 2005) que reprodujo el lugar tradicional de la mujer, donde las mismas realizaron actividades típicamente femeninas y su participación apuntó a cubrir fundamentalmente el cupo femenino requerido por el programa.

⁴⁰ El programa orientó sus acciones a los grupos de trabajadores desocupados más vulnerables con el fin de que, a través de proyectos de infraestructura económica y social, se contribuyesen al desarrollo las comunidades, mejorando asimismo las posibilidades de empleabilidad de los beneficiarios. Los beneficiarios de cada proyecto eran seleccionados entre aquellos trabajadores desocupados que no se encontraran percibiendo prestaciones de seguro de desempleo ni estaban participando de ningún programa de empleo del MTySS. Durante la ejecución de los proyectos, el beneficiario percibía una ayuda económica no remunerativa individual y mensual de hasta \$200 a cargo del Fondo Nacional de Empleo.

⁴¹ Fuente: Dirección Nacional de Políticas de Empleo y Capacitación en base a un relevamiento propio del organismo. MTEySS. año 1999.

1.3. Descripción de los programas sociales más relevantes en Argentina en la última década.

A fines del 2001 y principios del año 2002, Argentina enfrentó una de las mayores crisis de todos los tiempos. En octubre del año 2002, el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) reveló que un 57,5% de los argentinos vivían por debajo de la línea de pobreza y un 27,5% eran indigentes, es decir, percibían ingresos insuficientes para acceder a una canasta básica de alimentos⁴². (Vinocur, P. y Halperin, L., 2004:10). En ese mismo año, se comenzó a implementar el PJJHD perdurando por casi una década, a pesar que surgió como respuesta de emergencia a una crisis social y económica.

1.3.1. Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD)⁴³

El Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados – Derecho Familiar de Inclusión Social fue creado en abril de 2002 como respuesta transitoria a una gran crisis social y económica, en el marco de la declaración de un Estado de Emergencia Alimentaria, Ocupacional y Sanitaria⁴⁴ (Ley N° 25.561/02)⁴⁵.

Laura Pautassi al respecto manifestó:

“Esta emergencia reflejó una de las crisis político-institucionales más prolongadas por las que ha atravesado Argentina en los últimos años, en especial durante el último lustro, caracterizado por la recesión económica, las elevadas y sostenidas tasas de desocupación y subocupación, el dramático crecimiento de la pobreza y la indigencia, y el anuncio de la declaración unilateral de cesación de pagos de los intereses de la deuda externa”. (Pautassi, L., 2003:2)

El artículo 1° del decreto 565/02 señalaba que “Todos los jefes/as de hogar desocupados gozarán del Derecho Familiar de Inclusión Social”, de esta manera, dicho plan desde su “discurso” intentó alcanzar derechos sociales que garanticen la inclusión social.

El PJJHD se constituyó en el primer programa de alcance masivo y tuvo como objetivo brindar un “beneficio” económico a los jefes y jefas de hogar desempleados con hijos menores, con el fin de propender a la protección integral de los hogares, demandando tanto la concurrencia escolar como el control de la salud de los hijos menores a cargo. De esta manera, el receptor recibía una ayuda económica “no remunerativa” a cambio de una serie de contraprestaciones (CELS 2003). La contraprestación la podía realizar incorporándose en actividades o proyectos de impacto productivo local o en servicios comunitarios, realizando la terminalidad educativa (EGB3/polimodal o primaria/secundaria) o participando en cursos de capacitación y formación para mejorar su capacidad

⁴² Cifras correspondientes a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en octubre de 2002, para 28 aglomerados urbanos, que representan el 67,7% de la población argentina.

⁴³ Decreto 565/02. Publicado el 4 de abril de 2002 en el Boletín Oficial y reglamentado por la resolución 312/02 del MTEySS.

⁴⁴ El poder ejecutivo estaba a cargo del Presidente Provisional Eduardo Duhalde, elegido por la Asamblea Legislativa, después de la renuncia del Presidente Fernando De La Rúa (elegido constitucionalmente, iniciando el mandato el 10 de diciembre de 1999 culminándolo tras su renuncia el 21 de diciembre de 2001) y tras la sucesión de cinco presidentes constitucionales en el período de 10 días.

⁴⁵ Ver más información en <http://www.mecon.gov.ar/digesto/leyes/ley25561.htm> (Consulta febrero de 2012).

de inserción o reinserción laboral. Es importante aclarar que el requisito de la contraprestación no estaba incluido en el decreto, sino que fue incorporado meses después, por medio de una resolución⁴⁶. Uno de los puntos más controversiales de este plan fue que el monto asignado (\$150) se mantuvo inalterable durante todos los años de aplicación (Ver anexo pág. 144). Por otro lado, más allá que el programa permaneció por años (casi una década), a partir del mes de mayo de 2002 quedó cerrado el ingreso para nuevos receptores, momento en que alcanzaba cerca de dos millones de hogares, equivalente al 20% del total del país (Cruces et al 2008a).

Un dato a resaltar es la alta tasa de participación femenina durante todos los años de implementación del PJJHD. La segunda encuesta de evaluación del PJJHD, realizada por el MTEySS en junio de 2004⁴⁷, señalaba que la población “beneficiaria” del programa se caracterizó por una alta participación femenina (71%) y por ser relativamente joven: casi la mitad de los receptores tenía menos de 35 años (14% menores de 25 años y 33% entre 25 y 34 años). De este porcentaje un 60% declaró estar sola con hijos a cargo, sin su cónyuge. (Roca E., et al .2005). Estos datos muestran los cambios sufridos en la composición de las familias, como así también las transformaciones en roles y funciones de sus miembros. Asimismo, “en noviembre del 2007 se encontraban registrados 795.274, de acuerdo con datos del Ministerio de Trabajo, y en marzo del 2008 eran 700.544 destinatarios, de los cuales el 73,2% eran mujeres. Asimismo, la mayor cantidad de destinatarios se encontraba en edades centrales, un 70,9% tenía hasta 45 años” (MTEySS, 2008 en Pautassi, L. y Zibecchi, C., 2010b:25).

Laura Pautassi (2004) destacó que el PJJHD fue “ciego” al género, indicando que ni desde el punto de vista normativo como desde los procesos de evaluación se conocieron los alcances de impacto diferenciados entre varones y mujeres. La autora presentó datos significativos de manera diferenciada entre varones y mujeres que permiten reconocer las inequidades de género presentes en dicho plan⁴⁸. Entre los datos más relevantes se destaca que la cobertura del PJJHD alcanzó al 5% de la población mayor de 18 años; en el caso de las mujeres el porcentaje fue algo mayor (6.4%); la incidencia de las mujeres en el total de receptores superó en más de 15 puntos porcentuales a su peso en la población total, la “mayor inserción femenina en el PJJHD esta relacionada con la importancia que tienen las estrategias de supervivencia familiar y las modalidades de obtención de recursos” (Pautassi, L., 2004:67). Con respecto a la cantidad de horas diarias destinadas a la contraprestación (entre 4 y 6) se podría entender como una estrategia para la incorporación de las mujeres casadas, unidas o divorciadas al mundo laboral permitiendo generar estrategias para “conciliar” la contraprestación, con la

⁴⁶ Resolución del MTESS, N° 312/02. Ver más información en <http://www.trabajo.gov.ar/programas/sociales/jefes/files/legislacion/resoluciones/res0312.pdf> (Consulta noviembre de 2010).

⁴⁷ Sobre una muestra probabilística de 3.657 casos, representativa de un millón de beneficiarios correspondientes al Gran Buenos Aires, Córdoba, Formosa, Tucumán, Santa Fe y el interior de la provincia de Buenos Aires. Ver más información en http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca_estadisticas/toe1_04encuesta.pdf (Consulta diciembre de 2011).

⁴⁸ Fuente EPH INDEC (2002).

responsabilidad de cuidado y del hogar. El grupo de mujeres eran más jóvenes que los varones, con una edad promedio de 35 años (3 años menos que la edad media entre los varones).

En cuanto a la posición en el hogar, en la población total predominaron los jefes de hogar varones, mientras que dentro del plan las mujeres “beneficiarias” -casi la mitad- (49.4%) fueron reconocidas como cónyuges. Sólo el 26% de las “beneficiarias” fueron identificadas como jefas de hogar⁴⁹ (Pautassi, L., 2004).

Con respecto al estado civil, el 81% de los varones estaba unido o casado, y para el caso de las mujeres fue de 61.5%. Los varones presentaron nivel educativo inferior que las mujeres, teniendo su correlato tanto para la población general como para los receptores (Pautassi, L., 2004).

La situación ocupacional observó un incremento de la tasa de actividad a partir de la implementación del PJJHD, con una diferencia notoria según el sexo.

“Mientras que entre los hombres la tasa se incrementó un 4.8%, en el caso de las mujeres el aumento fue del 53%. Esto indicaría que una proporción importante de mujeres beneficiarias se declararon como inactivas antes de su inserción al Programa Jefas y Jefes. En el caso de los niveles de empleo la incidencia es obviamente muy importante: en ambos sexos la tasa de empleo creció más de 40 puntos porcentuales” (Pautassi, L., 2004:73).

Laura Golbert (2007) señala que solo el 34% de las mujeres que participaron en el PJJHD lograron incorporarse a un empleo registrado. Sin embargo los “beneficiarios” varones aunque fueron minoría en su participación en el PJJHD tuvieron mayores oportunidades de inserción laboral. Este dato indica que “la posibilidad de incorporación de las mujeres beneficiarias del plan al mercado de trabajo es mucho más baja que la de los hombres. De ahí se desprende que si se pretende incorporar a las mujeres en el mercado de trabajo formal resulta necesario diseñar programas especialmente orientados en esta dirección” (Golbert, L., 2007: 140).

El país a partir del 2003 comenzó a retornar las vías del crecimiento, los niveles de empleo crecieron y con ello, el número de receptores disminuyó significativamente. “Desde mayo de 2003 a julio de 2007, 1.099.792 receptores dejaron de cobrar el subsidio, cerca de la mitad porque consiguió un empleo y el resto porque pasó a otros planes o dejó de calificar para acceder a este beneficio” (MTEySS, 2008 en Cruces, G., et al .2008a:21). Esta situación llevó al MTEySS y al MDS, a generar estrategias para achicar la cobertura del PJJHD y empezar a diseñar su potencial cierre.

1.3.2. Programa Familias por la Inclusión Social (PFI)⁵⁰

El PFI nació como una reformulación del Programa de Atención de Grupos vulnerables (PAGV) creado en 1996⁵¹, programa que sufrió una reorientación luego de la crisis del 2001, incorporando un

⁴⁹ Es importante considerar que el concepto de jefatura en la encuesta se refiere al hogar, mientras que dentro del Programa Jefas y Jefes, el grupo de referencia es la familia. Por esta razón, es probable que una parte del 24.7% colocado en la categoría “otra” corresponda a jefas de hogar viviendo en familias extendidas (Pautassi, L., 2004).

⁵⁰ Creado por Resolución MDS N° 825/05.

⁵¹ Creado por Resolución SDS 1599/96.

componente de transferencia de ingresos: Ingreso para el Desarrollo Humano (IDH). Los objetivos del programa fueron la reducción de la exposición de grupos de alta vulnerabilidad a riesgos sociales, mejorando su calidad de vida, así como la eficiencia y eficacia del gasto social que se realizaba para atenderlos. Estaba conformado por tres componentes: a) viabilización del acceso a servicios sociales; b) fortalecimiento institucional; y c) atención a la población indígena. Dicho programa fue focalizado, dirigido a grandes conglomerados urbanos en situación de pobreza (CELS, 2007).

Entre el 2002 y 2004 se implementó el PAGV-IDH bajo ciertos lineamientos. Los perceptores fueron las familias en situación de pobreza con hijos menores a cargo hasta los 18 años y embarazadas, que no percibían subsidios por desocupación ni asignaciones familiares, ni becas de retención escolar. Se otorgó un subsidio por cada niño y embarazada. Más allá que se ubicó a la familia como “beneficiaria”, la receptora fue la mujer en su rol de madre⁵² y el monto del subsidio se calculó en función del tamaño de la familia partiendo de un mínimo de \$100 pesos argentinos por hijo y \$25 por cada hijo hasta un máximo de 5 hijos con un monto máximo de \$200 por grupo familiar. La receptora debió cumplir con una contraprestación de salud y educación. Estos lineamientos se convirtieron más tarde en las características del PFI.

El gobierno nacional en el año 2004 prorrogó la emergencia ocupacional hasta el 31 de diciembre de 2005 (que más tarde volvió a prorrogar) y estableció un procedimiento para que el MTEySS y el MDS clasifiquen usando el criterio de “empleabilidad” a los receptores del PJJHD. El grupo calificado como “inempleable” o “vulnerable social” pudo optar por el Programa Familias⁵³ (relanzado por el gobierno Nacional en octubre de 2004 bajo la órbita de MDS). Mientras que para el grupo de los “empleables” se creó el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) en el Ministerio de Trabajo⁵⁴

Así el programa Familias fue destinado a los “beneficiarios” del Programa Ingreso para el Desarrollo Humano (IDH) y a los receptores del PJJHD que no fueron calificados dentro del grupo de “empleables”, y que geográficamente se encontraban en las localidades en las que el MDS había firmado convenio con las autoridades provinciales. Contó con tres componentes, el de ingreso

⁵² Excepto la madre no residía en el país, haya sido discapacitada física o mentalmente, no se encontraba emancipada, o hubiera habido alguna razón fundada por la cual se vio impedida de ejercer la titularidad. Para esos casos, se identificó como titular a la persona responsable del cuidado de los niños (CELS, 2007).

⁵³ Resolución MDS n° 825/05, art. 3°; decreto n° 1506/04.- Decreto 336/2006.

⁵⁴ El Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) fue creado mediante el Decreto 1506, en el año 2004, con el objetivo de poner en marcha un esquema de políticas activas de empleo que brinden apoyo a los trabajadores desocupados del Programa Jefes de Hogar (PJJHD) en la búsqueda de empleo, en la actualización de sus competencias laborales y en su inserción laboral. El Seguro ofrece prestaciones y herramientas para los trabajadores que opten por participar en él. A su vez, los períodos mensuales en los que el trabajador perciba la prestación dineraria no remunerativa serán computados a los efectos de la acreditación del derecho a las prestaciones del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley N° 24.241) y sus modificatorias como tiempo efectivo de servicios. (Fuente MTEySS). En el año 2006 por decreto 336/2006 instituye el SCyE en el marco de la necesidad de profundizar la estrategia de enfrentar la situación de desempleo que aún afecta a las personas en situación de vulnerabilidad social, principalmente a Jefas y jefes de hogar; consolidando las acciones en ejecución y creando nuevas herramientas para la mejora de la empleabilidad y la inserción laboral de las mismas. Para más detalles véase: http://www.siggen.gov.ar/documentos_pdf/red_federal/decreto_336_2006.pdf (Consulta abril de 2011).

remunerativo, el de promoción familiar y comunitaria y comunicación y difusión, atención al “beneficiario” y fortalecimiento institucional.⁵⁵

Este programa se caracterizó por tener como titulares solo a las mujeres y más allá de su alcance nacional, como ya se mencionara no llegó a todo el territorio argentino. A fines del 2007, el Programa Familias se ejecutaba en 357 municipios y en 22 provincias (MDS, 2009 en Pautassi, L. y Zibecchi, C., 2010b) La cantidad aproximada de familias que optaron migrar del PJJHD al PFI según el MDS al primero de junio de 2007 fue de 454.372 familias⁵⁶ (CELS, 2007), ascendiendo a septiembre de 2009 a 640.756 familias (Arcidiácono, P., 2010a:130).

El monto del subsidio consideró la composición familiar -en función de cantidad de hijos- y partió de \$155 pesos argentinos con un menor a cargo, pudiendo ascender hasta \$380 con seis menores a cargo. Pasado este número de hijos se accedía a otro tipo de subsidio (Arcidiácono, P., 2010a:131).

Laura Golbert plantea que haber mantenido constante el monto del subsidio del PJJHD y fijar montos diferentes y superiores para los “nuevos” programas puede haber sido producto de una estrategia de desestímulo para pertenecer al PJJHD y efectuar el traspaso (Golbert, 2007 en Arcidiácono, P., et al 2010b).

El PFI promovió la vuelta de la mujer al hogar asociándola a la población con bajas posibilidades de ser empleadas, desalentó la incorporación de la mujer al mercado laboral y reforzó el vínculo de la mujer con las tareas reproductivas y de cuidado. Así quedaron los varones mayoritariamente ubicados en programas sociales dentro de la órbita del MTEySS y las mujeres en programas bajo la órbita del MDS. El criterio de “inempleabilidad” puede resultar discriminativo fundamentalmente si se considera que la mayoría de los receptores del PJJHD eran mujeres (CELS 2007). Además como señala Cruces, Rovner y Schijman (2007) es contraproducente encasillar a los “beneficiarios” y no darles la oportunidad a que se desarrollen en el mundo laboral, siendo necesario, al mismo tiempo, abordar los obstáculos que hacen dificultoso el ingreso y permanencia de las mujeres en el mundo laboral, por ejemplo, brindar mayor oferta de servicios de cuidado públicos.

El PFI no tuvo en cuenta las recomendaciones que el Comité de la CEDAW efectuó sobre la reglamentación del Programa, acerca de evitar la perpetuación de visiones estereotipadas sobre el papel de las mujeres y los varones, y prestar un apoyo efectivo a la potencialidad política y económica de la mujer (Arcidiácono, P., et al 2010b).

En este sentido, el PFI tampoco representó un cambio favorable con respecto a la puesta en marcha de políticas sociales que consideren la perspectiva de género, (Calvi, G., y Zibecchi C., 2006) y siguió reforzando los roles estereotipados de mujeres y varones, potenciando el rol reproductivo de la mujer y perpetuando el supuesto que el cuidado de las personas dependientes es responsabilidad femenina e individual. El traspaso del PJJHD al PFI (y al SCyE) ha sido una de las pocas, sino la única respuesta

⁵⁵ Para más información: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=39> (Consulta abril de 2012).

⁵⁶ Véase: <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/PF/pf.asp> (Consulta CELS 10 de junio de 2010).

en Argentina para las madres receptoras del PJJHD en momentos de crecimiento económico entre los años 2003 y 2006 (Arcidiácono, P., et al 2010b).

Por último, es importante remarcar que las políticas sociales deben evitar utilizar categorías que puedan resultar estigmatizantes para las personas, más aún cuando se corre el riesgo de no acertar en dicha calificación, y cuando a partir de esa categoría, se pueda permitir o denegar el ejercicio a determinados derechos. En el caso del PFI, el ingreso quedó determinado por el uso de la categoría de “inempleable” resultando altamente estigmatizante para las mujeres en su mayoría pertenecientes a grupos de alta vulnerabilidad social, que quedaron encasilladas como “inempleables”, siendo recluidas nuevamente al mundo privado con escasas posibilidad de revertir esta situación por sí solas. En este sentido es importante remarcar que fue ignorado un aspecto central de esta población “objetivo” femenina que es su alta responsabilidad familiar, porque paradójicamente para ser “beneficiarias” debían ser madres y tener hijos, sin embargo, en ningún momento fue considerado como un obstáculo para incorporarse al mundo laboral, (Zibecchi, C., 2008a) quedando las mujeres calificadas como “inempleables” con serios riesgos de no poder salir de esta situación sin la intervención del Estado.

1.3.3. Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH)

El Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social se creó mediante el Decreto N° 1602/2009 en un contexto social mucho más favorable que los mencionados anteriormente, con mejoras de los indicadores sociales y económicos y bajo la órbita de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES).

El andamiaje jurídico donde se insertó el decreto fue la Ley 24.714 de Asignaciones Familiares. La misma instituyó con alcance nacional y obligatorio tres pilares fundamentales, un pilar contributivo de asignaciones familiares, que corresponde a los trabajadores activos del sector privado; un segundo pilar no contributivo, que corresponde a las asignaciones familiares de los jubilados; y un tercer sistema no contributivo, que es el que instituye la Asignación Universal por hijo para Protección Social (Roca, E., 2010: 18).

En el artículo 1° de la ley (antes mencionada) se incorporó el inciso c) que señala:

“Un subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal.”

Al mismo tiempo, dicho decreto manifestó la incorporación del Artículo 14 Bis a la Ley 24.714 diciendo “La Asignación Universal por Hijo para Protección Social consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abona a uno sólo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado, por cada menor de dieciocho (18) años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado; en ambos casos, siempre que no estuviere empleado, emancipado o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en la Ley

Nº 24.714 , modificatorias y complementarias. Esta prestación se abona por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta un máximo acumulable al importe equivalente a cinco (5) menores”.

Es importante señalar que la AUH a diferencia del PJJHD y otros programas sociales durante el tiempo que lleva de implantación ha sufrido aumentos en los montos a cobrar. En sus comienzos (octubre del 2009) el monto a cobrar por cada hijo fue de \$180 pesos argentinos, más tarde se incrementó un 22%, ascendiendo a \$220 (septiembre de 2010) y el último aumento se produjo a partir de octubre de 2011 con una suba del 27% ascendiendo el monto a \$270 por hijo (ANSES, 2011).

La AUH se financia con los recursos de ANSES: aportes y contribuciones, recaudación del impuesto sobre los bienes personales no incorporados al proceso económico, los recursos adicionales que anualmente fija el Congreso de la Nación en la Ley de Presupuesto; intereses, multas y recargos; Rentas provenientes de inversiones (Art.18 de la Ley 24.241). Asimismo, se prevé financiamiento de la rentabilidad anual obtenida del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino creado por el Decreto 897/07.⁵⁷

La AUH desde sus orígenes pretende alcanzar a todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años o discapacitados, que sus padres se encuentren desempleados, trabajando en el mercado informal o en el servicio doméstico (percibiendo un salario por debajo al mínimo vital y móvil) o sean monotributistas sociales. Los grupos que quedan excluidos según detalle del ANSES⁵⁸ son:

1. Trabajadores declarados por el empleador con sueldos superiores a \$ 4.800 mensuales.
2. Trabajadores no registrados que cobran más del Salario Mínimo, Vital y Móvil.⁵⁹
3. Monotributistas, autónomos. Serán verificados a través de la inscripción en las obras sociales.
4. Padres de menores que están empleados, emancipados o percibiendo una prestación contributiva o no contributiva ya sea nacional, provincial o municipal. Esto incluye jubilaciones, pensiones, planes sociales, asignaciones familiares formales, la prestación por desempleo.
5. Familias con más de 5 hijos.

A partir del 1 mayo de 2011 se extendió la cobertura de la Asignación Universal por Hijo (AUH) a las mujeres embarazadas⁶⁰ desde la semana doce (12) de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo, a través de la Asignación por Embarazo para Protección Social (AUE)⁶¹. Las mujeres previamente deben inscribirse en el Plan Nacer y realizar los controles que el plan estipula (ANSES, 2011)⁶².

⁵⁷ Datos Obtenidos de Informe del Observatorio de Seguridad Social. Asignación Universal por Hijo para la protección social: Una política de inclusión para los más vulnerables. Junio de 2011. Véase en: <http://observatorio.anses.gov.ar/files/subidas/AUH%20para%20Protecci%C3%B3n%20Social.pdf>. (Consulta marzo de 2012).

⁵⁸ Información consultada en noviembre de 2009.

⁵⁹ A partir de agosto de 2011 el SMVM asciende a \$ 2.300 pesos argentinos. Res. Nº 02/11 y 03/11 del CNEPYSMVYM. (Boletín Oficial. 30/08/11 y Boletín Oficial 19/09/11).

⁶⁰ Resolución 235/2011.

⁶¹ DNU 446/11.

⁶² La mortalidad materna es un indicador claro de la injusticia social, la inequidad de género y la pobreza, vinculado a dificultades en el acceso a los servicios de atención médica especializados que requiere una mujer embarazada Véase: <http://www.anses.gov.ar/asignacion-por-embarazo-para-proteccion-social/> (Consulta abril 2012).

De esta manera, si bien la AUH se presenta como universal, -más allá que tiene un gran alcance, amplia cobertura, gran inversión presupuestaria y otorga un derecho negado por mucho tiempo a quienes no contaban con un empleo formal-, no logra alcanzar a toda la población objetivo, con lo cual el principio de universalidad es limitado, asimismo, el trabajo sigue siendo un referente al adquirir la forma de Salario Familiar destinado a trabajadores informales y desocupados, (Barba, Solano C., 2009)

Según datos presentados por ANSES en el Boletín Anual del Observatorio del Observatorio de la Social 2010⁶³, “el programa cubrió un poco más de 3,5 millones de niños, de los cuales el 49% de los beneficios corresponde a niñas y el 51% restante a varones. Si se desagrega por rango de edad, los niños menores de 6 años concentraron el 18,8% de los beneficios y los menores de 12 el 37,7% del total del beneficio. El número de titulares ascendió a 1,9 millones, de los cuales el 91,2 % fueron mujeres y el restante 8,8 % fueron varones” (ANSES, 2010:19).⁶⁴

Para garantizar el cumplimiento de la condicionalidad exigida en cuanto a la educación y salud de los hijos, el Estado retiene un porcentaje mensual (20%) del subsidio que es entregado al final de cada año al momento de demostrar que el niño concurrió a la escuela y cumplió con los controles de salud. Este punto genera controversias en torno a que “las condicionalidades se plantean solo del lado de la demanda, es decir estableciendo obligaciones para los receptores, pero no se considera una mejora o incremento de la oferta de los servicios de salud y educación para asegurar el cumplimiento de las condiciones” (Pautassi, 2009:7 en Cogliandro, G., 2010).

Rubén Lo Vuolo (2010) marca una diferencia en AUH con el resto de los PTC dirigidos a la niñez en América Latina. El autor entiende que utilizar categorías como “informal”, “desocupado” -algo difusas- resultan más compatibles con las categorías de derechos basadas en la ocupación:

“Esto es así porque el derecho está en función de la categoría laboral, porque es individual y no tiene en cuenta el ingreso familiar y porque el límite de ingresos es el salario mínimo y no una referencia estadística del valor de la línea de pobreza (casi imposible de calcular razonablemente hoy en el país)” (Lo Vuolo, R., 2010:26).

Al mismo tiempo Lo Vuolo manifiesta que el Estado de Bienestar no se construyó con el objetivo de atender a los pobres, sino de proteger al conjunto de la ciudadanía contra ciertos riesgos, sosteniendo que con un ingreso para la niñez de carácter universal e incondicional, se lograría la inclusión social para todos. Por tanto, las políticas de transferencia de ingresos en los Estados modernos deberían organizarse en base al criterio de igualdad de todas las personas al derecho a un ingreso incondicional, de esa manera se alcanzaría la seguridad para que todos los pobres estén incluidos bajo un criterio no discriminador. En este sentido, son muchas las voces -Philippe Van Parijs, Aldo Neri, Alberto

63 Ver Anexo pág. 145.

64 Boletín Previsional y de la Seguridad Social 2010. Observatorio de la Seguridad Social. ANSES. Véase más en: <http://observatorio.anses.gov.ar/files/subidas/Bolet%20C3%ADn%20Anual%202010.pdf> (Consulta marzo de 2012)

Barbeito, Rubén Lo Vuolo⁶⁵-, entre otros, que coinciden en que un ingreso ciudadano⁶⁶ a la niñez para todos los menores de 18 años generaría un derecho, sin la necesidad de demostrar una situación laboral y económica determinada para la obtención del “beneficio”, -donde la única condición sería ser ciudadano sostenida por los principios de incondicionalidad, universalidad y “beneficio” monetario- dejando de funcionar el subsidio -como en la actualidad- como un sistema punitivo que castiga al niño en caso de incumplimiento de los adultos responsables.

Desde al año 1997 se presentaron en el Parlamento Nacional distintos proyectos sobre este tema con el fin de garantizar un ingreso básico a las personas menores de edad, conjuntamente con propuestas similares en jurisdicciones provinciales y locales (Barbeito, A., y Lo Vuolo R., 2009). Más allá de estos proyectos, la AUH no fue debatida en parlamento y se implemento por un DNU utilizando “una impronta discursiva más próxima a la política social de cuño asistencialista al utilizar términos como: menores, beneficio, beneficiarios” (Arcidiácono, et al 2009 en Pautassi, L. y Zibecchi, C., 2010b: 38). Corina Rodríguez Enríquez (2010), advierte que la división entre trabajadores formales e informales genera una sociedad dividida, siendo más preocupante si se tiene en cuenta que la realidad demuestra la inexistencia de movilidad entre estos dos sectores:

“En general, las personas que son expulsadas del empleo formal difícilmente vuelven a él. Del mismo modo, la transición de las personas que están en el empleo informal o en el no empleo hacia la formalidad es muy difícil, aun en años de crecimiento económico sustantivo como los que hemos tenido últimamente” (Rodríguez Enríquez, C., 2010: 36).

Nora Goren señala que “según datos de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) a febrero del 2011, los titulares de la asignación eran en un 90,5% desempleados, un 4,5% se desempeñaba en el sector informal y un 4,4% en el servicio doméstico. El titular del beneficio era un adulto; en un 90% de los casos, se trataba de mujeres. Esta presencia mayoritariamente femenina debe ser leída en clave de las condicionalidades e incompatibilidades que el decreto presenta” (Goren, N., 2011:8).

A dos años de la implementación de la AUH la cantidad de receptores se redujo en 156.541 respecto del pico de mayo de 2010⁶⁷, un total de 1.117.325 dejaron de cobrar porque los padres consiguieron empleo formal o no cumplieron los requisitos. Lo más notable es que 318.210 menores dejaron de cobrar ese plan porque sus padres empezaron a trabajar en la economía formal. En la misma línea,

⁶⁵ Algunas de las instituciones que defienden y promocionan el ingreso ciudadano son Red Argentina de Ingreso Ciudadano (REDAIC), Basic Income Earth Network (BIEN), Centro Interdisciplinario para el Estudio de la Política Pública (CIEPP).

⁶⁶ “La idea del “ingreso ciudadano” (IC), término con el cual se difundieron en el país los conceptos de “ingreso básico” o “renta básica”, no forma parte de la tradición en materia de políticas públicas. En el contexto de su surgimiento, el IC no aparece como una propuesta de política social aislada, sino como integrada a visiones alternativas que pretenden confrontar con los esquemas de políticas económicas y sociales que aún siguen siendo hegemónicas.” (Barbeito, A. y Lo Vuolo R., 2003).

⁶⁷ Según una nota del Diario Página 12 “Un plan para los pibes que llegó para quedarse”. Del 5 de diciembre de 2011, realizada por David Cufre <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-182675-2011-12-05.html>. (Consulta enero de 2012).

90.144 menores dejaron de cobrar la Asignación Universal por Hijo porque sus padres se inscribieron como monotributistas, otros 285.205 menores de 18 años ya no perciben la AUH porque sus padres o tutores se convirtieron en jubilados o receptores de pensiones no contributivas, siendo esta situación incompatible con el “beneficio”. Lo mismo ocurrió con 164.263 chicos que accedieron a planes sociales liquidados por las provincias. Hay otro grupo, de 134.725 chicos, que fueron dados de baja de la AUH porque sus padres no presentaron la libreta que acreditaba el cumplimiento de algunas de las condiciones impuestas para cobrar el subsidio. Las nuevas incorporaciones se deben a nuevos nacimientos, a depuración de listas, a las políticas de documentación masiva. Frente a estos resultados el gobierno a través del ANSES se muestra satisfecho con los resultados obtenidos, “asegura que el mecanismo es eficiente para captar a aquellos que merecen el subsidio y que en todo caso las correcciones que se pueden presentar son menores”⁶⁸.

Estos números indican que un grupo de niños quedó fuera de la asignación por falta –de los padres- del cumplimiento de los requisitos en torno a salud y educación solicitados. Lo Vuolo (2010:27) remarca que el sistema punitivo ejercido con la AUH, deja afuera al niño del “beneficio”, que en definitiva no es el responsable de tal incumplimiento sino del adulto mayor. El autor propone en cambio que la condicionalidad debería ser útil para identificar quiénes van a la escuela y están dentro del sistema de salud y quienes no, para luego generar programas específicos que resuelvan el problema, entendiendo que la sanción no resuelve el problema, sino lo incrementa. Enrique Delamónica (2010) agrega que la condicionalidad pueda ser vista como castigo, puede tener altos costos de monitoreo, porque el Estado ejerce el rol de decir lo que tienen que hacer las personas y aplicar la sanción en caso de incumplimiento.

Como ya se señaló la AUH tiene una alta participación de mujeres; esto se puede explicar por varias razones: i) desde la promoción del programa hubo un explícito interés para que las titulares del “beneficio” fueran las mujeres, tal como se expresa en la Resolución 393 de la ANSES, en su artículo 10 “Cuando la tenencia del niño, adolescente o persona discapacitada sea compartida por ambos padres, la madre tendrá prelación sobre el padre en la titularidad de la prestación”; ii) por el traspaso de las receptoras del PJJHD a la AUH; iii) por el proceso de feminización de la pobreza; iv) por las dificultades de las mujeres para incorporarse en el sector formar de la economía, entre otras.

Si se analiza la AUH desde la perspectiva de género se pueden destacar los siguientes aportes de diferentes autores, entre ellos:

- Corina Rodríguez Enríquez (2010) expresa que tiene la sensación –no hay evidencias para demostrarlo- que hay cierto consenso acerca que la condicionalidad es una responsabilidad femenina. Ella explica que quizás esto responda a que la dinámica de incorporación de los titulares en la primera etapa fue la migración de otros programas asistenciales (PFI -PJJHD) altamente feminizados. De ser así a largo plazo se debería ir suavizando con la incorporación de

⁶⁸ Ídem, Diario Página 12.

nuevos titulares. Pero, además, plantea la vigencia que tiene la división sexual del trabajo y el consenso que el cuidado de los hijos es una responsabilidad primaria de las mujeres. De esta manera el empoderamiento que podría lograr la mujer a partir de la titularidad, podría convertirse en un obstáculo para buscar nuevas fuentes de trabajo y su desarrollo personal. Esto debido a que la mujer asume la responsabilidad de cuidado, de reproducción social, es quien administra el dinero recibido por el subsidio –que esta destinado a los requerimientos del niño- y así queda atrapada en la titularidad del subsidio y cuenta con escasas estrategias públicas como privadas para “conciliar” las tareas familiares y laborales.

- Nora Goren (2011) comparte la misma mirada que Corina Rodríguez Enríquez, entendiendo que la AUH -al igual que la mayoría de los programas implementados con anterioridad-, sigue ubicando a la mujer en el lugar de madres y, como consecuencia de esto, responsables del cuidado y la reproducción familiar. En el diseño de la AUH, no se prevé una instancia que les permita a las mujeres plantearse estrategias para cambiar las relaciones tradicionales de género, sino, por el contrario, se las reubica en su lugar tradicional. Pilar Arcidiácono refuerza este planteo diciendo:

“En la AUH se prioriza la titularidad femenina y, si bien en el DNU no se establecen los fundamentos de esta elección, generalmente la misma se sustenta en los argumentos que sostiene que este diseño propicia el empoderamiento femenino; a su vez supone que la mujer haga un mejor uso de la prestación en favor de los hijos, al tiempo que se sostiene que son ellas quienes resultan más vulnerables en el mercado de empleo. Preocupa de esta característica la visión que naturaliza a la mujer en el rol asociado con las tareas reproductivas en los hogares” (Arcidiácono P., et al 2011:6).

- Un documento presentado por el Ministerio de Educación de la Nación,⁶⁹ sobre el análisis y evaluación de los aspectos educativos de la AUH en noviembre de 2011 indica que la AUH interviene en la mejora de los ingresos familiares ya que es un medio para las “amas de casa” de autogestionarse fuentes de trabajo. El documento señala las dificultades que tienen las madres de insertarse en el mercado de trabajo y cómo los ingresos de la AUH les podrían permitir generar alguna actividad laboral –“informal”- que sea “compatible” con sus “obligaciones familiares”. Y, por otro lado, señala que los ingresos percibidos le otorgan “independencia” y, al mismo tiempo, son una herramienta de “empoderamiento”. Asimismo, remarca que las mujeres que trabajan en condiciones de mayor explotación tienen la posibilidad de permanecer más tiempo en el hogar debido a los recursos monetarios que la AUH genera, permitiéndoles

⁶⁹ Este trabajo de investigación se llevó a cabo realizando convenios específicos con seis universidades nacionales: General Sarmiento, La Plata, Misiones, Moreno, Patagonia Austral y Villa María. Se realizaron entrevistas en profundidad en siete provincias (28 localidades): Córdoba, San Juan, Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes, Buenos Aires, Santa Cruz. Se realizaron más de 1200 entrevistas (97 a directivos del Ejecutivo, 131 a directores, 365 a docentes, 209 a estudiantes, 345 a beneficiarios y 134 a otros actores). Tiempo de elaboración: enero-agosto de 2011).

sostener mecanismos de aliento y de control necesarios en los estudiantes cuya disposición no se inclina a mantenerse en la escuela:

“Un aspecto menos conocido remite a cómo la AUH interviene en la mejora de los ingresos familiares ya que es un medio para las amas de casa de autogestionarse fuentes de trabajo. Dado que la oportunidad de las madres de insertarse en el mercado de trabajo está prácticamente fuera del ámbito de sus posibilidades, ya que son las mujeres las que asumen el cuidado de sus hijos y llevan adelante las tareas de reproducción doméstica, la AUH les permitió contar con un ingreso a partir del cual poder generar alguna actividad laboral que sea compatible con sus obligaciones familiares. Adicionalmente, en términos de relaciones de género en muchos casos permite empoderar a las madres al ganar en independencia a partir de los recursos que reciben por la AUH.

Algunas de ellas, en especial las que trabajaban en condiciones de mayor explotación, observan que la posibilidad de permanecer más tiempo en sus hogares debido a los recursos monetarios que la AUH genera, les permite sostener los mecanismos de aliento y también de control, necesarios para que estudiantes cuyas disposiciones no se inclinan a la escolarización se mantengan en la escuela” (Ministerio de Educación de la Nación 2011:55).

Como puede observarse, en el análisis realizado por el Ministerio de Educación no se considera al progenitor varón en las tareas de control y en los mecanismos de “aliento” en la educación de los hijos. Aparece así un primer sesgo relativo al género- más allá que en su descripción se realice una mención en términos de relaciones de género-. Por otro lado, se reconoce la dificultad de las “amas de casa”, “madres”, -no se utiliza el término Mujer- para insertarse en el mercado laboral, pero no presenta ninguna estrategia para resolver esta cuestión, por el contrario, las alternativas giran en torno a compatibilizar las tareas del hogar y de cuidado y a ubicarlas en el mercado laboral dentro de la informalidad y la precariedad laboral, planteando además, que la AUH es una “oportunidad” para quienes son “explotadas” de no salir a trabajar y permanecer más tiempo en su hogar, además de poder acompañar en las tareas educativas a sus hijos, reforzando así su permanencia en el lugar y su responsabilidad -como único miembro del grupo familiar-del cuidado.

La AUH es un programa que pretende brindar protección social a los niños cuyos padres, por no tener un trabajo formal, quedan fuera del derecho a la AAFP. La titular y por tanto, quién asume la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el “beneficio” recibido es mayoritariamente la mujer, y más allá que se sostiene que obtener la “titularidad” podría ayudar al empoderamiento de la mujer, esta situación, en muchos casos, termina reforzando el lugar de la mujer en su rol de cuidadora y responsable de las tareas reproductivas. Por tanto, más allá de los avances en cuanto a protección social, la AUH sigue siendo ciega al género y, por ende, no son visibilizados, ni tratados los problemas que se producen en las relaciones de varones y mujeres.

* * * *

A lo largo de este primer Capítulo se profundizó cómo se construyen las políticas públicas y su importancia al constituirse en herramientas clave para el Estado y la Sociedad en el abordaje de los problemas sociales. La desigualdad en las relaciones de poder entre varones y mujeres, tiene un carácter estructural en una sociedad que se organiza en dos géneros: el que produce (varón, activo, jefe de familia) y el que reproduce (madre, pasiva, ama de casa, cuidadora).

La familia se convierte en la institución central de los programas sociales y en los diseños de políticas sociales. Es en ese espacio donde entran en tensión lo técnico y lo político, la teoría y la práctica, el ideal y lo real, y se ponen en juego la concepción de familia como “fin” o como “medio” (Montaño, S., 2005).

Las desigualdades de varones y mujeres que se generan en la sociedad son problemas que requieren ser tratados desde una perspectiva de género y de manera transversal a toda la política nacional. Cabe aclarar que estas desigualdades se profundizan en contextos de pobreza, de modo tal es necesario el tratamiento de la pobreza y el género de manera simultánea. Como señala Gita Sen: “la probabilidad de ser pobre no se distribuye al azar en la población” (Sen 1998:127 en CEPAL-UNIFEM 2004).

Retomando a Fraser (2004) sobre la importancia de generar políticas de reconocimiento, se puede pensar que en Argentina, se está avanzando en la generación de políticas de distribución (materiales) pero quedan pendientes políticas en torno al reconocimiento necesario para generar cambios culturales que conlleven revisar los patrones institucionales y sociales vigentes. Al tiempo es necesario trabajar en la redefinición de lo femenino otorgándole una nueva valoración social y cultural para así quitarle todo aquello que provoque la discriminación y la exclusión, como así también construir nuevas representaciones y percepciones de lo femenino, donde surjan nuevas identidades valoradas. (Loria, C., 2002). De lo contrario, más allá que se aborde la problemática de la mujer, ésta seguirá teñida de los estereotipos vigentes y, por tanto, se seguirá reforzando su lugar dentro del ámbito doméstico. Lograr una verdadera equidad de género requiere alcanzar la igualdad de mujeres y varones tanto en el mundo familiar como laboral, a partir de la redefinición de lo masculino y femenino conjuntamente.

En Argentina, los avances en esta materia son importantes, pero aún persisten serias desigualdades en la división de poder y recursos, resistencias culturales con una clara distancia entre lo que propone la política y lo alcanzado en la práctica. Al tiempo que es necesario no solo apuntar a política de redistribución, sino también de reconocimiento y de representación (Fraser, N., 2004).

Analizando los programas sociales en Argentina, es evidente que son las mujeres de escasos recursos quienes conforman la mayor proporción de participación en dichos programas. Más allá que los programas ubican a la familia como sus destinatarias, son las mujeres las que asumen la responsabilidad del subsidio, quedando relegada su participación al rol de madre, con grandes dificultades de inserción en el mercado laboral y con una escasa intervención del Estado en políticas de “conciliación” trabajo-familia que entienda a las mujeres como sujetos de derecho y ciudadanas plenas.

Por tanto, no solo se requiere de la intervención del Estado, sino también de procesos culturales, ideológicos, simbólicos que involucren a todos los actores sociales, conjuntamente con un momento histórico, social, político, económico, cultural y religioso, que genere las condiciones materiales y simbólicas que posibiliten un escenario propicio para alcanzar los cambios requeridos.

En el segundo Capítulo se retomarán algunos de los temas presentados en este Capítulo a la luz del relevamiento de datos realizado entre los años 2009-2010 en una localidad del interior de la provincia de Córdoba con el objetivo de analizar los programas sociales desde la mirada de los propios actores sociales involucrados.

