



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA  
FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL  
CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN POLÍTICAS SOCIALES

---

**Enfoque de Género en una política social argentina.  
Análisis del Programa “Ellas Hacen”**

Trabajo Integrador Final presentado para optar por el grado de “Especialista en  
Políticas Sociales”

La Plata, 2020

Autora: Lic. Guadalupe Mendoza  
Directora: Dra. Mariana Andrea Gabrinetti

## **Resumen**

El siguiente trabajo de investigación fue realizado en el marco de la Carrera de Especialización en Políticas Sociales perteneciente a la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata, correspondiente a la cohorte 2014-2015.

En un escenario donde las desigualdades de género persisten a pesar de numerosos avances y logros y en el que particularmente las mujeres pertenecientes a los sectores más empobrecidos encuentran vulnerados sus derechos, tiene lugar esta propuesta donde pretendemos acercarnos y conocer, desde una perspectiva de género, la mirada con la que el Estado ha construido las respuestas a diversas problemáticas de las mujeres. En este sentido, nuestro propósito consiste en contribuir a la elaboración de políticas públicas con perspectiva de género. A tal fin, se seleccionó una política social implementada en nuestro país en la década pasada denominada “Ellas Hacen”, programa social desarrollado en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a partir del año 2013.

En la búsqueda de una metodología adecuada que permita concretar los objetivos de la investigación, se confeccionaron dos instrumentos aplicables a nuestro análisis. Paralelamente, se dividieron para el estudio dos momentos de investigación. El primero, orientado a indagar la fase de formulación de “Ellas Hacen”<sup>1</sup>, etapa en la que se abordaron cuestiones centrales del programa leídas en clave de género. El segundo momento, estuvo orientado al análisis de la implementación de dicho programa. Para conocer las particularidades de una experiencia concreta, se tomó un caso de estudio, desarrollado en el período 2013-2014 en el marco del convenio suscripto entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la UNLP.

Como resultado del desarrollo de este trabajo se obtuvieron distintas reflexiones que esperamos se constituyan en contribuciones a una nueva mirada de la dimensión de género en el marco de los programas sociales; entre ellas, podemos mencionar la falta de cuestionamiento sobre el rol doméstico y de cuidado que desempeñan las mujeres, la inconsistencia en las oportunidades de inserción socio-laboral luego del

---

<sup>1</sup> En adelante EH.

paso de las destinatarias por EH, la homogeneización de la población destinataria, la obligación de repensar el tratamiento de la violencia de género, la reflexión acerca de distintas concepciones acerca del “deber ser y actuar” de las mujeres en el marco de una propuesta como EH y la necesidad de transversalizar el enfoque de género en los instrumentos y herramientas de investigación, recolección de datos y análisis de políticas públicas.

## INDICE

Introducción.....	6
Fundamentación .....	7
El problema de investigación .....	9
Objetivo General y Objetivos Específicos .....	10
Marco teórico .....	10
Estado del Programa “Ellas Hacen” .....	24
Programa “Ellas Hacen” Características .....	32
Metodología .....	33
Herramientas para el análisis.....	37
Análisis del momento de la Formulación de EH desde una perspectiva de género: Matriz 1 .....	38
Análisis desde la perspectiva de género del momento de la implementación a partir del estudio de caso: “Ellas Hacen en el ámbito de la Pro-Secretaría de P.S. de la U.N.L.P.”. Matriz 2 .....	68
Conclusiones.....	100
Bibliografía .....	104
Páginas web consultadas.....	107
Normativas .....	108
ANEXO .....	108

## **Agradecimientos**

Quiero expresar mi agradecimiento a mi directora, Mariana. Sin su apoyo, acompañamiento y orientaciones este trabajo no hubiera sido posible. Asimismo, quiero agradecer el espacio brindado por la Pro-Secretaría de políticas sociales de la UNLP, donde llevé a cabo la Formación Práctica en el marco de la Carrera de Especialización, quienes me permitieron acceder a información importante para constituir el presente trabajo.

Agradezco y dedico este trabajo a mi amor y compañero, Sebastián, por su apoyo y comprensión, y nuestro crecimiento día a día. Dedico por último, este trabajo a nuestro hijo Manuel, su alegría y su sonrisa, a mi madre Estela, por su ayuda y colaboración de siempre y a la memoria de mi padre Francisco que me acompaña a lo largo de los años.

## ***Introducción***<sup>2</sup>

En el marco de los requerimientos consignados en la Carrera de Especialización en Políticas Sociales dictada en la Universidad Nacional de La Plata, se elaboró el presente informe de investigación, cuyo propósito fue producir un corpus teórico-analítico, capaz de poner en relación distintas categorías correspondientes al enfoque de género, con un programa social enmarcado en una política implementada en nuestro país.

Este tipo de estudio se inscribió en las investigaciones sobre políticas sociales que focalizan el análisis en el momento de la formulación y en el momento de la implementación de los programas sociales.

En este sentido, se abordó el programa EH implementado a partir del año 2013, que formó parte de un programa social más amplio denominado Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”. El mismo tuvo lugar en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Cabe mencionar que EH, culminó como tal en el mes de marzo del año 2018 y fue incorporado a un nuevo plan denominado “Hacemos Futuro”<sup>3</sup>. Este hecho estuvo asociado al cambio de gobierno a nivel nacional, y a nuestro entender, a una gestión que produjo una reorientación en las políticas públicas dirigidas a los sectores más vulnerables de la sociedad, -a partir del 10 de diciembre de 2015- y que trajo como consecuencia un retroceso en materia de derechos sociales y económicos.

El análisis se realizó principalmente desde diversos ejes conceptuales provenientes de teorías sobre políticas públicas, estudios y enfoques de género.

En la primera sección de este trabajo se explicitan las bases teóricas desde las que partió el análisis y se realizó una caracterización del programa.

En la segunda sección, se especifican distintos ejes conceptuales relacionados al enfoque de género, aplicándolos al análisis e interpretación de dos momentos de gestión del programa: la formulación y la implementación. Para llevar a cabo el

---

<sup>2</sup> Si bien la autora del trabajo adhiere al lenguaje inclusivo, en el presente trabajo se optó por el uso del genérico masculino “los”, para facilitar la dinámica general del texto y su lectura.

<sup>3</sup> Por Resolución N° 96/2018, se crea el Programa “Hacemos Futuro” (HF) en la órbita de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), que unifica y modifica los programas Argentina Trabaja (AT creado en 2009), Ellas Hacen (EH-2013) y Desde el Barrio (2008).

análisis de la formulación se trabajó sobre datos obtenidos de fuentes secundarias (resoluciones, decretos, etc). Que entendemos se encuentran interrelacionados.

En relación al momento de la implementación, se tomó como referencia una experiencia realizada en la ciudad de La Plata entre los años 2013 y 2014 en el marco del convenio suscripto entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la UNLP. La información destinada al análisis fue obtenida en el marco de la Formación Práctica –requisito de la Carrera de Especialización en Políticas Sociales– realizada durante el año 2016 en la oficina de la Pro-Secretaría de Políticas Sociales de la UNLP. En dicho marco se tuvo acceso a fuentes primarias (entrevistas personalizadas a participantes del programa) y a fuentes secundarias (documentos de evaluación de EH).

### ***Fundamentación***

A partir del año 2003, se formularon e implementaron una serie de políticas sociales que marcaron avances en cuanto a los derechos humanos en general en nuestro país. Mientras que algunos fueron intentos por cumplir con el enfoque de derechos humanos, otro conjunto amerita ser analizado sustancialmente a los fines de indagar si en los distintos momentos de gestión de estos programas sociales se contempló dicho enfoque.

En este proceso, se torna prioritaria la necesidad de estudiar las políticas públicas contemporáneas orientadas a efectivizar los derechos de las mujeres.

Por ello, en primer lugar el propósito de este trabajo fue realizar un análisis de la formulación escrita de EH para indagar si se incorporó una mirada de género en ese momento. En ese caso, de qué modo fue asimilada y adaptada a la política social, claro está desde una perspectiva interpretativa y crítica.

En segundo lugar, con el objeto de observar una experiencia en particular, el análisis estuvo enfocado en explorar las cuestiones de género suscitadas durante la implementación del programa EH en la ciudad de La Plata. A partir de un caso particular que, como se mencionó, tuvo como unidad ejecutora a la Universidad

Nacional de La Plata, donde EH fue gestionado desde la Pro-Secretaría de Políticas Sociales.

El programa seleccionado del cual se desprendía EH, se denominaba Ingreso Social con Trabajo, “Argentina Trabaja”, y se constituyó como un eje central de la batería de políticas sociales formuladas e implementadas en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en la década pasada, impulsado promocionalmente con gran impacto político, dado que se convirtió en una de las respuestas institucionales otorgadas a la problemática del desempleo.

La preocupación por esta problemática se aprecia en la letra de la resolución de creación del programa<sup>4</sup> “Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja”, se lee en los considerandos, que *“surge como imperiosa la necesidad de gestionar nuevas herramientas e instrumentos específicos que coadyuden a consolidar un mecanismo central de redistribución del ingreso, propiciando de esta forma al empleo, como instrumento de integración social, resultando primordial, el accionar de cooperativas y mutuales, como vías de ingreso al empleo, teniendo en cuenta que no hay política social transformadora de la realidad que no se sustente en el trabajo digno”*.

En el marco de la implementación de “Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja”, tuvo lugar la creación de una línea de acción específica denominada EH, en un contexto histórico y social donde las problemáticas que afectaban y afectan a las mujeres adquieren cada vez mayor visibilidad pública. Esta política social, al ser destinada principalmente a aquellas mujeres que se encontraban en condiciones de vulnerabilidad social se tornaba sumamente relevante ya que no sólo intentaba abordar a quienes se hallaban desempleadas, sino también a las que se encontraban en situaciones críticas de emergencia habitacional y/o en situaciones de violencia de género.

En este escenario, puede señalarse que EH aparecía como una medida de acción positiva (o afirmativa) ya que se orientaba a eliminar los obstáculos que se oponían a que las mujeres disfruten de los derechos de ciudadanía en condiciones de igualdad. Este tipo de medidas suelen compensar las desventajas históricas, sociales y culturales con que partimos las mujeres, medidas que a su vez son concretas y

---

<sup>4</sup> Resolución N° 3.182/09

temporales, y que generalmente por definición se implementan hasta la consecución de los objetivos.

Cabe mencionar que, como fin último, este trabajo se propone contribuir al mejoramiento de la elaboración de políticas sociales dirigidas a las mujeres de nuestro país.

### ***El problema de investigación***

El problema se centra en el interrogante sobre el tratamiento de la perspectiva de género en los momentos de formulación e implementación del Programa EH.

En principio, se elaboraron una serie de preguntas orientadoras, que finalmente dieron origen al problema de investigación y se especifican a continuación. En relación a la formulación del programa:

1. ¿En el programa EH se ha transversalizado la perspectiva de género? ¿Cómo se ha llevado a cabo esta tarea?
2. ¿Qué elementos de la política social EH dan cuenta que se ha realizado dicha intervención?

Preguntas orientadoras relacionadas al momento de la implementación:

1. ¿Cómo se realizó la convocatoria y cuáles fueron los criterios de selección?
2. ¿Cuál es el perfil y características de las destinatarias de EH en la UNLP?
3. ¿Qué transformaciones se aprecian en las relaciones sociales de género de las titulares del programa a partir de su incorporación al mismo?
4. ¿Las titulares del programa han logrado visualizar desigualdades de género, económicas, culturales, laborales, entre otras, o al menos diferencias relacionadas al género?

## **Objetivo General y Objetivos Específicos**

Objetivo General:

- Analizar el tratamiento de la perspectiva de género en los momentos de formulación e implementación del programa EH

Objetivos específicos:

- Indagar si el componente EH ha sido formulado desde un enfoque de género.
- Rastrear las características y/o elementos del enfoque de género en el programa.
- Identificar las transformaciones en las relaciones sociales de género que se proponen en EH en relación a la vida cotidiana de las titulares tanto en el ámbito privado/doméstico como en el público.
- Conocer si el programa contribuye a la desnaturalización de los estereotipos y roles de género existentes relacionados al mundo laboral que poseen las titulares del programa.
- Explorar las concepciones de las destinatarias del programa acerca de las diferencias y de las desigualdades de género.

## **Marco teórico**

→ Políticas Públicas

Con el objetivo de construir un marco teórico conceptual adecuado donde ubicar la problemática que se abordará a partir del análisis e interpretación del programa EH, se precisa adoptar en principio, una definición general acerca del concepto de políticas públicas. Tradicionalmente la definición desarrollada por Oszlak y O'Donnell (1976), describe que las políticas estatales "permiten una visión del Estado en acción", desagregado y descongelado como estructura global y "puesto" en un

proceso social en el que se entrecruza complejamente con otras fuerzas sociales. (Oszlak/ O'Donnell: 1976)

Definen así, que los problemas son iniciados como “cuestiones”, e indican que ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para atender todas las necesidades y demandas de sus integrantes. Sólo algunas son “problematizadas”, en el sentido de que ciertas clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos o incluso individuos estratégicamente situados, creen que se puede y debe hacerse “algo” al respecto y están en condiciones de promover la incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes. (Oszlak/O'Donnell: 1976)

Para ser más precisos, la definición de política estatal que adoptan los autores: “es una toma de posición que intenta –o, más precisamente, dice intentar- alguna forma de resolución de la cuestión.” (Oszlak/ O'Donnell: 1976: 21). O dicho de otro modo “es concebida como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil (...). De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro del curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión (...)”. (Oszlak/ O'Donnell: 1976)

Otro autor que elabora una definición de políticas públicas es Tamayo Sáez (1997), quien señala que “las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (Tamayo Sáez: 1997)

Desde su perspectiva, las políticas públicas “se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema.” (Tamayo Sáez: 1997)

Tamayo Sáez (1997) describe que el proceso o ciclo de construcción de políticas públicas comprende las siguientes fases: identificación y definición del problema; formulación de las alternativas de solución; adopción de una alternativa; implantación de la alternativa seleccionada y evaluación de los resultados. Este proceso es de carácter cíclico, ya que luego de ser efectuada la intervención, deben

medirse los efectos de la misma sobre el problema y luego de observar si ha concluido o es necesario seguir actuando, se iniciaría un nuevo proceso de formulación de alternativas. Los resultados de la política retroalimentan el proceso. Los autores citados coinciden en adoptar definiciones de las políticas públicas entendidas como procesos dinámicos, flexibles y que buscan atender una problemática que demanda una respuesta desde el Estado.

→ Políticas sociales

En cuanto al concepto de política social, Danani (2004), señala que las políticas sociales son constitutivas del régimen social de acumulación y se orientan de manera directa a las condiciones de vida (y de reproducción de la vida) de distintos sectores y grupos sociales. Al mismo tiempo, operan en el momento de la distribución secundaria del ingreso. Es decir, no en la distribución del ingreso directamente derivada del proceso de producción, por la vía de la retribución a los factores, sino por mecanismos de redistribución que se le superponen. (Danani: 2004)

Un aporte relevante del desarrollo de Danani (2004) es la idea de la figura del Estado interviniendo en las condiciones de vida de la población mediante las políticas sociales como prácticas, produciendo de este modo un determinado sujeto social. Las políticas sociales como prácticas se sitúan en determinadas condiciones/contexto que a la vez son medio y resultado de las prácticas, por lo cual, están objetivamente dadas, subjetivamente significadas, y también construidas por los sujetos. De ello se deduce que las formas en que las condiciones sociales son significadas integran las representaciones (de sí, de los otros, del “mundo de las cosas”) y así operan como regulaciones internas, dando lugar a configuraciones diversas. (Danani: 2004).

Asimismo, se refiere a los aportes realizados por Adam Przeworski, sintetizados aquí del siguiente modo: “(...) los sujetos “hacen” la clase social, a la vez que son moldeados por ella” (Danani, 2004). Esta idea es tomada por la autora en función de un doble propósito a los fines de su desarrollo teórico-metodológico, el primero, en tanto el trabajo de Przeworsky le brinda una orientación para reflexionar acerca de la relación política social-sujeto en términos similares a los de la relación clase social-

sujeto, el segundo, inscribe a las políticas sociales en aquel proceso de constitución de las clases, ya que aquellas generan cierto tipo de estratificación social. (Danani: 2004).

Danani (2004) también adhiere a la perspectiva de Esping-Andersen referida a los conceptos utilizados para abordar estudios sobre políticas sociales.

En este sentido, indica que su trabajo teórico apunta a una redefinición de las políticas sociales como arreglos cualitativos Estado-Mercado-Familia. Ello implica pensar estas políticas como procesos que existen y se desarrollan en tanto espacios y relaciones que contienen –necesaria y simultáneamente- a cada una de estas instituciones, como así también las regulaciones que las caracterizan y las prácticas que en ellas se desarrollan (...). Este posicionamiento implica una “triple mirada”, en el supuesto de que toda política social es resultado –y asigna, a la vez –cierto “lugar” al Estado, al mercado y a la familia.” (Danani: 2004)

Esta idea habilita las condiciones para pensar en términos de articulación y lógica de los actores. Una vez allí, es posible formular algunos interrogantes: en nuestro contexto local, reflexionando en términos de roles y posiciones en relación a los derechos de las mujeres: ¿qué posición les otorga el Estado, el mercado, la familia a las mujeres? Y también: ¿cómo se asumen las mujeres frente al Estado, el mercado, la familia?

Abramovich y Pautassi (2009), señalan que en América Latina ha surgido la necesidad de pensar a las políticas públicas en general, y a las políticas sociales en particular, como parte de las obligaciones estatales para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos. Tal enfoque supera la visión de las políticas sociales bajo una lógica signada por la oferta de beneficios de tipo asistencial, que pueden o no ser asumidos por el propio Estado, para dirigirse hacia la definición de las obligaciones que son responsabilidad del Estado, mediante los distintos instrumentos que tiene a su alcance. Estas nuevas políticas pretenden superar décadas en la consideración de las personas como meros “beneficiarios” de programas sociales para pasar a su valoración en tanto titulares plenos de derechos. (Abramovich y Pautassi: 2009)

## → Gestión de Políticas Sociales

En este apartado se describen algunos lineamientos con los que coincidimos a la hora de comprender los procesos de gestión de políticas sociales.

Chiara y Di Virgilio (2005) explican el concepto de gestión como un conjunto de procesos a través de los cuales se articulan recursos que permiten producir satisfactores orientados a hacer posible la reproducción de la vida de la población, por una parte, y la del lugar privilegiado donde se constituye la demanda, por la otra. (Chiara y Di Virgilio: 2005). Se trata de dos dimensiones: desde la primera dimensión, los procesos de gestión son vistos como aquellos orientados a articular (utilizar, coordinar, organizar y asignar) recursos (humanos, financieros, técnicos, organizacionales y políticos) que permitan producir satisfactores orientados a hacer posible la reproducción de la vida de la población (a través de los bienes de consumo individual y colectivo). La segunda dimensión del concepto nos permite rescatar, en simultáneo, tanto a las prácticas administrativas y técnicas como a las prácticas de la población en el aprovisionamiento de los servicios en la esfera en que se ponen en relación (Coulomb, 1993). Según Coulomb (1993), la demanda no se constituye de manera espontánea, sino en el contexto de procesos que, bajo distintas formas, ponen en relación el aparato estatal y la sociedad civil. (Chiara y Di Virgilio: 2005)

Esta forma de pensar la gestión capta adecuadamente los procesos causales que inciden en la formación de los problemas sociales y en la definición de la agenda local. Desde esta perspectiva, los programas (en tanto expresión más sistemática y técnica de las intervenciones sociales) en el marco de los cuales actúan los profesionales en el nivel local, cumplen un doble papel: son un recurso que los actores locales articulan en función de operar en torno a una agenda; a la vez que sus gestores inciden en el modelado de las demandas y su incorporación (o no) en la agenda gubernamental local.

Las autoras desarrollan el concepto de “espacios locales de gestión” aludiendo a procesos complejos a través de los cuales -por medio de diferentes estrategias- se aumentan y desarrollan las capacidades de los actores para reorientar recursos (entre ellos los de las políticas y los programas sociales) articulándolos en una política local en el cual domina la lógica de la política entendida como la

profundización de la capacidad autónoma de los actores por sobre la del mercado. Este concepto, será retomado en líneas posteriores durante el análisis del momento de la implementación de EH.

Cabe agregar que no sólo existe la acción exclusiva y directa del Estado en relación a la ejecución de políticas públicas si no que coexisten una variedad de esquemas dentro de los cuales pueden operar las políticas públicas. (Garnier: 2000)

Garnier (2000) indica que existen diversas formas de gestión entre las que menciona tres opciones: la contratación pública de bienes y servicios en el sector privado, la descentralización y la privatización de actividades de interés público. Estas modalidades pueden coexistir, ya que no se trata de afirmar que es necesario proceder a contratarlo todo en el sector privado, ni se trata tampoco de privatizarlo todo o descentralizarlo todo, tampoco se trata de encontrar un punto medio en la combinación perfecta entre Estado y Mercado, si no de ir buscando un balance razonable y cambiante que permita mejorar la asignación y utilización de los recursos públicos.

Desde la mirada del autor, mayor capacidad de gestión implica coordinación estratégica de los gobiernos, es decir, capacidad institucional y política de establecer prioridades estratégicas y de organizar el trabajo del gobierno en su conjunto alrededor de esas prioridades y de los resultados esperados, de manera que se pueda aplicar en cada caso el esquema de gestión que corresponda, de acuerdo con la visión integral y de largo plazo que guía el accionar del gobierno. (Garnier: 2000)

→ Enfoque de Derechos

*El enfoque basado en derechos o enfoque de derechos humanos y su vinculación con la elaboración de políticas públicas.*

Según Abramovich (2006) el enfoque de derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado. (Abramovich: 2006). De este modo se cambia la lógica de la elaboración de políticas ya que en vez de considerar a las personas con necesidades que deben ser asistidas, se las entiende como sujetos con derechos a demandar determinadas prestaciones y conductas.

El autor agrega que, los derechos, pueden orientar a las políticas y brindar un marco conceptual que guíe su formulación e implementación. (Abramovich: 2006).

Señala que, al tiempo que el cuerpo de principios, reglas y estándares, que componen el derecho internacional sobre los derechos humanos ha fijado con mayor claridad no sólo las obligaciones negativas del Estado –lo que el Estado no debe hacer- ha definido también las obligaciones positivas, es decir lo que el Estado debe hacer para lograr la plena materialización de los derechos civiles y políticos y también económicos, sociales y culturales.

En cuanto a la concepción de los sujetos de derecho, Piovesan (2004) realiza un análisis histórico acerca del surgimiento y desarrollo de los derechos humanos como un constructo, como un proceso en constante construcción y reconstrucción. En este sentido es que analiza la expansión de los derechos humanos a la vez que la especificación de los sujetos de derechos. (Piovesan: 2004)

Con esto, intenta destacar que resulta insuficiente tratar al individuo de forma genérica general y abstracta. Es necesario prestar atención a la especificación de los sujetos de derechos, en sus particularidades y peculiaridades. Por lo cual, desde esta óptica determinados sujetos de derechos precisan respuestas específicas y diferenciadas. Por ejemplo, las mujeres, los niños, la población afrodescendiente, los migrantes, entre otras categorías vulnerables, según indica la autora. Para sintetizar esta idea, concluye que, junto con el derecho a la igualdad, surge el derecho a la diferencia. (Piovesan: 2004)

Abramovich y Pautassi (2009) señalan que en los últimos años se ha incorporado un lenguaje de enfoque de derechos a las políticas públicas sin el consiguiente análisis del impacto que presenta. De allí que pueden lograr una nueva ficción de interpretar a la focalización como una práctica conforme a derechos, eludiendo el principio de igualdad y los estándares jurídicos que son intrínsecos a la definición de un derecho social.

Los estándares son los que permiten analizar las políticas públicas en materia social, particularmente las políticas destinadas a la pobreza y a los sectores vulnerables, considerando particularmente si éstas se adecuan o no a los parámetros desarrollados por el derecho internacional de los derechos humanos.

→ Enfoque de género en políticas públicas: Historia y Evolución

García Prince (2008), socióloga y antropóloga venezolana, una de las autoras que consideramos para el desarrollo de este trabajo por sus aportes en estudios sobre género, explica que la presencia de las mujeres fue incorporada progresivamente al ámbito de las políticas públicas.

La fase actual es comprendida por esta autora como “*Etapa Post Beijing*”, (aludiendo a la IV Conferencia Mundial realizada en la ciudad de Beijing en el año 1995) caracterizada por importantes categorías de análisis y aplicación de las políticas públicas tales como las que suponen la Igualdad de Oportunidades, el Mainstreaming (transversalización) de Género, los criterios de Derechos Humanos, la resignificación de la ciudadanía de las mujeres, la globalización de actores y procesos que contribuyen al avance de la igualdad, pero al mismo tiempo la emergencia del valor de la *diversidad* en el establecimiento de las políticas que persiguen la igualdad, todas estas como importantes dimensiones comprensivas. (García Prince: 2008)

La autora señala que los enfoques aplicados a las políticas a partir de los años 40’ y 50’ hasta los años 90’ pueden ser clasificados en dos grandes grupos: *los enfoques oficialistas* y *los enfoques alternativos*.

En los *enfoques oficialistas* cabe distinguir el “Enfoque Mujeres en el Desarrollo (MED) que tiene sus raíces en la primera década del desarrollo después de la segunda guerra mundial del siglo XX, enmarcada a su vez en el paradigma asistencialista de Bienestar. Dicho enfoque tuvo varias vertientes: “MED en la Equidad”, “MED Antipobreza” y “MED en la Eficiencia”. Estos enfoques surgieron en las gestiones de los gobiernos y fueron impulsados en su aplicación por los organismos multilaterales, en espacios y mediante procedimientos formales oficiales y puntualmente consideraban a las mujeres como simples espectadoras del desarrollo, en el que además representaban una carga para el mismo, y nula contribución, mito que estuvo acompañado de su consideración como simple agente de reproducción biológica y que era, como ideología, un derivado del sesgado paradigma del hombre como “proveedor”.(García Prince: 2008)

En cuanto a los *enfoques alternativos* no puede comparárselos al mismo nivel de alcance político que los enfoques oficialistas, ya que simplemente marcaron o significaron rupturas en las visiones oficiales. En estos términos, los *alternativos* han sido identificados por las feministas como: “Enfoque de Empoderamiento”, “Enfoque de Emancipación” y “Enfoque de Género en el Desarrollo”. Fueron alternativas a las políticas orientadas a la “incorporación de la mujer al desarrollo” del enfoque MED que predominaban en la mayor parte de los ambientes oficiales que formaban parte del Sistema de las Naciones Unidas.

El *Enfoque de Emancipación* estuvo vinculado a los modelos de relaciones socialistas de producción que tenían como ideal la plena igualdad de la población. El *Enfoque de Empoderamiento* emergió de la acción de O.N.Gs. muy críticas, y planteaba la necesidad que las mujeres tuvieran influencia en los cambios de la sociedad, especialmente en lo familiar y comunitario, a través del incremento de sus habilidades y capacidades, de su empoderamiento<sup>5</sup>, especialmente en el plano del acceso y control sobre los recursos. Por último, el *Enfoque de Género*, que se formalizó desde variados antecedentes hacia los años 80', fue en gran medida producto del esfuerzo primeramente intelectual y posteriormente político de las feministas. Su progresiva ampliación y consolidación estuvieron dinamizadas por el empuje que éstas imprimieron al empleo y aplicación de la categoría *género* como paradigma analítico para interpretar, como construcciones históricas, las diferencias y desigualdades en los comportamientos y en las posiciones sociales de mujeres y hombres, en abierta oposición del enfoque tradicional naturalista que asignaba las diferencias y desigualdades a razones de tipo biológico.

El desarrollo de la llamada -desde entonces- perspectiva de género permitió la comprensión de que la desigualdad que se apoya en la jerarquía existente entre hombres y mujeres, es el fundamento del sistema de relaciones de poder que consolida la subordinación de las mujeres en todos los órdenes de la vida personal y colectiva y que se expresa en normas, valores, paradigmas de identidad y prácticas culturales que sostienen la discriminación.

---

<sup>5</sup> Empoderamiento fue la palabra que se popularizó en español para traducir la propuesta original de este enfoque que buscaba y continúa persiguiendo el “women’s empowerment”.

Desde estas bases surgió el “Enfoque de género en el Desarrollo” (G.E.D.), cuyo despliegue teórico fue incrementándose a partir de aportes académicos feministas y sobre todo por el activismo de los movimientos de mujeres.

Los desarrollos conceptuales que dieron perfil al enfoque G.E.D. fueron principalmente: el sistema de relaciones de poder entre los géneros, la continuidad/discontinuidad genérica de los espacios público y privado, el triple rol de las mujeres, la diferencia entre situación y posición de las mujeres, lo referido a intereses y necesidades prácticas y estratégicas, la división de trabajo por géneros, el empleo diferenciado del tiempo en hombres y mujeres, el acceso y los controles diferenciado sobre ingresos y recursos, la esencialidad del empoderamiento para revertir la asimetría, entre otros. En este trabajo, algunas de las concepciones mencionadas, serán adoptadas para construir una serie de categorías de análisis aplicables a nuestro estudio.

#### → Principios de Igualdad y Equidad

De modo breve, haremos referencia en las líneas posteriores, a una serie de principios que conforman el lenguaje que usualmente se utiliza en el marco del enfoque de derechos.

García Prince (2008) indica que la construcción del principio de igualdad ha sido consecuencia de la fertilización cruzada de diversos elementos conceptuales e históricos, entre los que menciona: la igualdad de derechos; la diferencia/diversidad y la equivalencia humana.

En primer lugar explica que el principio de igualdad en el marco de la modernidad (S.XVIII) estuvo asociado esencialmente a los derechos, en un sentido abstracto, formal y racional, y que representa aún en muchas sociedades huellas del dominio de la racionalidad patriarcal sobre las doctrinas, disciplinas y sobre las prácticas que regulan el ejercicio del derecho.

Durante mucho tiempo esto se produjo en un contexto de exclusión de las mujeres en sociedades que se proclamaban como igualitarias pero donde convivían dos regímenes que prefiguraban dos ámbitos de relaciones humanas: uno donde prevalecían los principios de libertad e igualdad, y otro donde dominaban los principios de autoridad y jerarquía, es decir lo público y lo doméstico. (García Prince:

2008). El pensamiento liberal moderno ha sido la fuente de las ideas que sobre la igualdad hemos manejado en los dos últimos siglos, pero los hechos demuestran la deuda que la realidad mantiene con el ideal de igualdad que se pregona desde el postulado filosófico, desde la doctrina jurídica, desde el discurso político.

Un segundo elemento está relacionado al valor de la *diferencia*, y surge con la explosión post-moderna de finales de los años 60' del siglo pasado. La autora indica que la influencia postmoderna abrió una puerta franca a la consideración de los factores relacionados con las diferencias de género.

Existe un tercer elemento que se vincula a la construcción de la significación de la igualdad, relacionado al principio ético de la *equivalencia humana* de las personas, aún por encima de las diferencias y diversidad que puedan originarse en determinadas características. En este significado han tenido mucho que ver las propuestas de los movimientos feministas y las siguientes nociones básicas: la igualdad es definida como *equipolencia* (equivalencia), *equipotencia* y *equifonía*. Mujeres y hombres son iguales en el sentido que son humanamente equivalentes o equipolentes, es decir de igual valor humano. La equipotencia y la equifonía son potencialidades, ligadas a la equivalencia humana en términos de poder, capacidades (equipotencia) y voz propia y autónoma (equifonía) que aún no encuentra realización en la sociedad que discrimina a las mujeres, pero que son condiciones exigibles a una situación de plena igualdad. (García Prince: 2008)

Existen otros criterios y conceptos que completan, amplían o complementan el significado del principio de igualdad, los cuales han alcanzado relevancia en el debate acerca de la igualdad. A continuación, se describen brevemente.

La *igualdad de oportunidades* es un concepto que se refiere a la equiparación de las condiciones de partida, para que cada persona tenga la opción o posibilidad de acceder por sí mismo/a a la garantía de los derechos que establece la ley.

Aquellas personas en desventaja deben recibir un trato que pueda garantizarles el ejercicio de los derechos. Así surge el concepto de *igualdad de trato*, que básicamente significa trato equivalente considerando las diferencias y las desigualdades. (García Prince: 2008) Aparentemente, encierra una paradoja, ya que la igualdad de trato admite un trato diferencial para que las desventajas que poseen

esos grupos o personas sean superadas y logren el pleno ejercicio de los derechos. Las medidas de acción positiva son uno de los instrumentos para implementar el trato diferencial y eliminar las desventajas. (García Prince: 2008)

A fin de profundizar y apreciar las contradicciones que surgen en el análisis del principio de igualdad de trato, se pondrá como ejemplo la tensión existente que identifican Abramovich y Pautassi (2004) en relación a las regulaciones laborales. En éstas, suelen competir dos valores distintos: por un lado, se acepta la vigencia del principio de igualdad entre trabajadores y trabajadoras y por otro lado se reclama la regulación diferencial para ciertos supuestos. Para ilustrar, cuando las mujeres atraviesan los ciclos reproductivos y las responsabilidades familiares combinadas con la productivas. De allí, señalan los autores, la necesidad de discutir el principio de igualdad de trato, para elaborar medidas superadoras que articulen mecanismos redistributivos y de reconocimiento entre sistemas de garantía de derechos económicos, sociales y culturales –universales y solidarios- junto con sistemas productivos que promuevan y reguarden el acceso a empleos, con garantías formales y acceso a la seguridad social y que no sean discriminatorios.

En el mismo orden de ideas Draibe y Riesco (2006) mencionan la tensión entre equidad y diferencia, retomando lo que se denominó el “Wollstonecraft’s Dilemma”, tal como fue desarrollado por Carole Patman (1988). Este dilema se basaría en que, bajo las estructuras patriarcales dominantes de la sociedad, en sus luchas y demandas de emancipación, las mujeres están irremediabilmente aprisionadas en las contradictorias presiones hacia la equidad y hacia la diferencia. Desde el punto de vista del Estado de bienestar, el dilema se manifestaría en la convivencia de políticas sociales de opuestas o contradictorias orientaciones y efectos a saber, entre ellos los autores señalan:

-políticas que, enfatizando la equidad, favorecen la participación de la mujer en el mercado de trabajo en condiciones idealmente iguales a las del hombre, pero en detrimento de sus actividades respecto de la familia.

- políticas que enfatizando la diferencia, favorecen la permanencia de la mujer junto a la familia y el desempeño en los cuidados domésticos, pero en detrimento de su trabajo remunerado y de su inserción laboral.

Tanto Abramovich y Pautassi (2004), como Draibe y Riesco (2006) se hacen eco de la posibilidad de reconocer tensiones y dificultades y apuntar a la generación de políticas conciliatorias como núcleo de las estrategias de emancipación femenina. (Draibe y Riesco 2006)

En relación al principio de *igualdad de resultados*, es un concepto que ha recibido numerosas críticas, y que según García Prince (2008), no pretende que los resultados sean entendidos como productos finales idénticos u homogéneos, sino que se encuentra referido concretamente a que todas y todos por igual tengan asegurado y garantizado el ejercicio del derecho de que se trate. El resultado igualitario está en la posibilidad del goce y ejercicio de los derechos y no en los productos y circunstancias personales específicas de los actos individuales. (García Prince: 2008)

Para concluir esta sección, señalamos el *principio de equidad*, el cual tiene como propósito último contribuir a lograr la igualdad, por encima de las diferencias que puedan existir, cualquiera sea la naturaleza de las diferencias que puedan crear desventajas para unas personas frente a otras.

La equidad se hace presente en el trato que se brinda a las necesidades e intereses de las personas que son diversas y diferentes, y se hace posible cuando el trato que se da a las personas está basado en la consideración justa de las necesidades e intereses impuestos por la diferencia, de manera que ese trato justo permita, lograr que la igualdad de jure (la que está en la ley, en la norma), se haga real, se exprese en los hechos, aun cuando las personas presenten diferencias.

→ Perspectiva de Género y Políticas Públicas

Según una primera acepción, la *perspectiva de género* es entendida como categoría de análisis transversal. Recordemos que el “género” es comprendido en sentido amplio, como una construcción socio cultural e histórica que asigna determinados comportamientos a hombres y mujeres. Esto implica hablar en términos de relaciones entre varones y mujeres, es decir, relaciones sociales, que son en definitiva, relaciones sociales de poder, estructuradas jerárquicamente, en las cuales las mujeres han ocupado una posición de subordinación en relación a los hombres.

El Estado, al asumir el compromiso mediante su adhesión a tratados y convenciones internacionales está obligado a transversalizar la perspectiva de género, como categoría analítica, en el diseño e implementación de políticas públicas: esto es, diseñar planes, programas y proyectos a corto, mediano y largo plazo que tengan como propósito contribuir al desarrollo de la equidad de género.

Birgin y Pautassi (2002) señalan que el concepto de género constituye una categoría teórica-analítica imprescindible para comprender la inequidad en áreas que históricamente se consideraron como “neutrales”, áreas como las políticas públicas, la macroeconomía, el empleo, las regulaciones laborales, las políticas sociales y por consiguiente en la naturaleza y dinámica de la transformación económica y social.

Ochoa A. (s/f)<sup>6</sup> identifica a la *perspectiva de género* 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 y toda forma de subordinación y dominio entre los sexos. Esta autora explica que aún cuando las mujeres tenemos los mismos derechos y su respeto debe ser igual para todas, existen *necesidades específicas* que distan mucho de ser homogéneas, por tanto se requiere conocer la especificidad para que las leyes y las políticas públicas respondan a ellas.