CAPÍTULO II

EL ESCENARIO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES: “AQUÍ Y AHORA” EN EL TERRITORIO.

Este Capítulo se organizó en dos partes, en la primera, se describirán las características demográficas de la localidad “X”, espacio territorial foco de estudio, y, en la segunda, se presentará un análisis de las percepciones predominantes de los actores sociales locales (funcionarios pertenecientes a la burocracia estatal y miembros de organizaciones y referentes sociales) involucrados en el proceso de implementación del PJJHD y la AUH en una localidad del interior de nuestro país. Las preguntas que guiarán este trayecto serán las siguientes:

- ¿Cuál es el orden de género predominante en estos programas sociales?
- ¿Qué rol juegan los referentes locales (actores sociales clave) en la construcción de escenarios posibles para la implementación de los programas sociales? ¿Qué concepción de pobreza expresan los referentes sociales? ¿Qué percepción tienen del PJJHD y la AUH en relación a la valoración del programa, condicionalidad y dinámica de la vida productiva y reproductiva de la familia? ¿Cuáles son los roles asignados a varones y mujeres en los espacios de producción y reproducción social?

Aproximarse a la realidad local desde la mirada de los actores sociales que forman parte del entramado social donde se implementan los programas sociales lleva a reflexionar sobre lo que Gloria Bonder plantea acerca de la subjetividad y el género:

“la historia nos demuestra que los sujetos resisten, resignifican y crean nuevas representaciones y prácticas sociales vis á vis los diferentes órdenes discursivos y dispositivos institucionales que a su vez los han constituido. Las ideas de Hollway⁷⁰ al respecto nos resultan particularmente interesantes. Ella sostiene que en cada época histórica se ofrece a los sujetos una gama reducida, pero gama al fin, de discursos y posiciones de género en cada discurso, por consiguiente los sujetos invisten libidinalmente determinadas opciones, siendo este acto de investimento una expresión de su "libertad" personal. Ello explicaría la diversidad de estilos de vida femeninos y masculinos en cada contexto histórico, así como ciertas condiciones subjetivas para la transformación de prescripciones y estereotipos” (Bonder, G., 1998:13).

Desde esta perspectiva se reconoce la singularidad de cada persona con su propia subjetividad, como sujeto, producido y productor, capaz de encontrar puntos de escape de la realidad tal cual se presenta y por ende, ser capaz de romper con reglas establecidas otorgándole cierta libertad y consecuentemente responsabilidad a los sujetos; como así también reconoce, que las reglas de juego se cambian y hay quienes se encuentran en posiciones más favorables que otros, y por tanto, dichas reglas pueden resultar a favor o en contra de algunos “jugadores”. Pensar en términos de subjetividad de las personas lleva a introducirse en lo particular de las mismas, en cada biografía, en la vivencia de las personas y desde allí tratar de comprender la realidad.

⁷⁰

Hollway, Wendy: Changing the subject: Psychology, social regulation and subjectivity, London Methurn, 1984.

Incorporar la percepción de los actores sociales es de gran relevancia si se parte de la concepción que en la construcción de toda política pública un pilar fundamental es la participación social, el involucramiento y reconocimiento de los actores sociales:

“Las demandas y presiones de los actores sociales con peso en el espacio público en un momento histórico determinado, combinadas con la acción de las propias instituciones, son los principales factores que impulsan a un Estado a emprender políticas públicas, es decir, a invertir recursos en un determinado problema colectivo de gran envergadura para intentar resolverlo” (Valenzuela, M., 2004:22).

Por tanto, es importante saber quién, cómo y para qué se participa, en función de la tensión generada entre las formas de participación pre-definidas por los programas públicos y por las generadas por la propia sociedad, y al mismo tiempo preguntarse ¿Quiénes quedan fuera de la participación, de las acciones locales y de sus beneficios? (Acuña, C., et al 2006).

2.1. Características socio-demográficas de la localidad foco de estudio.

Para empezar este recorrido, es necesario situarse en el “aquí y ahora”, en el espacio temporal-territorial donde surge el presente estudio. Por ello, es preciso conocer la realidad social y económica, las condiciones concretas de existencia, y cómo opera el entorno inmediato en la construcción de la subjetividad, en el orden familiar, institucional y social en el que se constituye.

La localidad foco de estudio se sitúa en la provincia de Córdoba (Argentina). Según datos obtenidos del Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010 la población estaba conformada por 7.200 habitantes, con un crecimiento intercensal de 11,76%⁷¹.

En esta localidad se encuentran diversas organizaciones sociales entre ellas, clubes deportivos, agrupaciones civiles, bibliotecas, Cáritas, centro de jubilados, centro vecinales, cooperativas, bomberos, escuelas, fundaciones, entre otras.

A nivel local no se encontraron estudios, ni datos sociodemográficos de la localidad. Los únicos datos disponibles fueron los presentados por el Ministerio del Interior de la Nación con cifras obtenidas del Censo de Población y Vivienda 2001 (INDEC)⁷². Entre lo más relevante, se destaca que la conformación de la población en el año 2001 era de 51,72 % de mujeres y 48,28% de varones. Es muy llamativo como las diferencias entre ambos sexos se fueron profundizando en el rango de los adultos y adultos mayores (por ejemplo, entre el rango de 55 a 59 años de edad se encontraron 170 mujeres y 126 varones; entre el rango de 70 y 74 años: 130 mujeres y 84 varones; entre el rango de 75 a 79 años: 124 mujeres y 63 varones) infiriendo que la población femenina es mucho más longeva que la masculina, situación que también se refleja a nivel nacional. Con respecto a la asistencia a

⁷¹ Sus primeros pobladores fueron en su mayoría inmigrantes italianos que arribaron a fines del siglo XIX y comienzos del XX Datos extraídos de sitio Web [http://es.wikipedia.org/wiki/xxxxx_\(C%C3%B3rdoba\)](http://es.wikipedia.org/wiki/xxxxx_(C%C3%B3rdoba)) (Consulta 19 marzo de 2011).

⁷² Información obtenida en la Página Web del Ministerio del Interior de la Nación. Sección municipios. La misma no se da a conocer a los fines de resguardar el anonimato de la localidad foco de estudio.

establecimientos educativos alcanzó un 100% en el grupo de niños entre los 4 y 11 años de edad, decreciendo de manera significativa a medida que aumentaba la edad escolar. El porcentaje de población de más de 15 años sin instrucción o primaria incompleta fue del 21,98% siendo 4% más que a nivel nacional. Asimismo, el 6,92% terminó el nivel terciario o universitario, siendo 8,73% a nivel nacional. El porcentaje de población con cobertura de obra social, plan privado de salud o mutual fue del 69,72% indicando mayor población con cobertura que a nivel nacional que fue del 51,95%.

La distribución de la población según categorías ocupacionales fue en el 2001: Obrero o empleado en el sector público de 13,66% (nivel nacional 21,20%), Obrero o empleado en el sector privado 55,90% (nivel nacional 48,94%), Patrón 8,54% (nivel nacional 6,24%), Trabajador por cuenta propia 18,99% (nivel nacional 20,26%), Trabajador familiar 2,91% (nivel nacional 3,37%).

La actividad económica productiva principal es la agricultura, el cultivo de soja, maíz y trigo. La región posee una fuerte actividad lechera. Cuenta con varias industrias importantes, entre ellas, fábricas de lácteos, dulces, plástico, entre otras. Cabe destacar que en la localidad "X" en su mayoría el trabajo mercantil está organizado en jornadas de trabajo divididas en dos turnos en general dispuestas de 8 a 12 hs. y de 16 a 20 hs. lo que permite que las personas vuelvan a sus hogares al mediodía y retomen a sus trabajos por la tarde.

El gobierno local pertenece al partido de la Unión Cívica Radical. En tanto que a nivel provincial como nacional el gobierno corresponde al Partido Justicialista. Es importante aclarar que se describen las orientaciones políticas partidarias de los referentes por considerarlo de importancia para la comprensión de su comportamiento. Como plantean Carlos Acuña et al (2006) es importante saber "quién" está en el gobierno y conocer su ideología y juego político "lejos de la despolitización de las relaciones entre actores de ambas esferas, la política en sus distintas manifestaciones sigue teniendo relevancia para entender lo que sucede en la sociedad civil" (Acuña C., 2006:15).

En la localidad "X" los servicios e infraestructura de cuidado presentan escaso desarrollo y es importante destacar que entre sus principales características se encuentran:⁷³

- Nula oferta pública de cuidado para niños menores a dos años (guarderías o jardines maternos), demanda que es cubierta por "cadenas de cuidado" que se constituyen principalmente por redes de familiares y amigos y por servicios privados de cuidado domiciliario. Esta última estrategia no está al alcance de las mujeres de mayor vulnerabilidad social, por tanto las posibilidades de "salida del hogar" se ven extremadamente reducidas a contar con apoyo de sus redes familiares y de amigos.
- Escasa oferta estatal de jardines de infantes (de 3 a 5 años), alcanzando una amplia cobertura para el rango de los 5 años (Nivel educativo obligatorio), no así para el grupo de 3 y 4 años que no alcanza a cubrir la demanda y los servicios se reducen a jornadas con turnos de 3 horas por

⁷³

Los datos surgen del proceso de entrevistas y de la observación de los hechos y fenómenos de estudio.

día, pudiendo optar por turno mañana o tarde. Complementariamente a la oferta estatal, se encuentra un jardín de infantes privado para niños de 2 a 4 años con turnos de 3 horas diarias.

- La oferta de nivel primario disponible es únicamente pública y de tiempo parcial, es decir que no hay ninguna oferta educativa de tiempo completo. Los comedores escolares sólo funcionan para los niños de escasos recursos.
- En la que respecta a la educación de nivel medio, hay una opción pública y otra público-privada, y el acceso entre ambos en general está determinado por la orientación de la formación ofrecida y no exclusivamente por la variable económica, además de una distribución de vacantes ya que entre los dos establecimientos deben cubrir la demanda local total. En esta etapa algunos estudiantes migran a otras ciudades para acceder a una educación con orientación específica como, por ejemplo, educación técnica.
- En la localidad “X” no hay ninguna oferta de nivel terciario y universitario, por tanto, en esta etapa el acceso a la educación se restringe a quienes cuenten con los recursos para migrar y vivir en grandes ciudades, que es donde se concentra la mayor oferta educativa de este nivel. O bien acceden a ofertas educativas disponibles en ciudades más cercanas con importantes costos (más allá de existir ofertas de educación pública y gratuita), con lo cual, las posibilidades de continuar estudios universitarios o terciarios se ve fuertemente determinado por la situación socioeconómica, la red de contención familiar y las posibilidades de combinar estrategias de trabajo y estudio.

2.2. Descripción del proceso de implementación del PJJHD y la AUH en la localidad “X”.

En el año 2002, un total de 133 personas se constituyeron receptoras del PJJHD de los cuales 79 conformaron el grupo de mujeres y 54 de los varones según datos obtenidos por la Municipalidad de la localidad “X”. En lo que respecta al PJJHD fue mayoritariamente el organismo municipal el que designó las actividades a los receptores para que pudieran realizar la contraprestación, ligadas en su mayoría al sector público en diferentes dependencias del orden municipal, provincial y nacional. De esta manera, se convirtieron en receptores “cautivos”, es decir que les resultó difícil cambiar el lugar de la contraprestación por diversas razones, entre ellas la baja del plan. (Arcidiácono, P., y Zibecchi, C., 2008). Es importante señalar que en la localidad “X” las organizaciones comunitarias y piqueteras no han tenido un rol preponderante en lo que se refiere a la gestión de los programas sociales, como si lo fueron en las grandes ciudades a nivel nacional. Esto se explica fundamentalmente por la ausencia de este tipo de organizaciones en dicho territorio.

De esta manera los receptores realizaron la contraprestación distribuidos en las siguientes organizaciones, efectuando diversas actividades que se detallan a continuación:⁷⁴

⁷⁴ Esta información surge de los relatos de los informantes clave del municipio de la localidad de estudio.

- Tareas administrativas en el edificio municipal;
- Barrido de calles de la localidad;
- Mantenimiento, arreglo y limpieza en la Casa de la Cultura, Hogar de Ancianos, Parroquia, Dispensario y Escuelas secundarias;
- Organización, arreglo y entrega de vestimentas en el ropero comunitario;
- Limpieza, jardinería, mantenimiento, así también, tareas relacionadas a los puestos de cocinera y porteros, en las Escuelas Primarias y Jardines de Infantes;
- Restauración de libros y atención al público en la Biblioteca Municipal;
- Prevención del Tránsito Municipal;
- Trabajo de pintura en el Corralón Municipal;
- Reparación y mantenimiento en Taller Mecánico Municipal;
- Control y mantenimiento del Basural Municipal
- Diversas tareas en empresas privadas, (local de comidas, fábrica de sillas y de plástico).

Como se puede apreciar la mayoría de los lugares antes mencionados se ubicaron dentro de organizaciones gubernamentales dependientes del ámbito municipal; solo un pequeño porcentaje de personas han prestado sus servicios en empresas privadas de la localidad y en el presente estudio, se ha entrevistado a una mujer que realizó la contraprestación en una organización privada. (Cabe aclarar que las personas fueron seleccionadas al azar sin conocer previamente donde habían realizado la contraprestación, ya que este no fue un criterio considerado para constituir la muestra).

Al consultar en la página Web del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación⁷⁵ en el mes de septiembre de 2009, el número de receptores ascendía a un total de 49, de los cuales 11 eran varones y 38 mujeres. Los informantes municipales manifestaron que los motivos de la disminución de receptores se debieron, en general, al cumplimiento de la mayoría de edad de los hijos de los receptores, al mismo tiempo que indicaron que no hubo bajas voluntarias.

En lo que respecta al PFI, surgido en el año 2006 en el orden nacional, no se convirtió en una opción para las mujeres de esta localidad, debido a que dicho programa no se implementó en “X” porque el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación no firmó convenio con las autoridades provinciales. Al ser consultado un funcionario público local manifestó que el motivo fue que la localidad “X” no estaba ubicada dentro de un departamento provincial en zona calificada como carenciada. Es decir, que las mujeres de esta localidad, no pudieron optar por este plan, más allá de que el mismo se presentara de alcance nacional y que muchas mujeres hubieran calificado dentro del grupo de “inempleables” (de acuerdo a la definición oficial), igualmente ellas debieron seguir dentro del PJJHD hasta la llegada de la AUH, no por una decisión, sino por no tener otra opción. Este hecho pone en cuestión una vez más,

⁷⁵ <http://www.trabajo.gov.ar/jefes/beneficiarios/index.asp>

el principio de universalidad, reflejando una clara exclusión que responde a fines geográficos y/o discrecionales, sin atender a las necesidades reales de las personas.

Por último, es importante remarcar que al momento de efectuar el trabajo de campo –entre septiembre de 2009 y mayo de 2010- no se conocían datos sobre la cantidad de titulares de la AUH –no había datos oficiales- por tanto lo que se pudo recabar fue sólo a partir de los datos brindados por los informantes clave fundados en sus experiencias y participación en la gestión de implementación de la misma. De esta manera, según informó el referente del Partido Justicialista, se realizaron 166 trámites desde la Comisión Normalizadora del Partido Justicialista, y según sus estimaciones en el año 2011 la AUH alcanzó a 250 familias aproximadamente,- teniendo en cuenta al grupo que realizó el trámite por sí mismos, y al grupo que fue asesorado por dicha Comisión.

De estos datos se puede inferir que con la llegada de la AUH hubo un importante aumento de familias que se han convertido en titulares –se estima aproximadamente 250 titulares-, siendo el total de receptores del PJJHD en el año 2002 –momento de gran crisis social y económica- de 133 familias y en el año 2009 este número había decrecido a tan solo 49 receptores. Esta situación no solo refleja la realidad local sino también nacional⁷⁶, según se ve expresado en un documento de CIPPEC “Se amplió considerablemente la cantidad de titulares totales que son cubiertos por esta iniciativa en relación a los PTC anteriores. Claramente, este aumento en el alcance responde a la eliminación de las restricciones al acceso a los beneficios previamente existentes en los PTC” (CIPPEC, 2010:15).

2.3. La mirada de los actores sociales sobre los programas sociales: ¿Se visualiza el género o hay ceguera en la mirada?

Para lograr una aproximación a la realidad local se presentará la mirada de los diferentes referentes institucionales locales. Ana Quiroga señaló que para Henry Lefèbvre como para Enrique Pichon Rivière lo cotidiano es la expresión inmediata del orden social. Al taxista, al diariero, al vendedor de cigarrillos Pichon los llamaba informantes clave: "Son los concentradores de la opinión de la gente". Así se constituyen en elementos clave en el análisis de la realidad social.

En esta investigación se realizaron las siguientes entrevistas institucionales a informantes clave⁷⁷:

- Referentes clave del ámbito de la municipalidad de la localidad “X”. Entre ellos funcionarios municipales y empleados públicos por considerarlos actores clave en todo el proceso de implementación del PJJHD y de la AUH.
- Miembros de escuelas primarias públicas por considerarlos actores centrales debido a que en estas instituciones se han incorporado receptores del PJJHD. En este caso también se indagó sobre la AUH fundamentalmente sobre el aumento y concurrencia de los niños en el espacio educativo.

⁷⁶ Ver información sobre cobertura de AAFF antes y después de la implementación de la AUH. Anexo pág. 146.

⁷⁷ Ver en anexo: Cuadro de datos de Informantes clave, pág. 123.

- Referente de empresa privada para conocer la experiencia que tuvieron al incorporar receptores del PJJHD al ámbito del mercado laboral e indagar sobre la percepción de la AUH.
- Referente político del partido opositor al oficial, para conocer su participación en torno a la implementación del PJJHD y la AUH en el ámbito local.

Los referentes de las instituciones entrevistadas han participado de manera activa en alguna parte del proceso de implementación de los programas sociales que son foco de análisis. En todos los casos se indagó sobre el traspaso de los receptores del PJJHD a la AUH en relación a la valoración del programa, condicionalidad y dinámica de la vida productiva y reproductiva de la familia⁷⁸. Así pues, la municipalidad ejerció un rol protagónico durante el proceso de implementación del PJJHD tanto en acompañar y colaborar con las personas en la realización del trámite, en brindar asesoramiento, información, como así también durante toda la etapa de ejecución. Los empleados del área social de la municipalidad fueron los responsables de asignar las actividades a los receptores del PJJHD que debían realizar en concepto de contraprestación. Así la municipalidad fue el organismo local, que llevó adelante el proceso de gestión e implementación del PJJHD, con escasa participación del partido opositor (Comisión Normalizadora del Partido Justicialista).

“Nosotros no somos del gobierno no hemos logrado trabajar en esos planes [PJJHD] porque se canaliza a través de la municipalidad, tengo instructivos de cómo se llevan a cabo. El Plan jefas y jefes se maneja a través de la municipalidad pero también a través del Partido Justicialista, en ese momento desde el gobierno de la provincia [Partido Justicialista] le daban a referentes justicialistas y se gestionó y logró de manera independiente, sumar gente con esos planes” V8 (Referente del Partido Justicialista).

*“No mira, generalmente [la gente] se entera por los medios de comunicación, porque sale en la televisión, entonces van a la muni y retiran las planillas, **algunos van a al banco porque tienen miedo que si vienen con la planilla de la muni acá no los vamos a tomar**, y no tiene nada que ver, a nosotros no nos importa de donde saquen la planilla” V5 (Miembro Grupo Directivo).*

Tal posición indica como las personas al momento de gestionar programas sociales tiene en cuenta los manejos políticos y está presente en el imaginario social el uso discrecional que realizan los organismos responsables a la hora de otorgar los planes, y por ello, ante cada situación evalúan -a donde pedir y gestionar sus trámites- con el objetivo de obtener mejores resultados. De esta manera, los receptores también muestran su capacidad de gestión, y porque no, de negociación con los referentes sociales, en función del propósito a alcanzar. En el Capítulo III se desarrollará como fue la llegada de los receptores a los programas y se podrá advertir como las personas tenían conocimiento sobre los canales a utilizar para gestionar el plan y cuales eran los caminos “implícitos” establecidos para obtener el “beneficio”.

De manera contraria, cuando comenzó a implementarse la AUH la municipalidad cumplió un rol más pasivo, que el ejercido durante la etapa del PJJHD, sus acciones se dirigieron a brindar mínima

⁷⁸ Ver en anexo: Guía de preguntas utilizadas durante el proceso de entrevistas a informantes clave de instituciones locales. Pág. 124

información a quienes se acercaban a la municipalidad y a garantizar los medios de transporte –para quién lo solicitara- pudiera llegar a las oficinas de ANSES (cabe aclarar que en la localidad no hay oficinas de ANSES y la más próxima se encuentra a 20 km.) para realizar el trámite. Fue en este momento, que el grupo del partido opositor a través de la Comisión Normalizada del Partido Justicialista, asumió un rol central. Se puede inferir que la falta de protagonismo activo de la municipalidad en la implementación de la AUH, puede tener relación con la finalización de la contraprestación en torno a las tareas realizadas en el marco del PJJHD. Con el traspaso de los receptores del PJJHD a la AUH, la municipalidad ya no pudo exigir a los receptores la realización de las tareas que permitían cubrir las demandas de las organizaciones locales. Esta situación pudo haber motivado su escaso involucramiento en la gestión de la AUH. Un referente político del gobierno provincial de la localidad manifestó lo siguiente:

*“Con la AUH yo tengo que ser sincero (...), **no se que le pasó a la gente que rodea al intendente**, que esto es serio, que hay que asesorar a la gente, no se dieron cuenta que se había creado una gran expectativa [a nivel nacional] y **eso lo hicimos nosotros**[asesorar a la gente]. Después vino la otra etapa que había que ir al ANSES para cumplimentar todos los requisitos y entonces como nosotros no teníamos medio de movilidad porque somos un partido opositor, **la herramienta de gestión está en la municipalidad, ellos cobran los impuestos.** (...). En “X” le llegó a todos la información, la gente captó enseguida la importancia del plan, y **la gente fue a los punteros políticos, y acá estuve yo**, y la colaboración de dos o tres chicos que ayudaba (...) Con la AUH desde que la presidenta dio a conocer el plan, **nosotros tuvimos una participación muy importante en el asesoramiento de este plan a las madres**” V8 (Referente del Partido Justicialista).*

*“En este momento se está aplicando el Programa de Asistencia Universal por Hijo, [AUH] **el trámite se hace de forma personal** y la municipal lleva a las personas interesadas a hacer el trámite, a partir de los meses de noviembre y diciembre.” V1 (Funcionario Público).*

En la presente tesis como ya se indicara, además de incluir las percepciones de las autoridades del gobierno municipal, como de los referentes políticos opositores, también se incluyó a aquellos que fueron parte de este proceso por estar al frente de organizaciones que incorporaron a los receptores, porque en dichos espacios se realizaron las contraprestaciones. De esta manera, se entrevistaron a directivos de escuelas públicas, empleados municipales, porque fueron quienes supervisaron la tarea durante años de los receptores del PJJHD.

2.3.1. Acerca de las percepciones locales en torno a la pobreza y los roles de varones y mujeres.

En un primer momento se consultó a los informantes clave cómo definían la pobreza, con el objetivo de indagar cuáles eran los aspectos y condiciones que ellos consideraban que debían estar presentes en dicha definición. Las respuestas que aparecieron fueron las siguientes:

*“Yo separo pobreza de indigencia, indigencia es el que no le alcanza para comer, la pobreza es aquel que no alcanza a cubrir sus necesidades básicas que lamentablemente viene unida a una falta de capacitación o ignorancia. Que en gran parte para mí (...), **se hereda, nacen pobres y están tan acostumbrados que es muy difícil despegar**” V5 (Miembro Grupo Directivo).*

“La pobreza es un flagelo, preocupa a todos, no solo a los gobernantes, viene junto con delincuencia, la droga. Se necesita un trabajo urgente y coordinado con nación y provincia. Desde Buenos Aires se muestra una realidad distinta al pueblo. Tomar medidas es difícil, la pobreza margina, no hay estructura para trabajar de manera inmediata” VI (Funcionario Público).

“Es muy difícil marcar un límite entre quien es pobre y quien no, cuando no están satisfechas las necesidades básicas, para mí ahí se cae en la pobreza, no solo en lo material sino en lo espiritual, con el estilo de vida., Tenemos chicos que tienen de todo dentro de la institución, si bien la escuela trata de atender a un sector vulnerable, tenemos chicos que materialmente tienen sus necesidades básicas satisfechas, sin embargo son pobres, porque no tienen el cariño de una madre o no tienen el cariño, se crían y están en un hogar donde los papas se pelean continuamente, donde la violencia existe, donde ellos también son violentos, digamos que también el clima es de pobreza” M3 (Autoridad Escolar).

La pobreza desde las voces de los informantes clave está cargada de diferentes sentidos, por un lado, aparece la cuestión natural, considerando que la realidad está dada y es muy difícil revertir la situación, *“quien nace pobre tiene pocos recursos para salir de ese estado”*. Por otro lado, se marca una diferencia entre la pobreza vivida en las grandes ciudades y las pequeñas localidades del interior del país. Así también, se pone de manifiesto que la pobreza no tiene que ver solo con lo material, sino también con cuestiones vinculares y afectivas. En este sentido, es importante remarcar como aparece un elemento asociado a la pobreza como es la falta de cariño de la madre *“no tienen el cariño de una madre”*, adjudicando a la misma la responsabilidad del cuidado y del afecto hacia los hijos, ubicando a la “mujer-madre” en un lugar natural de fuente de cariño, contención y afecto para con los miembros de sus familias y despojando de esta responsabilidad al progenitor varón.

Asimismo, se ha indagado –según las percepciones de los informantes clave- si consideran que en la localidad “X” hay personas pobres. Como ya se indicó no hay estudios demográficos, ni datos estadísticos de esta población, (solo datos del 2001 de INDEC)⁷⁹. Por tanto, de los relatos que se desprenden de las entrevistas, se puede señalar que la mayoría de los entrevistados considera que en “X” no hay pobres y la población fue definida como “clase media”.

“En “X” hay pobres estructurales son aproximadamente 10 familias o 15, son casos muy difíciles, no hay villas miserias pero son casos complejos (...) No hay concentración de la riqueza. La mayoría es de clase media, no hay gente desocupada, no se consigue gente para trabajar en eventos puntuales por ejemplo fiestas de la tradición, fiesta del pueblo, etc.” VI (Funcionario Público).

“Yo te digo que X tiene desocupación en varones cero, es muy difícil conseguir un varón para trabajar, nosotros hacemos las anotaciones, puede estar subocupado, pero desocupado nadie, (...), y bastante mujeres que quieren trabajar pero les cuesta un poco más a las mujeres, y cuesta más generar trabajo para las mujeres. “X” es un pueblo que no tiene indigencia, nadie pasa hambre, acá es fabuloso, acá nadie al lado tuyo llora de hambre, por lo tanto acá en “X” yo veo una estructura rectángulo, son tres clases, media media, un poco más media y un poco menos media, por suerte se esta ensanchando la del medio” V5 (Miembro Grupo Directivo).

“hay carenciados, no hay indigentes, no hay gente que padece necesidades básicas, por ejemplo no tener para comer, si hay carenciados, hay gente que no tiene todas las necesidades satisfechas, las necesidades básicas, como por ejemplo trabajo, hay trabajo en negro, informal, no bien remunerado y provoca que los hijos de

⁷⁹ Los datos del último Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares realizado en el año 2010 no se encuentran publicados a nivel local, solo se encuentran algunos datos de dicho censo a nivel departamental.

esos matrimonios no accedan a algunos de los beneficios básicos que tiene que contar todo ser humano. (...) Dicen que en “X”, que el que no tiene trabajo es porque no quiere trabajar, y no es así, los niveles salariales no son iguales para todos, los que no están en blanco, no pueden tener obra social. El trabajador que tiene obra social tiene más posibilidades de proteger a sus hijos” V8 (Referente del Partido Justicialista).

En las narraciones se presenta algo muy significativo que es la “desocupación cero en varones”, “no se consigue gente para trabajar en los eventos”, y al mismo tiempo aparece la dificultad que encuentran las mujeres para insertarse en el mercado de trabajo. Es decir, que el acceso al mercado laboral está garantizado mayoritariamente para los varones, no así para las mujeres quedando invisibilizada la problemática femenina. La población masculina se encuentra en su mayoría inserta en el mundo laboral, -en algunos casos fuera del régimen formal-, pero son las mujeres las que encuentran serias dificultades para poder ingresar en el mercado laboral.

En el informe nacional realizado por ELA (2011a) se pone de manifiesto la persistencia de situaciones de segregación vertical y horizontal en el empleo y en las brechas salariales, que se manifiesta en la revisión a nivel nacional del panorama laboral de las mujeres en términos de nivel de actividad económica, subutilización de la fuerza de trabajo femenina y diversas formas de segregación por sexo. Por otro lado, el informe destaca que la principal ocupación de las mujeres de ingresos bajos es el servicio doméstico remunerado que se rige por normas discriminatorias. Al tiempo, como se describiera al comienzo de este Capítulo en la localidad “X” hay una escasa oferta de servicios de infraestructura de cuidado lo que puede resultar un elemento central a la hora de alcanzar la inserción y permanencia de las mujeres en la vida laboral.

Si se analiza el caso de los “beneficiarios” del PJJHD, en el año 2004 se realizó una encuesta⁸⁰ que arrojó datos en relación al acceso a los servicios de cuidado disponibles para los grupos más vulnerables señalando que:

“solo el 1.3% de los hogares tenía acceso a guarderías para sus hijos convirtiéndose en uno de los problemas más serios que tienen las mujeres de hogares pobres para incorporarse al mercado de trabajo. (...) El problema no es solo cultural sino la escasa oferta de guarderías gratuitas en los barrios más pobres y afecta primordialmente a las mujeres que son las que se hacen cargo de la crianza de los hijos” (Golbert, L., 2007:146).

Por tanto, el acceso principalmente de las mujeres al mundo laboral se encuentra no solo en las cuestiones culturales que naturalizan determinados roles para varones y mujeres, sino también en cuestiones concretas como son la oferta disponible de servicios de cuidado que resulta un problema real que en general deben resolver las propias mujeres en función de sus estrategias individuales y de sus redes sociales. Estas estrategias se ven mayormente reducidas en los grupos de alta vulnerabilidad social, donde la falta de recursos limita sus posibilidades y elecciones.

Siguiendo con los testimonios de los entrevistados, una de las autoridades de la escuela primaria afirma que en “X” si hay familias pobres:

⁸⁰ Fuente: “Segunda evaluación del Programa Jefes de Hogar. Resultados de la encuesta a beneficiarios” En Trabajo, ocupación y empleo. Estudios 2004. Argentina, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

*“Si hay pobres, hay familias y no son pocas, te hablo de **mamás que han llegado a la localidad solas, con cinco o seis chicos, que están buscando trabajo** que por ahí tienen horas como empleadas domésticas, porque los chicos asisten al comedor y a la noche no tienen que comer y ahí no están satisfechas todas las necesidades. Están llegando familias de Entre Ríos, de Corrientes, con chicos y vienen en busca de un mejor pasar y ellos son changarines, trabajan dos, tres, días en el campo; cobran su salario pero no les alcanza para vivir dignamente todo el mes. No sé cuántas familias son pobres, no lo tengo, ya lo voy a hacer [estudio con datos estadísticos], no hay estudios a nivel local, lo voy a hacer acá en la escuela, no a nivel pueblo eso es lo que necesita la municipalidad saber” M3 (Autoridad Escolar).*

En este relato se otorga especial atención al grupo de familias con jefatura femenina como víctimas de la pobreza: caracterizadas como “madres prolíferas”, con escasa educación, siendo su inserción al mundo laboral muy difícil y de escasa calidad, introduciendo, además, un tema cuyo análisis excede los objetivos de esta tesis, que es la migración de las familias en busca de una mejor calidad de vida para sus familias.

A partir de las percepciones de los entrevistados se puede inferir que en la localidad “X” hay una gran participación de los varones en el mercado laboral, con un índice de desocupación “cero”. En cambio las mujeres, no solo tienen poca participación en el mercado laboral, sino que a pesar de reconocer las dificultades de acceso, no se han generado estrategias locales para enfrentar esta situación y terminan siendo los programas sociales una respuesta a las necesidades de las mujeres, ya que como se puede ver, se constituyen en el grupo mayoritario de receptoras del PJJHD. Como se verá en el Capítulo siguiente, los programas sociales, no solo responden a situaciones de vulnerabilidad social, sino también, resultan ser la única respuesta estatal para atender a otras demandas de las mujeres que sin ser “pobres”, tienen necesidades –por diversos motivos- de insertarse en el mercado de trabajo. Así pues, la llegada del PJJHD permite vislumbrar situaciones invisibilizadas, como es la necesidad que tienen las mujeres de incorporarse al mundo laboral, demanda que no es atendida ni reconocida por los organismos públicos y privados.

En esta línea Flavia Marco (2007) resume las razones por las cuales las mujeres se constituyen en la población de “beneficiarias” de los programas sociales señalando:

“En primer lugar, su mayor difusión y mejor administración e informatización constituyen elementos que podrían explicar una mayor cercanía de estos programas hacia las mujeres. En segundo lugar, hay una “disposición” femenina a aceptar programas asistenciales en tiempos de crisis, fundamentalmente porque se trata de la única opción disponible. En tercer lugar, los programas apuntan a las mujeres desde su formulación, diseño y modalidad de gestión porque las consideran eficientes administradoras de los recursos y encargadas de cumplir con las condiciones que se exigen. La consecuencia de este fenómeno no es sólo que los PTC no favorecen la redistribución del cuidado, sino que fortalecen su actual orden (Marco, 2007 en Pautassi, L., 2009:7).

Por otro lado, se ha indagado sobre la percepción que tienen los informantes clave sobre los roles que ejercen varones y mujeres en el seno familiar y en el mundo laboral. Como se ha visto, la organización en la sociedad patriarcal se ha estructurado bajo un orden que ubica al varón como productor y sostén económico de la familia, y a la mujer como reproductora, responsable del cuidado y del sostén afectivo de la familia.

Un informe de OIT-PNUD (2009) indica que con la industrialización, la unidad doméstica se separó de la unidad de producción y así se estableció una división sexual del trabajo rígida, donde quedó mistificado el papel de la mujer en esposa y madre, se generó un culto a la domesticidad, donde el trabajo no remunerado era de la mujer, entendiendo que la tarea realizada por ellas “no era trabajo” (Barker D., y Feiner, S., 2004 en OIT-PUNUD 2009). Así estas construcciones culturales se naturalizan y adquieren valor de verdad tanto para varones, como para mujeres. Desde esta postura el problema ya no es solo de mujeres, sino que el problema está vinculado a las relaciones, a los roles construidos en la sociedad y desde allí debe ser tratado el problema.

Las respuestas obtenidas de los informantes clave sobre los roles que asumen en la sociedad varones y mujeres fueron las siguientes:

“La participación de la mujer en el seno familiar y en la sociedad para mí es clave. Si no existieran las mujeres (...). Dos días que se van las mujeres de la casa, los hombres no saben hacer nada, la mujer es algo natural, Dios lo hizo así, el hombre tiene que cumplir un papel y la mujer otro. (...)El papel de la mujer es por intuición se caracterizan por intuición, no empieza el proceso por el razonamiento sino por el corazón y actúa con más rapidez que el padre, cuando un hijo necesita una atención médica, si un chico levanta fiebre a las cuatro de la mañana, la primera que sale con el chico en brazo es la madre. Y el hombre, nosotros tenemos un problema, nosotros cumplimos distintos roles, razonamos mucho, la pensamos mucho y eso a veces nos hace perder la perspectiva de hacer las cosas que hacen las mujeres. El hombre es el que sale a trabajar, lleva el dinero a la casa, tiene la responsabilidad de conseguir trabajo, de cuidarlo, de ganar el sueldo para satisfacer las necesidades básicas de su familia” V8 (Referente del Partido Justicialista).

“Me parece que es una cuestión natural, vos fijate que si lo trasladas a los animales, el león es el jefe, si bien se va igualando esa responsabilidad, para mí es natural... es natural, para mí lo patriarcal es natural. Los dibujos de la prehistoria el hombre estaba con el garrote que salía a cazar. Producto de una modernidad que me parece fabuloso, ahora, me parece fenomenal porque le permite a aquella mujer que tiene un desarrollo intelectual superior ir a trabajar, ¿porque? ¿Porque quien cuida a los chicos? Otra mujer, quiero decir que el rol de cuidar a los chicos es de la mujer, entonces es un rol de la mujer” V5 (Miembro Grupo Directivo).

En ambos relatos aparece el rol de la mujer como natural, asociado a la maternidad, a sus responsabilidades dentro del ámbito familiar y el rol del varón a ser jefe de familia, responsable del sustento familiar, el que tiene que salir a trabajar y quién transita el ámbito laboral. Estos roles se convierten en instituidos, dados, naturales (por ser cotidianos), y cobran un valor de verdad que se legitima en toda la sociedad. Sin embargo, estos pensamientos contrastan con los datos que muestra la realidad en números como destaca el informe de UNFPA (2009):

“la jefatura femenina aumentó su peso relativo en un 75 por ciento entre ambos extremos de la década, pasando del 14,5 al 25,3 por ciento de los hogares en el primer quintil. Lo datos muestran que la tendencia se ha mantenido hasta el presente, pues en 2006 la presencia femenina en la jefatura de hogar ya alcanzaba el 31,4 por ciento del total de hogares particulares urbanos y, aunque su peso relativo había crecido prácticamente en todos los niveles de ingresos, el incremento sin duda más importante fue el que ocurrió, otra vez, entre los hogares más pobres, donde los encabezados por mujeres pasaron a representar el 30,9 por ciento de los hogares en el primer quintil de ingresos per cápita familiar, lo que significó un incremento del 22,1 por ciento en cinco años, contra el 9,4 por ciento observado en el total (UNFPA, 2009:151).

Por otro lado, en el segundo relato aparece otro elemento asociado con el grado de educación de las mujeres “le permite a aquella mujer que tiene un desarrollo intelectual superior ir a trabajar”, por

tanto, el trabajo en el mercado laboral, se convierte en una posibilidad para “algunas” mujeres, y cobra valor en aquellas mujeres que tienen cierta formación; de esta manera no es entendido como un derecho para todas las mujeres de elegir salir a trabajar fuera de su casa.

Al mismo tiempo, surge la necesidad de contar con otra mujer para que cuide de sus hijos mientras ella esta fuera de su hogar. En este pensamiento no se visualiza la posibilidad de “compartir responsabilidades” con el varón y generar arreglos en el interior de la propia familia, donde el varón se responsabilice por las tareas de cuidado y las tareas domésticas, sino que aparece lo que Carina Lupica llama “cadena de cuidados” cuando manifiesta que el cuidado es responsabilidad de una mujer:

“En suma, las mujeres que se desempeñan en el servicio doméstico posibilitan la conciliación entre trabajo y familia de otras mujeres, en mejor situación socioeconómica, con más años de escolaridad, e insertas en trabajos de mayor calidad y remuneración. De esta manera, se configura una “cadena de cuidados” en cuyos diferentes eslabones mujeres reemplazan a otras mujeres en las responsabilidades y tareas de los cuidados familiares.

Sin embargo, estas “cadenas” tienen dos fallas importantes: por una parte, tal como se rige el trabajo doméstico hoy, las empleadas domésticas están prácticamente imposibilitadas para compatibilizar sus necesidades personales, familiares y laborales. Pero, por otra parte, las cadenas de cuidados reproducen y amplifican, incluso a escala global y entre países, la naturalización de la división inequitativa de trabajo y roles entre hombres y mujeres. En este sentido, las mujeres no sólo relevan a los hombres, las familias y el capital privado de sus responsabilidades hacia la reproducción social, sino que además subsidian al Estado ausente en las políticas sociales” (Lupica, C., 2010:76).

Es decir, que son las mujeres de menores recursos quienes se insertan en el trabajo de cuidado y de reproducción social posibilitando a otras mujeres –con mayores recursos- su inserción en el mercado laboral. En esta dirección es importante mencionar que Constanza Tobío (2005) destaca que “Arlie Hochschild ha elaborado el concepto de “cadena global de cuidado” que permite entender la lógica que vincula trabajo y cuidado de las mujeres del Primer Mundo y del Tercer Mundo” (Tobío, 2005: 177 en ELA, 2011a). Este concepto permite ampliar el concepto utilizado por Lupica e incorpora la migración femenina en el marco de la división internacional del trabajo reproductivo (Salazar, R., 2001).

De esta manera, las mujeres con mayores recursos logran “conciliar” su salida del hogar con la contratación de servicios de cuidado que cae en manos de otras mujeres que en general son “madres”, entonces aparece la siguiente pregunta ¿Qué estrategias disponen las mujeres que prestan “servicio doméstico y cuidado” para “conciliar” su salida del hogar, el cuidado de sus propios hijos y las tareas de su propio hogar? ¿Qué estrategias utilizaron las mujeres al momento de realizar la contraprestación como requisito del PJJDH y al mismo tiempo, responder a las tareas de reproducción y de cuidado al interior de sus hogares? ¿Cuándo se diseñan los programas sociales, se considera las dificultades a las que se deberán enfrentar principalmente las mujeres para garantizar el cumplimiento de los requisitos exigidos? Como señala Pautassi “más allá del lenguaje modernizante que impregna a estos programas –vinculados con “la ciudadanía”, la “participación”- la mujer aparece circunscripta a roles

tradicionales y, en tanto “madre”, su función principal consiste en garantizar el bienestar y desarrollo de los hijos” (Pautassi 2009:5).

Estos planteos llevan a la necesidad de pensar y atender al género y pobreza como partes de un mismo problema ya que es en las situaciones de pobreza donde las discriminaciones de género se ven fuertemente acentuadas y estas discriminaciones reproducen los “círculos viciosos” de la pobreza.

Para terminar este apartado se presenta un relato que muestra como los roles de varones y mujeres no han sufrido transformaciones al interior de las familias a pesar de los espacios que las mujeres han ocupado en el mundo laboral.

*“Pareciera que la mujer ha recuperado un espacio en la sociedad, sin embargo lo que puedo ver es que **falta cambiar mucho todavía**, te hablo de esta población que es chica, se habla que la mujer se ha liberado, sale a trabajar, que ganó espacio, pero **la atención de la familia sigue ocupándola la mujer**, es lo que yo veo, lo veo con mis colegas docentes cuando tienen sus hijos enfermos, **nunca falta el hombre porque se queda a cuidar el nene que tiene fiebre, falta la mamá mujer**. Creo que si queremos ganar espacio como mujeres, algunas veces se quedará la mamá y otras veces se quedará el papá o algunas veces cocinará la mamá y otras veces cocinará el papá, **me parece que todavía la casa sigue tirándola la mujer**, pero cuando trabajamos hombre y mujer, deberíamos estar los dos en esa situación, **trabajamos los dos y cuando llegamos a la casa también trabajamos los dos paralelos**, en cambio, pero me parece que **hay un desequilibrio**” M3 (Autoridad Escolar).*

Teniendo en cuenta que, en esta sociedad patriarcal, lo masculino, se asocia a la público, productivo y universal, y lo femenino, a lo privado, reproductivo y particular, y considerando que, las identidades se construyen a partir de la diferencia, se hace necesario e imprescindible reconocer y aceptar la diversidad, para que esta diferencia, no se convierta en una lucha constante de ganadores y perdedores, de superiores e inferiores.