En este sentido, es necesario hacer lugar a la distinción entre necesidades prácticas –aquellas que forman parte del conjunto de necesidades para la sobrevivencia humana y necesidades estratégicas, que se relacionan con las inequidades de género y con los derechos específicos que se deben garantizar. Ambas necesidades requieren de la intervención estatal a través de programas y planes específicos, así como de la modificación de leyes para la aplicación de los mismos.

Una vez comprendida la obligación de transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas, resulta prioritario visualizar que para que esto suceda –tal como se señaló en los párrafos anteriores- es necesario la puesta en marcha de una serie de acciones legislativas, así lo proponen Pautassi, Faur y Gherardi (2004) en sus estudios acerca de las regulaciones laborales que rigen en el mundo del trabajo.

Las autoras advierten que resulta necesario incorporar la perspectiva de género en las comisiones legislativas, esto es, el uso de un lenguaje sensible al género, solicitud, provisión, y utilización de datos desglosados por sexo, promoción explícita

---

<sup>6</sup> Ver Bibliografía.

de la igualdad de género, inclusión de experiencias femeninas y masculinas, como también la atención a cualquier impacto diferencial de las normas sobre hombres y mujeres.

Este tipo de sensibilización en términos de género no debe incorporarse sólo en las comisiones referidas a regulaciones en materia laboral, sino que debe tener un efecto transversalizador a todos los ámbitos de regulaciones, por ejemplo de economía, de desarrollo productivo, de la seguridad social, entre otros. (Pautassi, Faur y Gherardi: 2004)

### ***Estado del Programa “Ellas Hacen”***

Este apartado cumple la función de brindarnos un panorama general de los análisis teóricos contemporáneos que se relacionan con el tratamiento de políticas públicas y el tratamiento de las cuestiones de género.

Entre los múltiples estudios que se han desarrollado sobre la temática, se ha realizado una selección de los desarrollos conceptuales realizados por Claudia Anzorena, Eleonor Faur, Graciela Di Marco y Evangelina García Prince.<sup>7</sup> A partir de su lectura se identificaron una serie de concepciones y reflexiones que se convierten en disparadores posteriores para nuestro análisis.

#### *✓ Políticas públicas y género: contextos de surgimiento y orígenes en Argentina*

Anzorena (2010) describe que las políticas públicas llamadas “de género”, están marcadas por tensiones y que se produjeron en una coyuntura en la cual la cuestión del reconocimiento de los derechos de las mujeres se puso a la orden del día.

Se remonta a los años 70', cuando Naciones Unidas declaró el Año Internacional de la Mujer (1975) y en nuestro país grupos feministas de la capital argentina formaron el “Frente de Lucha por la Mujer” para trabajar un programa con propuestas y actividades en el marco del “Año Internacional de la Mujer”. El programa contenía reivindicaciones relacionadas con la igualdad de salarios, las guarderías infantiles, la educación, la anticoncepción y el aborto legal y gratuito realizado en hospitales

---

<sup>7</sup> Los desarrollos teóricos de las autoras indicadas no agotan los antecedentes teóricos de la temática abordada, pero éstos han orientado al presente estudio.

públicos, la trata, la protección de la maternidad, la no discriminación de madres solteras, la reforma de la ley de matrimonio y divorcio. Sin embargo el gobierno de Isabel Martínez y el clima de represión política que se vivía estaban lejos de apoyar este tipo de iniciativas.

Posteriormente, la dictadura militar (1976-1983) silenció estos impulsos que quedaron sumergidos en el clima represivo que vivió la sociedad argentina hasta el año 1984. En la década del 80', bajo el signo de la democracia, las mujeres comenzaron a reclamar para sí un lugar alejado de los roles tradicionales. En el año 1987 ingresaron por primera vez al aparato del Estado como hacedoras de políticas públicas. En el marco de las conferencias mundiales y las estrategias propuestas por los organismos internacionales para promover la "plena participación" de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad y poner fin a la discriminación de género, fue posible impulsar iniciativas que se concretaron en el aparato del Estado. (Anzorena: 2010). El restablecimiento de las instituciones democráticas configuró un contexto donde las relaciones de fuerza eran favorables para el inicio de un período de ascenso en el reconocimiento de (algunos) de los derechos para las mujeres.

A partir de la III Conferencia Mundial sobre la Mujer, organizada por Naciones Unidas en Nairobi (1985), debido a lo limitado de los avances esperados para la "Década de la Mujer", se acordó con más insistencia en la necesidad de promover que los gobiernos creasen "mecanismos" gubernamentales, como instancias para mejorar la situación de las mujeres en relación a áreas como el empleo, salud, educación y servicios sociales, industria, ciencia, comunicaciones y medio ambiente. Estos procesos, acompañados por coyunturas nacionales propicias y por la promoción de la descentralización del Estado dieron lugar en América Latina, a la generación de una diversidad de "organismos" institucionales de género y acciones estatales, como oficinas, consejos, institutos, programas compensatorios, planes de igualdad de oportunidades, entre otros.

En este contexto, durante la presidencia Raúl Alfonsín (1983-1989), se creó la Subsecretaría Nacional de la Mujer, primer organismo de promoción de las mujeres creado en el aparato del Estado. Durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1999), la subsecretaría es primero ascendida al rango de secretaria y luego, cerrada en 1990, con el argumento de la reestructuración, propia de la incipiente reforma

neoliberal. Posteriormente, se reabre por presiones de algunos organismos internacionales, pero como Consejo Nacional de la Mujer dependiente de la Secretaría de Función Pública, y en sintonía con los organismos internacionales de financiamiento, que apelaban a la organización social para encubrir la tendencia cada vez mayor a trasladar las responsabilidades del Estado a la sociedad civil y de la Nación a las provincias y municipios.

El cierre de la subsecretaría fue el símbolo de la clausura de una fase de optimismo para los movimientos de mujeres y el comienzo de una nueva etapa, que en muchos casos significó un retroceso en lo conseguido.

En la actualidad, se encuentra en funcionamiento el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad creado el 10 de diciembre de 2019, a través del Decreto 7/2019 que modificó la Ley de Ministerios, transfiriéndose las competencias del Instituto Nacional de las Mujeres (INAM), organismo descentralizado, creado en 2017, que funcionaba bajo la jurisdicción del Ministerio de Desarrollo Social.

✓ *Mujeres: destinatarias de las políticas sociales*

Coincidentemente, Faur (2014) y Anzorena (2010) señalan que la trayectoria de las políticas sociales implementadas en nuestro país a partir de la salida de la convertibilidad –año 2002- permiten observar cómo se fue profundizando la estructuración de la política social postconvertibilidad, en un sentido donde las mujeres van dejando de ser consideradas como ciudadanas con derechos - tanto en lo relativo a los derechos específicos de género como a los derechos laborales– para ir posicionándose como las administradoras de la asistencia para los hogares pobres, y las políticas destinadas a las mujeres pobres van dejando de ser un problema de “género” para convertirse en un problema de la asistencia para hogares vulnerables.

Anzorena (2010) analiza la profunda vinculación entre capitalismo y patriarcado, ubica a las mujeres en la relación entre economía y política en el lugar de las encargadas de mitigar con sus labores domésticas o su propio activismo social la retirada del Estado y la privatización del cuidado. De este modo, mientras se arrinconan y se mitigan el contenido de ciudadanía de las políticas de género y de promoción de la autonomía de las mujeres como sujeto con derechos, se las

toma como las destinatarias de las políticas paliativas de la pobreza de los hogares. (Anzorena: 2010)

La política social de inicios del siglo es producto de la coyuntura histórica que se inicia en la bisagra entre estos dos procesos: de reducción de las políticas de género y de ampliación de las políticas sociales de emergencia.

En el mismo sentido, y a través de su análisis histórico, Faur (2014) da cuenta que bajo la égida de los organismos de financiamiento internacional, el modelo de intervención social argentino implicó no sólo el fomento de las políticas focalizadas en los denominados “grupos vulnerables”, sino también la expectativa de que los beneficiarios de esos programas aumentaran su “participación”, no en el diseño, monitoreo y evaluación de los planes, sino en su implementación, -por ejemplo, pavimentando la calle que pasaría frente a sus casas, o bien como colaboradores voluntarios en comedores populares y jardines maternos-.

El paradigma de la participación comunitaria se instaló como condición de acceso a ciertos bienes o servicios estatales y fue un requisito impuesto exclusivamente a los sectores más pobres. Dentro de estos fueron las mujeres quienes resultaron involucradas en mayor medida, no en su calidad de ciudadanas titulares de derechos sino por sus reconocidas “virtudes” como madres cuidadoras y nutridoras y por su incansable trabajo voluntario. (Faur: 2014)

✓ *Otra mirada a las políticas públicas desde el enfoque de género: “democratización de las relaciones familiares”.*

Otra de las autoras que ha incorporado la perspectiva de género al estudio de las políticas públicas es Di Marco (2005) quien plantea como uno de sus objetivos principales la construcción de políticas públicas que contribuyan a la democratización de las relaciones familiares, mediante la redefinición de las relaciones de autoridad y poder entre mujeres y varones, y mediante el reconocimiento y puesta en práctica de los derechos de la infancia. Di Marco (2005) analiza dos ejes de intervención y análisis simultáneos: la equidad de género y los derechos de la niñez y adolescencia.

Indica que se trata de reconocer la importancia de un sistema de autoridad democrático, revisando las relaciones de autoridad entre hombres y mujeres y entre

adultos y niños. Una de sus ideas base se apoya en la creencia que la familia ha sido la institución patriarcal clave a la hora de generar relaciones autoritarias y desiguales.

En su análisis identifica dos prácticas que surgen como un hallazgo ya que tienen un potencial transformador sobre el autoritarismo en las familias: la acción colectiva de las mujeres, en el caso de que se trate de un espacio genuino de desarrollo de capacidades sociales y personales –y no cualquier tipo de participación– y las prácticas de negociaciones democratizadoras en el interior del grupo familiar, las que permiten instalar, mediante un discurso de derechos, nuevas formas de ejercer la autoridad familiar entre varones y mujeres, teniendo en cuenta el desarrollo hacia la autonomía de los niños, niñas y jóvenes.

A través de estas negociaciones, las mujeres intentan elaborar los conflictos, más que negarlos, y desde ese enfoque alteran las relaciones de poder tradicionales. Estas prácticas pueden ser impulsadas –tanto desde el nivel de los decisores políticos y de los agentes de las áreas sociales, como desde la misma población– a través de propuestas elaboradas desde un enfoque que considere las relaciones entre hombres y mujeres como relaciones de poder asimétricas.(Di Marco: 2005)

Di Marco (2005) recupera el concepto de ciudadanía como “el derecho a tener derechos”, asumiendo una conceptualización que no considera a la ciudadanía como una propiedad de las personas, sino como una construcción histórica y social, que depende de una sinergia entre la participación y la conciencia social. Cuando alude a la ciudadanía hace referencia a relaciones de poder, que facilitan o dificultan la participación en los asuntos públicos, más allá de la participación en elecciones. Si aquellas relaciones no se modifican, la ciudadanía se convierte en un discurso retórico.

Por otra parte, Di Marco (2005) analiza las políticas sociales y las bases teóricas e ideológicas de aquellos discursos sobre los que se asientan los programas y las prácticas de intervención. Además retoma el concepto de empoderamiento usualmente utilizado en estos discursos, y propone en cambio el concepto de democratización para presentar una concepción de la política social que concibe a los sujetos en su integridad, vinculando en forma interdependiente la redistribución, el reconocimiento, el cuidado y el respeto por la integridad corporal. (Di Marco: 2005)

✓ *Reconocimiento y desarrollos sobre cuidado infantil*

Otro de los desarrollos centrales que tienen lugar en este apartado es la organización del cuidado infantil.

Al respecto, estudios como los realizados por Faur (2014) son constitutivos de este tipo de análisis. Faur (2014) introduce la discusión sobre el cuidado como parte de una organización social, y abre de este modo un nuevo espectro analítico diferente al del trabajo doméstico/reproductivo, en la medida que se torna necesario trascender el espacio de la esfera privada y considerar el modo en que las distintas instituciones estatales y mercantiles actúan como proveedoras de cuidado, y el impacto de esa configuración sobre el bienestar de la sociedad (Faur: 2014).

Refiriéndose al rol del Estado en la construcción de determinados modelos familiares y en los efectos que sus políticas tienen sobre la vida de las principales “cuidadoras”, esto es las mujeres. La intervención regulatoria del Estado se deriva, de determinados (pre) supuestos culturales y políticos acerca de los roles y derechos que se atribuyen a los distintos grupos e individuos que conforman la sociedad. Dichos supuestos orientan la racionalidad de la oferta de servicios, o bien el tipo de respuestas estatales frente a lo que los decisores definen como “necesidades” de la población. Y es así como el Estado deviene en actor protagónico en la construcción de un determinado tipo de sociedad.

Faur (2014) señala que desde una mirada de género, las políticas de Estado –por acción u omisión- regulan también la intervención de mujeres y varones en los mercados de trabajo, en la vida comunitaria y en los hogares, en tanto atribuyen diferencialmente responsabilidades de provisión y de cuidado, responsabilidades que se apoyan en determinados principios ideológicos y morales acerca de lo que unos y otras deben ser y hacer en sus ámbitos de acción e interacción. (Faur: 2014)

El cuidado se constituye de este modo, como categoría de análisis de las políticas sociales. Es decir, la organización social y política del cuidado se constituye en la actuación de distintas instituciones (Estado, familias y agencias y servicios del mercado y de la comunidad) y responde a los valores simbólicos (entre ellos, las imágenes de género y la división sexual del trabajo) de una comunidad. Por consiguiente, pone de manifiesto la dinámica y la interdependencia entre factores

estructurales, tendencias políticas e ideológicas y cierto “estado de la cultura”. (Faur: 2014:)

En la misma línea, Rodríguez Enríquez, Marzonetto y Alonso (2019) retoman un concepto denominado Organización social del cuidado (OSC) para explicar que las sociedades contemporáneas organizan el cuidado mediante la interrelación de cuatro actores que lo proveen y distribuyen: el Estado, mediante sus políticas públicas de cuidado; el mercado, mediante la provisión de servicios mercantiles de cuidado a los que puede acceder la población que tienen una determinada capacidad adquisitiva; los hogares, mediante la provisión de trabajo de cuidado no remunerado realizado por sus miembros; y la comunidad, a través de arreglos comunitarios de cuidado. (Razavi, 2011; Zibecchi, 2013; Faur, 2018) Las autoras mencionan el carácter injusto de la O.S.C., a partir de estudios realizados en América Latina y Argentina, porque las responsabilidades de cuidado están desigualmente distribuidas en dos sentidos. Por un lado entre los actores del cuidado (hogares, Estado, mercado y organizaciones comunitarias). Por el otro, y al interior de cada uno de estos actores, entre varones y mujeres. En efecto, el trabajo de cuidado, es asumido mayormente por los hogares y, dentro de los hogares, por las mujeres (Rodríguez Enríquez y Marzonetto: 2015)

En el caso argentino, para Faur y Jelin (2013) existen diversas formas de organización del cuidado en distintos tipos de familias. Factores como las diferencias de clase y la posición de las mujeres en el hogar (por ejemplo, si son o no jefas de hogar), las oportunidades en el mercado de trabajo e incluso la ubicación territorial, delinear perfiles diferenciales en los modos de proveer u organizar los cuidados familiares.

Al mismo tiempo, el déficit de la oferta de servicios de cuidado determina, en términos simbólicos, la construcción de imágenes y representaciones sociales fragmentadas acerca de los derechos que unos/as y otros/as tienen respecto del cuidado. En este sentido, las mujeres contemporáneas se encuentran lejos de percibirse como sujetos de derechos en este tema. Entre los sectores más pobres, las mujeres viven el cuidado como una responsabilidad femenina y con el apoyo de redes de mujeres de la familia, sin imaginar que podrían recurrir al Estado, demandando derechos propios y de sus hijos/as, por ejemplo, para ingresar a un

jardín maternal gratuito. Quienes reconocen al Estado como interlocutor, lo hacen apelando a lo que consideran que pueden obtener del Estado a partir de su situación particular (como acceder a una vacante por el hecho de ser madre soltera, mujer pobre, o víctima de violencia). A partir de esta visión, perciben su ubicación en las áreas específicas (salud, educación, ayuda social) en las que actúan. Esa percepción se ubica (y adapta) en el contexto de una oferta de servicios públicos que es fragmentada en su diseño y limitada en su cobertura. La insuficiencia de la oferta de servicios públicos y gratuitos se asocia, entonces, a una imagen que implica que desfamiliarizar el cuidado supone en buena medida mercantilizarlo, o bien estar dispuesta a examinar qué “ventaja” comparativa se le puede sacar a la situación personal para gozar de estos servicios. La idea de derechos vinculados al cuidado y de igualdad de acceso está ausente. (Faur y Jelin: 2013)

✓ *Algunos condicionantes para la transversalización del enfoque de género*

García Prince (2014), señala que existen tres condicionantes principales que operan como posibilidades y/o restricciones generales para garantizar el éxito en las iniciativas de las políticas y de las organizaciones que se propongan la meta de la igualdad. Ellas son:

Disponer de un adecuado *marco o fundamento teórico/histórico* que abarque un conocimiento y manejo suficiente de temas fundamentales como: la instrumentación de una perspectiva de género en instrumentos y acciones de política pública; las diversas y crecientes metodologías del análisis de género que permitan determinar brechas de género y sesgos en los diversos textos y contextos afectados por el proceso de las políticas públicas; los fundamentos conceptuales, doctrinarios, políticos, y jurídicos que se debaten sobre el principio de igualdad y otros conexos, así como sobre derechos y ciudadanía, entre otros.

Disponer de las *exigencias operativas concretas*, refiriéndose a la capacidad de contar con procedimientos gerenciales y administrativos adecuadamente configurados para dar viabilidad al proceso de la perspectiva de género en políticas públicas: instrumentos, metodologías, capacidades institucionales, organizacionales, de personal y tecnologías específicas.

La *detección estratégica y adecuado enfrentamiento a las resistencias*. En las organizaciones e instituciones existe una agenda oculta de resistencias, generalmente, aun cuando no siempre, burocráticas que se oponen a la igualdad, muchas veces por razones no conscientes entre las y los actores de las organizaciones.

### **Programa “Ellas Hacen” Características**

En relación al surgimiento de EH, por resolución N° 2.176/13 se definió una línea de acción específica y estratégica en el marco de “Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja”. A esta línea de acción se la denominó EH y fue destinada a cien mil mujeres por encontrarse en una situación de extrema vulnerabilidad socio-ocupacional.

En la actualidad, tal como se señaló en el comienzo del presente trabajo, el programa EH culminó en el mes de marzo del año 2018 y fue incorporado a un nuevo plan denominado “Hacemos Futuro” (HF), creado por Resolución N° 96/2018, en la órbita de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. Este plan unificó y modificó los programas Argentina Trabaja (AT creado en 2009), Ellas Hacen (EH-2013) y Desde el Barrio (2008).