La construcción de la masculinidad y/o feminidad contempla una amplia gama de posibilidades e incluye múltiples variables; como señala, Mari Dietz (2001:2) “el contexto es lo que cuenta”, es el momento histórico, político, social, económico, mundial, local, lo que permite la generación de nuevas identidades, que se construyen en la sociedad demostrando que no son “naturales”, “intocables” e “inamovibles”.

Pues, si se quiere promover nuevas identidades, el desafío es romper con las dicotomías antes planteadas, y promover responsabilidades compartidas de varones y mujeres en los espacios de la vida familiar y laboral.

2.3.2. Acerca de las percepciones locales en torno a la contraprestación.

Durante el proceso de entrevistas se consultó sobre las percepciones que los informantes clave tenían del PJJHD en relación a la valoración del programa, condicionalidad y dinámica de la vida productiva y reproductiva de la familia.

Para comenzar, es importante destacar que a lo largo de todo el proceso de entrevistas no apareció el componente de formación y de terminalidad educativa como forma de contraprestación que fuera pensado para que los receptores obtuvieran mejores calificaciones laborales a partir de las acciones de formación profesional o terminaran la escuela primaria y/o secundaria. La realidad local en este

sentido, es la misma que se dio a nivel nacional. Los datos presentados por Monza y Giacometti, (citado en Neffa s/f) señalan que en el 2004 el 93,5 % de los receptores se concentraron en tareas operativas y poco calificadas, el 72,7% al 74% se desempeñaba en el sector público y la normativa del MTEySS que intentó regular el componente de educación no tuvo mucho efecto (Según la EPH en septiembre de 2002 el 6,4% de los receptores del PJJHD participaba en programas educativos o de capacitación) Monza y Giacometti, (2003). Las razones expuestas se basaban en dos cuestiones centrales: la necesidad de becas y de guarderías para el cuidado de los hijos -aspectos que no fueron tenidos en cuenta en el diseño del plan- y la falta de información sobre la oferta de cursos (MTEySS, 2004 en ELA, 2009).

De esta manera las percepciones del PJJHD giraron en torno a la contraprestación laboral, que fue valorada en tanto posibilidad de acceder a un “trabajo” en el mercado laboral, reconociendo al mismo tiempo, que esta modalidad no garantizaba las condiciones propias de un trabajo digno, -con los beneficios sociales y con una retribución acorde a la tarea-. Es importante aclarar que en función del relevamiento realizado a nivel local la “tipología” más desarrollada de contraprestaciones, fueron las actividades en diferentes dependencias gubernamentales designadas por el organismo municipal.

Revisando el concepto de trabajo decente propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se puede observar que la contraprestación exigida dista mucho de acercarse a la propuesta de un trabajo decente:

“expresa el amplio objetivo de que mujeres y hombres tengan oportunidades de empleo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad. Su abordaje considera tanto las dimensiones laborales como extra laborales, y establece un puente entre trabajo y sociedad. La meta de fondo es que mejoren las condiciones de vida de todas las personas” (OIT- PNUD: 2009:24).

De los relatos que surgieron de las entrevistas a los informantes clave aparece fuertemente la necesidad que los receptores del PJJHD puedan “devolver” las horas de trabajo por el subsidio recibido, con una clara necesidad de cubrir puestos de trabajo dentro de las instituciones.

*“En relación a eso, yo te digo, en muchos casos, me he encontrado con gente conversando que estaba en los planes, **que no devolvía las horas de trabajo**, y los que trabajaron en “esta organización”, aquí todos cumplieron con sus horarios, porque yo **necesitaba gente que trabajara sino no las quería**, sea del plan que sean, yo quería que vinieran y **cumplieran con los horarios, porque yo tenía trabajo**, solucionar problemas en “esta organización”, **arreglar, limpiar, mantener, trabajar en todo sentido**, yo personalmente pienso que pueden existir muchos planes pero por sobre todas las cosas hay que dignificar al ser humano, cosa que me parece los planes no lo hacen, dignificar en el sentido que el trabajo dignifica, yo veía muchos casos donde con los planes no encontraba la respuesta a mi pregunta **¿Por qué no dignificar al ser humano? el padre de familia que gana su sueldo y llega a su casa y le da ejemplo a sus hijos, estamos sembrando educación**, cuando subsidiamos a una familia completa lamentablemente terminamos en un país socialmente destruido” V4 (Empleado Público).*

El empleado público al compartir su experiencia enfatizó la importancia de realizar la contraprestación, asociada a la demanda que “el” tenía en su institución y que debía responder. En la institución había demandas que (por su relato) respondían a tareas que debieron ser cubiertas con

empleo registrado, sin embargo, se utilizaron a los receptores para dar respuesta a estas necesidades. Por otro lado, en su discurso remarca que el “trabajo” dignifica a la persona, y ubica en la figura del “padre” la responsabilidad de sostener a la familia y por tanto, recae en el progenitor “varón” el trabajo en el mercado laboral.

Como señala Neffa “Son trabajos que tienen ciertamente alguna utilidad pública, que satisfacen necesidades de sectores de bajos ingresos, aunque algunos pudieran llegar a incluirse entre las actividades informales” (Neffa, J., s/f: 326).

Los receptores del PJJHD que realizaron contraprestaciones fueron incluidos en la categoría de “ocupados” dentro de la Encuesta Permanente de Hogar (EPH) del INDEC. Al momento de implementarse el PJJHD el subsidio equivalía al 75% del SMVM, con el tiempo las distancias se fueron haciendo cada vez más importantes llegando en el año 2010 a representar el 10% del SMVM⁸¹. Asimismo, un documento presentado por CELS (2003) mencionaba que la contraprestación exigida por la suma de \$150 profundizaba el proceso de precarización laboral, reemplazando puestos de trabajo genuinos, sin garantizar coberturas previsionales y sanitarias (CELS, 2003).

Al consultar a las autoridades escolares sobre la experiencia de haber incorporado a los receptores del PJJHD en sus instituciones, aparece fuertemente el tema de la convivencia entre los receptores del plan y los trabajadores formales. Nuevamente los receptores del PJJHD fueron a cubrir puestos, que por falta de personal de servicio, quedaron vacantes en las escuelas. Las instituciones tenían una demanda real, que fue cubierta por los receptores del plan.

“La contradicción detectada en el PJJHD consiste en que, para generar empleos, el monto del subsidio es insuficiente para convertirse en un salario, pues, es reducida la productividad generada por las contraprestaciones tal como se han aplicado, hay problemas del lado de la demanda (ya que habría que hacer inversiones para crear nuevos puestos de trabajo) y otros desde la oferta, dado que se requiere hacer un esfuerzo mayor de educación y formación profesional” (Monza A. y Giacometti, C., 2003: en Neffa s/f: 338).

La situación planteada por Monza y Giacometti se ve reflejada en las narraciones de los informantes clave al reconocer que hay una demanda de empleo que es cubierta a través del PJJHD.

“Estos planes caen así en cascada a la escuela por la falta de personal de servicio. Desapareció la figura del portero, no se emplea más a portero, por ejemplo, y en su lugar comenzaron a contratar a personas con estos planes, a la escuela no nos beneficia en el sentido que vienen con un horario establecido, que no es el mismo horario que se necesita en una escuela, son menos las horas que se trabajan pero también el sueldo es muy diferente del portero. En esto tienen que convivir un portero que todavía queda de los viejos porteros, con una persona de los planes, que también significa un problema.

Vienen nombrados, por ahí, este el tema de la responsabilidad, hay personas que han trabajado con el PJJHD que lo han hecho con mucha responsabilidad cumpliendo sus horarios, no han faltado a pesar del bajo sueldo que ellos percibían y otras personas que fueron nombradas para trabajar en la escuela pero que no venían nunca, o que por ahí cuando uno les pedía que se profundizara un poco en la limpieza de los baños (...) te decían que no porque total por lo que a ellos le pagaban, no iban a hacer nada y por ahí el tema de las leyes que nosotros no teníamos ingerencia no sabíamos hasta donde pedir porque no estábamos amparados como un portero que si tiene cierto reglamento que cumplir” M3 (Autoridad Escolar)

⁸¹ Ver cuadro comparativo en Anexo, pág. 144

La autoridad escolar hace referencia a los vacíos institucionales que se produjeron con la incorporación de los receptores del PJJHD por no contar con información clara sobre las funciones que los mismos debían cumplir, falta de conocimiento de sus derechos y sus obligaciones y la falta de legislación que los “protegera” de igual modo que a los trabajadores formales.

Cabe destacar que la incorporación de los receptores del PJJHD en los diferentes organismos públicos estuvo mediada, en todos los casos, por funcionarios del ámbito municipal, que eran quienes designaban lugares y tareas a cumplir.

A diferencia de lo ocurrido en los organismos públicos, cuando se entrevistó a un referente del ámbito privado, manifestaron que cuando decidieron incorporar receptores del PJJHD, entendiendo que el monto percibido era muy bajo y no le alcanzaba a la gente, apuntaron a una estrategia que permitiera aumentar sus ingresos. Por tanto, su propuesta fue que los receptores trabajasen medio día por el plan PJJHD y medio día como trabajadores formales. Igualmente, la diferencia de sueldo generó conflictos, ya que más allá que ingresaban por el PJJHD, los receptores no aceptaban que por la misma tarea realizada, ellos cobraban menos que los demás compañeros de trabajo.

“Entonces cobra medio día su plan y yo le pago el otro medio día, después con el tiempo se empieza a molestar porque con el tiempo ve que está cobrando un sueldo que es el mismo de su compañero de trabajo pero como ella tiene el plan, empieza a cobrar menos, y eso empieza a molestar y me empieza a reclamar. Yo les digo, vos no hubieses entrado si no fuera por el plan, tenés que entender que vos entraste por el plan, el final de la historia es que casi todos han entrado a trabajar” V5 (Miembro Grupo Directivo).

En estos casos las personas receptoras del PJJHD lograron acceder a un trabajo dentro del mercado laboral, pero el conflicto se ubicó en el salario recibido (menor al del trabajador formal), debido a que una parte era cubierto por el subsidio del PJJHD y la otra parte estaba en relación al salario correspondiente a la tarea realizada.

Estas situaciones refuerzan el estigma de las personas que por su condición de “beneficiarias” no pueden alcanzar los mismos derechos de los trabajadores asalariados.

De igual manera, como se presentará en el Capítulo III, las empresas privadas que incorporaron receptores del PJJHD también han realizado uso discrecional de los mismos, y más allá que han implementado estrategias compensatorias en relación al subsidio recibido, también han realizado acciones que acentuaron la precarización laboral, por ejemplo, más adelante se presentará el caso de Marisa, que fue receptora del PJJHD, y después de años de trabajar como ayudante de cocina en un comedor privado, frente a un cambio de dueños, se quedó sin trabajo y sin ninguna protección social. Fernando Krakowiak (2003) señaló que en la búsqueda de ayudar a los más pobres se terminó legitimando un piso salarial paupérrimo que sumergió en la miseria a nuevos trabajadores,

“pues si el Estado otorga esa cifra y encima exige una contraprestación laboral de cuatro horas diarias, es difícil pensar que las empresas privadas estén dispuestas a ofrecer algo mejor. La precariedad laboral también fue convalidada implícitamente por el Gobierno porque la contraprestación no implica una relación de trabajo formal, ya que no garantiza ningún tipo de cobertura previsional ni sanitaria. Si el plan se extendiera indefinidamente,

quienes realizan tareas comunitarias nunca podrían jubilarse porque están en las mismas condiciones que los trabajadores en negro, pero “empleados” por el propio Estado” (Krakowiak, F., 2003).

De las experiencias compartidas se desprende que los receptores del PJJHD que realizaron su contraprestación en espacios públicos tuvieron menos posibilidades de negociación para acceder a un trabajo formal, que quienes se incorporaron en organizaciones privadas, ya que los responsables de las organizaciones públicas, -en su mayoría- incorporaban a los receptores del PJJHD, pero no podían ofrecerles ninguna estrategia -en cuanto al monto recibido- compensatoria al subsidio recibido. Por tanto, las organizaciones públicas -como las escuelas, jardines de infantes, casa de la cultura, etc. se encontraban frente a demandas concretas de trabajo que debían responder con la incorporación de los receptores del PJJHD designados por el órgano municipal. En tal caso, fueron los funcionarios municipales que se reservaron la posibilidad de decidir sobre la asignación de funciones y lugares donde realizar la contraprestación, bajo determinados acuerdos (por ejemplo: algunas horas pagas por fuera del PJJHD, cambios de personas dentro del grupo familiar para realizar la contraprestación) y promesas que giraron fundamentalmente en torno a la posibilidad de acceder a un empleo.

De esta manera se puede apreciar como los destinatarios del PJJHD cubrieron -en muchos casos- tanto en el ámbito público, como privado, verdaderos puestos de trabajo que requerían de un empleado formal y no de un “beneficiario”, y al mismo tiempo que el subsidio se alejó de todo derecho al ser utilizado para cubrir las fallas de un Estado que no puede dar verdaderas respuestas a los ciudadanos frente a las demandas de empleo.

“Algunos estudios destacaron los efectos nocivos de los empleos públicos temporarios sobre sus destinatarios/as: el efecto de encierro (lock in) -porque una vez dentro de este tipo de actividad, es difícil reinsertarse en el mercado normal, de estigmatización, y los peligros de servir simplemente para proporcionar mano de obra barata, medida que no tiene contenido formador (Gautié, 1998 en Zibecchi, C., 2005). Al mismo tiempo se señala que la “transitoriedad, la precariedad y una fuerte dependencia de decisión discrecional del poder -que interviene en la selección de beneficiarios- los vuelve una salida meramente circunstancial y clientelística que crea una falsa imagen sobre la posibilidad de encontrar una salida laboral al problema de la pobreza” (Lo Vuolo, R., y Barbeito, A., 1999:184 en Zibecchi, C., 2005).

Frente a esta situación cabe destacar que los puestos de trabajo cubiertos por los receptores del PJJHD cayeron mayoritariamente en mujeres, ya que como se ha señalado, fueron la población mayoritaria del PJJHD, por tanto, fueron “ellas” quienes asumieron las fallas del Estado, intensificándose la problemática al no considerar una de las características esenciales de estos grupos que es alta responsabilidad familiar (Zibecchi, C., 2008a).

Los informantes clave en sus relatos mostraron malestar por el lugar que ocuparon los receptores del PJJHD pero no apareció como una preocupación la situación de las mujeres, sino que el eje de la preocupación giró en torno al acceso al trabajo digno:

“Nadie tiene la culpa, nosotras lo charlamos con ellas, acá dividimos la escuela en partes iguales, ella [la portera], cobra cinco veces más que vos, entonces, nivelemos un poco” M3 (Autoridad Escolar).

*“creo que en un país como Argentina tiene que haber gente inteligente que piense en **dar otro tipo de trabajo**, me parece **poco digno que una persona esté trabajando por ese poco dinero** y que no es solución al problema. M3 (Autoridad Escolar).*

*“para mi es una burla (...).**personalmente es una burla para la gente**” V4 (Empleado Público).*

*“**Fenomenal, el regalar lo hace indigno**, el tema de la dádiva me parece pésimo, me parece bárbaro, lo malo es que no se fue aumentando por lo menos acompañado de la inflación” V5 (Miembro Grupo Directivo).*

Para terminar este apartado se presentará un fragmento de una entrevista que encierra el pensamiento donde la mujer es la más competente para recibir estos programas sociales reforzando la idea que ya fuera señalara al comienzo por un empleado público que “el papá”, “sostén de familia” debe buscar otro tipo de “trabajo”:

*“**La mujer es la que más puede tener estos planes**, me parece que el hombre no, no debería tener estos planes, porque el ingreso que aportan estos planes estaría al alcance de una mujer, **trabajar cuatro horas y un hombre podría buscar otro tipo de trabajo**.(...) Me parece bueno, pero no es suficiente, bárbaro esto sirve, pero no es lo único que hay que hacer, otras cosas para que los chicos vayan a la escuela con todo, que sea más equitativo, para que las riquezas sean equitativas, han gente que trabaja muchas horas y trabaja bien (...), yo veo acá cuanto trabajan, van, vienen, y no es justo (...) Entonces **un hombre, un papá, un sostén de familia podría buscar otro trabajo**” M2 (Autoridad Escolar).*

En este relato aparece un pensamiento basado en la noción de la división sexual del trabajo tradicional, donde se considera que el trabajo de las mujeres es complementario o secundario al de los varones. Estos planes “*estarían al alcance de una mujer*”, los varones, sostén de familia deberían aspirar a otro tipo de trabajo. Esta percepción responde a uno de los mitos que señala la OIT-PNUD (2009): las mujeres constituyen una fuerza de trabajo secundaria y su salario es sólo una ayuda al presupuesto familiar. De esta manera se reserva para el varón el ingreso al espacio público (mercado) y para las mujeres los programas sociales. En el Capítulo III se profundizará sobre dicha problemática.

2.3.3. Acerca de las percepciones locales en torno a la implementación de la AUH.

En el último apartado de este Capítulo se presentan las percepciones encontradas en torno a la implantación de la AUH. Las respuestas giraron en torno a que la AUH no es la solución definitiva a los problemas. Aparecieron dos ideas centrales, por un lado, la necesidad de construir políticas de Estado de largo plazo y dentro de un proyecto de país, que como ya se mencionara en el primer Capítulo, sean parte de políticas integrales, entendiendo a la AUH como un programa que no responde a esta lógica. Por otro, se destaca la importancia que la AUH en su modo de implementación no permite abusos y manejos políticos discrecionales diferenciándola de los modos de gestión utilizados en la implementación del PJJHD. Asimismo, se visualiza un impacto en el consumo de la gente, producto del aumento del subsidio y mayor concurrencia de los niños en los servicios de salud y educación.

*“A través de la AUH aumentó el consumo (...) pero tampoco es la panacea. Este programa no tiene que permanecer en el tiempo, no es lo ideal, es para salir del paso. Para mí la solución definitiva es que **de una vez***

por todas haya políticas de Estado en serio. Que se apunte a que en la Argentina, aumente la actividad productiva, más fábricas y que haya un aumento de mano de obra, lo que dignifica al ser humano es el trabajo. Nos conviene que haya gente así porque nos conviene para fines políticos” V8 (Referente del Partido Justicialista).

“Me parece bueno, interesante, (...), incluso la matrícula se ha incrementado, hubo casos de cuatro chicos en el mismo grado que llama la atención que no estaban en la escuela. Los padres se preocupan por ver la forma de llevarlos a la escuela.”M2 (Autoridad Escolar).

“Ya hemos probado con el PJJHD y no hay solución, esta bueno lo de la asignación para que no se digite políticamente. Los otros planes se digitó políticamente” M7 (Pasante de la Municipalidad).

El referente del Partido Justicialista desde su percepción no visualiza que la AUH es un sistema no contributivo de AAFP que busca resolver la discriminación que existía entre los hijos que accedían al derecho dependiendo del estatus laboral de sus progenitores. Desde su percepción el trabajo en el mercado laboral aparece como único eje de integración social.

*“es un tiro de una carabina, para mi personalmente apretaron el gatillo y la bala salió, el hecho de escuchar gente que diga, yo no trabajo más, tengo tres, cuatro hijos, compro dos más [Hijos] y vivo como un duque, me parece que esto cava más profundo el pozo a la gente que le daban el plan, seguimos alejándonos de lo que yo opinaba al principio, de dignificar al ser humano, seguimos **enviciando socialmente, y esto no nos sirve para nada, yo sostengo que tendría que haber planes, pero capacitando al ciudadano**” V4 (Empleado Público).*

Se han realizado numerosos estudios sobre la percepción que tiene la gente sobre los programas sociales, y en general se encuentra mayor aceptación de los programas en tanto y en cuanto, los mismos no tengan como único elemento la entrega del subsidio. En este sentido Ernesto Isuani (2008) en una Encuesta de Percepción de Planes Sociales (EPPS) realizada en el 2007⁸² remarcaba que el 74 % de los encuestados respondieron estar en acuerdo con la afirmación “los planes hacen que la gente no salga a buscar trabajo (desincentivo para la búsqueda laboral)”, en tanto que el 93% opinó que los programas que distribuyen ingresos deberían tener una contraprestación, siendo un 45% los que consideraron que la misma tenía que ser laboral.

Cabe aclarar que la implementación de la AUH fue en paralelo con la etapa de realización del trabajo de campo, por tal motivo no se pudo profundizar sobre las percepciones de los referentes clave acerca de dicho plan sin embargo, las primeras aproximaciones destacan que AUH es considerada como una continuidad del PJJHD y la misma no es valorada por la posibilidad de acceder al régimen de asignaciones familiares, derecho que antes estaba negado para quienes transitaban en situación de precariedad laboral o se encontraban sin empleo y no eran alcanzados por la ley 24.714.

* * * *

En este Capítulo se describió en primer lugar la localidad “X” foco de estudio, para poder analizar a posteriori los relatos de sus informantes clave. Luego, a partir de los relatos obtenidos de las

⁸² La encuesta de 2500 casos, de cobertura nacional y de representatividad urbano-rural y regional, implementó un cuestionario de alrededor de 45 minutos de duración a jefes y jefas de hogar o sus cónyuges.

entrevistas se realizó un recorrido que comenzó por conceptualizar la pobreza. A partir de allí se indagó si en “X” se encontraban viviendo personas calificadas como pobres. Los entrevistados ubicaron a sus habitantes dentro de la “clase media” y solo (algunos) identificaron un grupo reducido de familias que podrían situarse debajo del índice de pobreza. Estas familias fueron caracterizadas por los entrevistados como hogares con jefatura femenina, conformados por “madres prolíferas”, con “escasa educación” por lo que su inserción al mundo laboral es muy difícil y precaria (Información que se desprenden de los entrevistados y no de datos oficiales). Paradójicamente en la localidad “X” la mayoría de las familias fueron ubicadas dentro de la “clase media”, sin embargo muchas de estas familias fueron receptoras del PJJHD, siendo mayoritariamente mujeres. En la actualidad con la llegada de la AUH el número de titulares se ha incrementado ampliamente en relación al número de receptores del PJJHD.

Al consultar a los referentes institucionales sobre los roles de varones y mujeres en el seno familiar aparecieron los estereotipos naturalizados que ubican a varones en el mundo laboral y a mujeres en el mundo doméstico y familiar. Se encontró que los informantes clave, referentes de las instituciones locales actuaron regidos por un orden de género dominante de carácter androcéntrico.

En los referentes de las instituciones locales se encontró ceguera de género. Como se demostró en el Capítulo I, los programas sociales a nivel nacional, (desde la etapa de planificación) no han tenido en cuenta la perspectiva de género. Del mismo modo a nivel local, la perspectiva de género estuvo ausente, las instituciones locales no mostraron un tratamiento diferenciado para varones y mujeres, no se destinaron recursos para reducir las brechas entre varones y mujeres y los actores clave reprodujeron en sus prácticas cotidianas muchos de los sesgos de género.

Tratando de responder una de las preguntas planteada en el inicio de este Capítulo: ¿Cuál es el orden de género⁸³ predominante en estos programas sociales? Se puede decir que los escenarios construidos para la implementación de los programas sociales estuvieron regidos por un orden de género tradicional sustentado en la idea de familia nuclear, conformada por un varón proveedor y una mujer responsable del cuidado y de las tareas del hogar.

Por otro lado, las percepciones de los referentes sociales tuvieron un común denominador que apareció tanto en el modo de concebir a la pobreza como en los roles de varones y mujeres, que es la naturalización en el modo de entender los procesos sociales.

Los programas sociales fueron valorados por los entrevistados en relación a las posibilidades reales de acceso a un trabajo “digno”, entendiendo que allí está la clave para tratamiento de la pobreza. El trabajo en el mercado laboral está reservado –mayoritariamente- para el varón. En la localidad “X” no

⁸³ El orden de género ha sido definido como un sistema de relaciones intersubjetivas, sociales, económicas, políticas y culturales entre hombres y mujeres. El orden actual se sustenta en un conjunto específico de factores: División sexual del trabajo. Separación de espacios privados y públicos. Códigos culturales que dan distinto reconocimiento y valoración a las características, comportamientos y actividades atribuidos a ambos sexos. Orientación de recursos y prioridades especialmente hacia los hombres. Estructuración dual de poder: político y poder familiar o jerárquico. El orden de género es una construcción social por tanto no es estático ni inmutable (Guzmán, V., 2006).

hay ofertas de cuidado públicas para menores de dos años, por tanto, las mujeres más vulnerables, son las que quedan en desventaja a la hora de “conciliar” las responsabilidades de cuidado y tareas reproductivas, la salida del hogar para ingresar al mercado laboral y cumplir con la contraprestación.

Los entrevistados han resaltado que la AUH no promueve el trabajo en el mercado laboral y, en algunos casos lo desincentiva, ninguno de ellos ha rescatado el avance en materia de política social en cuanto que por primera vez se le otorga un derecho de asignación familiar a los niños más allá que sus progenitores no se encuentren en el mercado laboral formal. Una de las mayores falencias de la AUH es la falta de universalidad que se garantizaría a través de un Ingreso Ciudadano para todos, como así también la falta de infraestructura de servicios de salud y educación que no siempre alcanzan a dar respuestas eficientes a todos los ciudadanos que demandan dichos servicios.

A continuación, se destacan los principales hallazgos encontrados en el desarrollo de este Capítulo, entre los que se mencionan:

- En la localidad “X” no se encuentran datos sociodemográficos de la población y menos aún estadísticas discriminadas por sexo, lo que para el diseño de políticas públicas es una de las principales razones para la invisibilización de la problemática de género.
- El acceso al mercado de trabajo está garantizado en mayor medida para los varones, *“desocupación cero en varones”*, *“no se consigue gente para trabajar en los eventos”* no así para las mujeres *“bastante mujeres que quieren trabajar pero les cuesta un poco más a las mujeres, y cuesta más generar trabajo para las mujeres”*. Esta situación no se visualiza como un problema que requiera de atención pública. El PJJHD mostró con la alta participación y permanencia de mujeres la necesidad que tienen las mismas de incorporarse al mercado de trabajo y como aquellas que se encontraban “inactivas” lograron activarse con la llegada del PJJHD.
- La escasa y nula oferta de servicios de cuidado fundamentalmente en los primeros años del niño reflejó una alta participación de las mujeres en el mundo privado, fundamentalmente en las mujeres de escasos recursos. Así las redes de familiares y de amigos se constituyeron en “cadenas de cuidado” que sirvieron como estrategia central que permitió la salida del hogar de éstas mujeres. Por tanto, la respuesta para “conciliar”: “familia”, “contraprestación” y en algunos casos “trabajo” fue del orden “privado”, “individual” y “femenino”, sin encontrar de parte del Estado una respuesta a esta “problemática social”. En el Capítulo III se desarrollará esta problemática y se presentará que uno de los motivos que llevaron a las mujeres a abandonar la realización de la contraprestación, estuvo vinculado con la llegada de un nuevo hijo, las tareas de reproducción social y las tareas de cuidado de sus hijos.
- La municipalidad ejerció un rol central en la implementación y puesta en marcha del PJJHD. La falta de organizaciones comunitarias participantes incidió en la designación discrecional (de parte de la municipalidad) de las tareas y lugares a realizar la contraprestación convirtiendo a

receptores en “cautivos”, por el miedo de perder el plan ante la negativa de no aceptar lo propuesto por el órgano municipal.

- La Comisión Normalizadora del Partido Justicialista ejerció un rol central en el proceso de gestión de la AUH. La falta de involucramiento de la municipalidad en la gestión de la AUH, puede relacionarse al cese de la contraprestación laboral producto del traspaso de los receptores del PJJHD a la AUH, lo que derivó la falta de interés en la AUH en tanto que la misma no permitía resolver las demandas de trabajo en sus instituciones.
- La fuerte naturalización de roles por parte de los informantes clave, que asocian al varón como proveedor económico y jefe de familia, y a la mujer la responsable del mundo familiar, se reflejó tanto en el tipo de tareas y lugares que fueron asignados, como en la creencia que el varón debía aspirar a un empleo registrado y la mujer (como fuente de trabajo secundaria) podía acceder a los programas sociales.

Este Capítulo pone de manifiesto que para conocer el orden social vigente, es necesario conocer el funcionamiento de las instituciones, las relaciones sociales que pronuncian, sus ideologías, junto con las reglas, normas y formas de organización. Igualmente, ese orden no es inmutable y rígido y puede ser modificado y cuestionado en tanto no solo las personas son producidas, sino también son productoras de un orden institucional, familiar y social.

En suma, la responsabilidad de los cambios culturales, sociales y políticos son una responsabilidad compartida entre todos los actores sociales intervinientes, con grados y posiciones diferenciadas de poder. Así el Estado se convierte en un actor privilegiado en la transformación cultural, siendo las políticas a través de los programas sociales una vía privilegiada para alcanzar dicha transformación.

CAPÍTULO III

LOS PROGRAMAS SOCIALES “DESDE ADENTRO”.

En este Capítulo se indagará la percepción que los propios receptores tienen de los programas sociales. Se conocerán sus experiencias de vida y desde ese lugar se intentará responder las siguientes preguntas:

- ¿Qué modificaciones se producen en la situación socioeconómica de varones y mujeres a partir de los programas sociales?
- Estos programas ¿Contribuyen a generar más grados de autonomía de las mujeres en el mundo laboral? ¿Propician nuevas oportunidades de vida promoviendo el desarrollo personal y laboral de las mujeres?

En un primer momento se presentarán las experiencias de los receptores del PJJHD, su llegada al plan, sus vivencias en torno a la contraprestación, (incorporación a la esfera pública) y las estrategias implementadas para “conciliar” trabajo-familia.

En la segunda parte se analizará como fue la llegada de los titulares a la AUH, y sus percepciones en relación al subsidio recibido.

3.1. Descripción del universo de estudio del PJJHD en la localidad “X”.

Al momento de realizar el estudio de campo para la presente tesis (a comienzos del año 2010), en la localidad “X” un total de 49 familias percibían el PJJHD. Sobre ese universo se efectuaron 16 entrevistas a receptores⁸⁴ del PJJHD quedando conformado el grupo de entrevistados por 12 mujeres y 4 varones. Es importante aclarar que la muestra no tiene ninguna representatividad estadística ya que se trabajó con un universo acotado de unidades de análisis y la misma fue intencional.

Para comenzar este apartado es importante realizar una breve descripción de la muestra en relación a algunos datos sociales que permiten comprender el universo estudiado.

El grupo de mujeres receptoras se ubicó en edades más jóvenes que el grupo de varones, del total de 12 mujeres, 8 de ellas tenían entre 30 a 34 y 45 a 49 años y le siguieron el grupo entre 25 a 29 y 35 a 39 años. La distribución etaria a nivel local, coincide con la señalada a nivel nacional por Neffa “la mayoría de las beneficiarias del PJJHD tiene entre 26 a 35 años. Luego siguen por orden las que tienen entre 36 a 45, entre 46 a 55 años” (Neffa, J., s/f: 314).

En cuanto al grupo de los varones, 3 de ellos se encontraban entre los 55 a 59 años y uno entre los 60 a 64 años. Estos datos señalan discrepancias de los indicados a nivel nacional donde según Neffa “la distribución de los beneficiarios varones tiene la misma orientación que en el caso de las mujeres”. Esta diferencia entre el nivel local y nacional se puede explicar considerando que en la localidad “X” la desocupación en varones es baja, como indican sus entrevistados “cero”, de esta manera, la

⁸⁴ Véase en Anexo Guía de preguntas orientadoras aplicadas dentro del proceso de entrevista abierta a los receptores del PJJHD y titulares de la AUH, pág. 127.

permanencia de los varones en el PJJHD fue menor que las mujeres. Por otro lado, son los varones que se mantuvieron dentro de la informalidad durante su trayectoria laboral, quienes, en un momento social de fuerte recesión del empleo, -crisis del 2001-, encontraron serias dificultades para reinsertarse en el mundo laboral. En este momento se conjuraron dos limitantes, la crisis social y la edad avanzada de los varones, ambas actuaron como elementos restrictivos para la incorporación al mercado de trabajo formal.

Por tanto, se observó que la población de mujeres receptoras se encontraba en plena edad reproductiva y de actividad laboral (más allá que en este caso se encontraban en su mayoría “inactivas”), mientras que los varones se ubicaron en la etapa final de su trayectoria laboral (tomando como referencia la edad jubilatoria del régimen de nuestro país).

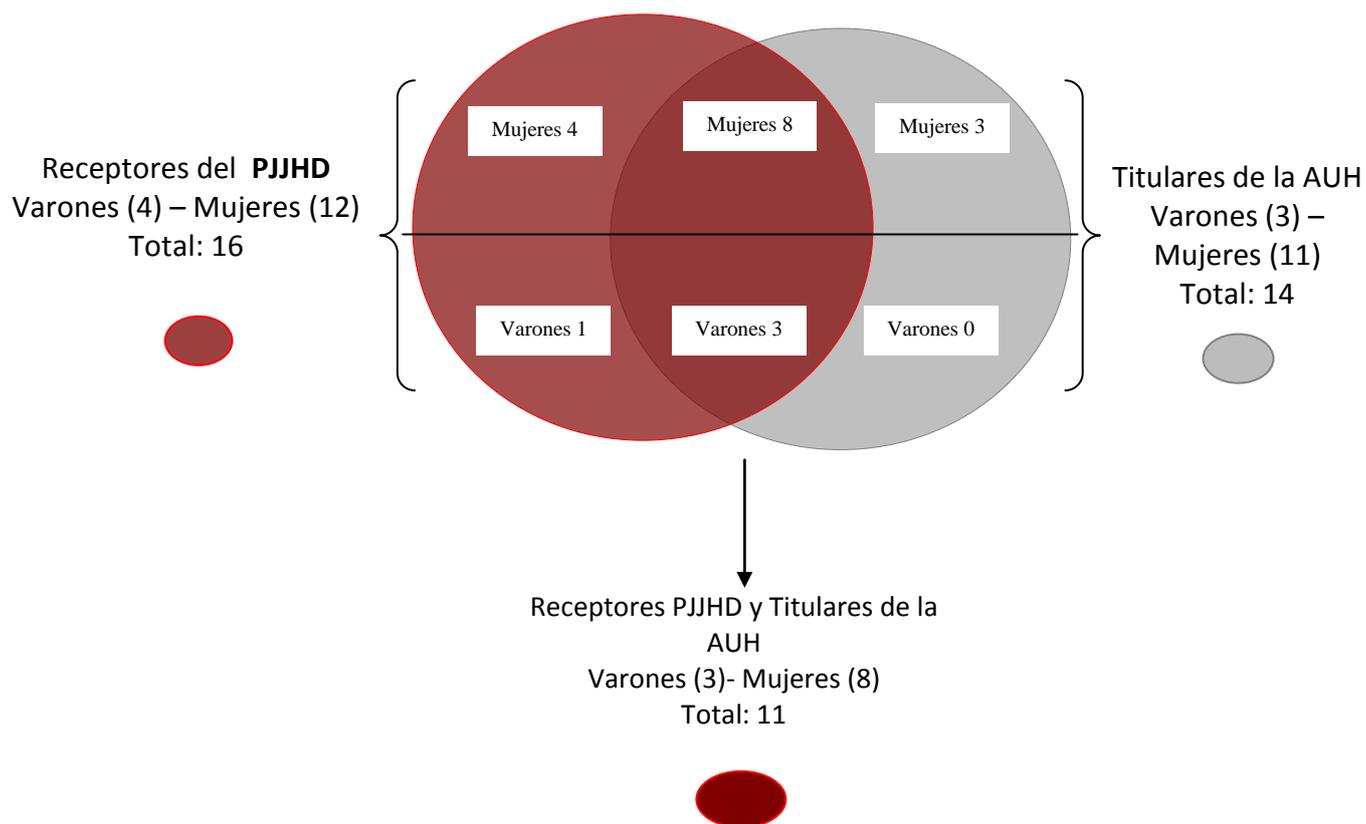
Con respecto a otros indicadores sociales se pueden resaltar los siguientes hallazgos:

- Nivel de instrucción alcanzado: el grupo de mujeres mostró mayor nivel de escolaridad que los varones.
- Estado civil: cuatro personas casadas y las restantes solteras, separadas, divorciadas o en concubinato.
- La cantidad de hijos por grupo familiar se distribuyó del siguiente modo: 1 a 2 hijos en un total de 6 familias, de 3 a 5 hijos en 7 familias, 2 familias entre 6 -8 hijos y 1 con más de 9 hijos.
- La trayectoria laboral: de los 4 varones entrevistados, todos han trabajado con anterioridad al PJJHD, para el caso de las mujeres, solo 5 del total de 12 entrevistadas, habían ingresado al mundo laboral previo al PJJHD.

Para más información ver gráficos en Anexo págs. 134 a 139

Cuadro Muestra del grupo de Entrevistados Receptores del PJJHD y Titulares de la AUH en la localidad "X".

Total MUJERES = 15
Total VARONES= 4



Base: Total Entrevistas n= 19 casos
Elaboración Propia

3. 2. Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados –PJJHD desde la percepción de los receptores del subsidio.

3.2.1. La llegada de los receptores al PJJHD.

La llegada de las personas al PJJHD se produjo por diferentes motivos y situaciones personales. Más allá de que todas se convirtieron en receptoras, su llegada muestra la diversidad de situaciones que en la práctica fueron contempladas y que no estaban consideradas por este programa como “población

objetivo”. En esta sección se hará una presentación de los casos más relevantes que ayudarán a comprender el modo de implementación del PJJHD en la localidad “X”.

Así se presenta el caso de Antonia (45 años), su familia estaba conformada por su marido (que tenía un trabajo formal) y un solo hijo. Ella no tenía la necesidad económica de “salir a trabajar”, -de hecho nunca lo había hecho-. Antonia no encontraba nada que le resultase atractivo en el mercado laboral, por tanto, nunca optó por trabajar fuera de su casa. En un momento, comenzó a trabajar de manera voluntaria en la comparsa del pueblo, y encontró en ese espacio una actividad que le daba placer realizar, y así se sumó a ese proyecto. Después de dos años de estar allí y no cobrar por la tarea realizada decidieron -junto con otras compañeras- pedir a la municipalidad que les dieran una retribución por el trabajo que estaban realizando:

“Nosotras le dijimos -¿Por qué no nos pagan algo? porque la comparsa iba muy bien, tenía muchas salidas afuera, y se había hecho el bomm de la comparsa, entonces decidimos preguntar, y ellos decidieron darnos un plan, todo fue gestionado por ellos [municipalidad]” (Antonia).

Antonia cuando se acercó a la municipalidad para pedir una “retribución” no iba en busca de un plan social, ella estaba pidiendo que le paguen por la tarea que estaba realizando de manera voluntaria hacía ya dos años. La municipalidad haciendo uso de un manejo discrecional en la gestión del plan, incorporó a Antonia, más allá de que ella y su familia no respondían a los requisitos para calificar como “población objetivo” del PJJHD. Así, Antonia logró su objetivo de cobrar por el trabajo realizado y la municipalidad de responder, -de manera discrecional-, a una demanda laboral.

Rosana (48 años) y Sandra (45 años) se convirtieron en receptoras del PJJHD, cuando pasaron a ser jefas de familia, tras su separación, después de vivir por años con sus maridos, quienes fueron único sostén y proveedores económicos en sus hogares.

Rosana refirió: *“Fue algo circunstancial, cuestiones económicas, me separé, me encontré que estaba sola y sin trabajo. Me enteré por trascendidos, yo no me acuerdo, me dijeron –“¿Por qué no te anotas en el plan?””.*

Sandra también llegó al PJJHD junto con su separación, a diferencia de Rosana, ella nunca había trabajado fuera de su hogar, y se acercó a la municipalidad a pedir un empleo cuando se encontró sola y con su hija menor a cargo.

“Llego por una separación, tenía una hija menor a cargo y no tenía como conseguir un trabajo, y la municipalidad me otorga este beneficio. Voy a la municipalidad a comentar mi caso y a pedir un trabajo y la asistente social me anota en el plan y después me lo dan” (Sandra).

Sandra refirió que ser receptora del programa no cambió su vida, pero sí la salida de su hogar. Tras su divorcio y encontrarse sola con una hija menor a cargo, ella se encontró por primera vez con la necesidad de salir a buscar un trabajo y ser el sostén de su familia. El PJJHD rompió con el “encierro doméstico” (Zibecchi, C., 2005) y fue una posibilidad concreta de inserción en la esfera pública.

“mi situación cambió, no tanto por el programa, pero sí con la salida de mi casa, supe lo que era vivir sola, independiente, tratar de manejar mis tiempos, tratar de manejar mi vida sola, una responsabilidad que antes no tenía, bueno eso sobre todo me independicé. La experiencia fue buena porque siempre cobre el plan, muy buena, o sea a mí en cierta forma me benefició porque yo entre acá a trabajar (biblioteca municipal) y hace 9

años que trabajo acá y ahora la municipalidad me dio un pequeño subsidio, pero sigo trabajando acá, no he avanzado demasiado y tengo otros trabajos aparte y el beneficio fue que sigo acá (...) me ayudó a salir a enfrentar muchas cosas y lo negativo es que me hubiera gustado que me insertara de otra forma en la sociedad, o sea entrar con un plan y terminar con un buen trabajo” (Sandra).

Para Sandra su divorcio fue un hecho central. Ella debió enfrentar no solo su separación, sino también la incorporación al mundo laboral, que hasta el momento desconocía. Rosario Aguirre (2003:16) destaca “la capacidad de las mujeres de formar y mantener un hogar de modo independiente libera a las mujeres de la obligación de casarse o divorciarse, debido a la vulnerabilidad económica”.

Marisa (38 años) también se acercó a la municipalidad para pedir un trabajo en el mercado laboral y la respuesta que encontró fue el PJJHD, “Yo fui a la municipalidad, ellos me informan, **fui a pedir trabajo**, y ella [la asistente social de la municipalidad] *me había dicho que estaban haciendo los papeles”*.

Estas mujeres tuvieron en común que todas estaban buscando un trabajo en el mercado laboral, no ser “beneficiarias” de un plan social, ellas necesitaban un empleo, pero la respuesta del organismo municipal, frente a la demanda de empleo, fue reemplazada por un plan social.

Daniela (31 años) se enteró del PJJHD por comentarios y se acercó a la municipalidad para asesorarse. En ese momento tenía un hijo de 7 años, -nunca estuvo en pareja- y siempre vivió en su casa paterna. A los 16 años, interrumpió sus estudios secundarios, tras quedar embarazada y empezó a trabajar para mantener a su hijo. Más allá de que siempre contó con el apoyo de sus padres y hermanos, el plan fue un recurso económico que le sirvió para paliar la situación en ese momento:

“yo gestioné el plan por intermedio de la municipalidad, me mandan a llamar que había recibido el plan y de ahí me mandan al ropero” (Daniela).

Otro grupo de mujeres lo constituyeron quienes se encontraban viviendo en pareja. Ellas se acercaron a la municipalidad porque tomaron conocimiento del PJJHD y aspiraron al plan ya que sus parejas o maridos tenían un trabajo precario, -“changas”, trabajos temporarios- y necesitaban de otro ingreso que les permitiera mejorar su situación económica. Este grupo de mujeres sí respondieron a los requisitos para calificar como “población objetivo”.

*“Mirá, llegaron unos planes nuevos, anotate, [le dijeron] **hice los papeles y empecé enseguida”** (Soledad).*

*“Yo me enteré por la radio, fui **hice todos los papeles y la asistente social me ayudó”** (Belén).*

*“Acá en el pueblo se **sabe todo por la municipalidad, me mandaron a llamar, fui a averiguar, el comentario era que nunca iba a llegar, pero llegó. Ellos me pidieron todo y me mandaron a llamar”** (Carla).*

Dentro del grupo de varones entrevistados, se presenta el caso de Pedro (57 años), su historia refleja el uso discrecional que el organismo municipal ejerció con estos planes. Durante la entrevista realizada a Pedro, participó su mujer ya que él fue el receptor del “beneficio” pero compartieron con su esposa la realización de la contraprestación. La familia de Pedro estaba compuesta por su esposa y un solo hijo. Pedro tenía trabajo temporario en la zona rural, no era un trabajo registrado, ni estable y por eso decidieron anotarse en el PJJHD y que la receptora sea su mujer.

“El titular del jefe [PJJHD] fue él porque se lo exigieron, yo quise ser titular, cuando yo iba a salir ese día a la municipalidad a pedir para mí, justo venía, el señor que hace mandados en la muni y me dice: “No, no, a mí me mandaron a buscar a tu marido, porque tu marido (...), sabe de eso, en cambio vos tendrías que ir a barrer las calles” [y yo no puedo], les interesaba que sea él, incluso era una exigencia, se lo dieron a él. Nosotros no queríamos porque él no puede descuidar sus changas, porque nosotros con eso vivimos un mes” (Esposa de Pedro).

Pedro se convirtió en receptor del PJJHD por decisión de la municipalidad y no hubo ninguna instancia donde pudieran reclamar. Cuando Pedro no pudo realizar la contraprestación, continuó su mujer porque Pedro y su señora, tenían miedo de perder el PJJHD y con la municipalidad llegaron a ese acuerdo. Aquí se puede ver el manejo discrecional en la asignación de los planes y la vulnerabilidad de las personas frente al ejercicio de sus derechos y la falta de instancias administrativas y judiciales de reclamo, como destaca el informe del CELS (2003):

“sus destinatarios, al encontrarse desocupados y viviendo en condiciones de alta vulnerabilidad social, son colocados en una situación en la que no tienen más remedio que aceptar las condiciones dadas (transitoriedad, clientelismo, test de recursos) que son contrapuestas a sus intereses (acceder a un trabajo estable), ya que saben que de lo contrario serán reemplazados por otro individuo que aceptará esas condiciones, en desmedro de su propia subsistencia” (CELS, 2003:25).

Otra de las personas consultadas fue Patricio (59 años) que antes del PJJHD trabajó como chofer de camiones, tenía un buen sueldo, más allá que nunca logró alcanzar la formalidad laboral. Siempre consiguió trabajo, hasta que por la edad, sumada la crisis económica vivida en el país, empezó a tener dificultades para encontrar trabajo y fue en ese momento que se anotó para recibir el PJJHD. En este sentido, Laura Alzúa (2007) plantea que cuanto más tiempo una persona se encuentra fuera del ámbito laboral, pierde habilidades y experiencias siendo cada vez más difícil insertarse al mercado laboral. Esta situación resulta más preocupante para los grupos que transitan su vida laboral bajo el régimen de la informalidad, salarios precarios, ya que no cuentan con los derechos adquiridos a través del trabajo decente. (Alzúa, M., 2007).

De lo expuesto se puede destacar que los varones entrevistados llegaron al PJJHD fundamentalmente, producto del momento social y económico de gran crisis del país, donde la alta tasa de desocupación fue muy importante con la consecuente dificultad de permanecer o reinsertarse en los puestos de trabajo, -acentuado en trabajos informales, temporales y precarios- . A esto se sumó que en muchos casos los varones estaban transitando la etapa próxima a jubilarse, con lo cual, la reinsertión al mundo laboral estaba limitada por la edad, el escaso nivel de instrucción, frente a lo cual, el PJJHD, fue un recurso para permanecer y/o reinsertarse en el mercado laboral.

La situación descrita para el grupo de varones fue diferente al grupo de mujeres que cuando llegaron al PJJHD se encontraban en su mayoría en plena edad reproductiva. Todas tenían hijos a su cargo, (siendo éste requisito para calificar y percibir el PJJHD) con una gran responsabilidad en la tarea de cuidado y en las tareas del hogar. Para muchas el PJJHD significó la primera salida del mundo doméstico al mundo laboral, por tanto, dicha salida estuvo condicionada a la dinámica familiar y a la

responsabilidad asumida en el cuidado y crianza de los hijos. Asimismo, para algunas mujeres la llegada al PJJHD no respondió sólo a un momento de crisis social y económica, sino a situaciones personales de su vida, fundamentalmente vinculadas a separaciones y divorcio, situaciones que las llevaron a ocupar la jefatura del hogar y ser el sostén económico de la familia. Frente a la demanda de empleo, el PJJHD se constituyó en la “mejor” respuesta por parte del organismo municipal para éstas mujeres que demandaban un trabajo formal.

Se podría decir que para el grupo de los varones el PJJHD fue parte de la última etapa de su vida laboral, y sirvió como herramienta para lograr permanecer o reinsertarse en el mercado de trabajo, en cambio para las mujeres en su mayoría, fue el comienzo de su trayectoria laboral, su primera salida al mundo público, con altos costos para “conciliar” la salida del hogar, con las tareas reproductivas y de cuidado.

3.2.2. Trabajo Vs. Condicionalidad – Derecho Vs. Asistencia

El PJJHD tuvo como eje central garantizar el derecho familiar de inclusión social. La condicionalidad que debían prestar las personas receptoras no sólo exigían garantizar salud y educación a los hijos menores a cargo, sino también la realización de la contraprestación obligatoria, -ya que su incumplimiento era motivo de extinción del derecho a percibir el “beneficio” económico-⁸⁵. Es importante reiterar que desde que comenzó a regir el PJJHD (2002) hasta el año 2009 el monto a cobrar ni los requisitos de contraprestación fueron modificados.

Pues bien, en línea con lo señalado desde el CELS en el año 2003:

“El Plan Jefes y Jefas de Hogar no satisface el contenido mínimo del derecho a un nivel de vida adecuado. Esto es, no logra alcanzar los requisitos mínimos para superar el umbral de la indigencia, ni resulta suficiente para acceder a otro tipo de prestaciones, como a prácticas de salud aranceladas, o al acceso al sistema previsional” (CELS, 2003:17).

Para el grupo de receptores entrevistados la contraprestación realizada en el marco del PJJHD implicó -como ya se indicará- experiencias diferenciadas para mujeres y varones. Para las primeras, en muchos casos implicó la primera salida del hogar y la posibilidad concreta de acceder al mundo laboral, con claras dificultades para “conciliar” familia y trabajo, porque como ya se ha mencionado, la mayoría de las mujeres al momento de ser receptoras se encontraban en plena edad reproductiva y con hijos menores a cargo. En cambio, los varones ya habían trabajado en el mercado laboral y contaban con sus esposas -dentro del grupo familiar-, que eran quienes se hacían cargo del cuidado de sus hijos y de las tareas del hogar, o bien sus hijos ya eran grandes y nos les requerían de tiempo para su cuidado.

3.2.2.1. Contraprestación laboral: la tarea asignada.

⁸⁵ Art. 12 Resolución 312/02 (texto según art. 1° Resolución 421/02).

De las 12 mujeres que fueron entrevistadas, 7 de ellas tuvieron como primera tarea, el barrido de calles, dicha tarea les fue designada a través de la municipalidad. Luego de un tiempo, 3 de ellas fueron transferidas a otras organizaciones públicas, tales como, escuelas, guarderías, sumándose al grupo de las 5 receptoras que desde el comienzo se incorporaron en este tipo de organizaciones. Del grupo entrevistado, una sola mujer receptora realizó la contraprestación en el ámbito privado, a posteriori de comenzar con el barrido de calles.

A continuación se comparten algunos de los fragmentos de los relatos de las mujeres que tuvieron como única tarea el barrido de calles:

“empecé barriendo calles, siempre hice eso, me la dieron ahí, éramos un grupo grande, estuve bastante, y deje porque tenía otros chicos, cuando quedaba embarazada no iba, entregaba los certificados, hace mucho que no trabajo, pero lo seguí cobrando” (Lucia).

“Trabajé barriendo para la municipalidad, ellos me lo dieron en la municipalidad, digamos, vi muchas compañeras que le tocaron en lugares mejores y bueno, yo barrer la calles, por mis hijos acepté. Trabajé siempre barriendo, cuando quedé embarazada de la primera nena de este matrimonio -actualmente tiene 7 años-, ya no me incorporé más, me exigieron que vaya, que deje a los chicos y yo el nene era chiquito y no lo quise dejar con nadie y no pude más, y no tuve problemas para cobrar” (María).

“Entré a trabajar en la municipalidad, barriendo las calles, cuatro horas, acá cuando empezó [PJHD] era barriendo, no sé si había mujeres que trabajaban en otro lado, a mi me llamaron para barrer, y no tuve elección. Me hubiese gustado hacer otra cosa, pero bueno, asimismo, me costaba tener que ir por los chicos” (Belén).

Estos relatos coinciden con el planteo realizado por Carla Zibecchi (2005) acerca de la fuerte disconformidad hacia el tipo de contraprestación exigida por las autoridades municipales, y el trato autoritario por parte de las autoridades responsables en tanto la única posibilidad consistía en “barrer la plaza” o “agarrar pico y pala”. Al tiempo que Neffa manifiesta que una de las principales razones de insatisfacción fue por las características del trabajo precario (41,8%) de la contraprestación y las condiciones poco favorables en las cuales se desarrollaba la actividad (40;7%), (Neffa, J., s/f:337).

En este grupo de mujeres la tarea realizada no fue por elección. A ellas les hubiera gustado realizar otra actividad, pero no “*quedaba otra*”. Por otro lado, las funciones que se le asignaron no hicieron más que reforzar el rol tradicional femenino, aumentando la cantidad de trabajo y responsabilidades. La mayoría de las mujeres de este grupo, fueron abandonando la tarea, la principal causa fue la llegada de un nuevo hijo, y la dificultad en “conciliar” el cuidado y crianza de los niños con la contraprestación. Otros motivos estuvieron asociados con la poca valoración que le otorgaron a la tarea realizada, junto con la escasa retribución (monto del subsidio), a decir de Belén: “*hablábamos con las chicas que trabajábamos por nada, ir viendo que varias iban dejando y que igualmente seguían percibiendo el plan*”. Ninguna de ellas perdió el subsidio y esto hizo que “*Muchas empezaron a dejar despacito*” según fue expresado por Carla.

Otro grupo de mujeres se ubicaron entre aquellas que realizaron su contraprestación en las Escuelas, Jardines Infantiles, Casa de la Cultura, cuyas tareas fueron más calificadas y valoradas socialmente. Aquí se visualiza una manera diferente de transitar la contraprestación que se asocia a sentirse útil,

valorada, con un reconociendo del espacio de trabajo como gratificante, situación que coincide con el grupo de mujeres que ha permanecido más tiempo realizando la contraprestación, y en su mayoría no han abandonado. Según Neffa la satisfacción obtenida con la contraprestación esta relacionada con la posibilidad de tener un trabajo o algún tipo de ocupación (42,1 %), contar con condiciones favorables para el desarrollo de la actividad de contraprestación (25,7 %), la posibilidad de ayudar a la comunidad (11,8 %) y desarrollar conocimientos y experiencias que faciliten mejores perspectivas laborales futuras (9,1 %), (Neffa, J., s/f: 337).

Marisa ingresó al PJJHD con un hijo de 2 meses y otro de 12 años, empezó barriendo calles, tarea que abandonó rápidamente por pedido de su médico, que al tomar conocimiento de su incorporación al PJJHD y que la tarea realizada era el barrido de calles, solicitó un cambio de actividad ya que hacía tan solo dos meses, había sido sometida a una cesárea. A partir de allí, comenzó a realizar la contraprestación en un comedor privado como ayudante de cocina. Ella consiguió trabajar unas horas extras al plan, que fueron pagas por fuera del plan. Nunca logró incorporarse al trabajo registrado y luego de años de trabajo, frente a un cambio de dueños (del comedor), se produjo un recambio de personal y ella quedó sin trabajo, y siguió cobrando el PJJHD sin realizar la contraprestación.

En el caso de Marisa aparece nuevamente la vulnerabilidad a la que fueron sometidas las mujeres y los altos costos que debieron asumir para hacer frente a todas las responsabilidades que les generó ser receptoras del PJJHD.

Carla (46 años) comenzó con el barrido de calles y prontamente le asignaron un nuevo lugar y tarea. Logró realizar unas horas de trabajo por fuera del PJJHD y que se las paguen aparte, pero al finalizar el PJJHD se quedó sin “trabajo”.

“empecé como todos que te derivaban a la calle, y ahí estuve un mes si es que estuve y después me asignaron a la guardería, y después al jardín. Y bueno en la guardería ayudaba con los niños, después trabajé como cocinera, y en el jardín era portera. En el jardín hacía doble turno y eso me lo pagaban a parte, nunca tuve pasantía, me la prometieron (...) Tenía interés en quedarme con un trabajo porque yo sabía que tarde o temprano estos planes se terminan, yo entré con esa ilusión, pensé en tener un trabajo para el futuro, no lo pensé para ese tiempo (...) siempre tuve buena conducta, muy responsable, llovía caía piedras, y yo iba, y ellos me prometían que me iban a dar un buen trabajo o una pasantía pero nunca me la dieron, quedó en promesa, yo lo necesitaba” (Carla).

El caso de Carla se retomará más adelante, cuando se describe el traspaso del PJJHD y su llegada a la AUH.

Soledad (30 años) manifestó sentirse muy cómoda con el trabajo, ella dejó de realizar la contraprestación cuando quedó embarazada y cuando quiso volver a incorporarse a su puesto (Jardín de Infantes), el mismo, ya había sido cubierto por otra persona:

“me encantó estar rodeada de los chicos, acá en el jardín tuve la oportunidad de manejar lo que era el comedor y me encantaba estar allí con ellos, compartir las cosas, las más mínimas o también a veces que los tenías que aconsejar [los chicos], fue muy lindo para mí y lo haría tres mil veces más, si hoy me dijeran tenés que volver, sí, dejo todo(...) después de mi embarazo ya habían puesto a otra persona, entonces me dijeron anda a ver a la municipalidad donde te ubican y no me ubicaron más en ningún lado” (Soledad).

Casos como el de Marisa, Carla, Soledad muestran la falta de cobertura y derechos que tienen las personas en su condición de receptoras de planes sociales, al estar fuera de la órbita de trabajo formal no acceden a ninguno de los derechos que derivan de tal condición, más allá de que la mayoría realizaba tareas que respondían a un verdadero empleo. Como señala Lupica “quienes desempeñan trabajos en condiciones de precariedad no gozan de las garantías legales de protección de la maternidad y/o trabajadores/as con responsabilidades familiares en el ámbito laboral” (Lupica, C., 2010:152).

El caso de Antonia muestra una realidad diferente, ella realizaba la tarea de manera voluntaria independientemente del PJJHD, la municipalidad la incorpora al PJJHD, y cuando se disolvió la comparsa le asignaron una nueva tarea en la biblioteca municipal y ella siguió realizando la contraprestación *“me encantó y estoy en la parte de restauración de libros”*. Al momento de ser consultada seguía trabajando en la biblioteca, ya no como receptora del PJJHD sino como pasante.

Rosana realizó la contraprestación en la biblioteca de una escuela y luego la pasaron a la biblioteca municipal, tuvo que dejar cuando su hijo cumplió la mayoría de edad. *“me parece que fue beneficioso que me lo sacaron porque vos te esforzar más en buscar otra cosa”*. Ella retomó sus estudios, se recibió de profesora de historia y consiguió trabajar (pasantía) como bibliotecaria en la biblioteca municipal a tiempo completo.

“No sé, me dio la posibilidad de que me conozcan, se dan cuenta que tenes ganas de trabajar, que sos responsable o de las capacidades que puedes tener, como una vidriera, puedes laburar y eso implica que te puedan llamar de otro lado, porque si no, no te ven, en ese sentido bien” (Rosana).

En este grupo de mujeres apareció la clara expectativa de que el plan marcara el comienzo de una trayectoria laboral y la posibilidad de alcanzar un trabajo estable, con un sueldo digno.

Con respecto a la participación de la mujer en el mundo laboral, como indica el Informe Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género (ELA, 2008:151) “Las mujeres que viven en los hogares más pobres tienen actualmente una menor participación en el mercado laboral que sus congéneres de mayores ingresos: una de cada tres mujeres pobres se encuentra económicamente activa.” Al tiempo que el informe remarca la situación de vulnerabilidad laboral de las mujeres (sin ocupación, asistidas por un programa social de transferencia de ingresos o con un empleo precario), por tanto, la discriminación se expresa no solo en la tasa de participación y desocupación, sino también en la calidad del empleo.

Al respecto es importante remarcar que la incorporación al mundo laboral a través de la realización de la contraprestación va más allá de la obligación de cumplir con el requisito establecido, es una oportunidad para las mujeres de salir del mundo familiar, de insertarse en otros espacios, de establecer otros vínculos, cómo lo expresó Rosana significa estar en la “vidriera” y que te puedan ver y así acceder a otros espacios. Con este pensamiento queda plasmada la gran paradoja entre el ocultamiento

producto de una vida que transcurre dentro del ámbito familiar, y la “vidriera” que genera transitar el espacio público.

En el caso de los varones -de los cuatro entrevistados- Patricio (59 años) se encontraba jubilado cuando fue entrevistado, estaba separado de su mujer, su hijo era mayor de edad, y por tanto, ya no estaba realizando la contraprestación. Patricio realizó la contraprestación en el establecimiento de una escuela primaria pública. La tarea que le fue asignada era mantenimiento y pintura del edificio escolar. Su aspiración fue seguir trabajando –cuando dejó de ser receptor del PJJHD al cumplirse la mayoría de edad de su hijo- pero los directivos de la escuela no se lo permitieron ya que no contaba con un marco legal y con la seguridad social requerida que lo amparara para seguir realizando la tarea.

Benjamín (60 años), prestó servicios en la municipalidad realizando tareas de barrido de calles. Además de recibir el subsidio le pagaban unas horas además del PJJHD. No logró alcanzar un trabajo formal en el sector. Su familia estaba compuesta por su esposa –que nunca trabajó fuera del hogar- y sus 9 hijos.

Lautaro (59 años) trabajó en el basural municipal, le dieron una casa para vivir en su lugar de trabajo y le pagaron aparte del plan por algunas tareas que realizó fuera del PJJHD. En el momento de ser consultado se encontraba gestionando su jubilación.

Y por último Pedro (57 años) que -como ya se mencionó- con su mujer había decidido que la receptora del plan sea ella, porque él tenía la posibilidad de realizar “changas” y trabajo temporarios, pero no se lo permitieron. De esta manera la contraprestación fue realizada en un primer momento por Pedro y luego por su mujer. Ella por cuestiones de salud dejó de realizar la contraprestación.

Con respecto a este tema el CELS (2003) señalaba que la contraprestación hubiera sido un mecanismo integrador si se les hubiera otorgado a los desocupados que tenían el deseo de trabajar, las redes productivas o tareas determinadas con impacto social claro, como también si se los hubiera estimulado a que se inserten en el sector educativo o actividades de capacitación.

Revisando las experiencias vividas por los receptores del PJJHD, se puede decir que la contraprestación actuó en muchos casos como mecanismo clientelar, donde los receptores se vieron obligados a someterse a realizar las tareas asignadas para garantizar su permanencia en el plan, permitiendo diversos abusos, y la estigmatización de los receptores en desmedro de su integración, tal como se describe en los siguientes relatos:

“en una parte bien y otra mal, porque vos no te podes ganar tu plata dignamente porque como está la situación no se consigue trabajo digno, yo no me avergüenzo de trabajar, si tengo que barrer la calle, la barro, si tengo que hacer algo por mis hijos, lo hago” (Paula).

“A mí me habían prometido un sueldo, y darme la casa como me tenían que dar, me dieron una casa toda así nomás y me habían prometido darme por lo menos \$700. Hace tres años que estoy acá [vivienda en una casa otorgada por la municipalidad ubicada en el basural del pueblo] y después empezaron a darme esos \$300 para que le haga firmar a la gente, sino, no me daban nada, recibía el bolsón [además del PJJHD]” (Lautaro).

“Fue un ingreso pequeño pero ayuda cuando no tenes nada, ahora si vos tenes que vivir de eso, lógicamente que con \$150 no vivís, no llegas a cubrir los gastos de una semana sin duda. (...) Supuestamente te deberían dar un puesto de trabajo” (Pedro).

“A mi me gustaría tener un trabajo” (Benjamín).

*“Al principio bien, porque uno con la desesperación todo lo ves bien, con el paso del tiempo era como que uno quería algo más, no es por despreciar un plan, pero es como que uno tiene ese pequeño orgullo **que quiere trabajar con un sueldo digno**, al principio sí, al principio se acepta, incluso 9 años atrás \$150 era una ayuda, ahora es como que ya no lo es” (Sandra).*

*“Me sentí muy cómoda aunque hay veces que se producen abusos porque por \$150 quieren que hagas milagros, **especulan con eso**, te hacen cumplir un horario, pero bueno” (Rosana).*

Después de 9 años –en su mayoría- de ser receptoras del PJJHD se puede señalar que, tan solo tres de las doce mujeres entrevistadas han podido insertarse laboralmente, con un algo grado de precariedad laboral y dentro de la órbita municipal. Estas mujeres pertenecían al grupo que realizó tareas más calificadas y valoradas socialmente y cuya tarea fue desempeñada en dependencias municipales (biblioteca municipal) que superaban los 40 años de edad, dos de ellas con secundario completo y una con título terciario. Al tiempo que sus hijos eran mayores de 13 años, situación que les permitió mayor flexibilidad para salir a trabajar fuera del hogar. Cuatro mujeres consiguieron trabajar en casas de familia, (trabajo que no derivó del PJJHD), sin ninguna seguridad social, dentro de un régimen informal y de gran precariedad laboral. Solo una de ellas accedió a un trabajo formal, como empleada doméstica. Las restantes receptoras -después de la finalización de la contraprestación- no pudieron insertarse laboralmente. Este grupo de mujeres se caracterizó por su escaso nivel de instrucción, numerosos hijos y de menores edades, que tuvieron como tarea para la contraprestación, el barrido de calles y quienes fueron abandonando la realización de dicha tarea, en su mayoría producto de las altas responsabilidades familiares, junto con la poca valoración asignada a la tarea realizada.

En el caso del grupo de varones, Patricio se jubiló y Pedro siguió trabajando de manera independiente e inestable en la zona rural. Lautaro y Benjamín siguieron bajo la órbita municipal dentro de la informalidad laboral.

Como se puede apreciar del grupo de varones, ninguno ha quedado sin trabajo remunerado, más allá de la precariedad laboral que atravesó a sus historias laborales. A diferencia de las mujeres que ocuparon posiciones desfavorables con respecto a los varones en cuanto a la inserción y las condiciones laborales, quedando muchas veces atrapadas a la recepción del “beneficio” con la obligación de responder a las exigencias de la contraprestación, junto con las responsabilidades de cuidado y las tareas del hogar. En este contexto, las posibilidades de salir del circuito de la asistencia para buscar un trabajo decente y modificar esa situación se hizo cada vez más difícil. Además, como se señalara en el Capítulo anterior, el trabajo de la mujer en el mercado laboral es considerado como fuente de trabajo secundaria y por tanto, se supone que los ingresos que ellas producen solo actúan como ayuda al presupuesto familiar, olvidando que son muchas las mujeres que hoy asumen la jefatura del hogar y que en varias ocasiones cuentan con salarios superiores a los de los varones. Cabe destacar que, la

mayor participación de las mujeres pertenecientes a los grupos de mayor vulnerabilidad social, en el mercado de trabajo se produce en los momentos de mayor recesión económica y social.

En este sentido, resulta importante mencionar el trabajo realizado por Corina Rodríguez Enríquez en el 2007 donde explora la dinámica del mercado laboral argentino en relación con las fases económicas, y analiza en particular el rol que juega en esta dinámica y en estos ciclos la fuerza de trabajo femenina, entre las conclusiones destaca lo siguiente:

“el mayor predominio de la desocupación como mecanismo de ajuste de los desequilibrios del mercado laboral en el caso de las trayectorias ocupacionales de los varones (...) Lo destacable en este último caso, es que las mujeres no incrementan su inactividad en las etapas de retracción económica, lo que evidencia la relación que existe entre la disponibilidad de la fuerza laboral femenina, y las estrategias de sobrevivencia de los hogares.” (Rodríguez Enríquez, C., 2007:35).

Esto demuestra diferencias entre varones y mujeres en sus trayectorias laborales, siendo el grupo de mujeres las que aumentan su participación en momentos de recesión económica, es decir en contextos de pobreza, para hacer frente a las necesidades del hogar, alcanzando una alta participación en los programas sociales, alta precarización laboral, responsabilidades de cuidado que las limitan en tiempo y autonomía lo que las ubica en un lugar desfavorable en comparación con los varones.

3.2.2.2. El “derecho” al “beneficio” económico.

Uno de los temas a ser considerados al analizar la contraprestación es la cuestión del dinero percibido por la tarea realizada. Como ya se planteara en el caso del PJJHD, el monto ha sido fuertemente cuestionado debido a que no fue actualizado durante todo el tiempo de implementación, quedando altamente desfasado en comparación al Salario Mínimo, Vital y Móvil. Más allá de que el mismo respondía a un “beneficio” social, al mediar el requisito de la contraprestación y tener que prestar servicios en instituciones públicas y privadas, el mismo fue percibido por muchos entrevistados como un “salario”.

Es importante señalar que no es el trabajo en sí mismo el que promueve los cambios en las relaciones, sino más bien el control de los recursos económicos que surgen de la actividad, y por ello, la importancia que las mujeres puedan aportar a la sobrevivencia familiar (García B., y de Oliveira, O., 2007). El dinero se constituye un elemento clave que otorga autonomía y por tanto, genera poder y determina las relaciones de varones y mujeres.

En la introducción se hizo referencia a la autonomía y que se entiende por ella. Al analizar la autonomía individual es necesario tener en cuenta el grado de autonomía del grupo social de pertenencia. Es decir, para que la mujer logre la autonomía no sólo requiere de su voluntad individual, sino también de las condiciones determinadas por el contexto:

“Para que alguien pueda saber qué quiere en su vida y cómo lograrlo, que se sienta con derecho a decir no, a incidir en su realidad para lograr sus proyectos, necesita un tipo de subjetividad cuya construcción no depende exclusivamente de su psiquismo. Entran en

juego aquí condiciones de posibilidad histórico-sociales de gran complejidad, y bueno es reconocerlo, de lenta y difícil modificación” (Fernández, 1999 en PNUD 2005:114).

En este estudio se hará foco en dos dimensiones relevantes para alcanzar dicha autonomía, una de ellas, centrada en la económica (dinero) y otra en la “conciliación” trabajo-familia. En este apartado se abordará la primera dimensión que hace referencia al dinero como recurso que permite alcanzar un mayor grado de autonomía y en el apartado siguiente se analizará la segunda dimensión.

Al consultarles a los receptores sobre el uso del dinero dentro de las familias encontramos que, tanto varones como mujeres, participan en el uso del mismo, resultando un indicador positivo al interior de los hogares. Para el grupo de mujeres que vivían en pareja y que sus cónyuges tenían un sueldo, lo recibido por el PJJHD fue administrado exclusivamente por ellas. En todos los casos tanto la contraprestación, como el dinero recibido, fueron valorados por los propios entrevistados como indicador de autonomía.

El caso de Sandra y Belén ejemplifican otra realidad que representa a muchas mujeres y visibilizan otros modos de relación con el dinero que son determinantes para sus relaciones y condiciones de vida. Sandra contó que mientras vivió con su marido el dinero lo administraba él. Él era quien manejaba todo, administraba los gastos de la casa, la compra de la ropa, incluso ella manifestó “no conocer el dinero” hasta que se quedó sola. En esta relación el manejo absoluto del dinero lo ejercía el marido de Sandra. Cuando Sandra se separa del marido dice: *“supe lo que era vivir sola, independiente, tratar de manejar mis tiempos, tratar de manejar mi vida sola, una responsabilidad que antes no tenía, bueno eso sobre todo, me independicé”*. En estas palabras Sandra señala que a sus 45 años de edad empezó a “tratar de manejar su vida sola”, de “manejar sus tiempos” y empezó a lograr ser una mujer independiente.

Para Belén el PJJHD le permitió por primera vez tener su propio dinero y poder administrarlo y no depender del dinero que ganaba su marido:

“para muchas cosas, tener mi plata propia, muchas veces la plata era de él y si me daba plata era para comprar las cosas, pero la administraba él, pero nunca plata propia (...) Si hubiera sido beneficiario él, lo hubiese gastado en cualquier cosa (...) aparte no hubo una discusión, directamente lo hice yo (...) igualmente el siempre me dice que pone más” (Belén).

Soledad en este sentido decía: *“a mis hijas les digo siempre que tienen que estudiar y saber manejarse solas, porque no tienen que depender de nadie”*. En este pensamiento ella manifestaba la necesidad de educar a sus hijas como mujeres independientes, capaces de valerse por sí mismas, sin depender de nadie, poniendo a la educación como un elemento que permite alcanzar la independencia, asociado a mayores posibilidades de acceder a un empleo, por medio del cual se percibe dinero, y así se alcanza la autonomía.

En estas palabras y experiencias se puede ver como el dinero es un factor que actúa otorgando poder y por tanto, es uno de los indicadores del logro de cierta autonomía y de los modos que se establecen las relaciones al interior de las familias. Por tanto, el dinero, no sólo tiene valor económico, sino también,

tiene un alto valor simbólico que debe ser considerado y analizado como parte estructurante en las relaciones sociales, más específicamente en las relaciones entre varones y mujeres.

3.2.2.3. Aportes de la Psicología Social al estudio del “trabajo”.

Antes de terminar este apartado se presentan algunos elementos que la psicología social utiliza para analizar el trabajo. Resulta necesario a este abordaje, incorporarle la perspectiva de género ya que permite entender la complejidad del trabajo, tanto en el mercado laboral, como el ámbito familiar (trabajo reproductivo) va estructurando la subjetividad de los sujetos.

En este contexto, Ana Quiroga se pregunta:

“¿Qué determina las formas de nuestra vida? El qué producimos, el cómo producimos, con qué medios, qué instrumentos utilizamos. Como nos insertamos en el proceso productivo, cómo se distribuye socialmente lo que socialmente se produce. Y qué relación guarda lo que se produce y el cómo se distribuye lo que se produce con las necesidades de los hombres que constituyen una organización social” (Quiroga, A., et al 2010:8).

Quiroga (2010) describe un ejemplo entre un indio mapuche y un técnico de la empresa Ford, para ver como lo que se produce determina la forma de vida. En este caso se tratará de pensar entre lo que produce una mujer y un varón, tanto en el ámbito familiar, como laboral, pensando en diferentes alternativas. Por ejemplo, mujeres como Sandra que durante años solo fueron “amas de casa” dedicadas al trabajo reproductivo y de cuidado, y que tuvieron que incorporarse al mercado de trabajo (a través de la contraprestación) tras su separación, o como Patricio que siempre trabajó pero por su edad y una situación social crítica de gran desempleo, no logró conseguir un trabajo estable. O se puede pensar en aquellas personas que siempre tuvieron un trabajo decente, frente a aquellas que sólo fueron receptoras de un plan. Todas forman parte de un mismo territorio, de un mismo espacio histórico y social. Sin embargo su interpretación de la realidad, sus emociones, sus pautas de conducta, son diferentes.

“Y esas diferencias ¿de dónde surgen? De sus distintas condiciones vitales, de sus distintas cotidianidades, ya que producen su vida y la reproducen (se organizan familiarmente) con modalidades distintas. Porque se insertan en formas diferentes en el proceso productivo. Y porque reciben una parte diferente de la producción social” (Quiroga A., 2010:8).

Este modo de entender la realidad da cuenta que no hay contenidos psíquicos que no estén establecidos en las condiciones concretas de existencia. Por tanto, son las prácticas concretas las que determinan la subjetividad. Esto rompe con el mito de lo natural e introduce la importancia de considerar que el derecho al trabajo digno, es un derecho para varones y mujeres y que la escasa participación de las mujeres en el mundo laboral y su alta participación en el mundo doméstico, no tiene que ver con su capacidad frente al cuidado, sino porque se insertan de formas diferentes en el proceso productivo y reciben una parte diferente de la producción social.

Desde este lugar, se puede comprender porque las mujeres cuando se insertan en el espacio público muchas veces siguen reproduciendo las tareas realizadas en el ámbito privado, pues, trasladan los

saberes aprendidos a las tareas de la contraprestación, y siguen realizando tareas en torno a “limpiar”, “cocinar”, “barrer”, “cuidar niños”. Al mismo tiempo que los varones realizan tareas de “mantenimiento”, “pintura”, “manejo de máquinas”, etc. Sin olvidar que dichas tareas son asignadas por los referentes institucionales que también se rigen por un modelo de división sexual del trabajo androcéntrico, aprendido y que responde a su manera de producir y de entender dichos procesos productivos.

Por tanto, los programas sociales deben apuntar a revertir esta situación y lograr con su intervención modificar estos procesos, generando condiciones concretas que permitan a mujeres y varones alcanzar un trabajo decente y equitativo, y no sólo aspirar a ser receptores de un programa social, reproduciendo los mismos modelos discriminatorios, para empezar a construir un nuevo orden de género basado en la igualdad y respeto a la diferencia entre varones y mujeres.

3.2.3. “Conciliación” Trabajo-Familia.

Antes de comenzar a desarrollar este apartado es necesario señalar que durante este estudio se ha utilizado el término “conciliar” para hacer referencia a las soluciones del conflicto entre el trabajo y la familia, entendiendo que en la literatura tiene gran uso por parte de los especialistas. Sin embargo no se desconoce que en la actualidad se propone el uso de otros términos que resultarían más adecuados, como por ejemplo, “acoplar”, entendiendo que términos como “conciliación” y “compatibilidad” responden a dos espacios opuestos que deben ser ajustados entre sí por las mujeres (Marco, F., 2006 en ELA 2012). Otros especialistas entre ellos Zibecchi, utilizan el concepto “estrategias” entendiendo que es el más adecuado para la articulación de responsabilidades, siendo las madres de sectores de bajos recursos quienes realizan articulación con los deteriorados servicios públicos, asistenciales, familiares. “Ellas diagraman las estrategias y las llevan adelante, pues, son ellas el “espacio de ajuste” entre las responsabilidades familiares, laborales y asistenciales. Dicho de otro modo, articulan estratégicamente responsabilidades que corresponden a estos tres mundos (el asistencial y comunitario, el familiar y el laboral) que continúan dándose la espalda entre sí (Pautassi, L. y Zibecchi, C., 2010b:34).

El acceso equitativo de varones y mujeres al trabajo remunerado depende en gran medida, como plantea Rosario Aguirre (2003) que el Estado lo promueva por medio de políticas activas de empleo y servicios de cuidado. Es crucial que la organización social del trabajo doméstico y asistencial sea considerada a fin de garantizar la igualdad de oportunidades y resultados.

En las últimas décadas se han producido grandes cambios en las sociedades, entre ellos, el aumento de la participación femenina en el mercado de trabajo remunerado. La salida de la mujer del hogar no tuvo su correlato con la incorporación del varón en las tareas reproductivas y de cuidado de los hijos. Es decir, sigue prevaleciendo una matriz de división sexual del trabajo que asigna al varón la responsabilidad de ser proveedor económico y jefe de familia, y a la mujer la responsable del mundo familiar.

Esta situación ubica a la mujer en desventaja, ya que debe asumir una doble o triple responsabilidad (asistencial, familiar y laboral) y debe generar sus propias estrategias para “conciliar” permanecer en el mundo laboral y a la vez cumplir con sus responsabilidades en el hogar. Este contexto reduce las posibilidades de las mujeres para desarrollarse plenamente en el mercado de trabajo, intensificándose cuando los recursos tanto económicos, sociales y culturales son escasos para generar estrategias compensatorias que sirvan para amortiguar las diferencias existentes. En Argentina como señala Lupica:

“una proporción importante de trabajadores/as ocupados/as, en especial mujeres, queda sin los derechos mínimos para conciliar trabajo y familia por tres vías principales: se encuentran fuera del alcance de la legislación laboral, la normativa es acotada o restrictiva, y su cumplimiento es insuficiente. Como se demuestra con la revisión de la legislación laboral de este país, tanto para el ámbito público como el privado se contempla la conciliación trabajo familia sólo para los/las trabajadores/as en relación de dependencia. Esto significa que sólo una de cada dos personas ocupadas se encuentra amparada por la normativa en la actualidad, ya sea porque se desempeña en el sector público o porque es asalariada registrada en el sector privado” (Lupica, C., 2010:65).

Otro tema a destacar es que el conflicto se produce en un momento de la vida que coincide con la etapa más productiva de varones y mujeres en el mercado de trabajo y al mismo tiempo, es el momento donde se conforman las familias y por tanto, aumentan las responsabilidades familiares (Arriagada, I., 2005).

Frente a este panorama se hace necesario e imprescindible incorporar la perspectiva de género en el tratamiento de la “conciliación” familia-trabajo (entre las funciones de producción y reproducción) a modo de incrementar la capacidad de respuesta de las políticas de “combate” de la pobreza y que éstas puedan garantizar todos los derechos, entre ellos, la “conciliación” entre las responsabilidades laborales y familiares, a varones y mujeres en el ejercicio de una ciudadanía plena.

La OIT-PNUD (2009) indica que persisten en la región dos mitos, el primero que encomienda a las mujeres el cuidado de la familia, hijos e hijas, el segundo, ya fue mencionado en el Capítulo anterior, referido a las mujeres como fuerza de trabajo secundaria.

La problemática del trabajo de cuidado permanece en la esfera de lo privado e invisible debido a que por un lado, la tarea se realiza principalmente en el ámbito familiar, y por otro, porque es asumida por la mujeres en el marco de la naturalización de su rol de cuidadora (ELA, 2012). Algunos de los factores que contribuyen a que el cuidado no se convierta en un tema relevante en la agenda pública son: el carácter afectivo, moral, altruista y elástico⁸⁶. El trabajo de cuidado está fuertemente naturalizado, sostenido por la creencia que son las mujeres las portadoras de un saber y habilidades para el cuidado; con normas y política “familiaristas” que refuerzan los costos y responsabilidades a

⁸⁶ El carácter “elástico” del cuidado hace referencia a que son las mujeres las que continúan asumiendo el trabajo de cuidado, aún en condiciones adversas y lo realizan renunciando a tiempos de ocio y/o descanso. “Esto suele tener importantes consecuencias para la vida de las personas, de quienes reciben el cuidado y de las cuidadoras: mal desempeño de funciones, cansancio, dificultades en la inserción laboral” (ELA, 2012:19).

las familias, conjuntamente con la ausencia de estadísticas e información sobre el tema, ELA (2012) Esta situación conlleva a que no se considere el tema de la “conciliación” mundo laboral y familiar. Asimismo, esta realidad se sostiene porque socialmente se considera que la mujer naturalmente esta preparada para el cuidado. Al respecto la investigación de ELA destaca “ambos sexos tienen idéntica obligación legal de asumir el cuidado” (ELA, 2012:10) y es la creencia que las mujeres están mejor dotadas para las responsabilidades familiares, una de las razones que llevó a que las mismas se especialicen en los temas de cuidado.

Como ya se señalara, la “conciliación” trabajo-familia es una dimensión importante para analizar el grado de autonomía alcanzado por las mujeres. Al preguntarles a los receptores sobre cómo se organizaron para cumplir con la contraprestación y las responsabilidades familiares aparecieron varias estrategias utilizadas en función de los recursos disponibles, redes familiares y de amigos.

El grupo de familias monoparentales con jefatura femenina, con hijos a cargo, coincidieron que fueron sus madres y/o hermanas e hijos mayores quienes colaboraron con ellas para que pudieran salir del hogar, y fueron ellas mismas las que asumieron la realización de las tareas del hogar. Aquí se retoma lo que se mencionó en el Capítulo II sobre la “cadena de cuidados” (Lupica, C., 2010) donde en cada eslabón se encuentra una mujer, cubriendo el trabajo de otra mujer. Los datos relevados por ELA⁸⁷, (2012) señalan que la principal estrategia de cuidado de los hogares con menores a cargo⁸⁸ es la red familiar, integrada por un abuelo, abuela, tío, tía, hermana o hermano.

“Yo con mis hijas me fui organizando, y mis hijos varones también, se arreglaban para ir a la escuela, le hacia la comida cuando llegaba o la hermana más grande. Mi pareja no ayudaba en nada de la casa. [Su pareja no aportaba para la casa]. Cuando empecé a trabajar ya casi no estaba con él” (Marisa).

“Mi mamá, vos la ves ahí que le falta una pierna pero me hacía la comida, llegaba ya me las había cambiado para que las lleve [hijas] al colegio (...) Siempre es mi mamá, al día de hoy yo me voy a trabajar y mi mamá me ayuda. El hombre se puede hacer cargo de la salud de sus hijos y de la educación, pero viste como es, siempre son más las madres, hasta las reuniones del colegio ponen señora mamá y es como que no se toma en cuenta al padre para eso. Son todos iguales, tanto el padre como la madre y los dos somos responsables y tenemos los mismos derechos, pero en la práctica no, en mi caso personal me tocó siempre a mí, pero bueno van apareciendo más padres. Son mis nenas, son mías (risas). Yo soy la cabeza, si yo me caigo, se viene abajo todo, siempre tengo que sacar fuerzas de donde no sé, acá lo que tengo es la mano derecha ahí, no la pierna porque no la tiene. [Señala a su madre, que esta en sillas de ruedas]. Hay muchos papás que se hacen cargo de la casa. Hoy fui a una casa y el marido llegó y su puso a colgar la ropa, porque hoy esta compartido, las cosas de la casa también deberían compartirse, sino no se llega más (...) no espero más peras del olmo, las consigo yo solita, (risas) a mis hijas les digo siempre que tienen que estudiar y saber manejarse solas, porque no tienen que depender de nadie el día de mañana, porque no sabes las vueltas de la vida” (Soledad).

“Siempre mi familia me ayuda, hasta el día de hoy, el papá no se hizo presente nunca, lleva el apellido pero nunca paso nada, cuota alimentaria nada, él tuvo trabajo estable, ahora no sé, nunca gestioné la cuota” (Daniela).

“Ellos [Sus padres] llevaron la carga de cuidar a mi hijo, ayudaron un montón, yo tenía una cuota alimentaria por supuesto que me pasaba mi ex marido y me ayudaron a cuidar a mi hijo, por ahí para juntarnos a comer, yo me iba hasta la casa de ellos, me ayudaron un montón” (Rosana).