Según se logró apreciar en la letra del Programa EH<sup>8</sup>, el objetivo general era la creación de oportunidades de inclusión socio-ocupacional y de desarrollo de capacidades humanas y sociales de población desocupada en situación de alta vulnerabilidad social.

Entre sus objetivos específicos se mencionaban: el desarrollo de las capacidades humanas y sociales de las mujeres jefas de hogar; la formación en perspectiva de género en cuanto a derechos y responsabilidades, a niñez, familia, ciudadanía urbana; la formación en oficios vinculados con construcción y saneamiento integral urbano y en cooperativismo y asociatividad; la producción social de infraestructura urbana; la promoción de la participación comunitaria para el mejoramiento de infraestructura urbana en villas y asentamientos y la terminación de estudios básicos.

---

<sup>8</sup> Información disponible en <http://www.desarrollosocial.gob.ar>. Fecha de búsqueda: 02/09/2014.

En cuanto a la caracterización de la población destinataria, especificaba que deberían ser mujeres desocupadas que tuviesen tres o más hijos menores de 18 años, y/o con discapacidad, por quienes percibían la Asignación Universal por Hijo (AUH), residentes en villas de emergencia o asentamientos o barrios de extrema vulnerabilidad, y/o jefas de hogares monoparentales. Mujeres que padecieran situaciones de violencia de género (evaluadas por profesionales competentes). Mujeres que pertenecieran a hogares afectados por inundaciones y/o mujeres que cumplieran los requisitos de elegibilidad y permanencia del Programa de Ingreso Social con Trabajo, “Argentina Trabaja”.

Entre las prestaciones que brindaba el programa aparecían la inscripción en el monotributo social<sup>9</sup>, que les garantizaría a sus participantes, una obra social y el ingreso al sistema previsional; un ingreso dinerario y tarjeta bancaria; el cumplimiento de jornadas laborales y capacitaciones en perspectiva de género y oficios, y un proyecto de terminalidad educativa. (FINES I, FINES II).

Una vez creadas las cooperativas de trabajo avanzaban sobre obras relacionadas a la infraestructura, el equipamiento y el saneamiento integral de los barrios.

### **Metodología <sup>10</sup>**

Para cumplimentar los objetivos de esta investigación y acorde al marco teórico de la misma, la metodología aplicada para analizar el momento de diseño del programa se centró por un lado, en el análisis documental de resoluciones inherentes a la

---

<sup>9</sup> El Monotributo Social es una categoría tributaria permanente, creada con el objeto de facilitar y promover la incorporación a la economía formal de aquellas personas en situación de vulnerabilidad que han estado históricamente excluidas de los sistemas impositivos y de los circuitos económicos. A partir del reconocimiento de sus actividades y de su inclusión como contribuyentes, trabajadoras y trabajadores están en condiciones de emitir facturas oficiales, acceden a las prestaciones de las obras sociales del Sistema Nacional de Salud tanto para sí como para sus familias, y realizan aportes jubilatorios.

<sup>10</sup> Para este trabajo vamos a poner en cuestionamiento a algunos señalamientos realizados por García Prince (2014) para desafiar la idea que postula que sólo los profesionales expertos en teorías acerca de género e igualdad, enmarcados en contextos y condiciones ideales son o serían capaces de poner en funcionamiento propuestas o iniciativas exitosas para la realización de análisis de políticas sociales desde una perspectiva de género. Creemos que si esto ocurriese el campo de actuación se reduciría enormemente y se empobrecería el debate, la reflexión y el intercambio. Desde este punto de partida, se intentó en este trabajo construir herramientas metodológicas adecuadas que permitan indagar acerca de las cuestiones de género suscitadas a partir del programa EH.

creación del Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” (Resolución Ministerial N° 3.182 del 6 de agosto del año 2009), a la creación de la estructura organizativa de la unidad ejecutora que funcionaría bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (Resolución MDS N° 3.391/2009), a la definición de nuevas pautas de ejecución y nuevos componentes del programa en base a relevamientos y acciones de monitoreo (Resoluciones SCyMI N° 6.119/2010, SCyMI N° 1.499/2012, SCyMI N° 4.272/2012) y a la creación del Programa EH (Resolución N° 2.176/2013).

En tanto, para considerar la fase de implementación del programa EH hemos recurrido como estrategia metodológica y desde una perspectiva cualitativa, a un estudio de caso. Según Archenti (2007), quien adhiere a la definición de Stake, el estudio de caso centra el interés en el objeto de conocimiento y no el método que se utiliza. Cualquier unidad de análisis puede convertirse en ese objeto (“el caso”), el cual se puede tratar tanto de una unidad individual como colectiva – una persona, una institución, una empresa, un programa, una política, una comunidad, un sistema, un país, etc. Una vez definido el objeto en él se concentra toda la atención investigativa, orientada a un análisis intenso de sus significados con la intención de comprenderlo en su especificidad más que buscando generalizaciones. El objeto se puede abordar desde diferentes métodos y con diversas técnicas de recolección de datos y análisis (observación, entrevistas en profundidad, análisis documental, análisis de datos estadísticos, sondeos, etc.). (Archenti: 2007)

Cabe señalar que para este trabajo utilizamos una de las tipologías de Stake (1994) y enmarcamos el estudio de caso abordado en la definición de “E.C. instrumental”. Desde esta perspectiva, el caso cumple el rol de mediación para la comprensión de un fenómeno que lo trasciende. Según el autor, el propósito de la investigación va más allá del caso, este es utilizado como instrumento para evidenciar características de algún fenómeno o teoría. El foco de la atención y la comprensión desborda los límites del caso en estudio. Desde nuestro marco teórico y la perspectiva cualitativa que adoptamos el fenómeno más amplio y general que atraviesa este trabajo de investigación se encuentra relacionado a la elaboración de políticas públicas con enfoque de género. (Archenti: 2007)

Cabe aclarar que este estudio de caso fue realizado en el marco de la Formación Práctica en la Especialización en Políticas Sociales a partir de la oportunidad brindada por las y los referentes de la Pro-Secretaría de Políticas Sociales de la UNLP. En este marco, pudimos acceder a distintos documentos tales como la resolución y el convenio entre la Universidad Nacional de la Plata y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación para la implementación de EH, los informes de evaluación intermedio y final realizados por los equipos de evaluación y encuestas realizadas a las participantes del programa, y estas fuentes de datos secundarias, de carácter documental, las complementamos con dos entrevistas a expertas con inserción en la gestión de EH en el ámbito de la Pro-Secretaría. La perspectiva de las entrevistadas nos permitió acceder a información inherente a la gestión del programa en el caso de la Pro-secretaría de Políticas Sociales de la UNLP y observar sus particularidades.

El trabajo de campo, coincidió como mencionáramos anteriormente, con la realización de la formación práctica y tuvo lugar entre los meses de junio y octubre del año 2016.

A continuación detallamos las fuentes de datos sobre los cuales se realizó el estudio, distinguiendo de acuerdo a los momentos de formulación e implementación de EH.

Momentos de Gestión de EH	Fuentes de Datos	Momentos metodológicos
Formulación	<p><u>Fuentes Secundarias</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución Ministerial N° 3.182 del 6 de agosto del año 2009.</li> <li>- Decreto N° 1.067 del 14 de agosto del 2009.</li> <li>- Resolución MDS N° 3.391/2009</li> <li>- Resolución SCyMI N° 6.119/2010.</li> <li>- Resolución SCyMI N° 1.499 de fecha 28 de febrero de 2012.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lectura y Análisis de Decretos de creación del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" y de "Elas Hacen", resoluciones iniciales y modificatorias, Informe de Evaluación (MDS).</li> <li>- Construcción de herramienta de análisis: Matriz 1</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución SCyMI N° 4.272/12.</li> <li>- Resolución N° 2.176/2013.</li> <li>- 1° Informe Antecedentes, creación y Primera Etapa de Elas (Publicación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Abril 2014)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis desde el enfoque de género de la documental citada.</li> </ul>
<p>Implementación</p>	<p>Durante el año 2016, se llevó a cabo la recolección de información en el marco del cumplimiento de las horas de formación práctica en la oficina de la Pro-Secretaría de Políticas Sociales de la Universidad Nacional de la Plata. El período de formación práctica tuvo una duración de ocho días durante cuatro horas -en el horario de 10:00hs a 14:00hs- en cada oportunidad, los siguientes días: 7/6/2016; 22/6/2016; 6/7/2016; 15/7/2016; 16/8/2016; 19/8/2016; 23/9/2016 y 17/10/2016. El mismo consistió en el acceso a documentación y análisis de la misma y en la vinculación con personal técnico –mediante la realización de entrevistas- que participó en la experiencia llevada a cabo en la ciudad de La Plata del Programa “Elas Hacen.</p> <p><u>Fuentes Secundarias</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Resolución y Convenio</b> entre Universidad Nacional de la Plata y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación para la implementación de “Elas Hacen”.</li> <li>- <b>Informe Intermedio de Evaluación<sup>11</sup></b>, realizado durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2014.</li> <li>- <b>Informe de Evaluación Final.</b></li> <li>- <b>Encuesta</b> a mujeres participantes del programa elaborada y aplicada en noviembre de 2014 por el Equipo de Evaluación de la Pro-Secretaría de Políticas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lectura y análisis de documentos. Decretos, Convenios, Propuestas de Formación, Informe Intermedio de Evaluación Etapa 2014 Ciudad de La Plata e Informe Final de Evaluación Etapa 2014 Ciudad de La Plata. Realización de entrevistas.</li> <li>- Transcripción de información y Transcripción de entrevistas.</li> <li>- Construcción de herramienta de análisis: Matriz 2</li> <li>- Análisis e interpretación de cuestiones de género en la información recopilada.</li> </ul>

<sup>11</sup> Sede La Plata 2014.

	<p>Sociales de la Universidad Nacional de la Plata. (Ver anexo)</p> <p><u>Fuentes Primarias</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entrevista realizada el 16/08/2016 a coordinadora pedagógica de EH, entre sus tareas se destacaban la adaptación de los contenidos de los módulos de capacitación y el seguimiento pedagógico de las capacitaciones.</li> <li>- Entrevista realizada el 16/08/2016 a coordinadora del Equipo de Evaluación, entre algunas de sus funciones se encontraban la elaboración del diseño evaluativo junto a los integrantes de los equipos de evaluación y la organización, coordinación e implementación de la evaluación y análisis de sus resultados.</li> </ul>	
--	---	--

### ***Herramientas para el análisis***

En cuanto a la construcción de las herramientas de análisis se seleccionó como guía y orientación la “Matriz de Análisis para la Identificación de Políticas públicas de Igualdad de Género”<sup>12</sup>, cuyo propósito es promover una mayor justicia solucionando situaciones concretas de injusticia, esto implica contar con políticas que en su planificación, elaboración, ejecución y evaluación se orienten hacia el fomento de la justicia en la sociedad.

En base a esta matriz y en función de que no existe una herramienta previamente formulada que pueda aplicarse directamente al análisis que pretendemos aquí

<sup>12</sup> Documento realizado bajo la supervisión de Sonia Montañó, Directora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Participaron en el proceso de su elaboración María Cristina Benavente, Virginia Guzmán, Victoria Hurtado, Paulina Pavez y Alejandra Valdés. CEPAL. Octubre de 2012. Naciones Unidas. Santiago de Chile 2012-829

realizar, se confeccionaron dos instrumentos - que denominamos “**Matriz 1**” y “**Matriz 2**”-, similares pero distintos para cada momento de análisis de EH.<sup>13</sup>

En relación a la aplicación de la “Matriz 2” respecto del momento de implementación de EH, el objeto de dicho análisis, de acuerdo a la metodología adoptada, estuvo orientado a indagar sobre la singularidad y las particularidades del estudio de caso tomado para este trabajo. En las líneas posteriores se plantea el instrumento y seguidamente el análisis *correspondiente*.

### **Análisis del momento de la Formulación de EH desde una perspectiva de género: Matriz 1**

Momentos de gestión	Puntos a considerar en la fase de formulación	Cuestiones de género indagadas en el momento de la formulación, plasmadas en preguntas <sup>14</sup>
Momento de la Formulación de EH	<p>- Objetivo de la Acción Estatal:</p> <p>Definición de los objetivos, resultados y/o efectos explícitos de la política y del sujeto de la política.</p>	<p>Preguntas</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿Cuál fue el objetivo general explícito de la política? ¿Ha sido formulado desde una perspectiva de género?</li> <li>2. ¿Qué perseguía la política como efectos y/o resultados en relación a la condición de las mujeres y cómo se explicitó?</li> <li>3. ¿Cuáles eran los efectos y/o resultados que se esperaban en relación a la posición de las mujeres?</li> <li>4. ¿Cómo fueron definidos los sujetos a los que estaba destinada la política social? ¿Qué supuestos ideológicos subyacentes<sup>15</sup>, se lograron advertir en la concepción acerca de las destinatarias?</li> </ol>

<sup>13</sup> Utilizamos la palabra confeccionar ya que creemos que da cuenta del trabajo minucioso, del armado y la tarea reflexiva y comprensiva que implica conocer la realidad desde un enfoque de género.

<sup>14</sup> Las preguntas orientan el análisis de las distintas fuentes de datos mencionadas en el apartado anterior.

<sup>15</sup> Lorez Amaz (1986) desarrolla el concepto de “supuestos básicos subyacentes” para referirse a las concepciones básicas que se poseen sobre el hombre, el mundo, la educación las relaciones sociales, que el ser humano se va formando a partir de sus experiencias, sus prejuicios, sus creencias, su pertenencia a un estrato social, a una comunidad científica determinada, sus lealtades ideológicas, políticas, etc. Son supuestos porque en general no son factibles de ser demostrados o no hay preocupación porque así sea. Son básicos porque están en el origen más profundo y a veces más oculto de las teorías y las prácticas. Son subyacentes porque no se hacen explícitos, a veces ni para quien los sostiene. El concepto fue elaborado en función de las teorías y prácticas pedagógicas, en nuestro estudio fue retomado y adaptado a los fines de esta investigación.

		5. ¿Qué roles de las mujeres se encontraban implícitos en el programa? ¿Fue tenido en cuenta su triple rol? ¿La intervención promovía prácticas que modificaran los estereotipos y roles tradicionales de género?
	<p>-Marco Normativo:</p> <p>Esta dimensión se concreta en la práctica cuando la política permite garantizar el ejercicio de los derechos y existe un contexto legislativo, con medidas de igualdad y no discriminación, así como planes gubernamentales a los cuales la política adhiere.</p>	<p>Pregunta</p> <p>6. ¿Cuál era el marco legal que respaldaba la política y que permitía la exigencia de derechos por parte de sus destinatarias?</p>

A continuación, se dará respuesta a los interrogantes planteados en la **Matriz 1** que nos permitirán comprender y analizar el tratamiento de algunas cuestiones de género en el momento de la formulación de EH.

Respecto del interrogante **1**, recordemos que nos preguntábamos: “**¿Cuál es el objetivo general explícito de la política? ¿Ha sido formulado desde una perspectiva de género?**”, en cuanto al objetivo explícito, deberemos remontarnos en principio a la letra del programa donde pudo leerse lo siguiente:

*“Creación de oportunidades de inclusión socio-ocupacional y de desarrollo de capacidades humanas y sociales de población desocupada con situación de alta vulnerabilidad social.”*

En este punto resulta preciso repensar las palabras que se han seleccionado para definir el objetivo general e interpretar algunos sentidos que se desprenden de tal elección.

Al releer el objetivo general de EH observamos dos cuestiones iniciales en relación al modo en que se definen las características de las receptoras del programa: la primera relacionada a la no distinción entre hombres y mujeres ya que simplemente se engloba a las destinatarias en “población desocupada”.

La segunda cuestión, que si ha sido explicitada, es la situación de desventaja socioeconómica en la que se encuentra la población destinataria, ya que se menciona que se halla en situación de “alta vulnerabilidad social”.

En virtud de lo anterior, podemos inferir que se tiene en cuenta parcialmente el principio de equidad. Cuando hablamos de equidad nos referimos a la consideración –según García Prince (2008)- de “las necesidades e intereses de las personas que son diversas y diferentes”. La autora distingue que la equidad se hace posible cuando el trato que se da a las personas está basado en la consideración justa de las necesidades e intereses impuestos por la diferencia, de manera que ese trato justo permita, lograr que la igualdad de jure (la que está en la ley, en la norma), se haga real, se exprese en los hechos, aun cuando las personas presenten diferencias. (García Prince: 2008)

De la no especificación de EH, en relación a la población destinataria, realizamos algunos señalamientos. En primer lugar, al no esclarecer que son las mujeres las destinatarias de EH no se reconoce y visibiliza abiertamente la problemática del desempleo de las mujeres. Simultáneamente, el hecho de no mencionar que son mujeres las personas a quienes se encuentra dirigida la política, da por sentado que hombres y mujeres se hallan en el mismo punto de partida y la misma situación al momento de acceder a oportunidades laborales y desarrollar sus capacidades humanas y sociales.

En la práctica, resulta fácilmente comprobable que las mujeres se encuentran en desventaja en relación a los hombres a la hora de ser incluidas en el mundo laboral, inclusive esta desigualdad se puede apreciar entre mujeres pertenecientes a distintos estratos socioeconómicos. Sólo basta considerar que las mujeres que poseen escasos recursos –económicos, educativos, materiales, etc. - se enfrentan a numerosos obstáculos a la hora de acceder de manera plena a un empleo y al desarrollo de sus potencialidades.

Entre estos condicionamientos, las mujeres también se enfrentan con la organización del cuidado de sus hijos, según Faur (2014), se encuentran obligadas a conciliar responsabilidades (y deseos) respecto a sus tiempos de dedicación a la familia y a la participación laboral. La autora indica que en términos de género el ideal de la mujer-madre responsable principal del cuidado (o al menos de su gestión)

se encuentra extendido entre quienes trabajan y quienes no lo hacen, y entre las mujeres más pobres, las de clase media y las de clase media alta. No obstante, las diferencias de clase, así como las de posición en el hogar, de oportunidades en el mercado de trabajo e incluso de ubicación territorial delimitan perfiles diferenciales. (Faur: 2014)

Vale resaltar en este sentido, que la equidad exige la aplicación de acciones deliberadas que corrijan las desventajas y eliminen las desigualdades originadas en diferencias, sean estas diferencias de género, de edad, de origen étnico o por cualquier otro factor que produzca efectos discriminatorios en derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades, en hombres y mujeres. (García Prince: 2008)

En cuanto al interrogante **2**, ***“¿Qué perseguía la política como efectos y/o resultados en relación a la condición de las mujeres y cómo se explicitó?”***

En la caracterización general del programa realizada en párrafos anteriores, se transcribieron cómo fueron pensadas algunas de las prestaciones que brindaría el programa a sus destinatarias, a nuestro entender estas prestaciones se constituyen como los efectos y/o resultados que el programa esperaba obtener. A los fines de nuestro estudio, fueron sintetizados del siguiente modo:

- 1) Generación de oportunidades de inclusión socio-ocupacional.
- 2) Formalización del trabajo: sistema previsional, obra social, ingreso dinerario y jornada laboral.
- 3) Desarrollo de capacidades humanas y sociales.
- 4) Finalización de estudios primarios y secundarios.
- 5) Capacitación en oficios.
- 6) Promoción comunitaria.
- 7) Mejoramiento de infraestructura urbana

Para iniciar el análisis de los efectos y/o resultados que esperaban obtenerse luego de la implementación del programa, señalaremos sobre qué elementos relacionados

a la perspectiva de género trabajaremos en este apartado, nos referimos a la condición y la posición (Young: 1988) de las mujeres.