⁸⁷ Estudio Cuantitativo, relevamiento telefónico y presencial, Grupo de varones y mujeres entre 18 y 65 años, residentes en el área Metropolitana de Buenos Aires. 804 entrevistas. Fecha de trabajo de campo: 27/07/2011 al 16/08/2011

⁸⁸ Se realizó sobre una muestra de hogares con niños de hasta 13 años. La decisión del recorte erario radicó en que el mismo permitió estimar, aproximadamente la demanda de cuidado de los menores (ELA, 2012:24)

En este sentido la CEPAL-UNIFEM (2004) señalaban que en los hogares con jefatura femenina (que en su mayoría no vive en pareja), a diferencia de los hogares con jefatura masculina (que en su mayoría si viven en pareja) las mujeres deben destinar parte de sus recursos para contratar servicios de cuidado y domésticos privados, o bien realizar ambas tareas, al tiempo que deben salir a trabajar, por tanto, son ellas las que deben generar las estrategias para “conciliar” los diferentes espacios.

Sandra a diferencia de los casos anteriores no contó con redes de amigos o familiares fue ella quién tuvo que organizarse para poder salir del hogar:

“Fue un poco traumático porque yo tenía una nena chiquita, entonces tenía que acomodar mucho los horarios, la misma municipalidad me ayudó, me acomodaban los horarios en función de los horarios de la escuela, eran muy flexibles en los horarios y no tenía problemas. Disfrutaba de estar en mi casa, la situación me obligó a salir, mis expectativas no eran salir a trabajar, criada un poco a la antigua, el hogar, los hijos, me gustaba, hacia muchas cosas dentro del hogar, para la familia, para las amistades, me gustaba coser, tejer, lo hacia para la familia y para las amistades, pero no salir a trabajar, ahora ya hago muy poco, porque no llego con los tiempo” (Sandra).

En este caso, la flexibilidad en horario laboral, sumado el tiempo parcial de la contraprestación y la posibilidad de compatibilizar su “salida” con el horario escolar son las estrategias que le permitieron a Sandra cumplir con la contraprestación.

Según plantea el estudio del ELA (2012) es importante mencionar que la concurrencia de los niños en los establecimientos educativos resulta una estratégica accesible para las familias y un recurso posible para lograr la “conciliación” trabajo-familia por lo menos por un tiempo parcial del día. El sistema educativo argentino cubre eficazmente esta necesidad en el nivel primario (100% de las niñas y los niños de más de 6 años concurre a escuelas públicas y privadas), pero la situación difiere cuando en los hogares viven chicas y chicos menores de 3 años (70% no está escolarizado), ya que la oferta estatal de jardines maternos y servicios educativos para los más pequeños es insuficiente.

Cabe aclarar que en la localidad “X” las ofertas educativas existentes a nivel inicial y primario son solo públicas y de tiempo parcial. Además cuenta con guarderías públicas y privadas con horarios muy restringidos (3 horas por turno) y no se encuentra ninguna oferta de cuidado para menores de dos años a excepción del servicio de cuidado domiciliario y privado. En este espacio territorial las distancias entre los establecimientos educativos, el hogar y el lugar de trabajo son mínimas, por tanto, esta situación actúa favoreciendo “la conciliación”, de este modo y en este contexto, las estrategias de carácter “espacial” adquieren poca relevancia, cobrando mayor relevancia en contextos donde las distancias espacial son significativas (Tobío, 2005, Zibecchi, 2010 en ELA, 2012).

Retomando el análisis, para el caso de los varones y mujeres entrevistados que vivían en pareja se encontró que en su mayoría el cuidado de los hijos fue responsabilidad de las mujeres y la “conciliación” -con el cuidado de los hijos al momento de ausentarse de su casa-, siguió en manos de otras mujeres y sólo en el caso de que sus parejas “no se encontraban trabajando” y “podían” se hacían cargo por ese día del cuidado. En ningún caso aparece como una responsabilidad compartida, por el

contrario, se puede entender como “un favor”, una “ayuda” a las mujeres, pero que no fue asumida como una co-responsabilidad de ambos.

“Sí, me gusta salir a trabajar, siento independencia, tengo mi dinero, me gusta. El no quería que salga a trabajar al principio porque eran muy chicos los hijos. Mi marido me ayudó siempre, nos dividíamos los horarios de trabajo, cuando nació el nene lo amamantaba y lo tenía él cuando llegaba de la panadería, solo tuvimos una chica por un tiempo pero el nene era muy pegado a los dos” (Carla).

“Los días que él no trabajaba agarraba me los cuidaba a los chicos, me limpiaba todo, me lavaba, hacía de comer, yo tenía que llegar, hay veces y me sentaba a comer” (Cintia).

“él sale a trabajar, y lo de la casa lo repartimos, del patio se dedica él, a veces la vereda, a veces tareas pesadas que no puedo hacer también me ayuda y yo lo ayudo en su trabajo, compartimos tareas, el cuidado de nuestro hijo nos turnábamos, quién hace la comida, lo lleva a la escuela, lo lleva al médico” (Esposa de Pedro).

“En ese momento estaba con mi hijo y mi señora, ella no trabajaba hacia algo de costura para afuera, y ella se hacía cargo de la casa y del hijo los dos” (Patricio).

“Mi mamá y mis hermanas, nos vivimos ayudando, y mi marido también, él trabaja, tiene trabajo estable, hace dos años que está en blanco. Los niños van a la escuela a la mañana y cuando necesito, mi suegra o mi mamá me ayudan. Me gustaría estar con mis hijos pero como están las cosas tenemos que ayudar entre los dos” (Josefina).

“Las tareas del hogar fueron exclusivas mías (...)mi mamá me cuidaba los chicos o sino mi marido, sino trabajaba ese día, y pagar a alguien imposible, con \$150 no te alcanza, mi mamá era la que más me ayudaba, o mis hermanas (...) yo soy la responsable de los chicos, soy la que los llevo a la escuela, a la psicóloga, psicopedagoga, de esas cosas me ocupo, todo lo que tenga que ver con los chicos y de la casa. Él [Su marido] no quiere que yo salga a trabajar, creo que es más por machismo que por otra cosa, sinceramente, él dice que yo no tengo la necesidad de salir a trabajar, pero a mi me gustaría salir a trabajar (...) Cuando salía a trabajar por el plan no decía nada porque sabía que era una obligación, que si no iba me lo cortaban.”(Belén).

En el informe presentado por la OIT-PNUD (2009) se hace referencia al grupo de varones que se oponen al trabajo de las mujeres y consideran que es incompatible con la crianza y cuidado de la familia. Así el trabajo de la mujer es percibido como un cuestionamiento al rol del varón en tanto proveedor e incompatible con el bienestar de la familia.

La experiencia de Antonia destaca otros elementos a ser considerados a la hora de buscar las estrategias para realizar la contraprestación y atender las responsabilidades familiares:

“No fue mucho el cambio porque mi hijo estaba en el secundario, mi marido trabajaba, ese hueco que era a la tarde lo podía usar yo trabajando y no quedarme en casa. No se notó mi salida a trabajar porque volvíamos todos juntos a la noche, además saben que me gusta. A la mañana me dedico a las tareas del hogar y a la tarde a trabajar. A mi familia no le gusto mucho en la época de la comparsa, por el hecho de que nos teníamos que ir viernes, sábado y domingo, no es muy lindo eso, pero sino, y a veces me llevaba trabajo a casa para terminar en tal fecha porque era así, hacíamos todo nosotros, implicaba muchas horas de trabajo y por ahí mi familia me lo recriminaba un poco, porque tenía que estar afuera, y las tareas del hogar quedaban un poco a un lado, en esa época, ellos me ayudaban pero no hacían mucho” (Antonia).

El caso de Antonia muestra como logró salir del hogar sin que se advirtiera su ausencia del mismo “no se notó mi salida a trabajar porque volvíamos todos juntos a la noche”. Ella puso en marcha la estrategia centrada en la organización de la rutina diaria. (Zibecchi, C., 2010). La edad de su hijo fue primordial para permitirle a ella ausentarse de su hogar. Su estrategia fue utilizar el “hueco” que

quedaba entre el tiempo que su marido estaba en el trabajo y su hijo en la escuela. De esta manera logró compatibilizar el trabajo familiar y la contraprestación. La autonomía e independencia que logró Antonia estuvo garantizada fundamentalmente por la edad su hijo (ya no le demandaba tiempo para su cuidado y crianza) y por la coincidencia con el horario de trabajo de su marido, no por un arreglo familiar con el marido, sino que fue ella quien encontró la estrategia para salir sin que se “note su ausencia”.

Como se puede observar las estrategias elegidas varían considerablemente en función de la composición y el ciclo de vida familiar, (Zibecchi, C., 2010) siendo predominantes las “estrategias complementarias”⁸⁹ por sobre las “estrategias principales”⁹⁰.

Por último, de los cuatro varones entrevistados, solo Pedro manifestó dificultades en la realización de la contraprestación, cuyo motivo era la incompatibilidad con su trabajo temporario. En ningún caso manifestaron problemas para “conciliar” la tarea con las responsabilidades del hogar y el cuidado de sus hijos.

Otro tema importante a considerar vinculado a la problemática de la “conciliación” trabajo-familia, - que ya fuera planteado- es que el trabajo de la mujer es considerado como fuerza de trabajo secundaria. Laís Abramo (2004) analiza la idea corriente (presente tanto, en la teoría económica, como en el imaginario empresarial, en el imaginario social en general y frecuentemente en el diseño e implementación de las políticas públicas) de la mujer como una fuerza de trabajo secundaria, que tiene por un lado, una gran persistencia social más allá de que los datos indiquen otra realidad, y al mismo tiempo, es un elemento de estructuración de los patrones de discriminación de género que persisten y se reproducen en el mercado de trabajo.

Así, la inserción de la mujer en el mundo del trabajo adquiere características tales como: complementaria, eventual, inestable, es decir “secundaria”. En el Capítulo anterior se presentó el testimonio de una autoridad escolar donde señalaba que los planes deben estar al alcance de las mujeres, y los varones deben aspirar a un trabajo con mayores ingresos, porque son el “sostén de familia”.

Abramo (2004) describe los mitos que circulan y ayudan a consolidar la idea de fuerza de trabajo secundaria en el imaginario empresarial: las trayectorias laborales de las mujeres son más inestables e interrumpidas, y muchas veces responden a “fallas” del varón en el cumplimiento de su rol de “proveedor”; mostrando poca relevancia en sus ingresos; el mundo del trabajo no es lugar de constitución de identidad para las mujeres; la inserción secundaria provoca altos costos indirectos asociados a la maternidad y al cuidado, y comportamientos poco adecuados (rotación, ausentismo, disponibilidad para horas extras, etc.), esto último con fuerte presencia en el imaginario empresarial.

⁸⁹ Las estrategias complementarias son “aquellas que por sí mismas no son suficientes para responder a todos los problemas que implica articular las responsabilidades dentro del hogar” (Zibecchi, C., 2010:200).

⁹⁰ Las estrategias principales son “aquellas que sí pueden ser suficientes para satisfacer las necesidades del hogar” (Zibecchi, C., 2010:200).

En concordancia con este planteo encontramos en el estudio de campo, el testimonio un empleado público diciendo:

“Por necesidad, no se llega a cubrir con el sueldo de la pareja, las necesidades primarias, entonces las mujeres dicen, tengo unas horas a la mañana libre, el nene va a la escuela y bueno voy a conseguir algo, yo lo veo por ese lado. O también puede ser que quieran tener un dinerito aparte, gracias a Dios, la mujer se cuida mucho, hace gimnasia, o para comprarse cosas, para mantenerse joven, bien activa, por ahí pueden buscar el trabajo para eso, pero me parece que en este último tiempo es más por necesidad porque el sueldo no alcanza, que por elección” V4 (Empleado Público).

Desde esta mirada, la salida de la mujer al mundo laboral se produce por necesidad o bien para tener dinero para “sus gustos”. No se aborda al trabajo desde el lugar del derecho, de la igualdad entre varones y mujeres, del crecimiento personal y laboral y como una elección. Pareciera que la mujer solo puede salir a trabajar en el caso que el trabajo del marido no sea suficiente, frente a la ausencia del mismo, o en todo caso, porque dispone de cierto “tiempo libre” y lo puede utilizar para realizar algún trabajo que le permite ganar un “dinerito” para gastarlo en lo que ella decida. Por otro lado, no hay un mandato social referido a que la mujer debe ser el sostén de familia. Además, está el deseo de trabajar, de salir del hogar de la mujeres, (que parece no ser tenido en cuenta), tal como lo manifiesta Belén y que condice con la postura de Corina R. Enríquez (2010) cuando señala que el objetivo de las políticas públicas debería apuntar no solo a garantizar las necesidades materiales, sino también a los deseos de las personas.

“me gustaría salir a trabajar, para salir un poco de mi casa, a mi me gustaría, por salir, siempre estar en lo cotidiano, mi marido me sabe decir: “vos querés salir a trabajar, limpia tu casa antes de salir a trabajar”, pero sería bueno, no estar siempre pendiente de los chicos, obviamente no lo voy a dejar de hacer a eso, sí me gustaría de cualquier cosa, sería otro ingreso más, y además del ingreso, la necesidad de hacer otras cosas más para vos, un trabajo que te permita a vos salir de tu casa tener tu propio dinero y además del dinero, esto de poder estar en otro espacio que no sea tu casa” (Belén).

Rosana al momento de formar su familia y casarse resignó su empleo priorizando el trabajo del marido y el proyecto de familia. Esta situación también puede ser analizada a la luz de entender el trabajo del varón como fuente primaria, ya que a la hora de constituirse la familia, Rosana renunció a su trabajo, valorando como primordial el trabajo de su marido y ubicándolo como sostén de familia, quedando ella ubicada en su rol de “ama de casa”.

“Yo trabajé siempre (...) lo que pasa es que renuncié a mi trabajo cuando me vine acá, trabajaba en un sindicato como empleada administrativa. Él (su marido) era el que sostenía la familia como contador y renuncié a mi trabajo, lamentablemente, tenía un trabajo seguro, en blanco, pero bueno que va a hacer” (Rosana).

Como plantea Judith Astelarra “a pesar de los nuevos derechos, entre ellos al empleo, las mujeres continuaron siendo amas de casa. Si bien muchas de ellas tenían empleo remunerado, lo abandonaban cuando se casaban o tenían hijos y no siempre retomaban a él” (Astelarra, J., 2005: 30).

En este contexto, otro elemento a ser considerado es la disponibilidad y uso del tiempo ya que son elementos que permiten acceder a derechos diferenciados que repercuten en oportunidad y calidad de vida también diferente. En este sentido Durán expone:

“La forma en que está estructurado el mercado laboral y su relación con la economía familiar y del cuidado muestra que la situación de los hombres y mujeres con respecto a la disponibilidad del propio tiempo es muy diferente. Mientras la mayor parte de los hombres venden su tiempo en el mercado de trabajo durante un período de 45 años, y a través de éste generan derechos suficientes para su automantenimiento y el de los restantes miembros de la familia, la mayoría de las mujeres asumen un contrato social implícito a través del cual ceden su fuerza de trabajo sin límites definidos en el número de horas diarias ni de días o años. Este es un factor que ayuda a explicar la desigualdad en el trabajo y el empleo y la diferente forma en que hombres y mujeres caen y viven la pobreza” (Durán, 2000 en Valenzuela, M., 2004: 18).

La distribución del tiempo entre las personas se presenta como un elemento central que otorga autonomía y por tanto su distribución desigual entre varones y mujeres genera también diferencias en las oportunidades de participación en el ámbito público y privado.

“Es importante que exista una distribución más igualitaria del tiempo entre las personas y esto se vincula íntimamente con la distribución de la carga de cuidado y trabajo doméstico no remunerado. Ambos tipos de trabajo consumen tiempo que no puede dedicarse a otras actividades, como el trabajo en el mercado laboral, cuidado de sí mismo (autocuidado), el ocio, la participación política, entre otras actividades socialmente muy relevantes. Como destaca la CEPAL: “El tiempo es, en última instancia, el recurso escaso por excelencia”. (CEPAL, 2009b: 189 en ELA 2012:17). Finalmente, una distribución desigual del cuidado limita y condiciona las oportunidades sociales de las mujeres, en especial su autonomía económica” (ELA, 2012:17).

Del grupo de entrevistados se puede señalar que de las 12 mujeres entrevistadas, 5 de ellas han manifestado haber dejado de realizar la contraprestación por motivos relacionados a la etapa de gestación, la crianza y cuidado de niños y las responsabilidades de las tareas del hogar. Mientras que del grupo de los entrevistados varones ninguno abandonó la realización de la contraprestación, (Ver Anexo pág. 139).

En un documento de ELA (2011b) se hace mención a unas recomendaciones que realizó el Comité de la CEDAW al Estado Argentino en relación al empleo y la ocupación de las mujeres entre las que se destacan:

“...preocupación por la persistente desigualdad de género en las posibilidades efectivas de acceso al empleo formal, y las consecuencias presentes y futuras que resultan para las mujeres y sus familias en términos de protección de la salud, acceso a beneficios jubilatorios y protección social. El Comité insta al Estado argentino a que tome medidas para la disminución del trabajo informal de las mujeres y que informe sobre estas medidas en su próxima presentación ante el Comité.” (ELA, 2011b:32)
“...preocupación por la falta de información sobre los servicios e infraestructura de cuidado que facilitarían la incorporación plena de las mujeres al empleo. Los servicios de cuidado para niños y niñas menores y para otras personas dependientes de la familia

deben estar disponibles para el conjunto de la población y no sólo vinculadas con el empleo formal asalariado (ELA, 2011b: 48)⁹¹.

De esta manera se advierte que si bien la mujer logró la salida del hogar, éste proceso no fue acompañado de cambios en el interior del hogar por tanto la responsabilidad y cantidad de horas que dedica la mujer en el cuidado y en su hogar sigue siendo superior a la del varón y no hay una corresponsabilidad entre ambos. A este fenómeno se lo ha llamado “revolución estancada” donde se registra un aumento de mujeres con doble jornada (laboral y doméstica) no acompañado por un aumento equivalente de la participación de los varones en la esfera doméstica (Hochschild 1989 en Wainerman C., 2007). El doble rol ejercido por las mujeres implica una transformación del modelo de organización tradicional regido por un modelo patriarcal, donde los roles productivos y reproductivos estaban netamente segregados por género. (Wainerman, C., 2007) La autora advierte sobre los peligros de no completar la revolución iniciada con la salida de las mujeres al mercado laboral diciendo “Las consecuencias de que esta revolución no se complete no sólo las sufren las mujeres, también los hijos y los esposos, y las relaciones entre todos los miembros del grupo familiar” (Wainerman, C., 2007:214), señalando además, que al principio cuando eran pocas las mujeres que ejercían el doble rol, las estrategias para resolver el problema eran individuales y dependían de su creatividad, en cambio en la actualidad, este tema requiere un tratamiento y respuesta social.

En este contexto es importante hacer mención a la “crisis de cuidado” que surge frente al aumento de la demanda de cuidado y la disminución de la oferta, “el fenómeno se produce en un contexto en que la incorporación de las mujeres al mercado laboral no se complementa con nuevas alternativas privadas o sociales de redistribución del cuidado, a nivel institucional y en el interior de los hogares” (CEPAL, 2009a, en ELA 2011a:55).

Tal como se ha descrito, la articulación entre la vida laboral y familiar requiere, por un lado, avanzar en políticas y acciones de “conciliación” trabajo-familia, mayores servicios e infraestructura de cuidado y, por otro lado, promover cambios culturales para otorgar valor y hacer visible el trabajo reproductivo y de cuidados familiares de manera que se flexibilice la separación entre el trabajo no remunerado y remunerado, y se logre una distribución compartida, acordada y consensuada de todos los trabajos dentro y fuera del hogar, tratando de reconstruir un nuevo contrato sexual de la división del trabajo entre varones y mujeres.

Igualmente hay que considerar que las políticas de “conciliación” actuales encuentran su límite al circunscribirse al ámbito laboral ya que quienes no cuentan con un empleo formal difícilmente se vean beneficiadas, como sucede con el grupo de mujeres que formaron parte de esta investigación quienes quedan fuera del alcance de estas medidas por no encontrarse dentro de un empleo asalariado formal.

⁹¹ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Artículo 11. <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> (Consulta marzo de 2010).

Y al mismo tiempo algunas de estas políticas, han reforzado el rol de la mujer en la organización del cuidado (Rodríguez Enríquez, 2009; Torns, 2005 en ELA 2012).

Para cerrar este apartado es necesario remarcar que en situaciones de vulnerabilidad social, donde los recursos tanto materiales, como simbólicos y culturales son escasos, las inequidades se acentúan y es necesario la asistencia tutelada por parte del Estado para garantizar el desarrollo pleno de todos los ciudadanos como sujetos de derecho.

3.3 Asignación Universal por Hijo para Protección Social –AUH desde la percepción de sus titulares.

3.3.1 La incorporación de los titulares a la AUH: dos historias de la localidad “X”.

Como se ha señalado la Asignación Universal por Hijo comenzó a implementarse a fines del 2009 en un contexto económico y social mucho más favorable que el del surgimiento del PJJHD.

El ingreso a la asignación estuvo abierto para todos aquellos que cumplieren con los requisitos estipulados por el decreto que le diera origen. En el caso de la localidad “X” la mayoría realizó el traspaso del PJJHD al AUH, sin mayores inconvenientes. En sus relatos manifestaron que el trámite fue sencillo y de fácil acceso. El universo de estudio contemplado para la AUH fueron 11 titulares que anteriormente fueron receptores del PJJHD y a la vez se sumaron los testimonios de tres mujeres que solo recibieron la AUH. Así la muestra quedó conformada por un total de 14 titulares, de los cuales 11 fueron mujeres y 3 varones. Es importante destacar que para seleccionar a las personas entrevistadas, se partió de los listados oficiales de los receptores del PJJHD publicados por el MTEySS para así lograr contactar a personas que hayan sido receptoras del PJJHD en la localidad “X” y posteriormente, titulares de la AUH. Sin embargo, en el proceso de búsqueda (en el campo de investigación) se sumaron tres mujeres que sólo recibieron la AUH, 2 de ellas porque en el momento de implementación del PJJHD eran menores de edad y aún no tenían hijos a cargo y la otra, porque cuando surgió el PJJHD -más allá que tenía hijos- no realizó el trámite para ser receptora, porque en ese momento, ella, no vivía con sus hijos y su mamá (abuela de los niños) era la responsable de la crianza de sus hijos.

Los medios de comunicación locales, como la radio y la televisión jugaron un papel importante a la hora de garantizar el acceso a la información y la difusión del programa.

Entre las organizaciones sociales que participaron de este proceso se puede decir que la Comisión Normalizadora del Partido Justicialista, tuvo un rol central, y en esta oportunidad la municipalidad, como ya se ha señalado, no ejerció un papel preponderante. Esto demuestra como los actores sociales van cambiando sus lugares en función de sus intereses, recursos y poder.

A continuación se describen algunos de los relatos que se obtuvieron de las entrevistas a los titulares del subsidio acerca de cómo fueron recibiendo la información de la AUH y como llegaron a ser titulares:

“por la radio, desde la municipalidad dijeron que no tenían idea de cómo era el tema (...) ellos no tenían idea, ellos no se iban a hacer cargo de nada y lo único que ofrecieron después, fue una tráfico para ir a hacer los papeles [para ir a las oficinas de ANSES]. La muni no se metió en eso. Empezamos a averiguar y luego fuimos a la Comisión Normalizadora del Peronismo (...) instalaron la computadora y chequeaban los datos que salían tuyos, y que tenías que llevar, pero por parte de la municipalidad nada esta vez” (Soledad).

“Averiguando, preguntando, había un hombre acá que daba los datos para uno saber. No era de la municipalidad, sino de otro partido, después me fui a la municipalidad y después me acerqué al ANSES” (Paula).

“Fui a preguntar a la asistente social, porque no sabía como era para cobrar” (Benjamín).

“Por la radio. Fui a la ANSES y me hicieron todo allá” (Cintia).

Así el ingreso a la AUH no tuvo mayores inconvenientes, el trámite fue valorado de fácil acceso y quizás la mayor dificultad se pudo ubicar en torno al acceso a las oficinas de ANSES que, como ya se señalará, no se encontraban geográficamente en la localidad “X”, sino en la ciudad más próxima a la misma ubicada a unos 20 km. aproximadamente.

En este apartado es importante detenernos en las historias de Catalina y Mercedes. Para ambas la AUH fue el primer programa social a nivel nacional que ellas recibieron. A continuación se describen sus historias.

Catalina de 16 años y Mercedes de 23, ambas hermanas, y madres formaban parte de una familia integrada por 24 miembros, entre ellos madre, padre, once hermanos, (de los cuales siete eran mujeres) nietos y la parejas de sus hijos. La vivienda que habitaban era muy precaria, con una sola habitación, sin servicios de luz y agua corriente, que se ubicaba a las afueras de la localidad “X”, casi cuando parecía que el paisaje ya no estaba habitado, allí se encontraba esta gran familia.

Catalina con sus 16 años era mamá de una hija de 5 meses, no vivía con su pareja de manera permanente. Ella nunca trabajó fuera de su casa y al momento de ser consultada no se encontraba buscando trabajo en el mercado laboral. Su pareja trabajaba realizando “changas”. Ella se dedicaba a las tareas reproductivas y crianza de su hija. El nivel educativo alcanzado fue primaria incompleta.

Su hermana Mercedes tenía 23 años, tampoco terminó la escuela primaria, trabajó en la municipalidad, antes que naciera su hijo, en el barrido de calles. Al momento de ser entrevistada se encontraba desocupada, vivía junto a su marido (albañil) en la casa paterna y sus dos hijos de ocho meses y dos años de edad.

Como ya se indicara para ellas la AUH fue el primer programa social a nivel nacional al que tuvieron acceso y a nivel municipal recibían el bolsón de alimentos. Su madre era receptora de la pensión por madre de 7 hijos o más. En su familia los varones eran los que trabajaban de manera informal en el mercado laboral y las mujeres se dedicaban a la crianza y tareas del hogar.

Encontrar a Mercedes y Catalina dentro de este espacio territorial rompió con el imaginario sostenido sobre “no hay pobres” en esta localidad y abrió muchos interrogantes en cuanto a los programas sociales y sus alcances para la superación de la pobreza. Aparece una primera pregunta que es ¿cuántas

Catalinas y Mercedes quedarán invisibilizadas en este espacio territorial? Para ellas, el peso de la responsabilidad de cuidado, su corta edad, junto al escaso nivel educativo y la falta de oportunidad para ingresar al mercado laboral se convierten en factores relevantes que podrían actuar como determinantes en sus vidas como mujeres.

Como se mencionará en los Capítulos anteriores, son las condiciones concretas de existencia las que determinan la construcción de la subjetividad y la manera en que las mujeres y varones se insertan tanto en el mundo doméstico (familiar) como el mundo laboral (social). Por tanto, ¿cuáles son las posibilidades de Catalina y Mercedes de lograr un acceso equitativo en ambos mundos?

Es muy probable que ambas queden atrapadas dentro del mundo doméstico, y su inserción social sea nula, y si lo logran, sea en condiciones muy precarias, con grandes dificultades de “conciliación” de ambas esferas, con pocas opciones de elegir cómo participar de la vida social y familiar, sin autonomía, lo que lleva a pensar que las oportunidades de vida como posibilidades concretas de elegir entre un rango amplio de opciones que le permitan satisfacer sus necesidades y deseos, desarrollar su habilidades y gustos y participar de una vida social en términos de equidad (Rodríguez Enríquez, C., 2007:3) puedan no estar presentes a lo largo de sus vidas.

Historias como las de Catalina y Mercedes abren grandes interrogantes en cuanto a que tipo de políticas se necesitan para que todos los ciudadanos alcancen los mismos derechos y muestran como frente a contextos de gran vulnerabilidad social la inequidad (social y de género) aparece como determinante en las vidas de las personas y, por tanto, no puede ser invisibilizada o neutralizada en las políticas sociales.

3.3.2. Percepciones sobre la implementación de la AUH.

Como ya se explicó al momento de realizar el estudio de campo y por ende, las entrevistas, la AUH tenía escasos meses de implementación por lo que la información recabada se encuentra limitada por el corto tiempo de ejecución. Igualmente, se consideró pertinente consultarles a los recientes titulares su opinión y percepción acerca de la AUH.

De los relatos obtenidos se pueden distinguir tres grupos:

- El primero de ellos priorizó que la AUH continuara con los requisitos vinculados a educación y salud de los hijos:

“Me parece bien que ellos estudien, es importante la más grande está en un terciario, a mi me decían que ellos podían trabajar, yo quiero que ellas estudien, nunca tuvieron problemas, siempre pudieron estudiar” (Marisa).

“Y a mí mucho no me cambia, si el monto fuera mucho más alto, a mi me ayuda pero no sé, (...) me parece bien lo del colegio, yo le dije [a su hijo] que el secundario lo va a terminar, después lo decide él, lo de salud también, pero me parece bien para los que no van al colegio, o no se controlan” (Daniela).

“El tema de las asignaciones es para ellas [hijas], para los análisis, para los médicos, el colegio, la ropa que necesiten. Bien, el que designa la plata para los hijos, yo pienso que van a mejorar mucho las cosas, lo que pasa es que usan esa plata para otras cosas que no son (...) Ahora puedo seguir trabajando mucho más, esa plata es para ellas, salud, comprarle las cosas que necesitan del colegio, la ropa o algo que se quieran comprar, ojala que todos las designaran para eso y no tirándola para otras cosas, como pasa siempre (...) Si

porque es un derecho que deberíamos tener todos, por ejemplo si yo tuviera un trabajo también, estaría bueno que no le tenga que pedir al Estado” (Soledad).

- El segundo grupo puso el acento en el dinero percibido, en tanto valoraron positivamente el aumento del monto en relación al otorgado por el PJJHD:

“Sí, a parte a mí me beneficia porque cobro por cuatro, muchas cosas que antes no podía comprar, ahora puedo, puedo comprar algo en cuotas, o por ahí zapatillas, todo para ellos [Hijos], ese dinero lo administro yo, es mío, y con ese plan pago la luz, eso lo pago yo en mi casa y lo venía haciendo antes con el PJJHD” (Belén).

“Me parece mejor que el plan, cobras un poco más” (Lucía).

“Muy lindo, aparte ayuda un montón” (Cintia).

- El tercer grupo cuestionó que no se exigiera la contraprestación laboral a cambio del subsidio recibido.

“Por un lado, que está bien y por otro lado, la gente no quiere más trabajar. Que la gente tenga su trabajo es lo más digno que puede haber. Deberían entregarlos de otra forma, no por hijo, sino por trabajo” (Patricio).

“Me desilusionó la asignación si hubieran exigido trabajar yo me hubiese podido quedar donde estaba (...) Este año estoy desesperada porque no trabajo en ningún lado, ni siquiera para limpieza, no conseguí nada, todos los años entraba en febrero para hacer la limpieza del jardín y después armar la salita” (Carla).

Como se puede ver, todas las opiniones giraron en torno a la comparación con el PJJHD, plan que como se sabe, fue antecesor de la AUH.

El requisito de educación y salud en relación a los hijos no ha sido cuestionado por ninguno de los titulares entrevistados, al igual que los informantes claves todos coinciden en que la AUH ha logrado mayor concurrencia de los niños en los establecimientos educativos y en los centros de salud.

Además hay una valoración positiva en relación al aumento del monto del subsidio, que provoca mayor consumo, la posibilidad de cubrir algunas de las necesidades de vestimenta, alimento, educación, salud etc., y en ciertos casos como indica Soledad, la AUH permite a las mujeres trabajar más horas fuera de la casa y al mismo tiempo, contar con un dinero seguro para los gastos de sus hijos. Igualmente este tema es muy controversial ya que si el salario supera el monto del SMVM implicaría la pérdida del subsidio. De esta manera, muchas mujeres prefieren mantenerse en la informalidad antes de perder el subsidio.

Por otro lado, se encuentra la postura de Patricio que sostiene *“Deberían entregarlos de otra forma, no por hijo, sino por trabajo”* este pensamiento destaca la necesidad de “devolver” el subsidio a través de la contraprestación, *“Esta construcción identitaria no puede comprenderse sino en íntima relación con la cultura del trabajo”* (Zibecchi, C., 2005:156). Esta idea no solo aparece en los “beneficiarios” sino también en los informantes claves: *“me he encontrado con gente conversando que estaba en los planes, que no devolvía las horas de trabajo”, “Fenomenal, el regalar lo hace indigno”.*

Por otro lado, aparece el caso de Carla que manifiesta “desilusión” porque con la llegada de la AUH ella no solo dejó de realizar la contraprestación, sino que tampoco pudo continuar haciendo las horas que le pagaban aparte del plan y tuvo que retornar a su hogar.

En ningún caso, ni en el grupo de receptores y titulares, ni los informantes clave entrevistados valoró a la AUH como un programa que otorga protección social a los menores de los progenitores que se encuentran fuera del empleo formal y acceso al trabajo en el mercado laboral fue ubicado como eje central de inclusión social.

3.4. Continuidades y puntos de ruptura entre el PJJHD y la AUH en su lógica de implementación.

En la etapa final de la investigación se tratará de identificar continuidades y puntos de rupturas entre el PJJHD y la AUH desde la lógica de implementación de dichos programas y sus posibles efectos en los propios receptores.

La AUH se constituye como un nuevo paradigma en lo que respecta a las políticas sociales y muestra claras diferencias con las PTC en cuanto a su población objetivo, cobertura y presupuesto asignado.

Tanto el PJJHD como la AUH han tenido una amplia participación femenina. En ambos casos la mayor participación no responde a la incorporación del enfoque de género, sino más bien, sigue presente una ceguera de género que refuerza el lugar de la mujer en su rol reproductivo, fortaleciendo relaciones de género discriminadoras.

En el PJJHD el ingreso fue limitado y restringido lo que dejó a un amplio sector de la población fuera del “beneficio”. La AUH no determina fecha límite de ingreso y ha logrado alcanzar a mayor población que el PJJHD. Igualmente no responde a un programa universal porque no alcanza a toda la población y algunos grupos quedan fuera de tal “beneficio”. La AUH se constituye en la principal medida de protección social de la última década.

En cuanto al monto recibido el PJJHD se mantuvo fijo e invariable, siendo la suma recibida desde el comienzo inferior al salario, mínimo vital y móvil, diferencia que se fue incrementando significativamente a lo largo de todos los años de implementación (Ver tabla comparativa en Anexo pág. 144).

Lieve Daeren (2004) señala al respecto que los programas que otorgan “beneficio” monetario por debajo del SMVM a cambio de la contraprestación laboral indirectamente promueven una “rebaja del empleo”, más en el caso del PJJHD donde las empresas privadas pueden incorporar receptores. Esta situación conlleva el riesgo de oficializar públicamente y prácticamente la precarización del empleo, agudizándose en el caso de las mujeres por su alta participación en dichos programas.

Para el caso de la AUH no hay contraprestación laboral, sino que al igual que el PJJHD el titular debe garantizar que los hijos menores accedan a educación y salud. En ambos casos esta responsabilidad es atribuida a la madre ya que como se dijo son las principales receptoras (PJJHD) y titulares (AUH), por

tanto recae en ellas dichas tareas acentuando su participación en el mundo doméstico y restringiendo la posibilidad de salida del hogar en busca de un trabajo en el mercado laboral.

La AUH ofrece un monto que considera no sólo la composición familiar (no tenida en cuenta en el PJJHD) sino que también el monto se ha ido incrementando en varias oportunidades durante el tiempo que lleva en ejecución. Este hecho podría valorarse positivamente ya que le permite a la mujer mayor autonomía frente al manejo del recursos, y mayor tiempo para dedicar a la búsqueda de un empleo estable, aunque contrariamente a esta posibilidad, encontrar un trabajo estable con un monto superior al SMVM provocaría la pérdida del subsidio, motivo por el cual podrían optar por seguir en la informalidad antes de perder el subsidio. Sin embargo, dicho “empoderamiento” es cuestionado ya que la AUH sigue ubicando a la mujer en su rol de madre, responsable de sus hijos, dentro de la órbita familiar, sin generar estrategias que posibiliten la salida del hogar.

CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL PJJHD Y LA AUH

| | DIFERENCIAS | |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | PJJHD | AUH |
| Área de Dependencia | Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social | Presidencia de la Nación ANSES |
| Contexto de surgimiento | Emergencia social y ocupacional. Respuesta a una gran crisis social y económica. Año 2001. | Contexto social y económico estable |
| Problemática Atendida | Pobreza y Desocupación de Jefes y Jefas de Hogar con hijos menores a cargo | Protección social de los menores que no acceden a la AAFP porque sus progenitores están fuera del régimen de trabajo formal. |
| Cobertura Geográfica | Territorio Nacional | Territorio Nacional |
| Ingreso | La Inscripción de los receptores Limitada, con fecha de cierre en 2003. Autofocalización. | Acceso es ilimitado (siempre que se cumpla con los requisitos para calificar como titulares) |
| Población Objetivo | Jefes/as de hogar con hijos de hasta dieciocho años de edad, o discapacitados de cualquier edad, y a hogares en los que la jefa de hogar o la cónyuge, concubina o cohabitante del jefe de hogar se hallare | Niños, niñas o adolescentes menores de 18 años residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley, que pertenezcan a |

| | | |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>en estado de gravidez, todos ellos desocupados y que residan en forma permanente en el país.</p> | <p>grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. Para el caso de los discapacitados la asignación es sin límite de edad.</p> |
| <p>Objetivo</p> | <p>Objetivo general:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Afrontar situaciones de emergencia sociolaboral, promoviendo la inclusión de los “beneficiarios” en actividades que incrementen su empleabilidad y sus oportunidades laborales. <p>Objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Garantizar la protección integral de la familia y asegurar el acceso de los hijos que se encuentren en las condiciones previstas a la educación formal y propiciar, en su caso, la incorporación de los jefes o jefas de hogar desocupados a la mentada educación, o su participación en cursos de capacitación, que coayuden a su futura reinserción laboral. | <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la situación de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social. - Incluir en el sistema de Protección Social a todos aquellos niños, niñas y adolescentes cuyos adultos a cargo se encuentren desocupados o realizando actividades de supervivencia en el sector informal. - Dar cumplimiento a lo expresado en la Ley 26.061 de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. |
| <p>Componente y Actividades</p> | <p>Los “beneficiarios” del Programa Jefes de Hogar perciben una ayuda económica no remunerativa de \$150.- mensuales , a cambio de la cual deben realizar alguna tarea o acción a la que se denomina contraprestación, para la cual deben tener una dedicación horaria diaria no inferior a cuatro (4) horas, ni superior a seis (6).</p> <p>Las alternativas previstas incluyen la participación en actividades comunitarias y en programas dirigidos a mejorar las condiciones de empleabilidad o que promueven la inserción laboral de los “beneficiarios”.</p> | <p>Prestación monetaria no retributiva de carácter mensual abonable a uno sólo de los padres, tutor o pariente consanguíneo, por cada hijo menor de 18 años de edad y sin límite de edad para los hijos discapacitados.</p> <p>El 80 % del monto previsto se abona a través del sistema de pagos de la ANSES El 20% restante se reserva en una Caja de Ahorro a nombre del titular y que lo cobra al final de cada año al momento de demostrar que el niño concurrió a la escuela y cumplió con los controles de salud</p> |
| <p>Financiamiento</p> | <p>Créditos asignados y fondos que asignados en el Presupuesto Nacional.</p> <p>Fuente de Financiamiento (F.F.) 11 Tesoro Nacional y F.F. 22 Préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y</p> | <p>La asignación es financiada con fondos de la ANSES.</p> |

| | | |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | Fomento BIRF 7369 AR. En su origen también con fondos de las retenciones a las exportaciones. | |
| Monto | Fijo e invariable durante todo el tiempo de ejecución | Variable según la composición familiar (cantidad de hijos) y según los aumentos del monto asignado por hijo. |
| Condicionidad | Contraprestación en educación formal, actividades o proyectos de impacto productivo local o en servicios comunitarios. | Cumplimiento de controles en Salud y Educación de los hijos a cargo |
| Fecha de Ejecución | Desde abril del 2002 hasta 2009. No se conoce fecha exacta de cierre. | A partir del 1 de noviembre de 2009, continúa |

Cuadro: Elaboración Propia
Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social⁹² y ANSES/Decretos

La historia de Carla ejemplifica algunas continuidades y puntos de rupturas que se producen producto del traspaso del PJJHD a la AUH. Carla fue receptora del PJJHD y prestó la contraprestación por 9 años hasta su traspaso a la AUH, *“llovía caía piedras, y yo iba, y ellos me prometían que me iban a dar un buen trabajo o una pasantía pero nunca me la dieron, quedo en promesa”*. Carla no logró alcanzar su objetivo de obtener un trabajo en el mercado laboral. Para ella la AUH no fue la solución a sus problemas. Por el contrario, significó la pérdida de lo que para ella era su “fuente laboral”, junto con la decepción de que todo su esfuerzo no fue suficiente para continuar con su trabajo.

Con la llegada de la AUH ella tuvo que volver al hogar, sin encontrar ningún trabajo remunerado hasta el momento de ser entrevistada:

“Me desilusionó la asignación si hubieran exigido trabajar yo me hubiese podido quedar donde estaba (...) Este año estoy desesperada porque no trabajo en ningún lado, ni siquiera para limpieza, no conseguí nada, todos los años entraba en febrero para hacer la limpieza del jardín y después armar la salita” (Carla).

De esta manera se puede ver como las personas “beneficiarias” de programas sociales quedan atrapadas en medio de los requisitos que los programas imponen para calificar y recibir el “beneficio”. Entre un programa social y el siguiente están los aprendizajes, las vivencias, los recursos (no solo económicos, sino sociales y culturales), nuevos espacios de socialización, que adquieren los “beneficiarios”, pero que no son considerados a la hora de diseñar dichos programas. Sólo se considera el número de hijos, la edad, el sexo, el nivel educativo, la situación laboral. Así, las medidas que se adoptan entre un programa y el siguiente pueden resultar altamente regresivas para muchos de los “beneficiarios”.

⁹² <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=38>

Carla manifestó claramente su desilusión frente a la AUH, con el traspaso a la asignación ella perdió su posibilidad de seguir trabajando en el jardín de infantes y de acceder a un trabajo estable. Esto significó para ella una vuelta a la esfera doméstica y grandes dificultades para volver a insertarse laboralmente, sin contar con ningún derecho laboral que la amparase en esta situación.

Como plantea Neffa, se debería aspirar a caminos más ambiciosos con el fin de extender y rediseñar las políticas en función de brindar soluciones a los problemas de la gente, como por ejemplo en el caso del PJJHD debió incorporar a un empleo público a los desempleados o bien transformar el PJJHD en un programa de empleo dirigido a los grupos de menor calificación.

La vuelta al hogar después de años de prestación de un servicio por un subsidio con un monto escaso, sin ninguna protección social, es una deuda pendiente que el Estado debe saldar, debido a que es su responsabilidad brindar respuestas a las personas que demanden ingresar al mercado de trabajo y conjuntamente generar estrategias que promuevan “el principio de seguridad social entendido como una amplia red protectora del individuo –y no del trabajador asalariado que permita mantenerlo cubierto antes las contingencias sociales. Y de esto se trata: lo que hoy está en juego en América Latina es la sustentabilidad de los sistemas” (Marco, 2007 en Pautassi, L., 2009:8).