La **condición** alude al estado material en el que se encuentran las mujeres: en el caso de EH –tal como se describe en la caracterización de la población destinataria en la letra del programa-<sup>16</sup> se trataba de mujeres que se encontraban en situación de “alta vulnerabilidad social”, es decir pobreza, ausencia o ingresos insuficientes para cubrir necesidades básicas como alimentación, vivienda, vestimenta, falta de educación y capacitación, desnutrición, falta de condiciones de higiene y seguridad, en situación de emergencia habitacional, falta de acceso a tecnología moderna, etc. Todas ellas condiciones materiales que no se agotan en este listado y en las que se hallaban inmersas.

La primera pregunta que nos hacemos en cuanto a los efectos y/o resultados es, ¿el acceso a *“oportunidades de inclusión socio-ocupacional para las mujeres jefas de hogar a través de la formación de cooperativas de trabajo”* implicaba una transformación real de las condiciones materiales de existencia de las destinatarias? ya que acceder a un trabajo, tener un empleo, realizar una actividad laboral a cambio de dinero, bajo cualquier figura o modalidad en principio no sería lo mismo que acceder a la “oportunidad” de ser incluidas laboralmente en una cooperativa de trabajo.

La palabra “oportunidad”, conllevaba a nuestro entender dos ideas implícitas, en primer lugar la efectivización del trabajo dependía de la realización y voluntad individual, a la hora de que las cooperativas de trabajo desarrollaran una actividad económica que permitiera subsistir a las destinatarias, por fuera de la implementación del programa. En segundo lugar, resultaba ilusorio el discurso del Estado en este sentido, ya que se trataba de un Estado que generaba la “oportunidad”, pero no aseguraba en la práctica el cumplimiento del derecho. Por lo cual, en el mediano y largo plazo –con excepción de los aportes jubilatorios a través de la inscripción en el monotributo social- las condiciones materiales de las destinatarias no se verían afectadas positivamente por sólo acceder a la oportunidad

---

<sup>16</sup> 1º Informe Antecedentes, creación y Primera Etapa de Ellas (Publicación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Abril 2014) Información disponible en <http://www.desarrollosocial.gob.ar>. Fecha de búsqueda: 02/09/2014.

de conformar una cooperativa, si no se aseguraba desde el propio Estado el funcionamiento de la misma.

Más específicamente, EH no previó ningún sistema, estructura y/o respaldo para brindarle sostenibilidad a las cooperativas que las destinatarias, una vez recibida la capacitación, se encontrarían en condiciones de conformar. Como consecuencia, se torna cuestionable si a futuro se cumpliría con el objetivo principal del programa que pregonaba la creación de oportunidades socio-laborales a través de la conformación de cooperativas.

Podría pensarse que se “instalaba” momentáneamente una capacidad en tanto las destinatarias formaran parte del programa, susceptible de diluirse rápidamente – sumada a la frustración que podría implicar para las mujeres- a la hora de enfrentarse a un mercado de producción de bienes y servicios extremadamente competitivo y excluyente.

No obstante, este análisis de las “oportunidades” es planteado en el mediano y largo plazo. Vale destacar que en el corto plazo o plazo inmediato, las condiciones materiales de las mujeres se modificaban favorablemente. Es decir cuando las mujeres eran incorporadas al programa comenzaban a realizar algún tipo de actividad y percibían una prestación dineraria, logrando acceder a una obra social. Por lo cual, en el plazo inmediato, mientras perduraba su participación en el programa y la política social continuaba en vigencia se habrían efectivizado algunos derechos de las mujeres. Entendemos que si bien EH generaba este impacto favorable en las condiciones materiales de existencia en el corto plazo, presentaba ciertas restricciones.

En cuanto a otros resultados que esperaban lograrse a partir de la implementación de EH, tales como el “desarrollo de capacidades humanas y sociales; la finalización de los estudios primarios y secundarios y la capacitación en oficios relacionados a la producción”; creemos que al instalar este tipo de capacidades en las destinatarias se transformaba de manera positiva en el corto, mediano y largo plazo las condiciones concretas de existencia de las mujeres.

Para sintetizar, el programa tenía más posibilidades de transformar la realidad de las destinatarias en el corto plazo, ya que el acceso a la educación formal, la

terminalidad educativa, y el acceso a distintas capacitaciones en oficios se constituían en sí mismos como uno de los aspectos más fuertes y valiosos de EH. Consideramos que esto era así fundamentalmente, en relación al componente educativo formal porque se articulaba con otras estructuras, previamente conformadas en otros espacios institucionales que contenían a las destinatarias, como son el FINES I y FINES II, y distintos programas de Alfabetización. De este modo se observa cómo diversos programas se complementaban y abordaban a la misma población destinataria, sin olvidar que la misma se hallaba constituida en gran número, por mujeres con trayectorias escolares interrumpidas, por lo cual el acceso a la educación formal se constituía como la efectivización de un derecho.

En cuanto a las políticas públicas que incorporan componentes educativos y de capacitación, Anzorena (2010) menciona que una mayor educación en la mujer no sólo está relacionada con mejores oportunidades de empleo sino que trae otros beneficios, como por ejemplo el descenso de la tasa de mortalidad infantil y de desnutrición, el acceso a mayor información para defender sus derechos y el de sus hijos, elevando así los niveles de salud y bienestar de su familia. Señala que los estudios han demostrado que al educar a las madres se mejora también la salud de los hijos y se reduce la tasa de fecundidad y que cuando las mujeres tienen más control sobre el ingreso o los activos productivos de la familia, mejora la situación global del hogar. (Anzorena: 2010)

No obstante, Anzorena (2010) agrega que sostener esta mirada, implica sostener que las mujeres permanezcan ubicadas en su rol materno, como cuidadoras de su familia y de la comunidad. Creemos que del modo en que fue formulado EH, el programa reproducía esta concepción. A pesar que EH incluía un importante componente educativo y de capacitación, en su formulación se observa que el rol de cuidadoras no se ponía en cuestión, ni se mencionaba otro tipo de modalidad para el cuidado de los hijos/as ya sea en estructuras creadas por el Estado o en relación a la organización en el interior de cada familia.

Lo mismo sucedía en relación a la situación ocupacional con la que partían las mujeres, ya que si bien había una mejoría, esto no significaba una transformación en las condiciones de desigualdad entre varones y mujeres respecto del cuidado. En este sentido, Faur y Jelin (2013) señalan que el aumento en la participación laboral

de las mujeres no produce automáticamente una redistribución del trabajo de cuidado, que implicaría una disminución de la desigualdad de género. Antes bien, produce una sobrecarga de trabajo cotidiano de las mujeres que deben combinar el trabajo remunerado con el trabajo doméstico de cuidado sin remuneración. También lleva a una mayor desigualdad entre mujeres –entre las que pueden comprar servicios de cuidado mercantilizados (servicio doméstico, pago de cuidados en instituciones para niños/as o ancianos/as) y las que no tienen recursos para hacerlo. Faur y Jelin: 2013)

En relación al interrogante **3. “¿Cuáles eran los efectos y/o resultados que se esperaban en relación a la posición de las mujeres?”**

Según Young (1988) la posición se refiere a la ubicación social y económica de las mujeres con relación a los varones, medida entre otros indicadores por términos de diferencias salariales y de oportunidades de empleo entre ambos, mayor vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza y a la violencia, acceso diferenciado a recursos productivos y al poder político, etc.

Los conceptos de condición y posición, fueron elaborados por Kate Young (1988), quien señala que en muchos programas y proyectos se considera que con mejorar la condición de las mujeres- por ejemplo aumentando su acceso a la educación, a la salud o al empleo-, alcanza para remover su posición subordinada en las relaciones de género.

Los límites entre la posición y la condición no son absolutamente nítidos, ya que se trata de categorías pertenecientes a una realidad que es dinámica y que está en permanente construcción. En una comunidad determinada, la condición de los varones y de las mujeres puede ser, en general, la misma. Sin embargo, la vivencia de esta condición, las posibilidades de mejorarla y las necesidades derivadas de ella, son diferentes para los varones y para las mujeres, debido a que ambos tienen diferentes grados de poder, es decir, a que ocupan posiciones distintas en la sociedad.

Resulta necesario por tanto, focalizar los aspectos de la posición de las mujeres y realizar acciones específicas conducentes a transformarla. Para resolver la situación de subordinación de las mujeres, no es suficiente que éstas tengan condiciones de

igualdad económica con los varones, sino que es necesario acompañar este tipo de igualdad, con procesos de independencia, de autonomía, de libre opinión, expresión, y de autoestima. En este punto no podemos aseverar que EH se anclaba únicamente en la mejora de las condiciones de las mujeres, ya que planteaba como uno de los efectos y/o resultados, el desarrollo de capacidades humanas y sociales de las mujeres, por lo cual asumimos que en el marco del programa se llevarían a cabo actividades con mujeres relacionadas a la autonomía y empoderamiento de las mismas, etc.

Retomando el análisis acerca de los efectos y/o resultados, y la evaluación sobre si éstos transformaban o modificaban algún aspecto de la posición de las destinatarias, realizaremos a continuación los siguientes señalamientos. Tomaremos la cuestión de la “participación comunitaria” y lo que a nuestro entender implicaba para las destinatarias del programa.

Coincidimos con Anzorena (2010), que la retórica de la promoción de la *participación social de los sectores populares* que promueven este tipo de programas, puede resultar engañosa en varios sentidos.

En relación a EH y desde la perspectiva de género, entendemos que si bien se puede considerar un gesto ‘progresista’ porque implicaba la organización de los sujetos, nos preguntamos si no se trata en realidad de una participación tutelada y condicionada a que la población destinataria atienda a un sistema de expectativas predeterminado, expectativas que responden a la división patriarcal del trabajo: es decir varones productivos y mujeres domésticas.

En EH, el hecho que las mujeres recibieran capacitaciones sobre oficios que tradicionalmente habían realizado los varones (albañilería, pintura, etc.), implicaba en sí mismo una modificación en las tareas tradicionales asignadas culturalmente a las mujeres, lo cual en principio, adquiriría carácter de novedad. Este es el puntapié para pensar algunos elementos relacionados a la perspectiva de género, ya que por una parte se ponía en cuestionamiento a la tradicional asignación de trabajo según género, aunque simultáneamente no se cuestionaba la división sexual del trabajo doméstico.

En esta trama compleja se podría vislumbrar cierta ambigüedad de la propuesta de EH, ya que en virtud del sólo hecho de realizar este tipo de trabajos, las mujeres no veían modificado su rol doméstico, por el contrario se sumaba a las tareas que ya realizaban, una actividad más. Entendemos que si bien existió la inclusión de un elemento disruptivo en el componente laboral, este tipo de indicios dan cuenta de una deficitaria perspectiva de género en la formulación del programa.

Asimismo, el tipo de participación comunitaria que se proponía –aprender un oficio e implementarlo realizando obras de infraestructura urbana- según fue formulado en EH, no promovería, siguiendo a Anzorena (2010), un tipo de ciudadanía basada en relaciones más igualitarias de género. Según la autora, en el caso de las mujeres, sus intereses muchas veces quedan fusionados con los de sus familias y los de la comunidad y los problemas a resolver no son otra cosa que extensión de los problemas domésticos que ellas tienen en sus hogares, por lo tanto lo que se promueve desde el Estado no es la participación de las mujeres como ciudadanas sino como *madres sociales*, donde el barrio es una extensión de la familia. (Anzorena: 2010)

Por otra parte, en el marco del análisis de los efectos y/o resultados en relación a la posición de las mujeres, a esta reflexión podríamos sumarle algunas observaciones relacionadas al componente laboral y cómo fue formulado en EH.

Neffa (2009) planteaba en cuanto al Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados<sup>17</sup> que si éste se hubiese extendido indefinidamente en el tiempo, los destinatarios nunca podrían haberse jubilado, dado que no hacían aportes y hubiesen estado en similares condiciones que los trabajadores en negro. (Neffa: 2009)

A diferencia de lo que ocurría en el PJyJHD, en EH, las destinatarias ingresaban al monotributo social, accediendo a una obra social y al sistema previsional. Estos aspectos aparecían en primera instancia como sumamente positivos en contraposición con el PJyJHD, principalmente porque las destinatarias lograban realizar sus aportes jubilatorios, aunque dicha situación persistía únicamente en la medida en que las mismas formaban parte del programa.

---

<sup>17</sup> De aquí en adelante PJyJHD.

Recordemos que las destinatarias realizaban una serie de trabajos que el barrio y/o su comunidad precisaba, actividades que debían ser efectuadas cumpliendo una jornada laboral, con una cantidad de horas previstas. A cambio de las tareas realizadas, las participantes recibían una contraprestación económica definida exclusivamente en la letra del programa como *un ingreso en forma directa, sin intermediarios, a través de una tarjeta personal del Banco de la Nación Argentina*.

El dinero que las mujeres recibían por su trabajo en concepto de contraprestación, era definido específicamente como ingreso dinerario, no como remuneración ni salario, aunque el programa promocionaba el trabajo y exigía el cumplimiento de jornadas laborales, e inclusive valoraba, presumimos que para aumentar el monto de dicho ingreso<sup>18</sup>, dos incentivos constituidos por la productividad y el presentismo.

Se observa que los elementos que se ponen en juego remitían a una relación laboral: jornada laboral, monotributo social, obra social, sistema previsional, contraprestación económica, tarjeta bancaria, productividad y presentismo. En este sentido, nos instan a considerar que existía una mejora en relación a la situación ocupacional de las destinatarias, partiendo de la base que las destinatarias se encontraban desocupadas. A la vez, tal como plantea Neffa (2009) en relación al PjyJHD, EH no otorgaba a sus destinatarias, el estatuto de asalariadas ni les aseguraba el acceso a un empleo. (Neffa: 2009)

De modo que otros derechos consagrados por los trabajadores, como el derecho a agremiarse, el derecho a huelga, licencia por maternidad, por estudio, etc., eran invisibilizados bajo la condición de participantes del programa. Así la población destinataria era contenida en una política social de transferencia condicionada de ingresos, con acceso a algunos de los beneficios que se desprenden del sistema de seguridad social.

Por otra parte, haremos una mención aquí en relación a uno de los últimos resultados y/o efectos que también esperaban obtenerse luego de la implementación de EH, y que se relaciona con la posición de las mujeres, nos referimos al *mejoramiento de la infraestructura urbana*.

---

<sup>18</sup> El detalle acerca del aumento del monto en concepto de ingreso dinerario en función de la productividad y el presentismo, no se encuentra especificado en la letra del programa, sin embargo se hace mención a ello.

En este sentido resulta oportuno considerar alguno de los supuestos básicos ideológicos que subyacían al programa. Al respecto se distingue que en la formulación de EH se identifica la desigualdad de clases, que se perpetúa en el marco de este tipo de políticas sociales, que proponen que en los barrios pobres, los trabajos de infraestructura urbana, saneamiento integral de veredas y obras de agua potable para los hogares, como planteaba el programa en estudio, sean realizados por mujeres y hombres que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y que allí habitan. En otros barrios y/o comunidades donde hombres y mujeres, - en comparación con nuestro caso de estudio nos referimos a mujeres que se encuentran en una condición y posición distinta a la de las destinatarias de EH ya que cuentan con recursos económicos- acceden a estos servicios a través del pago de sus impuestos, o pagan a trabajadores para que realicen las tareas que sus hogares y/o que su comunidad precisa.

Como podemos observar los efectos y/o resultados que el programa esperaba obtener son numerosos, hemos intentado en este apartado realizar algunos señalamientos desde el enfoque de género. El programa, que se constituía como una política social caracterizada fundamentalmente por su integralidad, intentaba abarcar la mayor cantidad de aristas “vulnerables” posibles de las diversas situaciones de vulnerabilidad de las mujeres que ingresaban al mismo.

Se concluye que respecto del desempleo femenino y la generación de oportunidades de inclusión socio-laboral, el programa no se encontraba en condiciones de transformar la realidad ocupacional y laboral de las mujeres a largo plazo del modo en que fue formulado. EH brindaba una serie de posibilidades relacionadas al área laboral como capacitaciones en oficios, capacitaciones en formación de cooperativas, pero no sustentaba con otro tipo de recursos (económicos, físicos – lugar y equipos-, asesoramiento jurídico y/o contable) a las cooperativas una vez que los grupos se hubieran conformado o al menos esto no se especificaba en la letra del programa.

Para completar el análisis en este punto, Anzorena (2010) señala que desde quienes portan diferentes miradas en torno a las políticas sociales, se entiende que tanto varones como mujeres en situaciones de crisis buscan formas de generar ingresos para la subsistencia. Para la autora, el acceso de las mujeres que se encuentran en

situación de vulnerabilidad social a este tipo de programas, puede ser una forma de “activarlas”, ya que postula que el desempleo es leído como inactividad.

Nos preguntamos qué ocurre entonces con la noción de “Inactividad económica”. Anzorena (2010) se apoya en otra autora para explicar su posición respecto de esta cuestión y señala que Margaret Maruani hace un análisis interesante sobre el desempleo femenino que nos ayuda a pensar lo que en realidad oculta el hecho de considerar “inactivas” a las mujeres que no forman parte del mercado de empleo asalariado.

Maruani (2002) argumenta que el desempleo actual se caracteriza por ser “*general aunque desigual, masivo aunque selectivo*”, es decir que no afecta del mismo modo a todos/as. La diferencia está marcada por lo que llama la *dolencia social del desempleo*, según la cual no es admisible el mismo nivel de desempleo, ni de inseguridad laboral para mujeres que para varones, para personas con puestos de mando u obreras/os, para jóvenes o adultos/as. Estos umbrales de tolerancia al desempleo, están basados en criterios sociales implícitos, donde el exceso de desempleo femenino no es considerado un problema social específico, es invisible y remite a un fenómeno profundo que es la tolerancia social al desempleo femenino, que muchas veces se encubre considerándolas “inactivas”. Para la autora el desempleo es una categoría políticamente peligrosa, en cambio la inactividad tiene un “conveniente” aspecto neutral, que pone sobre el tapete cómo se ignoran los problemas específicos de las mujeres en el mercado laboral. Por tanto, determinar quién es desempleado/a o inactivo/a es en gran parte una decisión política basada en normas sociales cambiantes, que optan por el desempleo o la inactividad de tal o cual grupo social, siendo más tolerable excluir de la condición de actividad y empleo a las mujeres.