Para evitar que las personas queden atrapadas en los diferentes programas se requiere de la intervención del Estado en la generación y puesta en marcha de políticas nacionales que atiendan de manera integral y a largo plazo los problemas sociales y terminar con la aplicación de políticas a corto plazo, focales y reduccionistas, incorporando de manera transversal la perspectiva de género.

CONCLUSIONES

A lo largo de la presente tesis se analizaron las modalidades de implementación de los principales programas sociales de Argentina de “combate de la pobreza” en la última década haciendo foco en las concepciones de pobreza y de género vigentes entre los actores sociales involucrados desde una perspectiva de género.

Para ello, se tomó como escenario un pequeño espacio territorial circunscrito en el interior de la provincia de Córdoba y se analizó el PJJHD y la AUH en relación a la valoración del programa, condicionalidad y dinámica de la vida productiva y reproductiva de la familia.

Como quedó reflejado en el Capítulo primero, Argentina tiene muchos retos por resolver en materia de políticas públicas. El Estado argentino a pesar de haber realizado grandes avances en esta materia, aún no ha logrado incorporar la transversalidad de género en todas sus áreas y dependencias, más bien mantiene un tratamiento atomizado sobre el tema. El abordaje de la pobreza y la igualdad de género, no son tratados como parte de un mismo problema, por lo que resta seguir trabajando para lograr que la política pública atienda de manera integral la equidad social y la equidad de género.

Se encuentra una distancia entre lo “políticamente correcto” y la “práctica concreta”, ya que por lado, Argentina cuenta con el “mapa de ruta” para cumplir con los ODM que, entre otros, buscan erradicar la pobreza y alcanzar la igualdad de género, (Lara, S., 2006:8), con claros instrumentos internacionales (CEDAW, Plataforma de Acción de Beijing, etc.) y nacionales (Consejo Nacional de las Mujeres), sin embargo esos instrumentos no logran cobrar vida en la práctica y siguen siendo meros enunciados que distan mucho de aplicarse en las realidades concretas.

En este sentido vale la pena señalar algunos de los sesgos que predominan y están arraigados en los diferentes organismos nacionales, por ejemplo en el Ministerio de Educación de la Nación que en un documento publicado en el 2011 sobre el análisis y evaluación de los aspectos educativos de la AUH incorpora un breve análisis en términos de relaciones de género, sin embargo lo expuesto es una clara muestra de la ceguera de género que existe en los programas y acciones y de quienes son los responsables de llevarlas adelante. Por un lado, mencionan que la AUH mejora los ingresos familiares y le permite así a las “amas de casa”, “autogestionarse” fuentes de trabajo, considerando que las posibilidades de inserción son casi nulas en el mercado laboral, debido a que las mujeres “asumen” la tarea de cuidado y de reproducción doméstica. En este planteo no se reconoce que en la mayoría de los casos, las mujeres no eligen “la tarea” y es una responsabilidad que las limita a lograr un acceso equitativo en el mundo laboral. Por otro lado, plantean que la AUH podría ser una solución tanto porque incrementa sus ingresos, sin destacar, que cuanto mayor es el ingreso, mayor es el número de hijos, con lo cual mayores las responsabilidades de cuidado y de reproducción social. Asimismo, la AUH les permitiría para quienes son explotadas (en el mercado informal) permanecer más tiempo en el hogar. Por tanto, desde esta postura, el problema es individual y femenino, y la solución se encuentra en la permanencia de las mujeres en el hogar. Desde este lugar lejos se está de reconocer la

problemática como una corresponsabilidad social entre mujeres y varones y entre familia, Estado, mercado y sociedad (OIT-PNUD, 2009).

En este contexto, el Estado se convierte en un actor privilegiado en la toma de medidas para corregir las desigualdades presentes entre varones y mujeres de manera integral y transversal a toda la política pública. Igualmente se necesitan de procesos culturales, ideológicos y simbólicos que involucren a todos los actores sociales, conjuntamente con cambios institucionales y de condiciones concretas de existencia que sean escenario propicio para alcanzar dichas transformaciones.

La familia se convierte en la institución central de los programas sociales. La misma ha sufrido grandes transformaciones y un gran desafío de las políticas públicas es pensar otros modelos de familia y que la única referencia no sea el modelo de familia nuclear tradicional (madre, padre e hijos, basado en el paradigma de familia ideal), para planificar políticas públicas respondiendo a las necesidades reales de sus miembros, considerando las heterogeneidades en los grupos familiares. En este sentido Arriagada (2007) habla de la democratización de las familias, dicho enfoque requiere “la consideración simultánea de dimensiones familiares, de género y de bienestar provisto por las instituciones públicas” (Arriagada, I., 2007:139).

Los programas sociales en Argentina, tienen como eje de intervención a las familias, igualmente son las mujeres las que asumen la responsabilidad del subsidio, quedando relegada su participación al rol de madre, con grandes dificultades de inserción en el mercado laboral, donde el progenitor varón no adquiere ninguna responsabilidad y con una escasa intervención del Estado en generar políticas de “conciliación” trabajo-familia que entiendan al cuidado como una responsabilidad social y no como una responsabilidad individual y femenina. En este sentido es importante remarcar las limitaciones que enfrentan las actuales políticas de “conciliación” al circunscribirse al ámbito laboral ya que deja fuera a quienes no se encuentran dentro de un empleo asalariado formal. Tal es el caso de la mayoría de las mujeres de gran vulnerabilidad social, que conforman la “población objetivo” de las políticas públicas, tal como se pudo ver reflejado en las experiencias del grupo de mujeres de la localidad “X”.

Al analizar la implementación del PJJHD y la AUH en la localidad “X” se reconoce que los programas sociales dejan su impronta en las personas e instituciones, con claras diferencias en varones y mujeres. Es importante destacar que el Programa Familias no se ha implementado en la localidad “X”, la ausencia del PFI en este espacio territorial pone de manifiesto uno de los problemas que tienen las políticas sociales, que, a pesar que se presentan como universales, en general, siempre queda fuera un universo que no es contemplado, por tanto, la posición estratégica (geográfica, social, económica, familiar) condiciona a los sujetos para calificar como “población objetivo”. Es decir, las políticas actúan no solo por presencia, sino también por ausencia, generando situaciones de acceso desigual entre las personas según su condición económica, social, política, de género, entre otras.

En la localidad “X” se reproducen las mismas cegueras de género que a nivel nacional con algunas particularidades propias de ese espacio territorial. Desde el ámbito municipal no se tiene en cuenta la

perspectiva de género. No existe un área o programas que trabajen considerando la perspectiva de género. No hay estudios demográficos y sociales de la población, (más allá de los publicados por el INDEC) y menos aún desagregados por sexo, situación que determina la invisibilización de muchas de las problemáticas sociales.

La debilidad institucional de las oficinas de la mujer a nivel nacional repercute en los espacios locales, donde la información de los programas llega muy desdibujada y muchas veces, ni siquiera llega. El organismo municipal es la institución que podría llevar adelante acciones tendientes a incorporar la perspectiva de género a través de las intervenciones que se realizan a nivel local, sin embargo, no aparece ninguna línea de acción en este sentido. Por otro lado, la ausencia de organizaciones comunitarias, entidades privadas, fundaciones, asociaciones en la localidad “X” hace que haya un vacío en el tratamiento del tema a nivel local, como así también, falta de profesionales y cuadros técnicos capacitados en dicha temática, lo que también resulta una limitante para su tratamiento.

Particularmente, en la localidad “X” se encontró que el PJJHD fue una posibilidad para muchas mujeres de acceder al mundo público y salir de sus hogares, no solo para aquellas que estaban atravesando una situación de vulnerabilidad económica, social y de desocupación, sino también para muchas mujeres que se encontraban en momentos de cambios familiares, nuevas estructuras organizativas (Tal fue el caso de Sandra y Rosana), o simplemente tenían deseos de trabajar fuera de su hogar como fue el caso de Antonia.

La participación de un grupo importante de mujeres en la localidad “X” que no respondía a la “población objetivo”, más allá del uso discrecional que ejerció la municipalidad en el otorgamiento del PJJHD, permite vislumbrar otras problemáticas ocultas, como es la necesidad que tienen las mujeres de incorporarse al mundo laboral, y la falta de respuestas encontradas por la vía de un empleo formal.

En la localidad “X” a decir de sus pobladores no hay pobreza, la desocupación en varones es casi “cero”, sin embargo con la llegada del PJJHD apareció un alto número de mujeres como receptoras del plan y como ya se ha señalado, no todas respondían a grupos de alta vulnerabilidad social.

Según se pudo observar en los casos entrevistados, la llegada de varones y mujeres al PJJHD se produce en diferentes etapas de la vida. El grupo de varones estaba atravesando la última etapa de su vida laboral (próximos a jubilarse) y su participación respondió fundamentalmente a la alta tasa de desocupación producto de una crisis social del país. Mientras que las mujeres se encontraban en plena edad reproductiva, todas con hijos a cargo –en su mayoría pequeños- y el PJJHD significó –para muchas- la primera salida del hogar y su inserción al mundo público.

La implementación del PJJHD en el ámbito local estuvo principalmente a cargo de funcionarios municipales, que junto con los referentes institucionales han garantizado la puesta en marcha del PJJHD. Ellos ocuparon sus cargos y funciones regidos por un modelo de división sexual del trabajo, que responde a los modos que cada uno de ellos fue aprendiendo en sus prácticas concretas y que fueron construyendo su subjetividad. Por ello, conocer sus percepciones y modos de acercarse a la

realidad, ayuda a comprender la realidad que se pretende estudiar. En su mayoría los informantes clave estuvieron regidos por un orden de género androcéntrico, con una fuerte naturalización sobre los roles de varones y mujeres en la sociedad:

El hombre es el que sale a trabajar, lleva el dinero a la casa, tiene la responsabilidad de conseguir trabajo, de cuidarlo, de ganar el sueldo para satisfacer las necesidades básicas de su familia.” V8 (Referente del Partido Justicialista).

“... es natural, para mí lo patriarcal es natural. Los dibujos de la prehistoria el hombre estaba con el garrote que salía a cazar” V5 (Miembro Grupo Directivo).

“La mujer es la que más puede tener estos planes, me parece que el hombre no, no debería tener estos planes, porque el ingreso que aportan estos planes estaría al alcance de una mujer, trabajar cuatro horas y un hombre podría buscar otro tipo de trabajo. Entonces un hombre, un papá, un sostén de familia podría buscar otro trabajo” M2 (Autoridad Escolar).

Estos mitos tienen sus efectos en la implementación de los programas y sobre quienes se convierten en receptores ya que al momento de asignar las tareas a varones y mujeres lo hacen en función de estos patrones aprendidos, así ubican a las mujeres en tareas que tienen que ver con “cocinar”, “barrer”, “cuidar a niños” “limpiar” y a los varones en “mantenimiento” “manejo de máquinas”, etc. reproduciendo el orden social vigente. Al mismo tiempo, no visualizan los problemas en torno a las dificultades que asumen las mujeres cuando salen del hogar, o la sobrecarga que les genera ya que entienden que el cuidado es algo natural, que las mujeres lo realizan por “intuición” por “afecto” y son ellas las que deben generar sus estrategias si “deciden” salir de “su hogar”.

A continuación se detallan los aspectos más sobresalientes encontrados en la localidad “X” en torno a los roles de varones y mujeres vinculados a la contraprestación del PJJHD:

- Se puede observar el fenómeno de la feminización de la pobreza, donde las mujeres son las que mayoritariamente reciben los programas sociales, son las responsables de la condicionalidad exigida para recibir los subsidios correspondientes, generalmente asociadas en torno al cuidado en educación y salud de los hijos.
- Se reserva a los varones el trabajo decente entendiendo que ellos son los merecedores de un trabajo estable, con seguridad social, valorados bajo el modelo del varón proveedor y jefe de familia *“y bastantes mujeres que quieren trabajar pero les cuesta un poco más a las mujeres, y cuesta más generar trabajo para las mujeres”*.
- Las mujeres son percibidas como una fuerza de trabajo secundaria y su salario es sólo una ayuda al presupuesto familiar. Algunos de los relatos que dan cuenta de esta situación fueron *“porque el ingreso que aportan estos planes estaría al alcance de una mujer, trabajar cuatro horas y un hombre podría buscar otro tipo de trabajo”, “Por necesidad, (...), tengo unas horas a la mañana libre, el nene va a la escuela y bueno voy a conseguir algo, yo lo veo por ese lado” “o también puede ser que quieran tener un dinerito aparte”*.

- La salida de las mujeres al mundo público y la ausencia de los varones en el ámbito doméstico y la contraprestación exigida por los programas sociales genera la doble o triple jornada laboral reforzando el fenómeno de la “revolución estancada”. (Hochschild 1989 en Wainerman C. 2007) *“Las tareas del hogar fueron exclusivas mías”, “yo soy la responsable de los chicos” “A la mañana me dedico a las tareas del hogar y a la tarde a trabajar”*.

Al mismo tiempo en la localidad “X” hay una escasa oferta de servicios e infraestructura de cuidado:

- Los servicios de cuidado son escasos, solo existen guarderías para niños a partir de los dos años de edad, con horarios muy reducidos (3 horas por turno) que distan de aproximarse a los de una jornada laboral (8 horas). En lo que respecta a la oferta de educación inicial es solo pública y de tiempo parcial (4 horas).
- En relación al cuidado de niños menores de dos años, queda circunscrito al servicio de cuidados privados y en domicilios particulares. Por tanto, se puede afirmar que la infraestructura social para este rango de edad es nula en lo que respecta a oferta estatal.
- No existen organizaciones sociales y comunitarias que puedan proveer a las mujeres más vulnerables de servicios de cuidado.
- Las distancias físicas entre el domicilio particular, la escuela y el lugar de trabajo, son muy acotadas y el tiempo destinado a traslados, son muy limitados. (Esto podría ser una ventaja en relación a los grandes aglomerados urbanos), lo que ayuda compatibilizar las responsabilidades de cuidado, familiares y laborales.
- El trabajo mercantil está organizado en jornadas de trabajo divididas en dos turnos en general dispuestos de 8 a 12 hs. y de 16 a 20 hs. lo que permite cierta organización con los horarios escolares.

De esta manera las estrategias que utilizaron las mujeres para “conciliar” la contraprestación y las responsabilidades familiares estuvieron centrados fundamentalmente en:

- Las redes de amigos y familiares donde generalmente el cuidado esta en manos de otras mujeres “cadena de cuidados” (Lupica, C., 2010).
- La concurrencia a los establecimientos educativos con las limitantes de la localidad “X” que fueron detalladas anteriormente.
- Organización de la rutina diaria (Zibecchi, C., 2010).

El PJJHD en si mismo no ha promovido la autonomía de las mujeres y las siguió ubicando como ya se dijera en su rol de madres, el dinero recibido era escaso en términos de lograr independencia económica y subsistencia, más allá que fue valorado positivamente por los receptores, el uso y disponibilidad del tiempo se vio afectado en tanto debían realizar la contraprestación. Sin embargo, en el grupo de mujeres más instruidas, con hijos mayores de 13 años (flexibilidad para salir de su hogar) que superaban los 40 años de edad, que realizaron la contraprestación realizando tareas valoradas

socialmente, se puede señalar, que el PJJHD fue como lo expresó Rosana una “vidriera” para que las vean, les permitió salir del “encierro doméstico” (Zibecchi, C., 2005) e insertarse en el mundo público. Para Rosana, el PJJHD significó una “vidriera” y su necesidad de insertarse en el mercado laboral, la llevó a retomar sus estudios terciarios, obtener el título de profesora de historias y así acceder al puesto de becaria en la biblioteca municipal. O el caso de Sandra que a sus 45 años logró salir de su casa e incorporarse al mundo laboral a partir del PJJHD.

Cabe destacar que este grupo de mujeres son aquellas que no respondían a grupos de mayor vulnerabilidad social, siendo el grupo donde el PJJHD pudo servir como herramienta para promover nuevas oportunidades de vida.

Mientras que para el grupo de mujeres de menor nivel de instrucción, con mayor cantidad de hijos y de menores edades, que fueron abandonando la tarea de la contraprestación, la mayoría asociado a las altas responsabilidades familiares, junto con la poca valoración asignada a la tarea realizada (barrido de calles), el PJJHD no ayudó a promover su autonomía, reforzando en muchos casos, el estigma de “ser beneficiarias”, quedando atrapadas entre la necesidad de cobrar el subsidio, la obligación de realizar la contraprestación y la responsabilidad de cuidado y de las tareas del hogar.

Es importante destacar que aquellos receptores del PJJHD que realizaron su contraprestación en ámbitos públicos, a diferencia de aquellos que la hicieron en ámbitos privados, tuvieron menos posibilidades de negociación para acceder a un trabajo formal y como quedó reflejado en la experiencia, ninguna de las personas receptoras entrevistadas logró un empleo formal asalariado. Los funcionarios municipales se reservaron el poder en la asignación de funciones y lugares donde realizar la contraprestación, bajo determinados acuerdos (por ejemplo: algunas horas pagas por fuera del PJJHD, cambios de personas dentro del grupo familiar para realizar la contraprestación, pasantía,) y promesas que giraron fundamentalmente en torno a la posibilidad de acceder a un empleo pero que finalmente no se lograron concretar.

Con la llegada de la AUH se produce un cambio de paradigma en los programas sociales. Los receptores del PJJHD, fundamentalmente mujeres, pasaron a ser titulares de la AUH, que ya no exigía contraprestación laboral, siendo el eje de esta política la protección social de los hijos cuyos progenitores se encuentran fuera del empleo formal.

En el caso de la AUH hubo una valoración positiva en cuanto al aumento del monto percibido, en relación al recibido por el PJJHD, así como también, la necesidad de “devolver” el subsidio a través de la contraprestación laboral. Esta postura se presentó en algunos titulares del AUH y en todos los informantes clave.

Por otro lado, es importante destacar la falta de continuidad y rupturas entre el PJJHD y la AUH lo que llevó a que luego de años de implementación del PJJHD, tras la llegada de la AUH muchas de las mujeres tuvieran que volver al hogar ya que no lograron insertarse laboralmente por otras vías, resultando éstos cambios, altamente regresivos en este aspecto.

La población que ingresó a la AUH fueron no solo nuevos titulares, sino que además, ingresaron los receptores del PJJHD que hacía casi una década estaban percibiendo dicho plan, ya que cómo se recordará el PJJHD cerró su inscripción en el año 2003, con lo cual, quienes permanecieron hasta la implementación de la AUH en el PJJHD, tenían una amplia trayectoria como receptores del PJJHD. De ese grupo, en la localidad “X” hubo una importante cantidad de personas que nunca dejaron de realizar la contraprestación laboral, sin embargo, frente a la llegada de la AUH, muchos de ellos no encontraron ninguna respuesta y debieron volver a sus hogares.

El caso de Carla es el que mejor sintetiza y muestra la situación vivida por muchas mujeres, ella comenzó en barriendo las calles, luego trabajó en la guardería y, por último, en el jardín de infantes, ella tenía interés en quedarse con un trabajo porque sabía que los programas sociales se terminan *“Muchas empezaron a dejar despacito y quedamos contaditas con los dedos hasta el último, y a mi me gusto siempre el trabajo con los chicos y no quería perder la esperanza de quedar como portera, entraron los auxiliares y siempre me fueron prometiando pero nunca cumplieron y acá quede esperando.”* La llegada de la AUH la vivió como una *“desilusión”* porque ella tuvo que dejar de realizar la contraprestación y hasta el momento de ser entrevistada no había conseguido ningún trabajo en el mercado laboral.

Esta situación muestra la falta de empoderamiento y ausencia de ejercicio pleno de derechos de las personas en sus trayectorias como receptoras de los programas sociales y la gran vulnerabilidad a la que son sometidas, ya que las oportunidades para sus vidas están ligadas directamente a los vaivenes de estos programas, y no hay posibilidades de elección entre un rango amplio de opciones en función de deseos e intereses, siendo sus derechos altamente vulnerados. Como plantea Neffa, se debería aspirar a caminos más ambiciosos con el fin de extender y rediseñar las políticas en función de brindar soluciones a los problemas de la gente.

El caso de Catalina y Mercedes, ambas, titulares de la AUH señala que el subsidio en sí mismo, no se convierte en una herramienta que otorgue nuevas oportunidad en sus vida y la de sus hijos. Y aquí se ve claramente la necesidad de intervenciones globales, a largo plazo, donde la equidad social y de género sean tratadas conjuntamente.

La percepción por parte de los titulares de la AUH refleja que el trabajo en el mercado de trabajo es valorado principalmente como eje de integración social y no se ha considerado el avance que esta política implica a nivel de protección social.

A partir de los casos que se fueron presentando se vuelve a resaltar que pobreza y género son parte de una misma moneda y los programas sociales deben apuntar a incorporar en sus intervenciones ambos aspectos a la vez, ya que de lo contrario se seguirán reforzando las desigualdades de varones y mujeres, donde las últimas se ven fuertemente desfavorecidas.

En función de lo observado en la localidad “X” se recomienda que para hacer más eficaz la implementación de políticas sociales, un primer paso sería comenzar a generar estadísticas y datos

sociodemográficos locales, -más allá de los relevados por el INDEC- para a partir de allí realizar un abordaje más certero de las problemáticas que requiere la comunidad incorporando la perspectiva de género. Para ello, la sensibilización⁹³, promoción y divulgación de la perspectiva de género se hace imprescindible ya que la ceguera de género esta muy presente en los informantes clave, por tanto en las instituciones, donde al mismo tiempo se sigue reproduciendo las desigualdades de género, siendo necesario acercarles un “lente” que les permita mirar la realidad incluyendo esta perspectiva.

Por ello, en la localidad “X” se debería comenzar con un trabajo de formación y capacitación con los cuadros técnicos y funcionarios locales para lograr fundamentalmente la sensibilización de los mismos para, en el largo plazo, lograr integrar la agenda de género en los ejes centrales de intervención del municipio en la localidad “X”. Este podría ser un camino para instalar la necesidad de repensar las dinámicas sociales que reproducen la división sexual del trabajo tradicional, para romper con los mitos que “naturalizan” los roles de las mujeres en relación a las tareas de reproducción social y de cuidado, tan fuertemente instalados en la localidad “X”, promoviendo la distribución de estas tareas entre varones y mujeres de manera equitativa, entendiendo “que tanto varones, como las mujeres son capaces de cuidar” (ELA, 2012:10) y de realizar las tareas de reproducción social, y al mismo tiempo, garantizando el acceso y permanencia en el mercado de trabajo de manera equitativa, con igualdad de oportunidades tanto para varones como para mujeres.

Asimismo, es necesario generar algunas estrategias en el corto plazo, desde el organismo municipal, en relación a los servicios de infraestructuras de cuidado, fundamentalmente para que las mujeres más vulnerables puedan contar con algunas estrategias de cuidado, más allá de sus redes de familiares y amigos y las instituciones escolares, que les permitan “conciliar” su salida del hogar y su participación en el espacio público (laboral) de manera autónoma e independiente.

En esta línea, se debe apuntar tanto desde el nivel nacional como en el nivel local a completar la “revolución estancada” iniciada con la salida de las mujeres al mercado laboral, logrando la incorporación de los varones en la esfera doméstica (Hochschild 1989 en Wainerman C., 2007). Esto repercutiría en mayor equidad para mujeres, varones y niños, entendiendo que el problema es social, y no es individual y femenino (Wainerman, C., 2007:214), y que involucra a varones y mujeres, por tanto requiere de la intervención del Estado para su tratamiento.

Como ya se ha señalado el género es una categoría construida socialmente, por tanto, esta sujeta a ser transformada revirtiendo las desigualdades presentes en varones y mujeres, en relación a la participación de ambos en la vida social, laboral, familiar y política para alcanzar la distribución

⁹³ “Ser sensible al género supone, por un lado, poseer información y conocimiento sobre la existencia de la dimensión de género en el modo de organización de las sociedades contemporáneas y, por otro lado, tener conciencia de la injusticia que supone la desigualdad de género y la consiguiente necesidad de luchar contra este tipo de desigualdad social. Tanto la dimensión intelectual como la ideológica son importantes, pero estas dos dimensiones también deben verse en relación a la «disposición a actuar» que se posea relacionada con las dimensiones intelectual e ideológica” (Astelarra Judith, 2003:159).

equitativa de recursos, bajo principios de igualdad que garanticen un verdadero desarrollo humano para mujeres y varones.

Para finalizar se comparten algunos fragmentos en las voces de quienes tienen las necesidades y reclaman ser atendidos como sujetos de derechos, y reflejan las deudas pendientes que aparecen en la localidad “X” y que deberían convertirse en problemas sociales de atención pública:

“me hubiera gustado que me insertara de otra forma en la sociedad, o sea entrar con un plan y terminar con un buen trabajo” (Sandra).

“me gustaría salir a trabajar (...) siempre estar en lo cotidiano, mi marido me sabe decir: “vos querés salir a trabajar, limpia tu casa antes de salir a trabajar” (...) un trabajo que te permita a vos salir de tu casa tener tu propio dinero y además del dinero, esto de poder estar en otro espacio que no sea tu casa” (Belén).

“pensé en tener un trabajo para el futuro, no lo pensé para ese tiempo (...) siempre tuve buena conducta, muy responsable, llovía caía piedras, y yo iba, y ellos me prometían que me iban a dar un buen trabajo o una pasantía pero nunca me la dieron, quedó en promesa, yo lo necesitaba” (Carla).

“Fue muy lindo para mí y lo haría tres mil veces más, si hoy me dijeran tenés que volver, sí, dejo todo (...) después de mi embarazo ya habían puesto a otra persona, entonces me dijeron anda a ver a la municipalidad donde te ubican y no me ubicaron más en ningún lado” (Soledad).

“cuando quedaba embarazada no iba, entregaba los certificados, hace mucho que no trabajo, pero lo seguí cobrando” (Lucía).

La vida cotidiana es un espacio privilegiado para poner en crisis los modelos vigentes, y a partir de allí, cuestionar la naturalización de lo masculino y femenino, resignificar los roles, para dar lugar a la construcción de nuevas subjetividades con la participación de todos los actores sociales y sus instituciones.

En este sentido, es necesario considerar el enfoque de derecho⁹⁴ (Pautassi, L., 2010c) donde los “beneficiarios” de los programas sociales sean tratados como titulares de derechos que obligan al Estado y no como meros objetos asistidos por éste, al mismo tiempo, el Estado como promotor de estas políticas debe garantizar la calidad en los servicios sociales que son exigidos como contraprestación para permitir un acceso equitativo y generar mayor desarrollo del capital humano.

“Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas. Las acciones que se emprendan en este campo

⁹⁴ Entendiendo por “enfoque de derechos” aplicado a las estrategias de desarrollo, “el amplio conjunto de principios, reglas y estándares que integran los derechos humanos fundamentales, y que son pasibles de ser aplicados para fijar pautas y criterios para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo sustentable y con mayor interés aún, en materia de políticas sociales. Estas pautas, que se traducen en estándares jurídicos -como la obligación de garantizar el contenido mínimo de los derechos, la obligación para los Estados de no aplicar políticas regresivas sino progresivas, la obligación de garantizar la participación ciudadana- y también en principios -el principio de igualdad y no discriminación, universalidad; acceso a la justicia, acceso a la información pública- se utilizan para desarrollar una matriz útil en la definición de las políticas y estrategias de intervención tanto de los Estados como de los actores sociales y las agencias de cooperación para el desarrollo, como también para el diseño de acciones para la fiscalización y evaluación de políticas públicas.” (Pautassi, L., 2010c:2)

no son consideradas sólo como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos.” (Abramovich (2006), Abramovich y Pautassi (2006) en OIT PNUD, 2009:31).

Las políticas públicas a través de los programas sociales son herramientas clave para cambiar las situaciones de desigualdad entre varones y mujeres profundamente arraigadas en las instituciones y la cultura de la sociedad, resultando imprescindible la incorporación de la perspectiva de género de manera transversal a toda la política del Estado Nacional.

BIBLIOGRAFÍA

1. Abramo, Laís (2004). ¿Inserción laboral de las mujeres en América Latina: una fuerza de trabajo secundaria? *Estudios Feministas*, Florianópolis, 12(2): 224-235, maio-agosto/2004 [En línea] <<http://www.scielo.br/pdf/ref/v12n2/23969.pdf>> [Consulta: 13 de junio 2011].
2. Abramovich, Víctor (2006) “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en *Revista de la CEPAL*, N° 88 (Santiago, CEPAL).
3. Abramovich, Víctor y Pautassi, Laura (2006) Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos. Ponencia presentada en el Seminario “Los Derechos Humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad”, Buenos Aires, UNESCO y Universidad Nacional. Tres de Febrero; 12 y 13 diciembre de 2006.
4. Acuña, Carlos H.; Elizabeth Jelin y Gabriel Kessler (comps.).(2006) "Políticas sociales y acción local. 10 estudios de caso". CLASPO-IDES, Buenos Aires.
5. Aguirre Rosario (2008): “Pobreza, globalización y género: avances en la teoría, la investigación y estrategias, con especial foco en América Latina”, Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires.
6. Aguirre, Rosario (2003) Género, Ciudadanía Social y Trabajo. (Documento PRIGEPP, 2008).
7. Alzúa Laura (2007), La tasa de desempleo de un dígito permite plantearse una agenda más ambiciosa para el mercado laboral Informe de Coyuntura Edición Especial al 01/03/07 [En línea] <<http://www.losrecursoshumanos.com/contenidos/3570-la-tasa-de-desempleo-de-un-digito-permite-plantearse-una-agenda-mas-ambiciosa-para-el-mercado-laboral.html>> [Consulta: 11 de agosto 2010].
8. ANSES (2010) Boletín Previsional y de Seguridad Social 2010. Observatorio de Seguridad Social. [En línea] <<http://observatorio.anses.gob.ar/files/subidas/Bolet%20C3%ADn%20Anual%202010.pdf>> [Consulta: marzo de 2012].
9. ANSES Observatorio de Seguridad Social (2011) Asignación Universal por Hijo para Protección Social: Una política de inclusión para los más vulnerables. [En línea] <http://observatorio.anses.gob.ar/files/subidas/AUH%20para%20Protecci%C3%B3n%20Social.pdf> (Consulta marzo de 2012).
10. Arcidiácono, Pilar, Zibecchi, Carla (2008) La sociedad civil y los programas. sociales: alcances, limitaciones y desafíos. Desde un “enfoque de derechos”. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"* - Año II, Número 2.
11. Arcidiácono, Pilar, Pautassi, Laura y Royo, Laura (2009), “Idas y vueltas en las políticas sociales: el protagonismo de la pobreza en la agenda política”. En *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2010*, CELS; Siglo XXI, (en prensa).
12. Arcidiácono Pilar, (2010a) “Respuestas frente a la pobreza en la Argentina y enfoque de derechos: ¿una combinación posible? en Pautassi (coord) *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debate actuales en la Argentina*” 1º Edición Buenos Aires. Editorial Biblos.
13. Arcidiácono, Pilar, Pautassi, Laura, Zibecchi Carla (2010b) *Imágenes y Magnitudes sobre el Trabajo. La experiencia comparada en materia de "clasificación" de desempleados y destinatarios de programas de transferencias de ingresos condicionadas. Trabajo y Sociedad Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literarias. Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas del CONICET N° 14, vol. XIII, Argentina ISSN 1514-6871.*
14. Arcidiácono Pilar, Carmona Barrenechea Verónica, Straschnoy Mora (2011) La asignación universal por hijo para Protección Social: rupturas y continuidades, ¿Hacia un esquema universal? *Margen N° 61 - junio de 2011.* [En línea] <<http://www.margen.org/suscri/margen61/straschnoy.pdf>> [Consulta: 30 de enero de 2012].
15. Arriagada, Irma (2003) “Dimensiones de la Pobreza y Políticas de Género” Paper especialmente preparado para el Seminario “Pobreza, globalización y género: avances en la teoría, la investigación y estrategias, con especial foco en América Latina”. (Documento PRIGEPP, 2008).
16. Arriagada, Irma (2005): “Los límites del uso del tiempo: dificultades para las políticas de conciliación, familia y trabajo”, en *Políticas hacia las familias, protección e inclusión social, Seminarios y Conferencias de la CEPAL N° 46*. Santiago de Chile: CEPAL.
17. Arriagada, Irma (2006) “Cambios de las políticas sociales: Políticas de género y familia” CEPAL Serie Políticas Sociales N° 119. ISBN: 92-1-322894-5.
18. Arriagada, Irma (2007) *Transformaciones familiares y políticas de bienestar en América Latina en Arriagada I. (comp.) Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ISBN: 978-92-1-323028-2 LC/G.2345-P.*
19. Astelarra, Judith (2003) “Buenas Prácticas y auditoria de género. Instrumentos para las políticas locales” Edición: Institut d’Edicions de la Diputació de Barcelona. (Documento de PRIGEPP 2006).

20. Astelarra Judith (2004) Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina. CEPAL Serie Unidad Mujer y Desarrollo N° 57. ISSN impreso 1564-4170. ISSN electrónico 1680-8967.
21. Astelarra Judith (2005) “Políticas conciliatorias: conceptualización y tendencias” en Mora Luis (coord) Cohesión Social, Políticas Conciliatorias y Presupuesto Público Una mirada desde el género. Reunión Internacional de Expertas/os 24-26 de octubre de 2005. Ciudad de México.
22. Astelarra Judith (2007) coordinadora. Género y cohesión social. Fundación Carolina – CeALCI. Documento de Trabajo N° 16. ISSN: 1885-866-X.
23. Barba Solano, Carlos (2009, (Coord.) Proyecto: La reforma social en América Latina en la encrucijada. Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social. Fundación Carolina. “Grupo de Trabajo Pobreza y Políticas Sociales”. CLACSO. Comparación entre el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (JJHD), Plan Familia por la Inclusión Social (PFI) y Asignación Universal por Hijo (AUH) (caso Argentina, Salta).
24. Barbeito Alberto, Lo Vuolo, Rubén (2003) Breve historia del Ingreso Ciudadano. El “ingreso ciudadano” en la agenda de políticas públicas de la Argentina
<http://www.ingresociudadano.org/breve_hist.htm#_ftn1> [Consulta: 20 de febrero de 2012].
25. Barbeito Alberto, Lo Vuolo, Rubén (2009) Ingreso ciudadano para la niñez. Reelaborando ideas para construir una sociedad más igualitaria, Documentos de Trabajo CIEPP 70, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas. ISSN 1668-5245.
26. Barker, Drucilla K. y Feiner, Susan (2004) Liberating Economics: Feminist Perspectives on Families, Work, and Globalization (Ann Arbor, University of Michigan Press).
27. Benería, Lourdes, (1979) “Reproduction, production and the sexual division of labour”, Cambridge Journal of Economics 3 (3): 203 – 225.
28. Benería Lourdes (2008) De “la armonía” a “los conflictos cooperativos”. La contribución de Amartya Sen a la Teoría de la unidad doméstica. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, N° 20 Segundo semestre de 2008. Págs. 15-34.
29. Bonder, Gloria (1998) Género y subjetividad: Avatares de una relación no evidente. En: “Género y Epistemología: Mujeres y Disciplinas”. Programa Interdisciplinario de Estudios de Género (PIEG), Universidad de Chile (Documento de PRIGEPP 2006).
30. Bourdieu, Pierre (1999) “Anexo. El espíritu de la familia” en Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Anagrama, Barcelona.
31. Calvi, Gabriel, Zibecchi, Carla (2006) “¿El epitafio del plan jefes de hogar o una nueva orientación de la política social? Evaluando algunos de los escenarios sociolaborales posibles ante la consolidación del plan familia”. En Lavboratorio/n line N° 19, ISSN: 1515-6370, Instituto de Investigaciones "Gino Germani" Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires - Argentina Buenos Aires, Argentina.
32. CEIL PIETTE CONICET (2011). Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo. Director Julio Neffa N° 5 Primer Trimestre [En línea] <http://politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/upload/5politicasem_pleo8999.pdf> [Consulta: noviembre de 2011].
33. Centro de Estudios Legales y Sociales CELS (2003) Plan Jefes y Jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derechos? (Buenos Aires, CELS).
34. Centro de Estudios Legales y Sociales CELS (2007) Programa familias por la inclusión social. Entre el discurso de derechos y la práctica asistencial. 1° Edición Buenos Aires.
35. CEPAL-UNIFEM (2004) Entender la pobreza desde la perspectiva de género Unidad Mujer y Desarrollo -República de Italia Santiago de Chile, enero de 2004. Serie Mujer y Desarrollo N° 52 ISSN electrónico 1680-8967.
36. CEPAL (2000), “La brecha de la equidad: una segunda evaluación”, documento presentado en la segunda Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Santiago, 15 al 17 de mayo), (Santiago de Chile).
37. CEPAL, (2004a) Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe, documento presentado a la 9a. Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, LC/L.2114(CRM.9/3) Santiago de Chile.
38. CEPAL, (2004b) “Institucionalización de la política social para la reducción de la pobreza” Conferencia Seminario México, 29 de septiembre de 2004
39. CEPAL (2007) Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.
40. CEPAL (2009a): Panorama Social de América Latina, CEPAL, Santiago de Chile. Ceriani Cernadas, P. (2004) “Nueva Ley: un paso hacia una concepción distinta de la migración.” En Rubén Giustiniani (Comp.), Migración: Un derecho humano. Prometeo, Buenos Aires.
41. CEPAL (2009b). “Género, trabajo remunerado y no remunerado: eslabones en la discriminación y la desigualdad” y “Políticas Públicas y crisis de cuidado en América Latina: alternativas e iniciativas” en Panorama Social en América Latina 2009, CEPAL, Santiago de Chile.

42. CIPPEC (2010) El papel de la Asignación Universal en la construcción de un Sistema de Protección Social Integral. Documento de Trabajo N° 55.
43. Cogliandro, Gisell (2010). “El programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social y los cambios en los Programas de Transferencias Condicionadas”. Fundación Siena, Apuntes 12. Marzo 2010. Disponible en el sitio Web de la Fundación Siena www.fundacionsiena.org.ar.
44. Cruces, Guillermo, Rovner, Helena y Schijman, A. (2007): “Encuesta de Percepción de Planes Sociales en la Argentina”, Documento de trabajo, División de Protección Social, Banco Mundial, Oficina Regional de Argentina.
45. Cruces Guillermo, Epele Nicolás, Guardia Laura. (2008a) Los programas sociales y los objetivos de desarrollo del Milenio en Argentina. Serie Políticas sociales N° 142 Santiago de Chile LC/L.2889-P.
46. Daeren, Lieve (2001) Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe. Serie Políticas sociales N° 29 Santiago de Chile LC/L.xxxx-P.
47. Daeren Lieve (2004) Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. Proyecto gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe. Reunión de Expertos “Políticas y programas de superación de la pobreza desde perspectiva de la gobernabilidad democrática y el género”.
48. Daly, Mary y Jane Lewis. (2000) “The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states,” *British Journal of Sociology*, Vol. No. 51 Issue No. 2, pp. 281–298.
49. Delamínoca Enrique, (2010) Tercera Jornada “La Asignación Universal por Hijo y las tendencias regionales e internacionales de los programas de transferencias condicionadas” (Expositor) Asignación universal por hijo. Ciclo de conferencias organizado por la Asociación Argentina de Políticas sociales AAPS, la Red Argentina de Ingreso Ciudadano REDAIC, con el auspicio de UNICEF Argentina y la colaboración de la Asociación Mutual Israelita Argentina AMIA
50. Delgado García, Daniel y Casalis, Alejandro (2005) Documento crítico sobre los Objetivos del Desarrollo Del Milenio. Documento de la Plataforma Argentina Área de Estado y Políticas Públicas – FLACSO.
51. Dietz, Mari (2001): Ciudadanía y Feminismo, Metis, Productos Culturales, México. (Documentos PRIGEPP, 2006).
52. Durán, María Ángeles (2000) Si Aristóteles levantara la cabeza (Madrid, Ediciones Cátedra).
53. ELA - (2009): Informe sobre género y derechos humanos en Argentina (2005-2008) 1° edición, Biblos, Buenos Aires.
54. ELA (2011a) Informe Nacional Argentina: vigencia y respeto de los derechos de las mujeres (2008-2010), mimeo, Buenos Aires.
55. ELA. (2011b) Las deudas del bicentenario. Una agenda de trabajo por los derechos de las mujeres en Argentina: Informe Sombra y Observaciones del Comité de la CEDAW al Estado Argentino. – 1° Ed. - Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.
56. ELA. (2012) De esto no se habla: El cuidado en la Agenda pública Estudio de opinión sobre la organización del cuidado/ Natalia Gherardi; Laura Pautassi; Carla Zibecchi – 1° Edición - Buenos Aires.
57. Esquivel, Valeria, (2011) La Economía del Cuidado: un recorrido conceptual. En Sanchís N. (comp.) Aportes al debate del desarrollo en América Latina. Una perspectiva feminista. Buenos Aires.
58. Fernández, Ana María (1999), “Orden simbólico. ¿Orden político?”, *Revista zona erógena*, Buenos Aires, mayo.
59. Fraser, Nancy (1998) “La justicia social en la época de la política de la Identidad: redistribución, reconocimiento y participación” en *Con/textos* N°4, Año 2, Pontificia Universidad Católica del Perú, Programa de Estudios de Género, Lima, octubre de 1998.
60. Fraser, Nancy (2000) “¿De la redistribución al reconocimiento? En *New Left Review* ediciones en español N° 0.
61. Fraser Nancy (2004) “Cartografía de la imaginación feminista: De la redistribución al reconocimiento, a la representación”. Ensayo preparado para la conferencia sobre “Igualdad de género y cambio social” en la Universidad de Cambridge.
62. García, Brígida; de Oliveira, Orlandina. (2007) Trabajo extradoméstico y relaciones de género: una nueva mirada. En publicación: *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política*. Gutiérrez, María Alicia. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. ISBN: 978-987-1183-72-2.
63. Gardiner, Jean. (1997) “Gender, Care and Economics”. Londres: Mac Millan Press.
64. Gautié, J (1998): “Evaluación de orden macroeconómico: impacto sobre los beneficiarios y efectos directos sobre el empleo”, en *Desempleo y Políticas de Empleo en Europa y Estados Unidos*, Lumen Humanitas, Buenos Aires.
65. Glaser, B. G. y Strauss, A. L. (1967): *The Discovery of Grounded Theory Strategies for Qualitative. Research*, Aldine de Gruyter, New York.

66. Golbert, Laura. (2000): “¿Ser madre o Trabajar?: la situación de las mujeres en el mercado laboral”, en Birgin (comp.) *Ley, Mercado y Discriminación*, Editorial Biblos, Buenos Aires.
67. Golbert, Laura (2007) “Aprendizaje del Programa de Jefes y Jefas de Argentina” en Arriagada I (editora) *Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias*, Serie Seminarios y Conferencias N. 49, Santiago de Chile.
68. Goren, Nora (2011) *La Asignación Universal por Hijo. ¿Conquista de nuevos derechos? ¿Viejas o nuevas identidades femeninas?* Grupo 14: Género Trabajo y Mercado de Trabajo Universidad Nacional de San Martín –UNSAM. 10 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. [En línea] <http://gemlac.org/recursos/p14_Goren.pdf> [Consulta: 10 de agosto de 2011].
69. Guzmán, Virginia (2001): *La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis*. CEPAL; Unidad Mujer y Desarrollo. N° 32 Santiago de Chile.
70. Guzmán, Virginia (2006): "Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género". Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires.
71. Informe Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género (2008) *Articulación Regional Feminista de Derechos Humanos y Justicia de Género*. <http://www.humanas.org.co/archivos/informe_regional_de_derechos_humanos.pdf> [Consulta: 13 de noviembre de 2010].
72. Himmelweit, Susan. (1999) “Domestic Labor” en Peterson, Janice y Margaret Lewis, eds. “The Elgar Companion to Feminist Economics”. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar, 126 – 135.
73. Hochschild, Arlie R. 1989 *The second shift* (Nueva York: Avon Books).
74. Isuani Ernesto (2008) “La política social argentina en Perspectiva” En Cruces Guillermo. [et.al]. (comp.) *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario: visiones y perspectivas*. 1a Ed. - Buenos Aires: Banco Mundial
75. Jelin, Elizabeth (1994) *Familias Siglo XXI*. En Revista *ISIS Internacional Ediciones de las Mujeres* N° 20. (Documento PRIGEPP, 2006).
76. Jelin, Elizabeth (1998) *Pan y afectos la transformación de la familia* Editorial: Fondo de Cultura Económica.
77. Jelin, Elizabeth (2005) *Reunión de Expertos “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales” Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales: Hacia una nueva agenda de políticas públicas*.
78. Kabeer, Naila (1996) *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento sobre el desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica.
79. Knoke, David, Laumann Edward O., (1979) "The social organization of national policy domains. An exploration of some structural hypothesis". En: Joseph Galaskiewicz, *Exchange Networks and Community policy*. Sage Library of social research, vol.75. Sage Publications, USA, Inglaterra.
80. Krakowiak, Fernando (2003) *Diario Página 12 Plan Aspirina*. Lunes 20 de enero de 2003 [En línea] <<http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-568-2003-01-20.html>> [Consulta: 15 de junio de 2011].
81. Lara, Silvia (2006) *Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Ecuador*. Serie Mujer y Desarrollo N° 80. ISBN: 92-1-322970-4 LC/L.2611-P.
82. Loria, Cecilia, (2002) “El enfoque de género en las políticas públicas y la legislación mexicana” Paper especialmente preparado para el seminario “Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género”, (Documento PRIGEPP, 2006).
83. Lo Vuolo, Rubén y Barbeito, Alfredo (1993), *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires, CIEPP/Miño y Dávila editores.
84. Lo Vuolo, Rubén; Barbeito, Alfredo; Pautassi, Laura; Rodríguez Corina (1999): *La Pobreza...de la política contra la pobreza*, Miño Dávila-CIEPP, Buenos Aires.
85. Lo Vuolo, Rubén (2010) *Primera Jornada “La Asignación Universal por Hijo frente a un ingreso ciudadano en la niñez”* (Comentarista) *Asignación universal por hijo*. Ciclo de conferencias organizado por la Asociación Argentina de Políticas sociales AAPS, la Red Argentina de Ingreso Ciudadano REDAIC, con el auspicio de UNICEF Argentina y la colaboración de la Asociación Mutual Israelita Argentina AMIA.
86. Lozano, C., Raffo, T, Rameri, A, Astraschnoy, M y Haimovich, A (2010) *Análisis del Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social. ¿Replanteo económico o estrategia de contención?* Ciudad Autónoma de Buenos Aires, IDEF-CTA, 2010. p. 15.
87. Lupica, Carina (2010) *Trabajo decente y corresponsabilidad de los cuidados en Argentina*. Documento de Consultoría Organización Internacional del Trabajo (OIT) Santiago de Chile.
88. Marco Navarro, Flavia (2006). “Conciliación trabajo y familia en las políticas públicas” ponencia presentada en el Seminario Taller Internacional “Evaluación de políticas públicas de género” Coordinadora de la Mujer- Post Grado en Ciencias del

Desarrollo CIDES/UMSA, -Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza, La Paz.

89. Marco Navarro, Flavia (2007), "El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: derecho de algunos, obligación de todas" Serie Mujer y Desarrollo, N° 89, CEPAL, División de Asuntos de Género, Santiago de Chile: CEPAL.

90. Ministerio de Desarrollo Social (2009), Programa Familias por la Inclusión Social. <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/> Buenos Aires, visitada en abril 2009.

91. Ministerio de Educación de la Nación. Presidencia de la Nación (2011). Análisis y evaluación de los aspectos educativo de la Asignación Universal por Hijo (AUH). [En línea] <<http://observatorio.anses.gov.ar/files/subidas/OBS%20-%20000174%20-%20An%C3%A1lisis%20y%20evaluaci%C3%B3n%20de%20los%20aspectos%20educativos%20de%20la%20AUH.pdf>> [Consulta: enero de 2012]

92. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1999): "Estadísticas Laborales" en Revista de Trabajo, Año 5 N° 13, Buenos Aires.

93. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2003): Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, Un año de gestión (mayo 2002-mayo 2003).

94. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. Segunda evaluación del Programa Jefes de Hogar Resultados de la encuesta a beneficiarios (2004) [En línea] http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca_estadisticas/toe1_04encuesta.pdf (Consulta diciembre de 2011).

95. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2008): Programas de Acciones de Empleo de Transferencia Directa. Evolución de Beneficiarios. Secretaría de Empleo del MTEySS.

96. Montaña Sonia (2005) "Políticas transversales hacia las familias" en Arriagada I. (Editora) Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales. CEPAL Serie Seminarios y conferencia N° 46.

97. Monza Alfredo, Giacometti Claudia (2003). Los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar. Proyecto Cooperación OIT/Gobierno Argentino (MTSS): Enfrentando los retos al trabajo decente en la crisis argentina, Buenos Aires: Serie Documentos de Trabajo N° 1.

98. Moser Caroline (1998) "Planificación de género. Objetivos y obstáculos" en Eliana Largo (Ed.) Género en el Estado, Estado de Género, Ediciones de las Mujeres, N° 27, Santiago: Isis Internacional. (Documento de PRIGEPP 2006)

99. Neffa, Julio, (Dir.) Brown Brenda (2011) Políticas Públicas de Empleo I 1989/1999. Empleo, desempleo y políticas de empleo. ISSN 1853 0257.

100. Neffa, Julio, (s/f) El Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJyJHD) Análisis de sus características y objetivos. Fortalezas y debilidades [En línea] <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/neffa2/15.pdf>>[Consulta: 30 de abril de 2011].

101. Ortecho Mariana Jesús (2010) Astrolabio N° 5 Nueva Época. Revista del Centro de Estudios Avanzados, Unidad Ejecutora de CONICET-Universidad Nacional de Córdoba Reseña de "Investigación Cualitativa en Ciencias Sociales. Temas, Problemas y Aplicaciones". Aldo Merlino, (coordinador) ISSN 1668-7515.

102. Organización Internacional del Trabajo. OIT, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2009) Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social [En línea] <<http://igenero.oit.org.pe/images/stories/documentos/informecompleto.pdf>>[Consulta: 20 de marzo 2011].

103. Pautassi, Laura. (1995): "¿Primero...las damas? La situación de la mujer frente a la propuesta del ingreso ciudadano", en Ruben Lo Vuolo (comp.) Contra la exclusión. La propuesta del Ingreso Ciudadano, CIEPP, Buenos Aires.

104. Pautassi, Laura. (2000.): "El impacto de las reformas estructurales y la nueva legislación laboral sobre la mujer en la Argentina", en Birgin (comp.) Ley, Mercado y Discriminación, Editorial Biblos, Buenos Aires.

105. Pautassi, Laura (2003) Beneficios y beneficiarias: análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de Argentina. Artículo se basa en los resultados alcanzados en el estudio "Plan Jefes y jefas de Hogar. Análisis de impacto en términos de género", realizado en el marco del Proyecto Género, Pobreza y Empleo (GPE-OIT) y el Proyecto Enfrentando los Retos del Trabajo Decente en la Crisis Argentina (Proyecto de Cooperación Técnica OIT-Gobierno de Argentina), Buenos Aires, agosto de 2003.

106. Pautassi, L. (2004): "Beneficios y Beneficiarias: Análisis del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de la Argentina" en Valenzuela (Edit.) Políticas de Empleo para Superar la Pobreza, OIT, Santiago de Chile.

107. Pautassi, Laura (2009). "Programas de transferencias condicionadas de ingresos ¿Quién pensó el cuidado? La experiencia Argentina". Seminario Regional Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas. Santiago de Chile, 29 y 30 de octubre de 2009.

108. Pautassi, Laura Coordinadora (2010a) "Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión

- social. Debate actuales en la Argentina”1º Edición Buenos Aires. Editorial Biblos.
109. Pautassi, Laura, Carla Zibecchi (2010b) La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias. División de Desarrollo Social Políticas sociales N° 159. Santiago de Chile, LC/L.3198-P.
110. Pautassi, Laura (2010c) El aporte del enfoque de Derechos a las políticas sociales Una breve revisión. Taller de expertos “Protección social, pobreza y enfoque de derechos: vínculos y tensiones”.
111. Picchio, Antonella (2003) “A macroeconomic approach to an extended standard of living” en Picchio, Antonella (ed.). “Unpaid Work and the Economy. A Gender Analysis of the Standards of Living”. London: Routledge.
112. PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2005) Objetivos de Desarrollo del Milenio: Una mirada desde América Latina y El Caribe. Santiago de Chile LC/G.2331-P, ISBN: 92-1-322741-8
113. PNUD, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - (2008) Desafíos para la igualdad de género en la Argentina. – 1º Ed. - Buenos Aires: 80 p.; 30x21 cm. ISBN 978-987-22328-9-
114. Pichon Rivière, Enrique. (1971). Del psicoanálisis a la psicología social (Tomos I y II). Buenos Aires: Ediciones Galerna S.R.L.
115. Presidencia de la Nación Argentina (2003), “Objetivos para el desarrollo del milenio. Argentina, Una oportunidad para su reencuentro, Argentina. Naciones Unidas.
116. Quiroga, Ana, (2010) “La psicología social como crítica a la vida cotidiana”, “Crítica de la vida cotidiana” en Crítica de la Vida Cotidiana. Ana Quiroga y Racedo Josefina 8º Edición por Ediciones Cinco. Buenos Aires Argentina.
117. Rico, Ana (s/f) “Equidad de Género en la Planeación del Desarrollo en Colombia: Reseña y Lecciones de la Experiencia”. Paper especialmente preparado para el Seminario: Programación estratégica, análisis prospectivo y tecnologías para el cambio organizacional; la gestión y evaluación de políticas de equidad de género- (Documento de PRIGEPP 2006)
118. Roca Emilia, Langieri, Marcelo, Schachtel, Lila., Berho, Fabián (2005): “Resultados de la Segunda Evaluación del Programa Jefes de Hogar e Inserción Laboral de los Beneficiarios en empleos registrados”, ponencia presentada en el 7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET, Buenos Aires. [En línea] <<http://www.aset.org.ar/congresos/7/05010.pdf>> [Consulta: 25 de febrero de 2012]
119. Roca, Emilia (2010) Primera Jornada “La Asignación Universal por Hijo frente a un ingreso ciudadano en la niñez” (Expositora) Segunda Jornada “La Asignación Universal por Hijo e impactos sociales” (Comentarista) Asignación universal por hijo. Ciclo de conferencias organizado por la Asociación Argentina de Políticas sociales AAPS, la Red Argentina de Ingreso Ciudadano REDAIC, con el auspicio de UNICEF Argentina y la colaboración de la Asociación Mutual Israelita Argentina AMIA
120. Rodríguez Enríquez Corina (2007) Fases económicas y trayectorias laborales. El rol de la fuerza de trabajo femenina Documento de Trabajo N° 60. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas CIEPP ISSN 1668-5245.
121. Rodríguez Enríquez, Corina (2009). “Las políticas de conciliación empleo-responsabilidades de cuidado y la distribución del trabajo. Exploración de argumentos económicos.” Ponencia presentada en el 9º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo- ASET, Buenos Aires.
122. Rofman, Alejandra, (2000): “El Estado y las Mujeres: articulación entre demandas y políticas de género”, en Hintze, S. (comp.) Estado y Sociedad. Las políticas en los umbrales del siglo XXI, Eudeba, Buenos Aires.
123. Salazar, Rhacel (2001) Servants of Globalization. Women, Migration and Domestic Service, California, Standford University Press.
124. Samaniego, Norma (2002) Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina Macroeconomía del desarrollo. Serie 19. Santiago, Chile. División de Desarrollo Económico. LC/L.1836, ISBN: 92-1-322119-3
125. Sanahuja, Sonia, Silva, Ana (2001) “Muestreo teórico y estudios del discurso. Una propuesta teórico-metodológica para la generación de categorías significativas en el campo del Análisis del Discurso” II Coloquio Nacional de Investigadores en Estudios del Discurso. El Estudio del Discurso: Metodología Multidisciplinaria. La Plata, Argentina
126. Scott, Joan W. (1996) El género: una categoría útil para el análisis histórico. En: Lamas Marta Compiladora. El género: la construcción cultural de la diferencia sexual. PUEG, México. 265-302p.
127. Sen, Gita (1998), “El empoderamiento como un enfoque a la pobreza”, Género y pobreza. Nuevas dimensiones, Irma Arriagada y Carmen Torres (Eds.), N° 26, ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, Santiago de Chile.
128. Straschnoy Mora (2011) Asignación Universal por Hijo para Protección Social y Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares. Un análisis comparativo de los casos de Argentina y Uruguay. Revista Cátedra Paralela, N° 8.
129. Sunkel, Guillermo (2006) “El papel de la familia en la protección social en América Latina”, serie

- Políticas Sociales, N° 120 (LC./ L. 2530-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
130. Therborn Göran (2007) Familias en el mundo. Historia y futuro en el umbral del siglo XXI en Arriagada I. (comp.) Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ISBN: 978-92-1-323028-2 LC/G.2345-P
131. Tobar, Roxana (2006) Políticas Locales con Mirada de Género. En revista: Voxlocalis. La 1° Revista Digital Iberoamericana Municipalista. N° 007. [En línea] <<http://www.uimunicipalistas.org/voxlocalis/revistas/num7/datos/doc/editorial.pdf>> [Consulta: 20 diciembre 2009]
132. Tobío, Constanza. (2005): Madres que trabajan: dilemas y estrategias. Ediciones Catedra, Madrid.
133. Torns Martin, Teresa (2005). “De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos, Cuadernos de Relaciones Laborales”, 23, núm. 1. Madrid.
134. Tronto, Joan C. (1993) “Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic of Care”. Routledge, New York.
135. UNFPA (2009) Situación de la población en Argentina, UNFPA, Buenos Aires.
136. Valdéz, Teresa (2008) Aprendizajes, aspectos pendientes y propuestas para las políticas hacia las familias, En: Arriagada, Irma (Ed.). (2008) Futuro de las familias y desafíos para las políticas. En: Seminarios y Conferencias N° 52. CEPAL, pp. 99-111 ISSN versión electrónica 1680-9041
137. Valenzuela, María E. (2004) “Políticas públicas para la promoción de la igualdad de género en el trabajo y el combate a la pobreza” en Valenzuela (Edit.) Políticas de Empleo para Superar la Pobreza, OIT, Santiago de Chile.
138. Valle Rodríguez, Gloria Mercedes (2006) Género y políticas públicas en el contexto de los estudios de población y desarrollo. Revista Electrónica Zacatecana sobre Población y Sociedad Año 6 / Tercera Era / Número 29 [En línea] <http://sociales.reduaz.mx/art_ant/generopoliticapublica s.pdf> [Consulta: marzo 2012]
139. Van Parijs, P. (1992). ¿Qué es una sociedad justa? Nueva Visión, Buenos Aires.
140. Vargas, Virginia. (2000): “Cinco años después”, en Acosta, G., Barrig, M., Montaña, S., Olea, C., Vargas, V. Las apuestas inconclusas. El movimiento de mujeres y la IV conferencia mundial de la mujer, Flor Tristán, Lima, Perú.
141. Villatoro, Pablo (2004), Programas de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias, Serie Políticas Sociales, N° 87, CEPAL, Santiago de Chile.
142. Vinocur, Pablo, Halperin, Leopoldo (2004) Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa Serie Políticas Sociales. N° 85 ISBN: 92-1-322509-1 Santiago de Chile
143. Wainerman, Catalina. (2007) Conyugalidad y paternidad ¿Una revolución estancada? En publicación: Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política. Gutiérrez, María Alicia. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. ISBN: 978-987-1183-72-2.
144. Young, Kate. (1991) “Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres”. En: Guzmán, V., P. Portocarrero y V. Vargas (comp.). Una nueva lectura: Género en el desarrollo. Entre Mujeres. Flora Tristán. Lima, pp. 17-55.
145. Zibecchi, Carla (2005) Tesis: “Programas Sociales y su Ceguera al Género (Argentina 1992-2004). Un análisis centrado en las trayectorias y experiencias de los beneficiarios y beneficiarias del Plan Jefes y Jefas de Hogar” Maestría en Políticas Sociales. Facultad de Ciencias Sociales – UBA.
146. Zibecchi, Carla (2008a) Dinámica asistencial, participación social y clientelismo político: Un análisis centrado en las experiencias de las mujeres beneficiarias de programas de transferencia de ingresos. Universidad de Buenos Aires / CONICET / ELA (Argentina) [En línea] http://perio.unlp.edu.ar/question/numerosanteriores/numeroanterior20/files/zibecchi_1_ensayo_20primavera2008.htm [Consulta: 25 d septiembre 2011]
147. Zibecchi, Carla (2008b) “Desafíos y Límites de los programas de empleo y sostenimientos de ingresos para promover equidad social y de género (Argentina 1992-2006)”, Tesis de Doctorado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, (mimeo), Buenos Aires.
148. Zibecchi, Carla (2010) “Programas sociales y responsabilidades de cuidado infantil: un abordaje desde las estrategias de los actores. en Pautassi, Laura (Coord.) “Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debate actuales en la Argentina”1° Edición Buenos Aires. Editorial Biblos.

Páginas Web consultadas:

ANSES-Asignación por Embarazo para Protección Social

<http://www.anses.gov.ar/asignacion-por-embarazo-para-proteccion-social/>

(Consulta abril 2012).

Consejo Nacional de las mujeres

<http://www.cnm.gov.ar/AreasDeIntervencion/MujerTrabajoEmpleo.html>

(Consulta noviembre de 2011).

Ministerio de Desarrollo Social de Nación- Programa Familias

<http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/PF/pf.asp>

(Consulta CELS 10 de junio de 2010).

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

<http://www.desarrollosocial.gov.ar/FamiliaArgentina/Default.aspx>

(Consulta 20 de enero de 2012)

CEPAL- Consejo de Quito

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf>

(Consulta 20 de abril de 2011)

Salario Mínimo, Vital y Móvil

<http://www.estudioeic.com.ar/SalarioMinimo.htm>

(Consulta marzo de 2012)

Datos localidad "X"

[http://es.wikipedia.org/wiki/xxxxxx_\(C%C3%B3rdoba\)](http://es.wikipedia.org/wiki/xxxxxx_(C%C3%B3rdoba))

(Consulta 19 marzo de 2011).

INADI- Marco Jurídico sobre los derechos de las mujeres

<http://inadi.gob.ar/promocion-y-desarrollo/documentos-tematicos/genero-y-discriminacion/marco-juridico/>

(Consulta febrero de 2012)

LEY N° 25.561

<http://www.mecon.gov.ar/digesto/leyes/ley25561.htm>

(Consulta febrero de 2012)

Diario Página 12

<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-182675-2011-12-05.html>

(Consulta enero de 2012)

Objetivos de Desarrollo del Milenio

<http://www.politicassociales.gov.ar/odm/>

(Consulta junio de 2010)

http://www.sigen.gov.ar/documentos_pdf/red_federal/decreto_336_2006.pdf

(Consulta abril 2011)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social- PJJHD-Beneficiarios

<http://www.trabajo.gov.ar/jefes/beneficiarios/index.asp>

(Consulta noviembre de 2010)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social- PJJHD- Resolución
<http://www.trabajo.gov.ar/programas/sociales/jefes/files/legislacion/resoluciones/res0312.pdf>
(Consulta noviembre de 2010)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social- Programa Familias- Características
<http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=39>
(Consulta abril de 2012)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social- PJJHD- Características
<http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=38>
(Consulta abril de 2012)

Universidad Autónoma de Madrid. Políticas Pasivas
http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/laurap/POL11/T10-Policaspasivas.pdf.
(Consulta marzo de 2012).

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>
(Consulta marzo de 2012)

ANEXO

A- Diseño Metodológico

- Cuadro - Datos de informantes clave de instituciones de la localidad “X”
- Guía de entrevista utilizada para los informantes clave de instituciones locales
- Cuadro – Muestra del grupo de Entrevistados: receptores del PJJHD y titulares de la AUH en la localidad “X”
- Guía de entrevista utilizada para receptores y titulares del PJJHD y AUH
- Cuadro-Datos de Receptores del PJJHD-Titulares de la AUH

B- Gráficos de datos de población entrevistada receptora del PJJHD

- Gráfico 1: Distribución de receptores del PJJHD por sexo
- Gráfico 2: Distribución de varones receptores del PJJHD por edad
- Gráfico 3: Distribución de mujeres receptoras del PJJHD por edad
- Gráfico 4: Nivel Educativo-Grupo de varones
- Gráfico 5: Nivel Educativo- Grupo de mujeres
- Gráfico 6: Cantidad de Hijos por grupo familiar- Grupo varones y mujeres
- Gráfico 7: Estado Civil- Grupo de varones y mujeres
- Gráfico 8: Experiencia Laboral previa al PJJHD- Grupo de varones
- Gráfico 9: Experiencia Laboral previa al PJJHD- Grupo de mujeres
- Gráfico 10: Motivo por el que dejó de prestar la contraprestación como receptor del PJJHD- Grupo varones y mujeres
- Gráfico 11: Motivo por el que dejó de prestar la contraprestación como receptor del PJJHD- Grupo de varones
- Gráfico 12: Motivo por el que dejó de prestar la contraprestación como receptor del PJJHD- Grupo de mujeres

C- Cuadro Comparativo entre el PJJHD y la AUH

D- Evolución del Salario Mínimo Vital y Móvil 1993 a 2011

- Tabla de Evolución del S.M.V.M.
- Tabla comparativa entre S.M.V.M. y el monto del PJJHD

E- Gráfico Asignación Universal por Hijo- AUH 2010

- Evolución del Número de “Beneficiarios” Niños/as menores de edad de la AUH (en miles)
- Evolución del Número de Titulares AUH (en miles)
- Cobertura de AAFP antes y después de la implementación de la AUH

A- DISEÑO METODOLOGICO

En función del objeto de estudio se realizó una investigación de tipo cualitativa a los fines de alcanzar la complejidad de la realidad social a estudiar. Se consideró pertinente esta elección dada la pretensión de efectuar un análisis en profundidad de los programas sociales seleccionados desde la mirada de los actores sociales involucrados, teniendo en cuenta la perspectiva de género.

Así los informantes clave, como los propios receptores de los programas sociales fueron los que brindaron a través de sus experiencias, relatos orales y testimonios acerca de los programas sociales, información relevante que se constituyó como elemento clave para alcanzar el objetivo de la presente investigación

Como señala Ortecho M (2010:4) “las aproximaciones etnográficas, el estudio desde la teoría de representaciones sociales, las entrevistas en profundidad, los grupos focales o las historias de vida son instrumentos útiles, en tanto cada uno de ellos permite conocer diferentes tramos del tejido discursivo que un grupo social construye en torno a un determinado tema. Los autores expresan que tanto las voces de los protagonistas de estas historias, que aparecen en distintos contextos, como el análisis de producciones discursivas de gran circulación vinculadas al tema deben ser consideradas en el análisis, si es que se pretende comprender la complejidad de las significaciones sustentadas en determinados espacios, atravesados por hábitos sociales e historias personales”.

Por estar este estudio encuadrado en una investigación cualitativa la muestra ha quedado conformada por un pequeño grupo muestra que responde al concepto de muestro teórico propuesto por Glaser y Strauss (1997) definido como el proceso de recolección de datos para generar una teoría por la cual el analista conjuntamente selecciona, codifica y analiza su información y decide qué información escoger luego y dónde encontrarla para desarrollar su teoría tal como surge. Es decir, que los criterios para muestreo teórico son los de propósito teórico y relevancia, no de circunstancia estructural. (Sanahuja, S. y Silva, A., 2001).

En la investigación cualitativa la información es la que va guiando la conformación del muestreo y por ello va evolucionando y conformando en el mismo campo y no esta predefinida de antemano. En este sentido Glaser y Strauss, señalan que el investigador que trata de descubrir teoría no puede establecer al comienzo de su investigación cuántos grupos integrarán su muestra durante su estudio; puede solamente contar los grupos al final. Es decir, no se parte con los grupos a ser estudiados, a priori, sino que en el campo se van conformando y al final del proceso se pueden contar.

Para conformar la muestra se partió de la búsqueda de datos publicados por el Ministerio de Trabajo de la Nación con el fin de identificar al grupo de receptores del PJJHD de la localidad “X”. De ese listado se corroboró a través de páginas de consultas del ANSES quienes de los receptores del PJJHD eran al

mismo tiempo titulares de la AUH. Así se conformó un listado de posibles personas a ser contactadas e incluidas en la muestra intencional.

A partir de ese listado se accedió al campo en busca de los receptores y titulares que accedieran a brindar información y compartir sus experiencias. Asimismo, se consideró la técnica de la bola de nieve que se basa en el concepto de red social y que es fuertemente aplicable en contextos territoriales pequeños donde hay un amplio conocimiento de la población, por tanto, cada persona entrevistada brinda información sobre nuevos contactos a incluir en la muestra.

Delimitación Territorial: El estudio se realizó en un espacio territorial de la Provincia de Córdoba. El lugar seleccionado para dicho estudio fue una localidad del interior de la provincia de Córdoba. Dicha elección se debió, en primer lugar a la posibilidad de acceso a la información y por otro, porque permitió conocer, como llegan, se difunden y se ejecutan los programas de alcance nacional en los pequeños espacios territoriales de una provincia del país y no de los grandes aglomerados urbanos.

La delimitación temporal: El estudio se realizó entre los años 2009-2010 según los plazos estimados.

El trabajo de campo se desarrolló en dos etapas. En la primera se realizó un análisis analítico-descriptivo sobre la documentación, marcos legales, informes de evaluaciones públicos y privados y bibliografía disponible sobre la temática de estudio y se realizaron entrevistas institucionales a los informantes clave. La segunda etapa estuvo dedicada exclusivamente al contacto y la realización de las entrevistas con los receptores y titulares de los programas sociales foco de estudio.

Durante todo el proceso de recolección de datos se realizaron un total de 27 entrevistas divididas en dos grandes grupos, 8 entrevistas a informantes clave y 19 a receptores y titulares de programas sociales.

Fuentes Primarias

PRIMERA ETAPA: Entrevistas institucionales a Informantes clave

En esta investigación se realizaron las siguientes entrevistas institucionales a informantes clave⁹⁵:

- Referentes clave del ámbito de la municipalidad de la localidad X. Entre ellos funcionarios municipales y empleados públicos por considerarlos actores clave en todo el proceso de implementación del PJJHD y de la AUH.
- Miembros de escuelas primarias públicas por considerarlos actores centrales debido a que en estas instituciones se han incorporado receptores del PJJHD. En este caso también se indagó sobre la AUH fundamentalmente sobre el aumento y concurrencia de los niños en el espacio educativo.

- Referente de empresa privada para conocer la experiencia que tuvieron al incorporar receptores del PJJHD al ámbito del mercado laboral e indagar sobre la percepción de la AUH.
- Referente político del partido opositor al oficial, para conocer su participación en torno a la implementación del PJJHD y la AUH en el ámbito local.

| Datos de informantes Clave de instituciones de la localidad "X" | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|
| Entrevista | Institución | Cargo | Profesión |
| V 1 | Municipalidad | Funcionario Público | Sin Dato |
| M2 | Escuela Primaria Pública | Autoridad escolar | Docente |
| M3 | Escuela Primaria Pública | Autoridad escolar | Profesora para la enseñanza primaria |
| V 4 | Municipalidad | Empleado Público | Sin Dato |
| V 5 | Cooperativa de servicios públicos | Miembro Grupo Directivo | Contador público |
| M 6 | Municipalidad | Empleada Pública | Trabajadora Social |
| M 7 | Municipalidad | Pasante | Trabajadora Social |
| V 8 | Comisión Normalizadora del Partido Justicialista | Referente del partido Justicialista | Sin dato |
| V: Persona entrevistada: Varón M: Persona entrevistada: Mujer | | | |

Guía de entrevista utilizada para los informantes clave de instituciones locales

Guía de preguntas orientadoras para Informantes Clave

Datos del entrevistado/a

Profesión:

Lugar de Trabajo:

Función/Cargo:

Actividades que desempeña:

Cantidad de años que se desempeña en el cargo:

1. ¿Conoce los programas sociales que se están aplicando en Argentina? ¿Cuáles? ¿El PJJHD? ¿El Programa Familias? ¿La Asignación Universal por Hijos?
2. Los países de América Latina entre ellos Argentina, hace años que aplican programas de reducción de la pobreza de transferencia condicionada. ¿Cuál es su opinión y su postura sobre la condicionalidad o no condicionalidad?
3. ¿Qué lugar ocupan las mujeres en estos programas? ¿Qué impacto tienen en las familias? ¿Qué piensa sobre la exigencia a las mujeres como titulares de algunos programas? ¿Qué opina que se les exija a las mujeres (programa familias) el cumplimiento de la condicionalidad en educación y salud con los hijos? ¿Por qué cree que es así? ¿Según su percepción cual es la rol que tienen las mujeres y los varones dentro de estos programas?
4. ¿Cree que estos programas son una respuesta acertada al tratamiento de la pobreza? A su entender ¿Cuáles son los atributos y/o características que tiene que tener una persona para ser considerada pobre?
5. ¿Considera que en esta comunidad (pueblo) hay personas "Pobres"? ¿Por qué?
6. En esta comunidad hay personas que reciben el PJJH (49) ¿Ustedes fueron parte de ese proceso? ¿Cómo fue su participación?
7. ¿Cómo es la articulación con el gobierno municipal, provincial y nacional? ¿Cuentan con recursos humanos y técnicos necesarios para gestionar estos programas?
8. ¿Cuántas personas, grupos, u entidades reconoce como parte de los programas sociales y cual es la relación con ellos? A partir de la implementación de éstos programas se fortalecieron los vínculos con otras organizaciones o entidades sociales? ¿De qué manera se dio? ¿cómo fue esa participación?
9. ¿Cómo llega la información de los programas sociales desde el ámbito nacional? ¿Cómo la dan a conocer a la gente de la comunidad?
10. ¿Considera que esos mecanismos son eficaces?
11. Ustedes son una gran fuente de generación de empleo en esta comunidad. ¿Cuántos empleados tienen? ¿Cuántas mujeres y cuántos varones?
12. A la hora de pensar sus políticas en general, ¿Tienen en cuenta la incorporación de las mujeres al mundo del trabajo?

Desde su punto de vista y su experiencia ¿Es importante que los programas sociales y las políticas realicen acciones para apuntar a una situación de equidad entre los varones y mujeres? Si ¿Por qué?, ¿De qué manera lograrlo? No ¿Por qué?

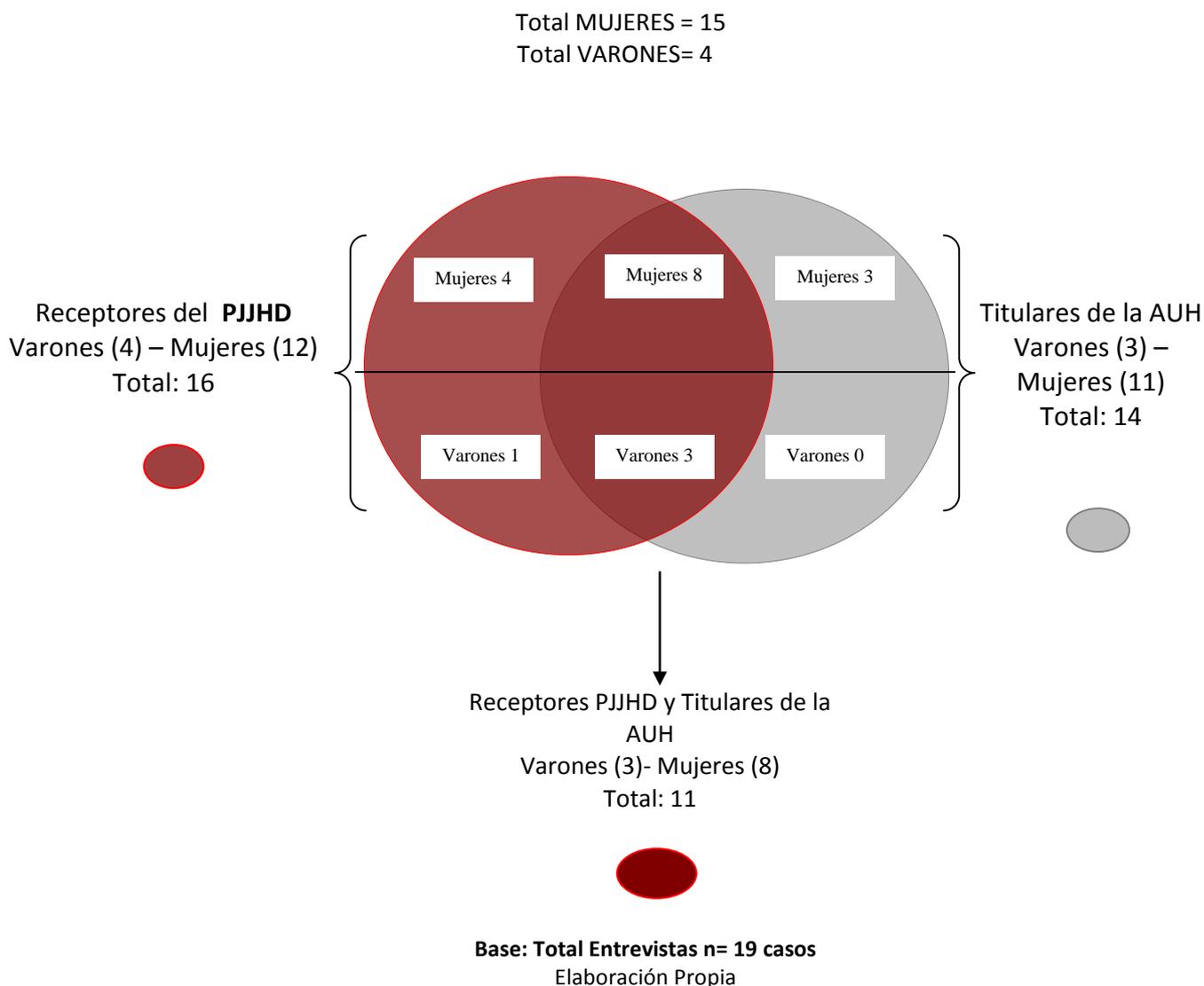
13. ¿Qué estrategias utilizan para evitar que los procesos productivos-económicos generen exclusión social, que algunos queden fuera del sistema y privados de la posibilidad de participar en la construcción de la sociedad?
14. ¿Cuál es su opinión sobre el nuevo programa de Asistencia Universal por hijo? ¿Qué información tienen? ¿Cómo se está aplicando en este municipio? ¿Cómo evalúa el traspaso de las personas del PJJHD al programa de Asignación Universal por Hijo? ¿Cuáles considera son los aspectos positivos que van a ser fortalecidos a partir de este programa? ¿Y cuáles los negativos?

SEGUNDA ETAPA: Entrevistas con Receptores y Titulares de programas sociales

Se realizaron un total de 19 entrevistas a los receptores y titulares de los programas sociales tanto del PJJHD y de la AUH.

Sobre el total de 49 receptores del PJJHD en la localidad "X" a mayo de 2010 (11 varones y 38 mujeres), se entrevistaron 12 mujeres y 4 varones. De este grupo, 11 personas (8 mujeres y 3 varones) pasaron a percibir la AUH. La muestra total para la AUH quedo conformada por un total de 14 personas (11 mujeres y 3 varones). Al momento de realizar las entrevistas se decidió incorporar tres mujeres que anteriormente no habían recibido el PJJHD, dos de ellas porque en ese momento eran menores de edad y aún no tenían hijos a cargo y la otra porque cuando surgió el PJJHD -más allá que tenía hijos- no realizó el trámite para ser receptora del mismo porque en ese momento, ella, no vivía con ellos y su mamá (abuela de los niños) era la responsable de la crianza de sus hijos.

Cuadro Muestra del grupo de Entrevistados: Receptores del PJJHD y Titulares de la AUH en la localidad "X".



Guía de entrevista utilizada para receptores del PJJHD y titulares AUH

Guía de preguntas orientadoras para aplicar dentro de un proceso de entrevista abierta a receptores del PJJHD y titulares de la AUH

1. Datos del entrevistado/a
2. Estudios cursados:
3. Composición familiar:
4. Año de ingreso al PJJHD:
5. Año de egreso del PJJHD:
6. Lugar de Trabajo:
7. Actividades que desempeña:

8. ¿De qué manera recibiste información del Programa PJJHD?
9. ¿Anteriormente fuiste beneficiaria/o de algún programa social? En caso afirmativo, ¿De cuál o cuales? Podes contarme sobre tu experiencia como “beneficiario/a” de los programas?
10. ¿Cómo hiciste el trámite para recibir el PJJHD?
11. ¿Recibiste algún tipo de asesoramiento para ingresar al programa? ¿Tuviste dificultades para ingresar?
12. ¿Cuál era tu situación laboral y económica al momento de entrar en vigencia este programa? ¿Por qué consideraste postularte para dicho programa?
13. ¿En qué lugar realizaste la contraprestación o formación educativa -requisito para ser beneficiaria/o del PJJHD-?
14. Anterior al PJJHD ¿Habías trabajado fuera de tu casa? ¿En qué condiciones? ¿Cómo se distribuyeron los roles en el interior de la familia con tu salida fuera del hogar? ¿Cómo se organizó la familia para realizar las tareas del hogar y el cuidado de los hijos? Cuando salías a trabajar ¿Quién cuidaba de los niños? ¿Quién era el miembro familiar que sostenía económicamente a la familia?
15. ¿Por qué dejaste de trabajar? ¿En qué cambio tu vida con la pérdida o abandono de este trabajo?
16. Al momento de incorporarte al programa ¿Quién sostenía económicamente a la familia? ¿Cómo es la organización familiar para realizar las tareas del hogar y cuidado de niños? ¿Cómo elegiste el lugar para realizar la contraprestación exigida por el programa? ¿Las tareas que realizaste te fueron asignadas o tuviste participación para definir tus acciones? ¿Qué aportes te generó la realización de dicha tarea?
17. A partir de tu incorporación al PJJHD, ¿Cambio tu situación personal, social, laboral y económica? ¿En qué aspectos?
18. ¿El PJJHD te sirvió para ingresar al mundo del trabajo formal? ¿Ser “beneficiario/a” del programa cambio tu rol dentro de tu familia? ¿Por qué?
19. ¿El dinero que recibiste -o recibías- del programa te alcanza para satisfacer sus necesidades y/o la de su familia? ¿Como destinas el dinero otorgando por programa?
20. ¿Cuáles consideras son los aspectos positivos y negativos del PJJHD?
21. A lo largo de todos los años de implementación del PJJHD fueron cambiando las exigencias en relación a la contraprestación. ¿En qué sentido? ¿Por qué crees que sucedió?
22. ¿Participaste de instancias de capacitación dentro del Programa?