Este escenario nos invita a preguntarnos si este tipo de políticas sociales del modo en qué han sido formuladas propugna el cumplimiento efectivo de los derechos de las mujeres y desde qué mirada lo hacen. Deben tenerse en cuenta las dificultades de las mujeres para ingresar al mercado de trabajo (entendida como no-empleabilidad) ya que de otro modo sólo se reconoce como un dato de la realidad lo que no implica un cuestionamiento de los efectos de las relaciones desiguales de género y la división del trabajo entre los sexos actualmente existente.

En relación al interrogante **4**, “**¿Cómo fueron definidos los sujetos a los que estaba destinada la política social? ¿Qué supuestos ideológicos subyacentes, se lograron advertir en la concepción acerca de las destinatarias?**”.

Siguiendo a Di Marco (2005), quien propone considerar a las políticas sociales en relación a los discursos sobre los que se asientan y también a los programas como las prácticas de intervención que se proponen, estimamos que el modo en que fue definida la población destinataria es relevante en nuestro análisis de género ya que de allí también se desprenden huellas de las bases teóricas e ideológicas que subyacían a EH.

Para este apartado, se han tomado solo algunos rasgos de la población destinataria de EH, analizados desde distintas conceptualizaciones de diversas autoras. Se presume que los requisitos para ingresar al programa no eran excluyentes, es decir, las destinatarias no precisaban reunir todas las características mencionadas simultáneamente, aunque ello no se encuentra especificado en la letra del programa. Intentaremos leer en “clave” de género, las siguientes condiciones o requisitos: **edad de las destinatarias, la condición de maternidad, constituirse como “jefas de hogar” y la situación de violencia de género.**

Antes de llevar a cabo dicho análisis, a fin de comprender a EH en relación con sus destinatarias, incluimos la clasificación de políticas públicas realizada por García Prince (2008), quien distingue a las políticas de acuerdo al propósito ante las y los beneficiarios, tipificándolas en políticas compensatorias, políticas focalizadas y políticas generativas. Estas últimas, si bien pueden comprender iniciativas compensatorias como parte de su implementación, van acompañadas de acciones de empoderamiento de los grupos a los cuales están dirigidas a fin de que puedan en cierto tiempo intervenir por sí mismos en la satisfacción de sus propias necesidades y romper cualquier nexo de dependencia que pudiese haber sido ocasionado por la acción positiva. (García Prince: 2008).

En este trabajo nos alejamos de la concepción de los destinatarios de las políticas públicas como “beneficiarios”, ya que aquí son entendidos, tal como se ha detallado en el marco teórico principal, como “titulares de derechos”. Consideramos que EH se constituye como una política social *generativa*, básicamente porque fue concebida como una política dirigida a un grupo de la sociedad en condiciones específicas de

vulnerabilidad social y porque estaba orientada a instalar capacidades en sus destinatarias relacionadas a la vida laboral, educacional, social, etc. de las mujeres.

Continuando con el análisis, nos referiremos brevemente a la **edad** de las destinatarias. Para ser incluidas en el programa no se especificaba una franja etárea, por lo cual suponemos que cualquier mujer de más de 18 años podría haber sido incluida en el mismo, cualquier mujer que ya estuviese participando del Programa “Ingreso Social con Trabajo”, o que cumpliera los requisitos para hacerlo. El hecho de no hallar especificidad en las edades de las destinatarias podría actuar al mismo tiempo como obstáculo y/o un facilitador a futuro en la realización de las actividades y tareas que planteaba el programa.

Considerar a las distintas edades como un obstáculo implica pensar que a determinadas edades poseemos gustos e intereses diversos que podrían no coincidir, sobre todo en una actividad que requiera una intensa dinámica grupal. No obstante, esta situación podía salvarse si una vez iniciadas las actividades se preveía la posibilidad de agrupar a las destinatarias por grupos de acuerdo a sus edades o intereses, siempre y cuando éstas estuviesen de acuerdo y la tarea lo requiriese.

Paralelamente, la diversidad en edades puede actuar como facilitador en un grupo ya que podría resultar una rica experiencia a partir del intercambio, la interacción y el diálogo inter-generacional en donde se compartiesen distintas vivencias, perspectivas e historias de vida.

Otro de los requisitos esenciales para formar parte del programa era la **maternidad**, no se especificaba si las mujeres que poseían menos de tres hijos podían formar parte del mismo, además los hijos/as de las destinatarias debían estar incluidos en la Asignación Universal por Hijo. Consideremos este punto, como inicio de una reflexión acerca de qué supuestos ideológicos son los que a nuestro entender subyacen a esta política social respecto de la consideración de la maternidad.

Si observamos las políticas sociales formuladas en nuestro país, podremos advertir como la maternidad se constituye como uno de los requerimientos para que las mujeres sean incluidas en distintos programas.

En este sentido vale la pena analizar rápidamente cómo se ha construido el imaginario social de “la maternidad” en Argentina. Di Marco (2005) plantea que la normativa hacia la maternidad es una construcción cultural –naturalizada– que opera

por violencia simbólica, ya que a través de su mecanismo de totalización se apropia - invisibilizando y negando- de las diversidades de sentido que diferentes mujeres han dado al concepto y a la práctica de la maternidad (Fernández, 1993). Esta autora considera que si se pretende cuestionar el orden patriarcal y las desigualdades de género y democratizar el orden familiar, será necesario deconstruir el concepto de maternidad y pluralizarlo.

En nuestro país, si bien la maternidad pudo ser resignificada en algunos contextos históricos particulares (la aparición de las Madres de Plaza de Mayo en la Argentina puede servir de ejemplo) y la maternalidad y la ética del cuidado pudieron ser formas de revalorizar la conducta maternal asignada culturalmente a las mujeres (y naturalizada por las instituciones, los medios de comunicación y las mismas mujeres), la reproducción de la familia está íntimamente relacionada con la normativa cultural acerca de lo que una “verdadera” mujer debe ser y hacer.

Creemos que no se pueden escindir las reflexiones acerca de la maternidad de las reflexiones sobre la familia “nuclear” moderna, que en la actualidad aunque en amplios sectores de las sociedades modernas no existe más, en el imaginario social y cultural aún persiste la idea de ésta como “la familia”.

Recordemos que la familia nuclear moderna en Argentina era un modelo que se desarrolló según las normas que el patriarcado impuso en occidente, es decir, reproduciéndose sobre las desigualdades de género. La familia nuclear se estableció bajo la autoridad del padre, encargado del bienestar económico a partir de su participación en el mundo público. La figura de la mujer se conservó en segundo plano como “reina del hogar”; como dijimos anteriormente, se trató de un reinado ideológicamente peligroso ya que bajo esa denominación se ocultaba su falta de autoridad en el ámbito doméstico, su dependencia económica del marido, su obligado lugar de madre sacrificada y servicial, su renuncia sexual y pasional y, por si fuera poco, se invisibilizaba su actividad productiva (Di marco: 2005)

En las nuevas familias, las familias posmodernas, según la autora, las mujeres tienen más acceso a la educación y al empleo, son menos dependientes de lo que ganan los maridos, tienen más cargas, ya que desarrollan una doble jornada laboral, sumando el trabajo doméstico y el extra-doméstico. Además, a veces tienen algún grado de participación comunitaria, lo que las enfrenta a una triple jornada de trabajo y en ocasiones pueden alejarse de relaciones abusivas o violentas.

Para comprender de manera más amplia cómo se ha transformado el lugar de las mujeres en las familias en nuestro país recurrimos a Susana Torrado (2007)<sup>19</sup> respecto de la composición y organización familiar en Argentina para explicar cómo se ha ido modificando en los últimos treinta años.

Torrado (2007) concluye que se ha entrado en una nueva dinámica, denominada por la bibliografía especializada como “segunda transición demográfica”. En la “transición primaria”, prevalecía la familia nuclear como modelo legítimo, la cual se había desarrollado desde el siglo XIX. En tanto que entre los cambios que caracterizan a esta segunda transición, el aumento de las jefaturas de hogar a cargo de mujeres es una de las transformaciones más salientes en la composición de los hogares argentinos en la segunda mitad del siglo XX; asimismo, los hogares monoparentales constituyen el tipo de familia que más ha crecido en las últimas décadas, lo que conlleva a un escenario complejo en lo relativo a la organización de la vida cotidiana y a los derechos y obligaciones entre padres e hijos.

Torrado (2007) sostiene que las familias monoparentales padecen una vulnerabilidad económica que es intrínseca a su forma de organización, ya que la persona que encabeza la familia –generalmente la madre- suele ser la única perceptora de ingresos y al mismo tiempo la responsable de la jornada doméstica necesaria para la reproducción cotidiana.

En este sentido, estos hogares son más lábiles frente al desempleo y a la caída del poder adquisitivo de los ingresos laborales, y cuando la demanda laboral o las retribuciones son más favorables sus responsables tampoco pueden maximizar beneficios vía aumento de horas laborales o doble empleo sin consecuencias negativas sobre la vida del hogar ya que se hace a expensas de la jornada doméstica. (Torrado: 2007)

Otra de las transformaciones que se han dado en las familias es la conformación de familias monoparentales secundarias, donde más de la mitad de las madres que las integran son solteras. Asimismo, las familias monoparentales secundarias están constituidas predominantemente por mujeres muy jóvenes. Generalmente, son hijas del jefe/a de hogar con niños de corta edad, que retornan o nunca salieron de su familia de origen (Torrado: 2007).

---

<sup>19</sup> [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/59601/Documento\\_completo.pdf?sequence=3](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/59601/Documento_completo.pdf?sequence=3)

De lo anterior podemos concluir que si bien existe una transformación del modelo de familia, el rol tradicional que desempeñan las mujeres continúa siendo el mismo, y a éste además se le agregan otras tareas.

Este punto tiene relación en el análisis, con otro de los requisitos de EH que surge en la descripción de las destinatarias y especifica que las mujeres debían ser “**Jefas de Hogar Monoparentales**”. Vamos a definir a nuestro entender a quiénes nos referimos cuando hablamos de “jefas de hogar monoparentales”. Según Di Marco (2005) el jefe de hogar es entendido en las encuestas de hogares como la persona a la que el resto de los integrantes define como tal. De manera que los criterios que subyacen a la definición del jefe o la jefa pueden ser múltiples y están anclados en determinantes sociales, culturales, generacionales y económicas, entre otras. (Di Marco: 2005)

En la misma línea y coincidiendo con Torrado (2007), Di Marco (2005) explica que en los últimos años, ha crecido la jefatura femenina del hogar. (Ver gráfico en anexo). El porcentaje de hogares que tiene a una mujer como jefa registra un crecimiento del 6% entre 1991 y 2002, lo que implica un crecimiento relativo de más del 25%. Evidentemente, las razones que están detrás de este crecimiento son diversas y dan cuenta del cambio de la posición social de las mujeres en el ámbito de las familias residenciales.

La jefatura femenina es más frecuente en los hogares monoparentales, unipersonales y no familiares. En los primeros se trata de mujeres que viven solas con sus hijos o con otras personas (familiares o no familiares) y que no tienen cónyuge. En el caso de los hogares unipersonales, casi dos tercios están integrados por mujeres solas, en su mayoría viudas o separadas y de más de 60 años. Si bien la prevalencia de jefas mujeres es poco frecuente en arreglos familiares en los que está presente el cónyuge, tal el caso de las parejas (con o sin hijos, con o sin otras personas), sí es destacable el crecimiento relativo que registra. Esta caracterización sugiere un cambio en los patrones de conformación de las relaciones familiares. (Di Marco: 2005)

Teniendo en cuenta lo anterior, nuestra reflexión se desdobra en dos sentidos, por una parte, consideramos que el programa EH incluía una mirada que se apartaba de la idea de familia tradicional nuclear y priorizaba los hogares -vulnerables- constituidos por mujeres sin pareja/cónyuge (aparente) y con hijos/as a cargo, mujeres “jefas de hogar”.

Simultáneamente, el programa reforzaba profundamente el imaginario social tradicional de las mujeres asociadas a la maternidad, al ámbito doméstico y las tareas de cuidado. Al decir de Faur (2014) vemos entonces como principalmente el maternalismo continúa filtrándose en las políticas sociales, en donde se observan dos fuertes tendencias a largo plazo relacionadas al trabajo, el cuidado y el bienestar.

En el nivel micro es evidente hasta qué punto el maternalismo –que atribuye a las mujeres la responsabilidad total del bienestar de sus hijos- está extendido en las prácticas sociales y afecta especialmente la vida cotidiana de aquellos que quedan excluidos del empleo y la protección social. Por otra parte, en el nivel macro, la hegemonía de un canon que, al menos desde finales del siglo XIX, tendió a maternalizar a las mujeres mediante las políticas de población, salud y trabajo como expuso Marcela Negri (2004). En el escenario contemporáneo, Faur (2014) señala que se trata de advertir las prioridades que el Estado establece entre la búsqueda de la disminución de la pobreza y la promoción de la igualdad de derechos, sus transformaciones y continuidades. (Faur: 2014)

El último de los aspectos para señalar en este apartado, según se plantea en la letra del programa es la condición de **“mujer en situación de violencia de género”**. Cabe destacar en este punto, algunas observaciones en relación a la visibilización de la problemática de la violencia de género en los últimos años.

En la descripción de las destinatarias, aparece esta cuestión como uno de los “requisitos” o una de las características de las mujeres que podrían formar parte del programa. Según Faur (2008), en buena medida, pero no exclusivamente, la violencia contra las mujeres tiene lugar en el ámbito familiar y doméstico. Como es lógico, esta situación altera gravemente sus capacidades, sus posibilidades de desarrollo y su participación plena e igualitaria en todas las esferas de la vida. (Faur: 2008) La autora establece que la violencia contra las mujeres es una aguda manifestación de la persistencia de estereotipos y jerarquías entre ambos géneros. Es preciso, entonces, una importante inversión en términos de políticas públicas, más efectivas y sostenibles, que atiendan las diferentes fases del problema, desde la prevención hasta el acceso a la justicia.

Faur (2008) expone que en el contexto reseñado, las políticas públicas tienen una gran incidencia en la modificación de situaciones de desigualdad. Los principales desafíos en materia de igualdad social y superación de la pobreza que el país

enfrenta deben articularse adecuadamente con políticas de igualdad de género sostenibles, que conciban el problema en forma integral. (Faur: 2008) Podríamos señalar positivamente que EH contaba con el carácter integral al que se refiere Faur, ya que en la letra del programa se observaba cómo se intentó abordar la situación de vulnerabilidad de las mujeres de sectores de bajos ingresos desde distintas aristas. EH se constituía como una propuesta en la que aparecían componentes que abordaban el plano laboral, educativo, de formación y sanitario, entre otros.

La cuestión de la integralidad de la política social para abordar situaciones de violencia de género, no implica sin embargo, que los supuestos ideológicos que subyacen a la política social, aborden la problemática desde un enfoque de género.

A fin de dar cuenta de esta implicancia, cabe mencionar el aporte de Bazzano (2018), quien en su tesis doctoral, trabaja sobre la construcción de los sujetos que realizan las políticas sociales.

Siguiendo a la autora, las políticas sociales construyen, conforman y consolidan formas de ser, de hacer, de pensar, de habitar, de sentir y percibir, que estructuran emociones en cuerpos de millones de sujetos (De Sena y Scribano, 2014; Scribano y De Sena, 2013; De Sena y Cena, 2014).

A partir de esta mirada, Bazzano (2018) analiza dicha construcción en las mujeres que atraviesan situaciones de violencia doméstica y son destinatarias de políticas sociales como EH. Parte de la hipótesis que el programa EH no genera una sensibilidad vinculada a la autonomía, sino a los roles tradicionales de las mujeres dentro del hogar, sin generar autonomía personal ni económica. De esta manera, la sensibilidad construida respecto a la violencia en el ámbito doméstico, se conforma en torno a la figura de víctima.

A través de las entrevistas, Bazzano descubre que las mujeres van formando un abanico de sensibilidades en torno a la violencia contra las mujeres y la política social de la cual son destinatarias. Esa policromía va desde la sensación de autonomía hasta la imposibilidad de resolver una situación de pareja con rasgos de violencia. (Bazzano: 2018) En ese abanico, la autora descubre que existen rupturas, continuidades y transiciones, y conviven ambos polos: patriarcado y autonomía, independencia para trabajar y dependencia en términos de cuidado, nuevas capacidades (levantar paredes) y posiciones de subordinación.

En cuanto al interrogante 5, ***“¿Qué roles de las mujeres se encontraban implícitos en el programa? ¿Fue tenido en cuenta su triple rol? ¿La intervención promovía prácticas que modificaran los estereotipos y roles tradicionales de género?”***.

Para comenzar este apartado, mencionaremos los conceptos de roles y de estereotipos de género y “triple rol” de las mujeres, para luego establecer conexiones con lo observado en la formulación de EH.

Iniciaremos el recorrido conceptual con la definición de los siguientes conceptos básicos. La categoría sexo se refiere a las características biológicas que traemos al nacer y que nos definen como un varón o una mujer. El sexo pertenece al orden de la naturaleza. La categoría género, por su parte, designa los aspectos psicológicos, sociales y culturales que resultan en lo femenino y en lo masculino. El género es una construcción social, un producto de la cultura que establece qué es lo propio del varón y de la mujer y qué se aprende a través de los procesos de socialización.

El género funciona como un principio de organización social e interviene mediante la construcción de representaciones de lo femenino y lo masculino. Estas representaciones tienden a transformarse en **estereotipos**, es decir en versiones simplificadas y “naturalizadas” de la femineidad y la masculinidad. En virtud de los estereotipos de género, históricamente lo femenino se ha asociado a la maternidad, a la familia a supuestas capacidades “innatas” para el cuidado de los otros; mientras que lo masculino a la inteligencia, la autoridad, la racionalidad, la fuerza. A partir de dichas representaciones se producen una serie de regulaciones y normativas.

Se trata del conjunto de prescripciones adscriptas a cada género que pautan los **roles** asignados a varones y mujeres. Existe una fuerte articulación entre estereotipos de género y roles; si un estereotipo es la definición de la mujer como madre, entonces se deduce que el rol de la crianza corresponde fundamentalmente a la mujer. En el mismo sentido, si un estereotipo del varón es su definición como proveedor, se deduce que es el principal responsable del sostenimiento económico de la familia.

Existen una serie de imágenes o representaciones consideradas por cada sociedad como “propias” de lo femenino y de lo masculino. Estas imágenes son conocidas como estereotipos de lo femenino y lo masculino. Los estereotipos son como

adelantamos, representaciones simplificadas, descripciones parciales porque destacan sólo algunas características y las muestran como si fueran universales, como el modelo o el ideal que todas y todos debemos alcanzar “para ser una mujer o un varón”. Los ejemplos más comunes de estereotipos femeninos pueden resumirse en tres tipos de imágenes o ideales de mujer: la mujer madre, esposa y ama de casa con dedicación exclusiva, por lo general dulce y abnegada; la mujer bella, delgada, siempre joven, objeto sexual, a veces un poco tonta; la mujer “maravilla”, que trabaja en forma remunerada pero sin descuidar su hogar, de buen humor y aspecto, organizada y eficiente. Para el caso de los varones, los estereotipos más comunes son el varón exitoso económicamente, agresivo sexualmente, valiente y seguro de sí mismo, líder, dominante.

Los estereotipos plantean dos problemas muy importantes, por una parte, no permiten ver que las expresiones de lo femenino y lo masculino son muy diversas. Estas imágenes no representan, necesariamente, las formas de ser, las actividades, las capacidades, los comportamientos concretos de todas las mujeres y de todos los varones, de todas las clases sociales, culturas y/o edades, etc.

Por otra parte, las características o atributos que los estereotipos seleccionan están siempre cargados de valoraciones diferentes que producen jerarquías, no sólo entre las mujeres y los varones, sino entre las y los integrantes de cada grupo. Una mujer bella es más valorada que una que no lo es por ejemplo. Un varón que demuestra sensibilidad y no tiene comportamientos dominantes, generalmente es menos valorado que uno que se presenta como seguro de sí mismo y exitoso.<sup>20</sup>

### *Los estereotipos y roles de género en EH*

Pensemos ahora las características de la población destinataria -que ya observamos en el apartado anterior-, a la que se encuentra orientada esta política social y tengamos en cuenta que el programa se asentaba sobre una concepción acerca de las mujeres que implicaba una serie de roles y estereotipos. Veamos a

---

<sup>20</sup> Las definiciones de roles y estereotipos de género, fueron tomadas de la publicación (manual impreso destinado a capacitaciones) realizada en el marco del programa “Mujer Equidad y Trabajo” del Consejo Nacional de las Mujeres, Argentina (2004), cuyo objetivo general era: “Favorecer, desde la perspectiva de la equidad y la igualdad de oportunidades, el desarrollo de capacidades y actitudes de las mujeres para mejorar su posición en el mundo del trabajo”.

continuación cuáles se desprenden de la definición que aquí reconstruimos de la población destinataria.

“Mujeres solas de bajos recursos económicos con hijos, con o sin necesidades especiales que precisaran asistencia, que residieran en villas o barrios de emergencia, que a su vez se constituyeran como únicos sostenes económicos del hogar, que pudieran o no haberse encontrado en situaciones de violencia de género, que pudieran o no pertenecer a hogares afectados por inundaciones, y que además cumplieran con los requisitos del programa Ingreso Social con Trabajo, “Argentina Trabaja”. Además las destinatarias deberían estar dispuestas o tener la motivación para “organizarse en cooperativas de trabajo; completar estudios primarios o secundarios según corresponda; capacitarse en oficios o producción, conforme se proponga en la ejecución del programa y/o aplicar los conocimientos en prácticas de mejoras de su hábitat.”

Uno de los principales estereotipos acerca de la mujer que logramos observar en la descripción anterior podríamos definirlo del siguiente modo *“la mujer madre, cuidadora, ama de casa, a cargo del hogar”* y a este estereotipo podríamos agregarle otros rasgos, por ejemplo la situación de vulnerabilidad social en la que debían hallarse las destinatarias, vulnerabilidad fundamentada directamente en una serie de aspectos entre los que identificamos: la ausencia de ingresos mínimos, una precaria situación habitacional, o encontrarse en situación de violencia de género. Pero además, las destinatarias debían contar con la voluntad/motivación o deseo de mejorar sus condiciones educacionales y -por si fuera poco- colaborar con las mejoras de la infraestructura de los barrios donde habitaban.

Ahora bien ¿por qué consideramos que la concepción acerca de las mujeres que planteaba EH se realizaba sobre uno o varios estereotipos de las mujeres? Porque del modo en que fue formulada, la descripción de las destinatarias homogeneizaba a las mujeres en situación de vulnerabilidad social.

En este sentido, podemos señalar que no todas las mujeres que se hallan en situación de vulnerabilidad socio-económica y que se encuentran a cargo de sus hijos quieren estarlo o pueden estarlo; y no todas quieren o pueden capacitarse; no todas las mujeres quieren o pueden aprender oficios y no todas quieren o pueden trabajar en la mejora de la infraestructura de sus comunidades. Al generalizar las

características de las mujeres y comprenderlas a todas por igual EH generaba un estereotipo. Un estereotipo de mujeres “pobres” y un rol determinado acerca de lo que dichas mujeres debían hacer o “cumplir”. Nuevamente, nos encontramos con manifestaciones de un supuesto ideológico que subyace al programa, el cual no se orientaba a promover la equidad de género ni tenía en cuenta la diversidad.

Para resumir, en el momento de la formulación de EH no fueron consideradas las diferencias entre las mujeres, o al menos no se ha definido ni contemplado en la letra inicial del programa este señalamiento. Consideramos que este punto no entra en contradicción con la necesidad de toda política social de definir a sus destinatarios ya que, las diferencias pueden ser contempladas, ejercicio que requiere sumar complejidad a la elaboración y definición de los sujetos de las políticas.

Al respecto, Chant (2003) plantea que la incapacidad de ver las diferencias internas entre mujeres, o bien la apreciación insuficiente de esas diferencias, es pertinente a la situación por la cual los análisis de la pobreza de género han producido un conjunto de estereotipos bastante monolítico que no abarcan a todas las mujeres ni reproducen todos los contextos. El más obvio de ellos, y el que cada vez recibe más críticas, guarda relación, en primer lugar, con el concepto genérico de la "feminización de la pobreza", y en segundo lugar, y más significativo, con sus vínculos con la "feminización progresiva de la jefatura de hogar" (Chant: 2003).

La autora señala que por estos dos caminos diferentes, estos constructos se han ido modelando por el imperativo de "integrar el género en los programas" para obtener recursos para el desarrollo. Aunque en este sentido la iniciativa ha sido ampliamente exitosa, la sensibilidad a la diversidad de experiencias de pobreza relacionadas con el género ha salido perdiendo en la mayoría de los casos. (Chant: 2003)

Agrega que la elección de las mujeres como objetivos de los proyectos de bienestar y eficiencia no se traduce en una labor de "desarrollo en favor de las mujeres", sino en una labor "de las mujeres en favor del desarrollo". Para ello menciona los aportes de Bradshaw y Linneker (2001) quienes resumen esta idea de la siguiente manera:

*“La inclusión de la perspectiva de género en el discurso de la pobreza es un proceso que todavía está en marcha. En los últimos años ha ido creciendo el interés por el papel de las mujeres en la reducción de la pobreza, pero en términos más amplios el género se ha incluido como variante del problema de la pobreza. Esto significa que se ha incluido a las mujeres en las políticas que ya*

*existían, muy frecuentemente por su capacidad como eficientes proveedores de servicios y no como personas con derechos, proyectos y necesidades”.*

Aunque las iniciativas de lucha contra la pobreza denominadas "sensibles a las cuestiones de género", suelen expresarse en el lenguaje del "empoderamiento de las mujeres", en su diseño suele tener más importancia la eficacia que la igualdad, puesto que subyace en ellos la idea de que invertir en las mujeres tiene sentido desde el punto de vista económico. Esto se refleja en un párrafo muy significativo de Finne (2001, p. 9):

*“El progreso económico y las mejoras en la calidad de vida del conjunto de la población se consigue con más rapidez cuando la situación de la mujer es mejor. Esto no es un simple enfoque de carácter individual; debido al papel comunitario de las mujeres, los efectos positivos redundan en la familia, en el hogar, en el ambiente, en los niños, en los adultos mayores y en el conjunto de la comunidad y de la nación”*

Prosiguiendo con el análisis, nos referiremos al concepto de “Triple rol” de las mujeres: rol productivo, reproductivo y de gestión comunal.

En las comunidades de menores ingresos, especialmente en contextos de “achicamiento” del Estado o de reducción del “gasto” público, las mujeres desempeñan un triple rol. Al trabajo reproductivo vinculado al bienestar familiar y al trabajo productivo para la generación de ingresos, se suma el trabajo comunitario, casi siempre sin remuneración y ejercido como proyección del rol doméstico.

Al igual que las mujeres, los varones emprenden tareas comunitarias, pero son claramente diferentes de aquellas asumidas por las mujeres y esta diferencia está relacionada a la división sexual del trabajo. Mientras las mujeres tienen un rol de gestoras comunitarias en aspectos tales como la alimentación, la salud, la atención de niños y ancianos de la comunidad, los varones tienen un rol vinculado más al nivel político.

La noción de “triple rol” fue desarrollada por Caroline Moser en el año 1989, y subrayaba la participación femenina no ya en uno o dos, sino en tres ámbitos de provisión de bienestar, lo que lejos de suponer una “conciliación” implica una superposición de actividades que en definitiva sobrecargan la jornada de las mujeres. (Faur: 2014).

Este concepto tiene lugar en las actividades, que según Faur (2014), han comenzado a realizar las mujeres en la región latinoamericana y especialmente en Argentina en contextos donde las mujeres pobres de manera distinta a la de los hombres, se hacían cargo de la pauperización de sus hogares. (Faur: 2014).

El punto central del análisis de esta autora, es de qué forma ciertas políticas sociales procuran cubrir las necesidades materiales más inmediatas de los hogares pobres valiéndose de las capacidades, la solidaridad y la presunta elasticidad de los tiempos femeninos a expensas de la expansión de la autonomía (económica y social) de las mujeres, del “empoderamiento” femenino, (ese que opera cambios en la subjetividad) y de una mayor democratización de las relaciones de género. (Faur: 2014).

En virtud de las reflexiones anteriores, se aprecia que el programa EH, reproducía los estereotipos y roles de género tradicionales: “mujer madre”, por definición; “mujer ama de casa”; “mujer cuidadora”, y a la vez reforzaba el triple rol desempeñado por las destinatarias.

Volvemos aquí sobre la idea de aprender y realizar trabajos que tradicionalmente desarrollaban los hombres y/o la posibilidad de iniciar y/o finalizar estudios primarios y/o secundarios. Estas “posibilidades” no se constituían a nuestro entender como acciones que por sí solas, transformarían las relaciones desiguales de género. Bazzano (2018) distingue a partir de su investigación sobre EH, que el hecho que el programa incluyera la realización de oficios en general realizados por varones, se constituía como una ruptura en relación a las políticas sociales anteriores destinadas a las mujeres en nuestro país. Explica que el tipo de tareas realizadas en las cooperativas señalan un cambio vinculado a los estereotipos de género en el ámbito laboral, habiéndose flexibilizado aquellas tareas que tradicionalmente estaban asignadas a los varones, sin embargo, no parecía que ocurriera tal cosa a la inversa. Esto es, que las mujeres podían aprender y realizar trabajos de albañilería, plomería, etc., mientras que los varones continúan en ese tipo de tareas sin haber ampliado sus posibilidades. (Bazzano: 2018)

Si bien señalamos la perspectiva de Bazzano en cuanto a la inclusión de los oficios mencionados, consideramos para concluir este apartado, que EH fue formulado a partir de la naturalización del “triple rol” de las mujeres pobres, al mismo tiempo que

como adelantamos, lo reforzaba, lo cual significa como plantea Faur (2014) que no se incluyeron estrategias para evitar afianzar a través de la política social la mirada maternalista en las tareas domésticas y de cuidado social, adicionando funciones a las ya sobrecargadas funciones de las mujeres, en lugar de buscar e implementar estrategias eficaces para superar las desigualdades existentes. (Faur: 2014).

Respecto del interrogante **6**, ***“¿Cuál era el marco legal que respaldaba la política y que permitía la exigencia de derechos por parte de sus destinatarias?”***

En los párrafos siguientes describiremos el marco legal y normativo que dio lugar al surgimiento de EH y seguidamente haremos un repaso del marco legal nacional e internacional que le otorgó sustento a políticas públicas de este tipo, para finalizar con unas breves reflexiones en cuanto al alcance de políticas sociales como EH.

Como se adelantó en el comienzo de este trabajo, EH fue una línea de acción de un programa más amplio conocido como “Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja” que funcionaba en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación de nuestro país. Este último fue creado por Resolución Ministerial N° 3.182 del 6 de agosto del año 2009. En cuanto a los aspectos principales de “Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja”, vale decir que en sus *fundamentos* contenidos en la resolución mencionada, se precisaba que *“La política social hace base en dos líneas una es la familia y la otra es generar empleo mediante la economía social.”*<sup>21</sup>

Asimismo, en líneas posteriores se destacaba que el Ministerio de Desarrollo Social llevaba a cabo políticas de estado que mencionaba bajo el nombre de “Planes”:

*“El Plan de Economía Social constituye un modelo organizativo desde la perspectiva del desarrollo local, pues organiza instituciones y áreas de acción demostrando el potencial de las iniciativas locales para el desarrollo local. El Plan Familias, por su parte, tiene un carácter central como política de Estado, dado que apunta a promover los valores que cohesionan, articulan y hacen posible una vida armoniosa en familia y en sociedad, impulsando la integración de la familia y estimulando valores y sentimientos.”*<sup>22</sup>

Se asume entonces que estos eran los ejes rectores de una política social que como también se indicaba en la resolución señalada se sustentaba en la integralidad de actores e instituciones para el logro de sus objetivos. Cabe mencionar que el *aspecto integral* de esta política social era destacado en varias oportunidades a lo

---

<sup>21</sup> Resolución N° 3182/09

<sup>22</sup> Resolución N° 3182/09

largo de la resolución indicada. En síntesis, el programa tenía como objetivo principal generar en el marco de la economía social y solidaria, nuevos puestos de trabajo, mediante la conformación de cooperativas y el apoyo a emprendimientos familiares o productivos.

Por Decreto N° 1.067 del 14 de agosto del 2009, se ratificó la creación del programa enunciado y se estableció que se encontraría a cargo de la Unidad Ejecutora de Ingreso Social Con Trabajo en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Ese mismo mes, se sancionó la Resolución MDS N° 3.391 mediante la cual se aprobó

*“(…) la nueva estructura organizativa de la Unidad Ejecutora de Ingreso Social Con Trabajo del Ministerio de Desarrollo Social con el objeto de cumplir con los criterios de eficacia y eficiencia necesarios para el logro de los objetivos estratégicos propuestos y como resultado de un pormenorizado análisis y evaluación de responsabilidades y competencias.”<sup>23</sup>.*

Al año siguiente, con fecha 31 de agosto de 2010 se efectuó la evaluación de la primera etapa del Programa, dictándose la Resolución SCyMI N° 6.119/2010, mediante la cual se instruyeron las nuevas pautas de ejecución en base a relevamientos y acciones de monitoreo desarrolladas.

Durante el año 2011, a través de las acciones de monitoreo y seguimiento en territorio se detectaron otras modificaciones que requerían implementarse. Dichas acciones evaluativas dieron como resultado el dictado de la Resolución SCyMI N° 1.499 de fecha 28 de febrero de 2012. En el marco la misma, la Unidad Ejecutora de Ingreso Social Con Trabajo definió las componentes de Saneamiento Integral del Hábitat, Productiva con Saneamiento integral Urbano y Sociocomunitario, y Saneamiento de Cuencas para la implementación de acciones en el territorio.

Luego resultó necesario el dictado de la Resolución SCyMI N° 4.272/12, a fin de atender las demandas provenientes de distintos territorios, que contempló un nuevo componente para casos de emergencia crítica, climática y social, como forma de brindar respuesta mediata e inmediata a la población y áreas afectadas.

Finalmente en el año 2013, y dada la necesidad de establecer un nuevo componente, para “mayor inclusión” se creó una línea de acción estratégica

---

<sup>23</sup> Resolución N° 3391

mediante la Resolución N° 2.176, promovida por la necesidad de brindar una respuesta más profunda y adecuada ante la situación de vulnerabilidad de las mujeres jefas de hogar, tal es así que se redefinió en el marco de esta línea estratégica una población destinataria que debería reunir características de “vulnerabilidad” específicas, las cuales fueron analizadas en líneas anteriores.

Ahora bien, podemos pensar que en su contexto de surgimiento, EH fue el resultado de un extenso y arduo camino de luchas por la visibilización de las distintas problemáticas que afectan específicamente a las mujeres y que requieren respuestas y acciones por parte del Estado.

Di Marco (2005) señala que la incorporación en los últimos treinta años de las mujeres en el mercado laboral, acompañada por una creciente conciencia de su situación desigual, sumada a su papel activo y protagónico en las luchas sociales, permite corroborar una mayor afirmación de sus derechos, lo que se confirma en cambios visibles y en los diferentes instrumentos de regulación jurídica que se han generado en el nivel internacional, regional y nacional. Sin embargo, -coincidimos con esta autora- en que la desigualdad, la discriminación, el maltrato y la violencia no han desaparecido. (Di Marco: 2005)

En pos de erradicar estas problemáticas y lograr los objetivos de equidad e igualdad de género se han concebido desde hace casi cuatro décadas un amplio espectro de leyes y tratados internacionales que abogan por los derechos de las mujeres, mencionaremos entre ellos los más representativos e importantes, por ejemplo, I Conferencias Mundiales sobre la Mujer, impulsadas por las Naciones Unidas, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Naciones Unidas, 1979), la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem do Pará, OEA, 1994).

A nivel nacional: La reforma de la Constitución de la Nación de 1994, en el capítulo cuarto, artículo 75, inciso 22, establece que los tratados de derechos humanos tienen jerarquía constitucional y Argentina adhiere mediante dicha reforma a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ratificada por Ley N° 23.179 del año 1985); la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1990); y el Pacto de San José de Costa Rica entre otros/as.

En los últimos veinte años en nuestro país, las leyes sancionadas han sido las siguientes: Ley que otorga el derecho a pensión del/de la concubino/a; divorcio vincular (1987); reforma el Régimen de Patria Potestad y Filiación del Código Civil; Cuota mínima de participación de mujeres; aprobación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales; decreto sobre acoso sexual en la Administración Pública Nacional; Protección contra la violencia familiar; aprobación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, Convención de Belem do Pará; institución del Día Nacional de los Derechos Políticos de las Mujeres; Decreto Igualdad de Trato entre Agentes de la Administración Pública Nacional. Y Además: Decreto Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral; Reforma laboral: introducción de la figura de despido discriminatorio por razón de raza, sexo o religión; delitos contra la integridad sexual, modificación del Código Penal; Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados/as del Servicio Doméstico; Reforma laboral: Estímulo al Empleo Estable: incorporación de dos incentivos para el empleo de mujeres; creación de un Sistema de Inasistencias Justificadas por razones de Gravidéz; Participación Femenina en las Unidades de Negociación Colectiva de las Condiciones Laborales (Cupo Sindical Femenino); Ley de Matrimonio igualitario; Ley que incorpora el acoso callejero como modalidad de violencia a la mujer; "Ley Micaela", de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado; Ley que crea el Régimen de Reparación Económica para las niñas, niños y adolescentes, Decreto de Creación del Registro Nacional de datos genéticos vinculados a delitos contra la integridad sexual; entre otros.