23. ¿Qué puedes decir de esta experiencia como beneficiaria/o del PJJHD? ¿Cuál fue el aporte de este programa a la situación familiar?
24. ¿Tenés conocimiento del Programa: Asistencia Universal por hijo que entró en vigencia a fines del 2009? ¿Cuál es tu opinión? ¿Hiciste el trámite para entrar en este programa? ¿Por qué? ¿Consideras que es un derecho?
25. ¿Cómo te sentís o te sentiste en tu condición de “beneficiario/a” de un plan social?

| Datos de Receptores del PJJHD- Titulares de la AUH | | | | | | | | | | | |
|----------------------------------------------------|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------|-------------------------------------|-------|---------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----|
| Nombre | Edad | Estado Civil | Estudios Cursados | Cantidad de hijos | Experiencia laboral previa al PJJHD | PJJHD | Lugar de realización de la contraprestación | Tarea realizada | Motivo por lo que se interrumpió la contraprestación | Situación laboral después del PJJHD | AUH |
| Marisa | 38 | Separada- vive con sus Hijos | Terciario Incompleto | 5 | NO | SI | Comedor Privado | Ayudante de cocina | La dejan sin trabajo | Desocupada | SI |
| Soledad | 30 | Separada- vive con sus Hijos en Casa paterna | Secundario Completo | 3 | SI | SI | IPEM- Jardín de Infantes | Limpieza y cocina | Embarazo | Empleada doméstica- Trabajo informal | SI |
| Belén | 30 | Separada- Vive con sus hijos de su actual pareja. Dos hijas de su pareja anterior una vive con el padre y otra con la abuela materna. | Primaria Completa | 6 | NO | SI | Municipalidad | Barrido de calles | Cuidado de hijos pequeños | "Inactiva" | SI |
| Daniela | 31 | Soltera. Vive con su hijo en casa paterna | Secundario Completo | 1 | SI | SI | Municipalidad | Ropero comunitario- Comparsa | Nunca abandonó | Empleada doméstica- Trabajo formal | SI |

Datos de Receptores del PJJHD- Titulares de la AUH

| Nombre | Edad | Estado Civil | Estudios Cursados | Cantidad de hijos | Experiencia laboral previa al PJJHD | PJJHD | Lugar de realización de la contraprestación | Tarea realizada | Motivo por lo que se interrumpió la contraprestación | Situación laboral después del PJJHD | AUH |
|---------------|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------------------------|--------------|----------------------------------------------------|------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|------------|
| Lucia | 30 | Separada- Vive con sus hijos y su actual pareja. Dos hijas de su anterior pareja viven con la abuela paterna. | Primaria Completa | 5 | NO | SI | Municipalidad | Barrido de calles | Embarazo | Empleada doméstica- Trabajo informal | SI |
| Maria | 29 | Separada- Vive con sus hijos y su actual pareja. Dos hijas de su anterior pareja viven con la abuela materna. | Primaria Completa | 5 | NO | SI | Municipalidad | Barrido de calles | Embarazo | Empleada doméstica- Trabajo informal | SI |

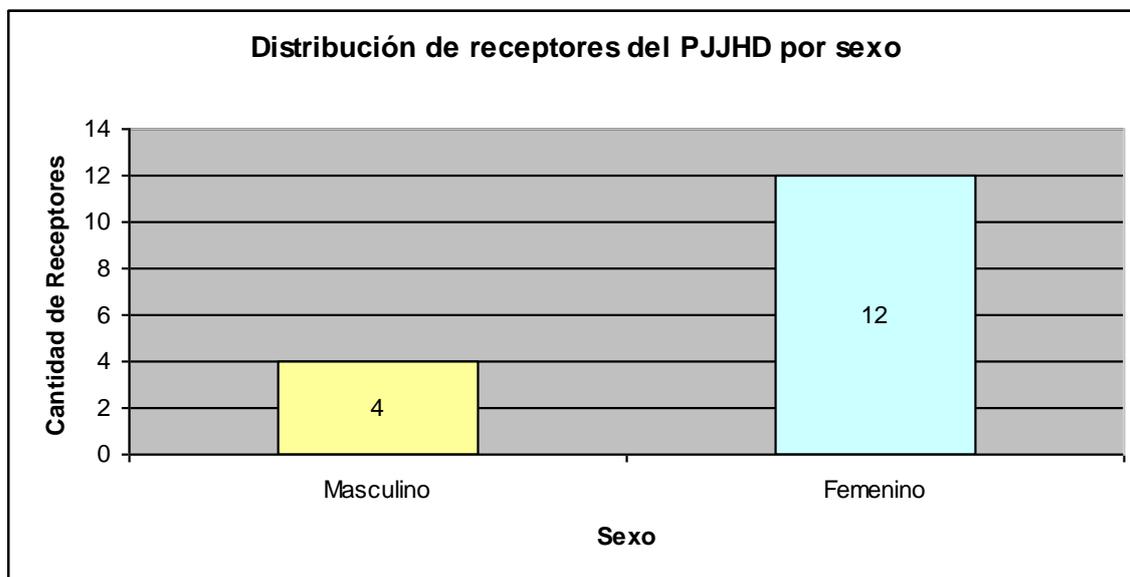
| Datos de Receptores del PJJHD- Titulares de la AUH | | | | | | | | | | | |
|----------------------------------------------------|------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------|-------------------------------------|-------|---------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------|
| Nombre | Edad | Estado Civil | Estudios Cursados | Cantidad de hijos | Experiencia laboral previa al PJJHD | PJJHD | Lugar de realización de la contraprestación | Tarea realizada | Motivo por lo que se interrumpió la contraprestación | Situación laboral después del PJJHD | AUH |
| Lautaro | 59 | Separado- Vive con sus hijos varones. Su hija mujer vive con la madre | Analfabeto | 4 | SI | SI | Municipalidad | Barrido de calles- Basural del pueblo | Nunca abandonó | Trabaja en Municipalidad- Trabajo Informal Trámites jubilatorios | SI |
| Pedro | 57 | Casado. Vive con esposa e hijo | Primaria Completa | 1 | SI | SI | Municipalidad- Guardería | Manejo de maquinas- Limpieza | Incompatibilidad con otro trabajo-Continuó su mujer realizando contraprestación | Trabajo independiente- Trabajo Informal | En trámite |
| Benjamin | 60 | Casado. Vive con esposa e hijos | Primaria Incompleta | 9 | SI | SI | Municipalidad | Barrido de calles | Nunca abandonó | Trabaja en Municipalidad- Trabajo Informal | SI |
| Cristina | 35 | Separada- Vive con su actual pareja. Dos de sus hijas viven con la abuela paterna | Primaria Completa | 7 | NO | SI | Municipalidad- Escuela | Barrido de Calles- Limpieza de escuelas | Cuidado de hijos pequeños | "inactiva" | SI |

| Datos de Receptores del PJJHD- Titulares de la AUH | | | | | | | | | | | |
|----------------------------------------------------|------|------------------------------------------------|-----------------------|-------------------|-------------------------------------|-------|---------------------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----|
| Nombre | Edad | Estado Civil | Estudios Cursados | Cantidad de hijos | Experiencia laboral previa al PJJHD | PJJHD | Lugar de realización de la contraprestación | Tarea realizada | Motivo por lo que se interrumpió la contraprestación | Situación laboral después del PJJHD | AUH |
| Carla | 46 | Separada- Vive con su actual pareja e hijos | Secundario Incompleto | 3 | SI | SI | Municipalidad- Guardería | Barrido de calles- Limpieza | Nunca abandonó | Desocupada | SI |
| Sandra | 45 | Divorciada. Vive con su hija | Secundario Completo | 3 | NO | SI | Municipalidad | Biblioteca | Nunca abandonó | Pasante- Biblioteca Municipal | NO |
| Antonia | 45 | Casada. Vive con su esposo. | Secundario Completo | 1 | NO | SI | Municipalidad | Comparsa- Biblioteca | Nunca abandonó | Pasante- Biblioteca Municipal | NO |
| Patricio | 59 | Separado. Vive solo | Secundario Completo | 1 | SI | SI | Escuela Pública | Mantenimiento | Nunca abandonó (Dejó cuando su hijo cumplió la mayoría de edad) | Jubilado | NO |
| Rosana | 48 | Divorciada- Vive con su hijo | Terciario Completo | 1 | SI | SI | Municipalidad | Biblioteca | Nunca abandonó | Pasante Tiempo completo- Biblioteca Municipal | NO |
| Josefina | 27 | Casada. Vive con su esposo e hijos | Secundario Incompleto | 2 | SI | SI | Municipalidad- Jardín de infantes | Barrido- Limpieza | Embarazo | Empleada doméstica- Trabajo informal | NO |

| Datos de Receptores del PJJHD- Titulares de la AUH | | | | | | | | | | | |
|----------------------------------------------------|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------|-------------------------------------|-------|---------------------------------------------|-----------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----|
| Nombre | Edad | Estado Civil | Estudios Cursados | Cantidad de hijos | Experiencia laboral previa al PJJHD | PJJHD | Lugar de realización de la contraprestación | Tarea realizada | Motivo por lo que se interrumpió la contraprestación | Situación laboral después del PJJHD | AUH |
| Catalina | 16 | Soltera- Vive con su familia paterna | Primaria Incompleta | 1 | — | NO | — | — | — | — | SI |
| Mercedes | 23 | Soltera- Vive con su familia paterna | Primaria Incompleta | 1 | — | NO | — | — | — | — | SI |
| Cintia | 30 | Separada- Vive con su actual pareja. Tres hijos de su anterior pareja viven con su abuela materna y no tienen contacto | Primaria Completa | 5 | — | NO | — | — | — | — | SI |

**B- GRÁFICOS ⁹⁶ -
POBLACIÓN ENTREVISTADA - RECEPTORES DEL PJJHD**

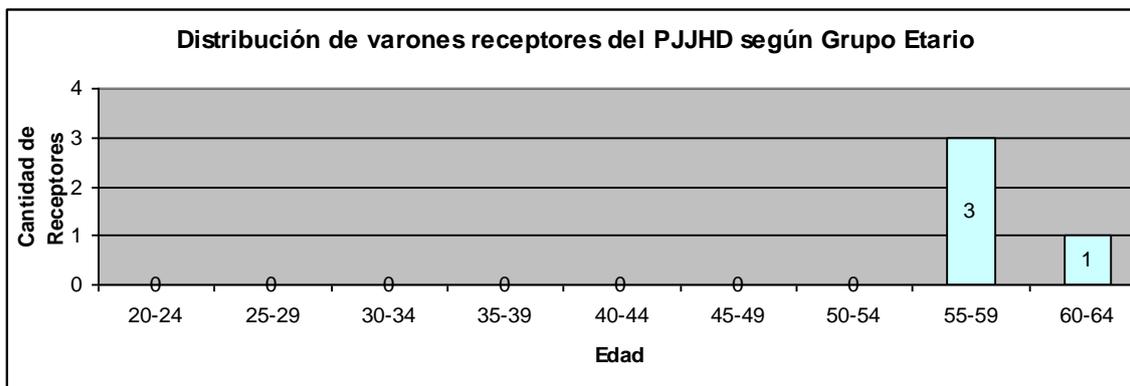
Gráfico N° 1



Base: Total entrevistados (n = 16 casos)

Elaboración Propia

Gráfico N° 2

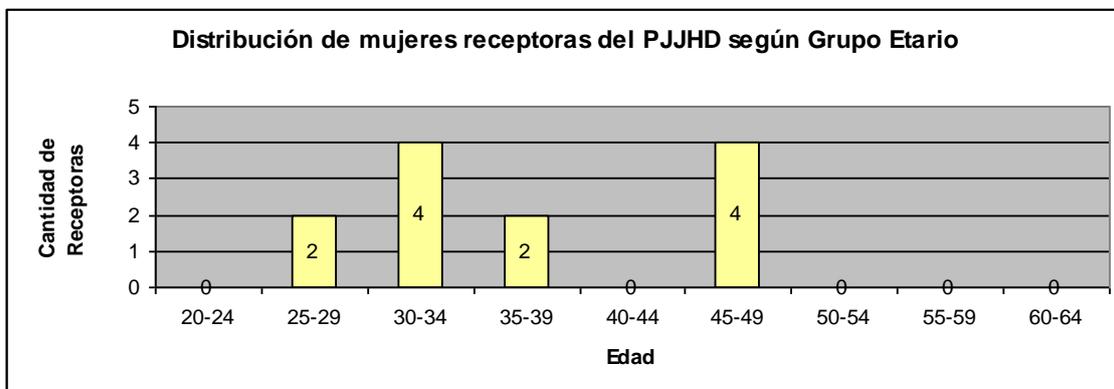


Base: Total entrevistados (n = 4 casos)

Elaboración Propia

⁹⁶ Los datos no tienen ninguna representatividad estadística y se presentan a los fines descriptivos de la muestra de la presente tesis. Producto del estudio de campo en el marco de la presente tesis en la localidad “X” se entrevistaron en un total de 16 personas de las cuales 12 fueron mujeres y 4 varones.

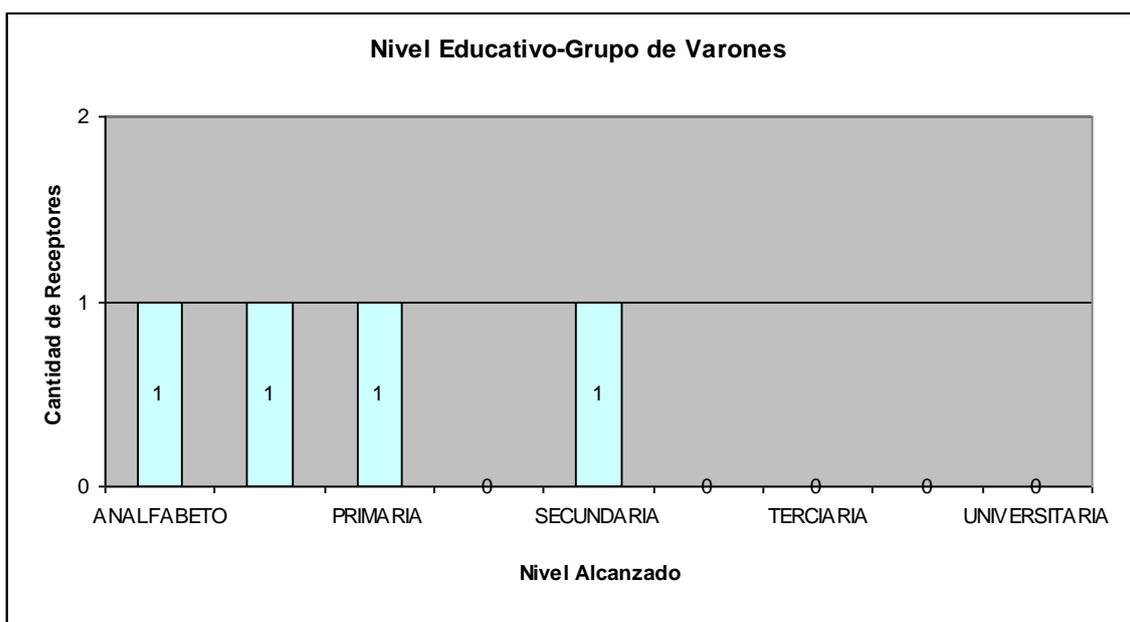
Gráfico N° 3



Base: Total entrevistadas (n= 12 casos)

Elaboración Propia

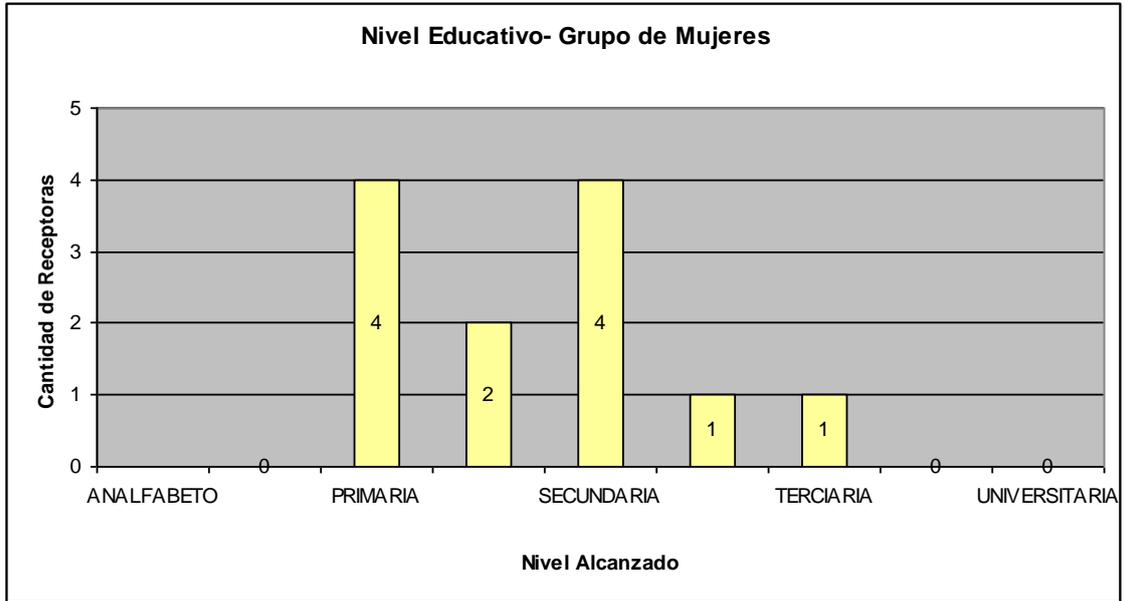
Gráfico N° 4



Base: Total entrevistados (n = 4 casos)

Elaboración Propia

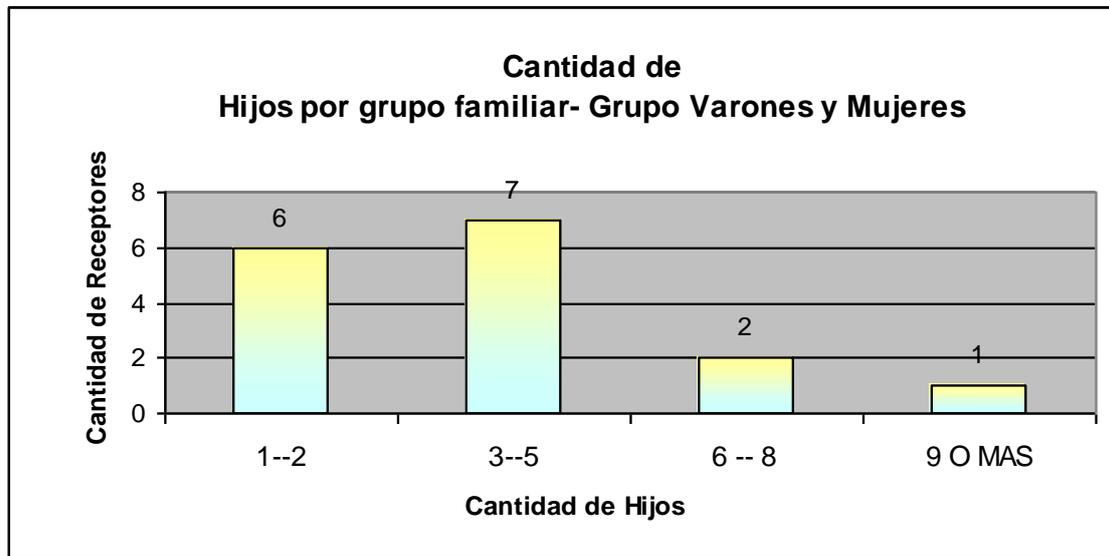
Gráfico N° 5



Base: Total entrevistadas (n = 12 casos)

Elaboración Propia

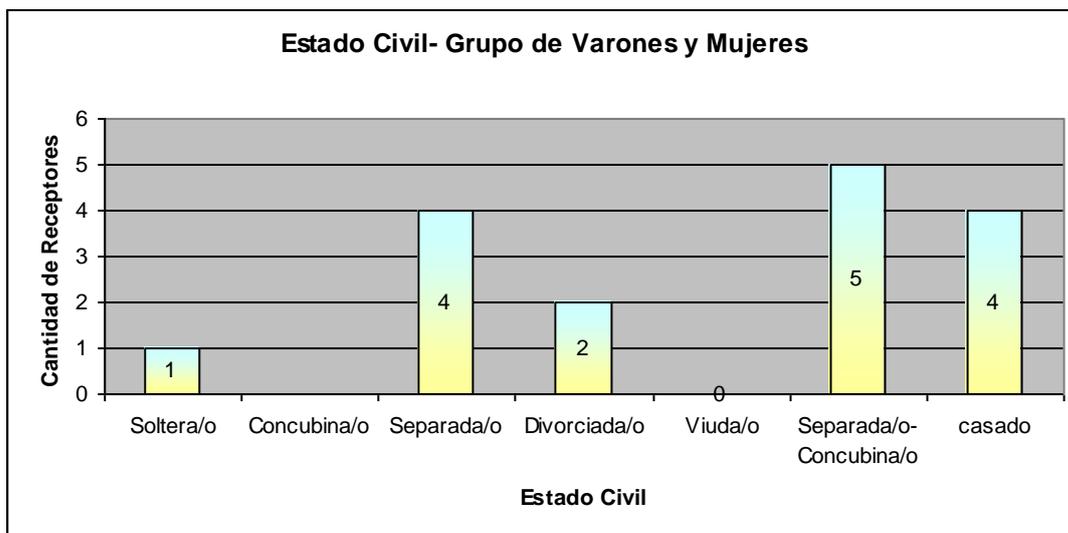
Gráfico N° 6



Base: Total entrevistados (n = 16 casos)

Elaboración Propia

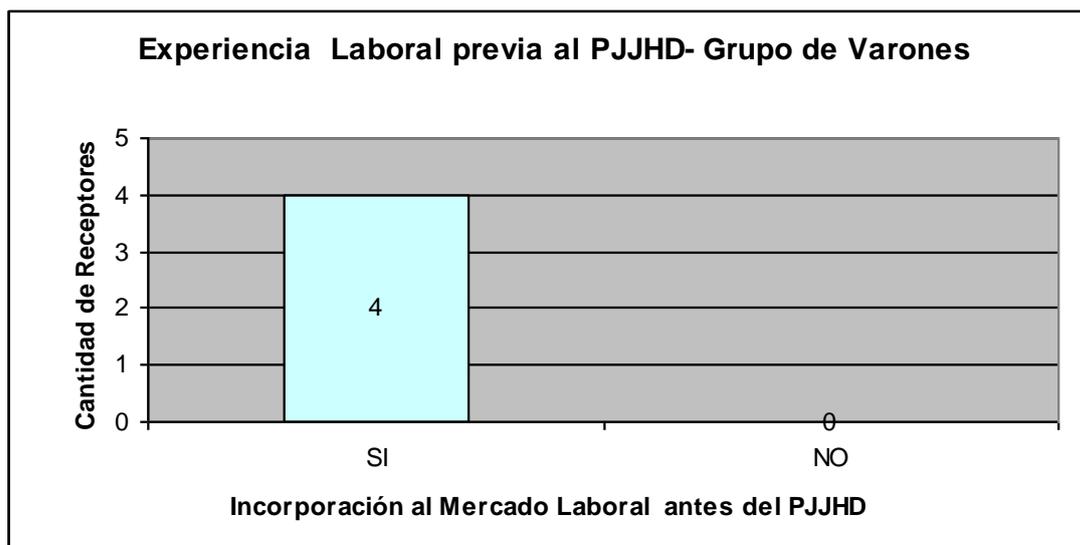
Gráfico N° 7



Base: Total entrevistados (n = 16 casos)

Elaboración Propia

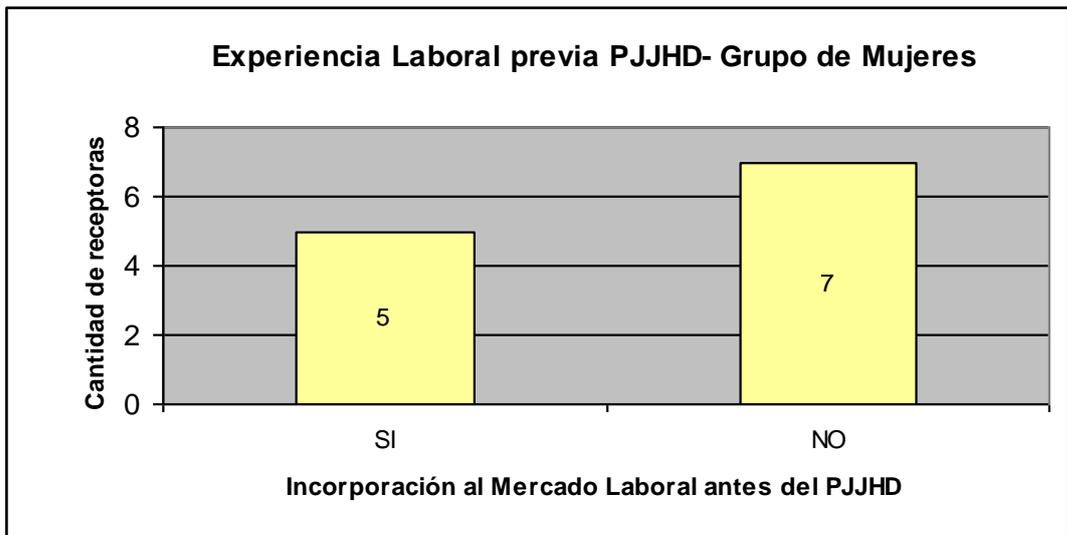
Gráfico N° 8



Base: Total entrevistados (n = 4 casos)

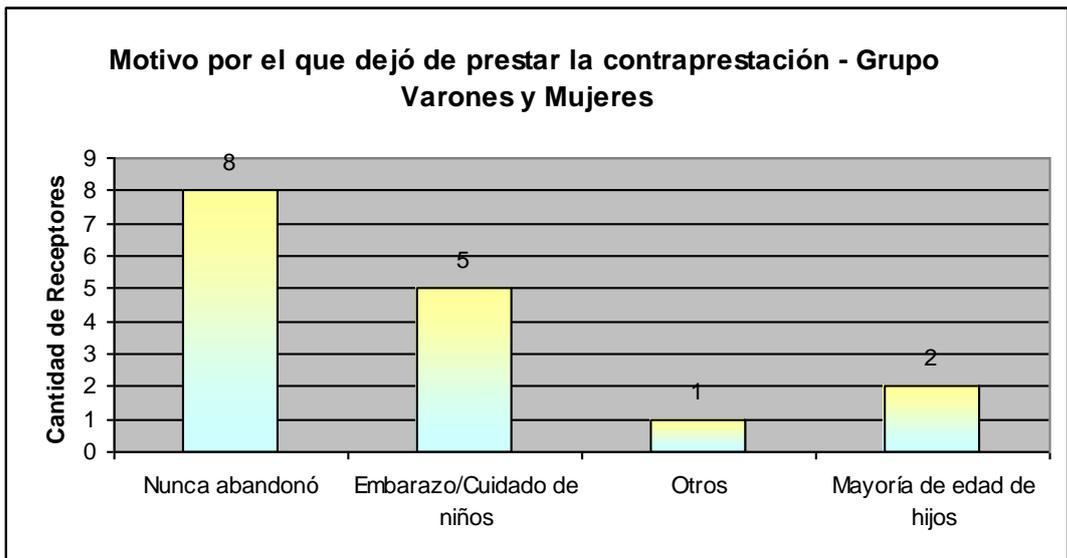
Elaboración Propia

Gráfico N° 9



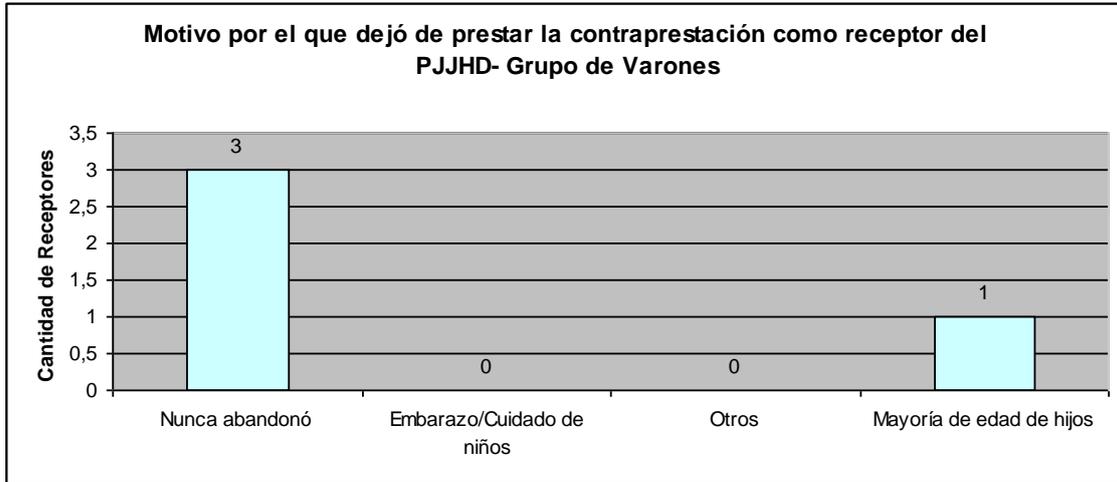
Base: Total entrevistadas (n = 12 casos)
Elaboración Propia

Gráfico N° 10



Base: Total entrevistados (n = 16 casos)
Elaboración Propia

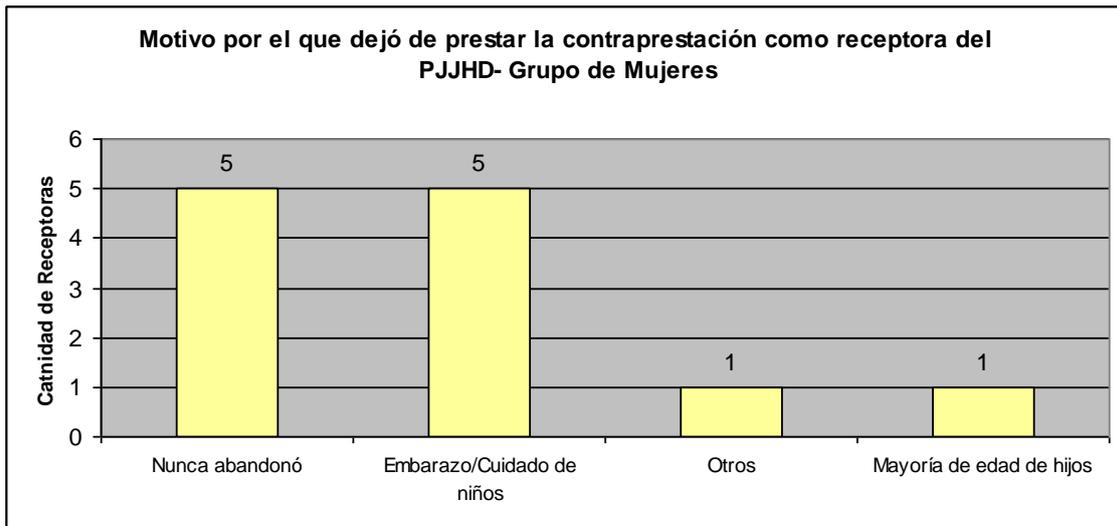
Gráfico N° 11



Base: Total entrevistados (n = 4 casos)

Elaboración Propia

Gráfico N° 12



Base: Total entrevistadas (n = 12 casos)

Elaboración Propia

C- CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL PJJHD Y LA AUH

| | DIFERENCIAS | |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | PJJHD | AUH |
| Área de Dependencia | Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social | Presidencia de la Nación ANSES |
| Contexto de surgimiento | Emergencia social y ocupacional. Respuesta a una gran crisis social y económica. Año 2001. | Contexto social y económico estable |
| Problemática Atendida | Pobreza y Desocupación de Jefes y Jefas de Hogar con hijos menores a cargo | Protección social de los menores que no acceden a la AAFP porque sus progenitores están fuera del régimen de trabajo formal. |
| Cobertura Geográfica | Territorio Nacional | Territorio Nacional |
| Ingreso | La Inscripción de los receptores Limitada, con fecha de cierre en 2003. Autofocalización. | Acceso es ilimitado (siempre que se cumpla con los requisitos para calificar como titulares) |
| Población Objetivo | Jefes/as de hogar con hijos de hasta dieciocho años de edad, o discapacitados de cualquier edad, y a hogares en los que la jefa de hogar o la cónyuge, concubina o cohabitante del jefe de hogar se hallare en estado de gravidez, todos ellos desocupados y que residan en forma permanente en el país. | Niños, niñas o adolescentes menores de 18 años residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley, que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. Para el caso de los discapacitados la asignación es sin límite de edad. |
| Objetivo | <p>Objetivo general:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Afrontar situaciones de emergencia sociolaboral, promoviendo la inclusión de los “beneficiarios” en actividades que incrementen su empleabilidad y sus oportunidades laborales. <p>Objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Garantizar la protección integral de la familia y asegurar el acceso de los hijos que se encuentren en las condiciones previstas a la educación formal y propiciar, en su caso, la incorporación de los jefes o jefas de hogar desocupados a la mentada educación, o su participación en cursos de capacitación, que | <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la situación de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social. - Incluir en el sistema de Protección Social a todos aquellos niños, niñas y adolescentes cuyos adultos a cargo se encuentren desocupados o realizando actividades de supervivencia en el sector informal. - Dar cumplimiento a lo expresado en la Ley 26.061 de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. |

| | | |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | coayuden a su futura reinserción laboral. | |
| Componente y Actividades | <p>Los “beneficiarios” del Programa Jefes de Hogar perciben una ayuda económica no remunerativa de \$150.- mensuales , a cambio de la cual deben realizar alguna tarea o acción a la que se denomina contraprestación, para la cual deben tener una dedicación horaria diaria no inferior a cuatro (4) horas, ni superior a seis (6).</p> <p>Las alternativas previstas incluyen la participación en actividades comunitarias y en programas dirigidos a mejorar las condiciones de empleabilidad o que promueven la inserción laboral de los “beneficiarios”.</p> | <p>Prestación monetaria no retributiva de carácter mensual abonable a uno sólo de los padres, tutor o pariente consanguíneo, por cada hijo menor de 18 años de edad y sin límite de edad para los hijos discapacitados.</p> <p>El 80 % del monto previsto se abona a través del sistema de pagos de la ANSES</p> <p>El 20% restante se reserva en una Caja de Ahorro a nombre del titular y que lo cobra al final de cada año al momento de demostrar que el niño concurrió a la escuela y cumplió con los controles de salud</p> |
| Financiamiento | <p>Créditos asignados y fondos que asignados en el Presupuesto Nacional. Fuente de Financiamiento (F.F.) 11 Tesoro Nacional y F.F. 22 Préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF 7369 AR.</p> <p>En su origen también con fondos de las retenciones a las exportaciones.</p> | La asignación es financiada con fondos de la ANSES. |
| Monto | Fijo e invariable durante todo el tiempo de ejecución | Variable según la composición familiar (cantidad de hijos) y según los aumentos del monto asignado por hijo. |
| Condicionidad | Contraprestación en educación formal, actividades o proyectos de impacto productivo local o en servicios comunitarios. | Cumplimiento de controles en Salud y Educación de los hijos a cargo |
| Fecha de Ejecución | Desde abril del 2002 hasta 2009. No se conoce fecha exacta de cierre. | A partir del 1 de noviembre de 2009, continúa |

Cuadro: Elaboración Propia
Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social⁹⁷ y ANSES/Decretos

⁹⁷ <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=38>
<http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=39>

D- EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO VITAL Y MÓVIL 1993 A 2011⁹⁸

La Ley de Contrato de Trabajo (L.C.T.) en su Capítulo II (Art. 116 a 120) legisla sobre el Salario Mínimo Vital y Móvil -S.M.V.M.-estableciendo su vigencia, y otras normas lo utilizan como tope o límite para el cálculo de remuneraciones y de indemnizaciones. También es un derecho incluido en el Artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Los valores se establecen en el Consejo Nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo, vital y móvil -CNEPYSMVYM-, desde el año 2004. Su evolución ha sido la siguiente:

Tabla de Evolución del S.M.V.M.

| Vigencia - Desde | Importe en \$ | Norma que lo instaura |
|------------------|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 01/08/1993 | 200,00 | Res. Nº 2/93 del CNEPYSMVYM. (B.O. 26/07/93) |
| 01/07/2003 | 250,00 | Dec. Nº 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03) |
| 01/08/2003 | 260,00 | Dec. Nº 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03) |
| 01/09/2003 | 270,00 | Dec. Nº 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03) |
| 01/10/2003 | 280,00 | Dec. Nº 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03) |
| 01/11/2003 | 290,00 | Dec. Nº 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03) |
| 01/12/2003 | 300,00 | Dec. Nº 388/03 del PEN. (B.O. 15/07/03) |
| 01/01/2004 | 350,00 | Dec. Nº 1349/03 del PEN. (B.O. 06/01/04) |
| 01/09/2004 | 450,00 | Res. Nº 2/04 del CNEPYSMVYM. (B.O. 7/09/04) |
| 01/05/2005 | 510,00 | Res. Nº 2/05 del CNEPYSMVYM. (B.O. 06/06/05) |
| 01/06/2005 | 570,00 | Res. Nº 2/05 del CNEPYSMVYM. (B.O. 06/06/05) |
| 01/07/2005 | 630,00 | Res. Nº 2/05 del CNEPYSMVYM. (B.O. 06/06/05) y Dec. PEN Nº750/05 (B.O. 07/07/05). |
| 01/08/2006 | 760,00 | Res. Nº 2/06 del CNEPYSMVYM. (B.O. 31/07/06). |
| 01/09/2006 | 780,00 | Res. Nº 2/06 del CNEPYSMVYM. (B.O. 31/07/06). |
| 01/11/2006 | 800,00 | Res. Nº 2/06 del CNEPYSMVYM. (B.O. 31/07/06). |
| 01/08/2007 | 900,00 | Res. Nº 2/07 del CNEPYSMVYM. (B.O. 13/07/07). |
| 01/10/2007 | 960,00 | Res. Nº 2/07 del CNEPYSMVYM. (B.O. 13/07/07). |
| 01/12/2007 | 980,00 | Res. Nº 2/07 del CNEPYSMVYM. (B.O. 13/07/07). |
| 01/08/2008 | 1.200,00 | Res. Nº 3/08 del CNEPYSMVYM. (B.O. 31/07/08). |
| 01/12/2008 | 1.240,00 | Res. Nº 3/08 del CNEPYSMVYM. (B.O. 31/07/08). |
| 01/08/2009 | 1.400,00 | Res. Nº 2/09 del CNEPYSMVYM. (B.O. 04/08/09). |
| 01/10/2009 | 1.440,00 | Res. Nº 2/09 del CNEPYSMVYM. (B.O. 04/08/09). |
| 01/01/2010 | 1.500,00 | Res. Nº 2/09 del CNEPYSMVYM. (B.O. 04/08/09). |
| 01/08/2010 | 1.740,00 | Res. Nº 2/10 del CNEPYSMVYM. (B.O. 12/08/10). |
| 01/01/2011 | 1.840,00 | Res. Nº 2/10 del CNEPYSMVYM. (B.O. 12/08/10). |
| 01/08/2011 | 2.300,00 | Res. Nº 02/11 y 03/11 del CNEPYSMVYM. (B.O. 30/08/11 y B.O. 19/09/11). |

Fuente: Resoluciones, Decretos y Boletín Oficial.

Elaboración: Estudio EIC

El S.M.V.M. se utiliza para establecer el salario mínimo de todos aquellos trabajadores "no incluidos" en ninguna CCT-Convención Colectiva de Trabajo-, y expresamente quedan excluidos aquellos trabajadores que se desempeñan en tareas rurales y en el servicio doméstico, donde existen mecanismos especiales.

⁹⁸

Datos Extraídos en <http://www.estudioeic.com.ar/SalarioMinimo.htm>

Con respecto a los trabajadores "en negro", o sea no registrados, por la razón que fuera, al no estar registrados quedan fuera del sistema y en principio no se les aplica esta norma, hasta tanto se los registre, voluntariamente, a pedido, o vía alguna denuncia administrativa, fiscal o judicial.

Su nombre significa:

| | |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mínimo | Significa que es la menor remuneración que debe percibir en efectivo el trabajador sin cargas de familia por su jornada laboral. |
| Vital | Asegura al trabajador la satisfacción de sus necesidades básicas. Alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, asistencia sanitaria, transporte y esparcimiento, vacaciones y cobertura previsional. |
| Móvil | Debe ajustarse periódicamente de acuerdo a las variaciones del costo de la vida. |

Los topes salariales, a los efectos del SUSS, ahora SICOSS dependiente del SIPA, desde el año 2000, se basan en el valor del MOPRE(Módulo Previsional), que actualmente está valuado en \$80,00, según la Resolución conjunta N° 292/2000 del MTE y FRH y N° 531/2000 del ME. Al 12/08/2010 sigue vigente este valor.

Sin embargo se ha legislado la Ley N° 26.417, la cual en su Art. 8º ha establecido la actualización permanente de un valor de equivalencia representado por el 33% del monto del haber mínimo garantizado. Al 15-09-2011 ese valor está en \$472,32.

En Argentina, el Salario Mínimo, Vital y Móvil lo fija el Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario

A los efectos de tener el valor por hora, para los trabajadores jornalizados, se debe dividir el importe mensual de la tabla, por 200 horas.

Tabla comparativa entre SMVM y el monto del PJJHD

| Vigencia desde | SMVM (Monto) | PJJHD (Monto) | % del Monto del PJJHD/SMVM |
|-----------------------|---------------------|----------------------|-----------------------------------|
| 01/08/1993 | 200,00 | 150, 00 | 75 % |
| 01/07/2003 | 250,00 | 150, 00 | 60% |
| 01/08/2003 | 260,00 | 150, 00 | 57,6% |
| 01/09/2003 | 270,00 | 150, 00 | 55,5% |
| 01/10/2003 | 280,00 | 150, 00 | 53,5% |
| 01/11/2003 | 290,00 | 150, 00 | 51,7% |
| 01/12/2003 | 300,00 | 150, 00 | 50% |
| 01/01/2004 | 350,00 | 150, 00 | 42,9% |
| 01/09/2004 | 450,00 | 150, 00 | 33,3% |
| 01/05/2005 | 510,00 | 150, 00 | 29,4% |
| 01/06/2005 | 570,00 | 150, 00 | 26,3% |
| 01/07/2005 | 630,00 | 150, 00 | 28,3% |
| 01/08/2006 | 760,00 | 150, 00 | 19,7% |
| 01/09/2006 | 780,00 | 150, 00 | 19,2% |
| 01/11/2006 | 800,00 | 150, 00 | 18,75% |
| 01/08/2007 | 900,00 | 150, 00 | 16,6% |
| 01/10/2007 | 960,00 | 150, 00 | 15,6% |
| 01/12/2007 | 980,00 | 150, 00 | 15,3% |
| 01/08/2008 | 1.200,00 | 150, 00 | 12,5% |
| 01/12/2008 | 1.240,00 | 150, 00 | 12% |
| 01/08/2009 | 1.400,00 | 150, 00 | 10,7% |
| 01/10/2009 | 1.440,00 | 150, 00 | 10,4% |
| 01/01/2010 | 1.500,00 | 150, 00 | 10% |

Fuente: Estudios EIC.

Elaboración Propia

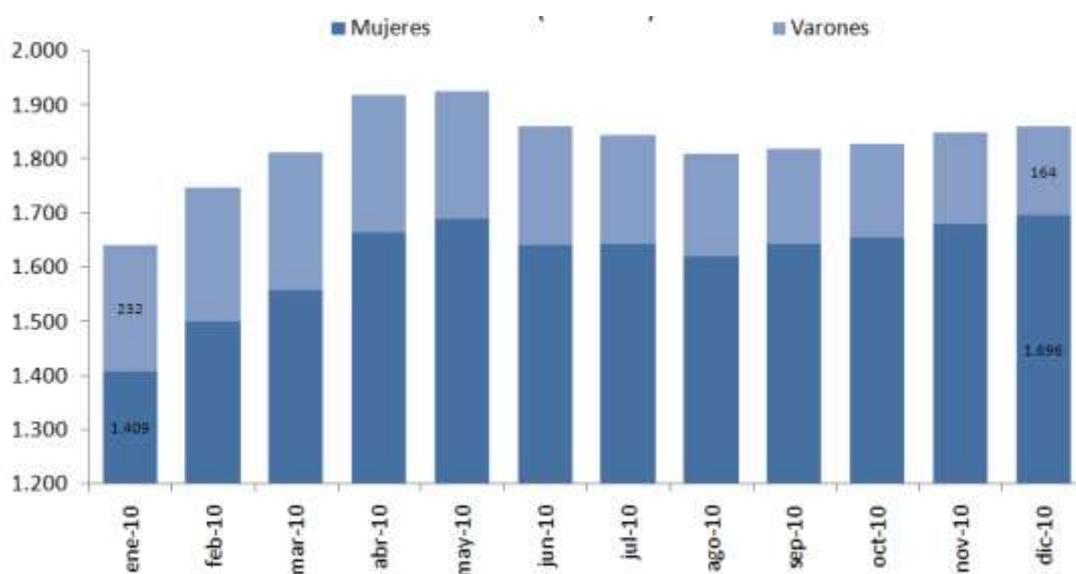
E. Gráfico Asignación Universal por Hijo- AUH- 2010

Evolución del Número de “Beneficiarios” Niños/as menores de edad de la AUH (en miles)



Fuente: Boletín Previsional y de Seguridad Social (2010)
Base ANSES

Evolución del Número de Titulares AUH (en miles)



Fuente: Boletín Previsional y de Seguridad Social (2010)
Base ANSES

Gráfico**Cobertura de AAFF antes y después de la implementación de la AUH**

| | Antes de la AUH | Después de la AUH |
|------------------------------------------------|------------------------|--------------------------|
| Cantidad de niños, niñas y adolescentes | 12.400.000 | 12.400.000 |
| Cobertura AAFF | 5.772.031 | 5.772.031 |
| % Cobertura AAFF | 47% | 47% |
| Cobertura AASS no contributivas | 0 | 3.684.441 |
| % Cobertura AAFF no contributivas | 0% | 30% |
| Cobertura total de AAFF | 5.772.031 | 9.456.472 |
| % Cobertura total de AAFF | 47% | 76% |
| Brecha de Cobertura AAFF | 6.627.969 | 2.943.528 |
| % Brecha de Cobertura AAFF | 53% | 24% |

Fuente: Elaboración Mora Straschnoy- Asignación Universal por Hijo para Protección Social y Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares. Un análisis comparativo de los casos de Argentina y Uruguay. Base de Lozano, et al, (2010)