Algunas de las normativas indicadas anteriormente dieron origen a políticas sociales como EH. Di Marco (2005) indica que, vivimos en la actualidad en un mundo de paradojas respecto de las relaciones de género: se han producido enormes avances en las legislaciones, que permiten la afirmación de los derechos de las mujeres, su incorporación creciente en el mercado de trabajo, su protagonismo en los niveles social y político. En general, los cambios que han ido generando los movimientos de mujeres pueden ser utilizados para reforzar una concepción que minimiza la

desigualdad, la violencia y el maltrato que aún persisten y que, en algunos casos, se acrecientan.

Por un lado, se han producido cambios memorables, sobre todo en los ámbitos de la sexualidad, el derecho y la educación. De hecho, sin embargo, son más bien cambios en la conciencia y sobre el papel (con la excepción de la sexualidad). Frente a estos cambios se observa, por el otro lado, una constancia en el comportamiento y las situaciones de hombres y mujeres (sobre todo en el mercado laboral, pero también en cuanto a la protección social). Eso tiene el efecto aparentemente paradójico de que el plus de igualdad nos conciencia todavía más sobre las desigualdades que persisten e incluso se están agudizando. Los hombres, a la vez, han adquirido una retórica de igualdad, sin que sus palabras se traduzcan en actos. La capa de hielo de las ilusiones es cada vez más frágil: al tiempo que se equiparan las condiciones previas (de formación y de derecho), las situaciones de los hombres y las mujeres se tornan más desiguales, más conscientes y pierden más legitimidad. (Di Marco: 2005)

***Análisis desde la perspectiva de género del momento de la implementación a partir del estudio de caso: “Ellas Hacen en el ámbito de la Pro-Secretaría de P.S. de la U.N.L.P.”. Matriz 2***

<b>Momentos de gestión</b>	<b>Puntos a considerar en la fase de implementación</b>	<b>Cuestiones de género indagadas en el momento de la implementación, plasmadas en preguntas</b>
Momento de Implementación de EH	<p>- Descripción general.</p> <p>Una política justa de igualdad de oportunidades considera y asegura accesibilidad física y económica, difusión de los derechos, medidas preventivas, acciones positivas que muestran el desarrollo operativo de la política.</p>	<p>1. ¿Quién era el responsable de la implementación?</p>
	<p>- Transversalidad</p> <p>La instalación de una nueva política involucra distintos sectores y niveles de implementación, debe ser explícita en los compromisos</p>	<p>2. ¿Contemplaba la política planes de formación de competencias en análisis de género para los distintos actores (funcionarios públicos, capacitadores,</p>

	<p>políticos y administrativos, que sustentan la política, en el grado de formalización de los acuerdos entre organismos públicos y los ajustes institucionales necesarios para su implementación, en los procedimientos de seguimiento, aplicación y evaluación de la política.</p> <p>En cuanto a la perspectiva de género debe tenerse en cuenta la transversalización de la perspectiva de género en los todos los momentos de gestión de la política.</p>	<p>evaluadores, etc.) relacionados directamente o indirectamente con los distintos componentes de su aplicación?</p> <p>3. La evaluación se realizó teniendo en cuenta el enfoque de género o elementos que tengan que ver con una mirada de género?</p> <p>4. ¿Qué dimensiones se tuvieron en cuenta a la hora de evaluar?</p>
	<p>-Información y Difusión</p> <p>Línea informativa respecto de la política, qué ejes de la política se priorizan, cómo se comunica y a quiénes.</p>	<p>5. ¿Qué recursos de información específicos para las mujeres se observaron?</p>
	<p>-Sostenibilidad</p> <p>Existencia de análisis y evaluación sobre la posibilidad de que la política se mantenga en el tiempo, tanto porque existe capacidad administrativa estatal para sustentarla como porque cuenta con los recursos económicos necesarios para su ejecución. La sostenibilidad financiera.</p>	<p>6. ¿Se identificaron obstáculos que pudieran restringir o limitar la participación de las mujeres? Se reconocieron estrategias para afrontar tales situaciones?</p>
	<p>- Desarrollo de competencias, capacidades habilidades.</p> <p>La implementación de la política implica el desarrollo de nuevos conocimientos, habilidades e información, para lo cual será necesario un proceso de inducción.</p>	<p>7. ¿Los contenidos de las capacitaciones tenían incorporados elementos relacionados a la perspectiva de género?</p> <p>8. ¿Se tuvo en cuenta la división de trabajo por género? ¿Cómo fue el encuentro con tales actividades?</p>

En cuanto al interrogante **1** “*¿Quién era el responsable de la implementación?*”.

A continuación se describirá el contexto en el que comenzó a funcionar el programa EH teniendo como unidad ejecutora la Universidad Nacional de la Plata. Recordemos que desde la perspectiva de estudio de caso, la intención de este apartado es comprender las particularidades que asumió la experiencia analizada, en este sentido se describirán los principales actores a cargo de su implementación.

En el marco del Convenio por el cual ya funcionaba el Programa “Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja” acordado con la Dirección de Políticas Sociales (Prosecretaría de Políticas Sociales en la actualidad) de la Universidad Nacional de La Plata y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, se suscribió en el año 2013, un nuevo convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la UNLP, aprobado por Resolución SCyMI N° 7332/13 a fin de implementar una propuesta de “Formación Pre-Laboral” con el propósito de incentivar espacios de construcción de conocimiento sobre políticas sociales situadas a partir de la reflexión-acción conjunta, teniendo como destinatarias a un mil trescientas (1.300) mujeres participantes de la línea programática “EH” en el territorio de La Plata. La propuesta denominada “Formación Pre-laboral Ellas Hacen”, tenía las siguientes metas:

- *El fortalecimiento de las participantes como sujetos de derecho promoviendo su organización y el desarrollo de sus capacidades humanas y sociales, desde la identidad comunitaria, la equidad territorial, y la realización de los derechos sociales.*
- *El aporte de marcos de la reflexión/acción a la construcción de su formación ciudadana, acompañando la recreación de la cultura del trabajo y de sus capacidades asociativas y organizativas.*
- *La sistematización y acreditación de los saberes que potencien su capacidad emprendedora y su empleabilidad (Equipo de Evaluación EH La Plata 2013).*

Del mencionado Convenio se desprende que el encuadre metodológico elegido para llevar adelante la propuesta fue la Educación Popular “entendida como un proceso de construcción colectiva de conocimiento, partiendo de una recuperación de las propias experiencias y saberes previos, y de una revisión permanente de la práctica.”<sup>24</sup>

Allí se señala también que la implementación se llevaría a cabo a través de cuatro grupos temáticos: formación ciudadana; formación asociativa; formación para la salud; formación laboral y productiva.

La propuesta específica consistía en que las participantes concurrirían a un taller del eje de formación ciudadana/asociativa y al otro del eje salud por semana. Los talleres serían de dos horas y media de duración y se dividirían de la siguiente

---

<sup>24</sup> Convenio Programa Ingreso Social con Trabajo.

forma: treinta minutos de exposición disparadora; una hora de trabajo en comisiones; una hora de puesta en común. Los ejes de formación ciudadana y salud estarían complementados con prácticas realizadas por las participantes en sus lugares de residencia. Los plazos planteados en el convenio fueron de siete meses para la ejecución total de las actividades incluyendo una etapa preliminar de un mes durante el mes de junio.

Dentro de las obligaciones de la Universidad, como unidad ejecutora, se destaca que la institución sería la responsable de la operatoria y contratación de los capacitadores, previa conformidad del “Ministerio”.

La experiencia que tuvo como unidad ejecutora la UNLP, se centralizó en el eje “capacitación” del Programa EH y se llevó a cabo en 2013 en 6 sedes, de distintas zonas de la ciudad: Club Recreativo Olimpia (Barrio Los Hornos; Av. 66 entre 142 y 143), Club Almagro (Barrio Elvira; Calle 80 entre 121 y 122), Club Dardo Rocha (Tolosa; Calle 5 entre 519 y 520) Las Quintas (Barrio San Carlos; Calle 32 entre 137 y 138), Club Chacarita (Barrio Villa Elvira/ San Lorenzo; Calle 30 entre 73 y 74) y el CIC La Plata (Olmos, Calle 46 y 158).

La cantidad de destinatarias alcanzó un número de novecientas (900) mujeres que participaron en forma semanal, en el turno mañana o tarde. Los días lunes a viernes en dos turnos de 9:30hs. a 12:00hs y de 13:30hs a 16:00hs. Se agruparon según barrio o según afinidad. Por jornada hubo docentes y referentes institucionales realizando tareas de enseñanza y seguimiento de la tarea.

Posteriormente, mediante la Resolución N° 1.418 de fecha 5 de marzo de 2014, de la Secretaría de Coordinación y Monitoreo Institucional, se aprobó el convenio suscripto entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la UNLP, a través del cual se otorgó un subsidio destinado a la implementación de la propuesta de “Formación Laboral y Productiva” en el territorio de La Plata.<sup>25</sup>

Luego, con fecha 22 de diciembre de 2014, se realizó una adenda para modificar lo establecido en el Anexo I del Convenio en lo que hace a las remuneraciones.

El mencionado Convenio estableció un número de mil mujeres destinatarias de EH para el año 2014. En el mismo se plantea que el objetivo primordial era:

---

<sup>25</sup> Adenda al Convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la UNLP.

*“llevar adelante un programa de capacitación en oficios y procesos autogestivos de emprendimientos productivos y/o de servicios, que contribuya a la generación de trabajo digno, generando la capacidad de formular lineamientos de actividades productivas basadas en el trabajo en equipo y del desarrollo de nuevas habilidades a partir de la identificación de procesos y variables críticas”.*

En el primer cuatrimestre de 2014 la capacitación se realizó con los mismos equipos técnicos en las mismas sedes que el año anterior de Club Olimpia, Club Almagro, Club Chacarita, CIC de Altos de San Lorenzo y Facultad de Trabajo Social de la UNLP.

A partir de un registro llamado “Sugerencias para reflexionar sobre la gestión de la formación y sus potencialidades”, (que realizó el equipo en el año 2013), evaluaron el trabajo realizado, y conjuntamente con la Dirección de la Escuela Universitaria de Oficios desarrollaron una propuesta de capacitación en oficios destinada a las cooperativas involucradas en el convenio La Plata, para implementarse en la segunda etapa del plan 2014. Se propuso un proyecto de capacitación que contemplara distintos trayectos formativos vinculados al hacer y las expectativas de las destinatarias:

Cursos: Construcción tradicional en albañilería; Electricista montador; Auxiliar en colocación de placas de roca de yeso (Durlock); Auxiliar en familias con especialización en niños; Cocinero/a.

Universo: 500 mujeres por etapa

Sedes: Albañilería: Club Olimpia; Electricidad: CIC; Durlock: Club Chacarita o Almagro; Aux. Familias: Fac. TS; Cocina: Chacarita o Almagro.

Carga Horaria: 128 hs. por Curso. Si la asistencia se acordaba en dos veces por semana: 16 semanas. Si la asistencia se acordaba en una vez por semana: 32 semanas.

En relación al interrogante **2** *“¿Contemplaba la política planes de formación de competencias en análisis de género para los distintos actores (funcionarios públicos, capacitadores, evaluadores, destinatarios, etc.) relacionados directamente o indirectamente con los distintos componentes de su aplicación?”*

A primera vista este interrogante podría haber formado parte del primer apartado relacionado al análisis desde una perspectiva de género del momento de formulación de EH, ya que podría pensarse que *un plan de formación de competencias en análisis de género para los distintos actores que intervienen directa o indirectamente en su aplicación* –en una política social destinada a mujeres – debería haber sido incluido en el momento inicial del proceso de gestión de una política social.

La lectura detallada de la letra del programa nos da cuenta sin embargo, que lo anterior no ocurrió, por lo cual vamos a incluir aquí el concepto de “espacios locales de gestión” (Chiara y Di Virgilio: 2005) para observar qué sucedió con las competencias en análisis de género de los distintos actores que operaron en diferentes momentos de gestión -que sabemos que se articulan entre sí- en el campo de intervención de la experiencia de EH que analizamos en esta oportunidad.

Esto nos acercará también de manera incipiente a las distintas posturas y/o diferencias ideológicas que pueden surgir respecto del tratamiento de las cuestiones de género en los distintos momentos de implementación de los programas.

En cuanto al concepto de “espacios locales de gestión”, espacios donde los actores que intervienen son capaces de transformar las políticas sociales, Chiara y Di Virgilio (2005) señalan que el concepto se refiere a procesos complejos a través de los cuales -por medio de diferentes estrategias- se aumentan y desarrollan las capacidades de los actores para reorientar recursos (entre ellos los de las políticas y los programas sociales) articulándolos en una política local en el cual domina la lógica de la política entendida como la profundización de la capacidad autónoma de los actores por sobre la del mercado.

Dichos espacios locales de gestión se constituyen en los intersticios que se abren entre las condiciones del contexto supralocal, sus consecuencias en la escena local y la propuesta de gestión descentralizada/ desconcentrada de las políticas y programas sociales. En estos espacios los actores ponen en juego diferentes estrategias a fin de zanjear las brechas existentes entre los diferentes términos. (Chiara y Di Virgilio, 2005) Las autoras elaboran una propuesta de formación para profesionales que se desempeñen en dichos espacios locales de gestión, que parte

de tres “situaciones” o prácticas sociales de referencia en función de las cuales pensar las competencias para la gestión:

a) el análisis de la problemática social y la producción de conocimientos que contribuyan a su mejor comprensión, referida tanto al campo de la investigación institucional como académica;

b) la evaluación las políticas sociales; y

c) el diseño y la implementación de estrategias de intervención social, democráticas y socialmente eficientes. (Chiara y Di Virgilio: 2005)

Agregan que las investigaciones relativas a las políticas sociales y la experiencia de intervención, ponen en evidencia la necesidad de contar con competencias generales y competencias específicas que son válidas para las distintas situaciones o prácticas sociales de referencia. En este sentido, consideramos que estas competencias, una vez adquiridas, pueden constituirse como una posibilidad de incorporar el enfoque de género en la construcción de pensamiento de cada uno de nosotros, ya que tanto en la adquisición y construcción de las competencias generales y las competencias específicas podemos transformar la mirada en clave de género, para señalar qué está ocurriendo con la situación específica de las mujeres.

En la experiencia que tuvo como unidad ejecutora la Universidad de La Plata, se logró apreciar como en los espacios locales de gestión se generaron distintas dinámicas donde surgieron necesidades que pudieron dar lugar a transformaciones en la implementación del programa.

A partir de una entrevista realizada a una de las coordinadoras pedagógicas<sup>26</sup>, se hizo evidente que estas necesidades fueron advertidas por el equipo de seguimiento pedagógico a su cargo durante el transcurso de la implementación de EH, esto no implicó necesariamente, que las modificaciones requeridas hayan sido implementadas en la práctica.

En primer lugar por ejemplo, la CP refirió que los contenidos que formaban parte de las unidades de estudio de las capacitaciones en EH no contaban con temas

---

<sup>26</sup> En adelante “CP”.

específicos de género, así lo expresaba cuando señalaba: “en la línea de contenidos, no hay un contenido específico del tema de género”, al mismo tiempo, señalaba la necesidad de incluir en los contenidos de los módulos de capacitación, el tema de género como una necesidad para abordar, para reflexionar, fundamentalmente, el rol de la mujer, en la sociedad, en la política, en el trabajo, ya que dichos contenidos no estaban presentes.

En el mismo orden de ideas la entrevistada agregó que “hubiera sido interesante dar el debate en relación a las propias voces de las mujeres y sus historias de vida desde un enfoque de género”.

El equipo pedagógico realizó un seguimiento pedagógico de las capacitaciones, pero no intervino en las prácticas realizadas en los centros de capacitación (ej. Melchor Romero). A partir de dicho seguimiento, la CP manifestó que lograron observar cómo el tema de los oficios que proponía EH –albañilería, herrería - se enfrentaba con cuestionamientos por parte de la población destinataria del programa. Paralelamente, las mujeres planteaban sus deseos de hacer cursos de cocina artesanal, de cocina para comedores escolares, de cosas en las que se sentían más cómodas y que tenían más experiencia, como el oficio de costureras, por ejemplo.

Estos cuestionamientos, podrían pensarse como contradicciones al interior de EH, de allí la necesidad de problematizar el tema de los oficios y el género, sin perder de vista la identidad cultural, ya que como dio cuenta la CP, muchas mujeres participantes del programa eran originarias de otros países, y en ellas -mujeres bolivianas, mujeres paraguayas- encontraron sesgos de género muy fuertes para realizar las actividades propuestas por EH.

Por otra parte, en cuanto a aspectos concretos de la implementación, la entrevistada destacó que hubo algunos dispositivos como por ejemplo algún sistema o estructura que contuviese a los hijos/as de las destinatarias –guardería- que no fueron contemplados en la formulación del programa y que visiblemente obstaculizaban la presencia de las destinatarias en las capacitaciones además que constituía un riesgo el hecho de no contar con un seguro social u otro tipo de cobertura para los niños.

Asimismo, del discurso de la entrevistada surge que otro de los dispositivos necesarios que no estuvo presente -o al menos ella no tuvo conocimiento- durante la

implementación de EH en esta oportunidad, fue un equipo de profesionales para asistir y/o derivar a las mujeres que se encontraban en situación de violencia de género.

En cuanto al interrogante **3-** *“¿La evaluación se realizó teniendo en cuenta una perspectiva de género o elementos que tengan que ver con una mirada de género?”*

Tal como se especificó en el apartado metodológico en párrafos anteriores, los datos y la información necesaria para elaborar el análisis desde una mirada de género del estudio de caso que desarrollamos, que en este caso tuvo como Unidad Ejecutora a la Universidad Nacional de la Plata- fueron recabados en el marco de la Formación Práctica de la Carrera de Especialización en Políticas Sociales de la Universidad Nacional de La Plata realizada durante el año 2016.

En esa oportunidad, se accedió a los siguientes documentos identificados como fuentes secundarias: Resolución y Convenio entre Universidad Nacional de la Plata y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación para la implementación de “Ellas Hacen”; Informe Intermedio de Evaluación<sup>27</sup>, realizado durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2014; Informe de Evaluación Final; Encuesta a mujeres participantes del programa elaborada y aplicada en noviembre de 2014 por el Equipo de Evaluación de la Pro-Secretaría de Políticas Sociales de la Universidad Nacional de la Plata (Ver anexo) y las siguientes fuentes primarias: Entrevista a una de las coordinadoras pedagógicas de EH y Entrevista a la coordinadora del Equipo de Evaluación.

Los objetivos que guiaron estas entrevistas fueron recopilar datos acerca de la perspectiva de las propias participantes del programa, en este caso profesionales técnicas que transitaron EH durante los momentos de implementación y evaluación. Principalmente, las entrevistas estuvieron dirigidas a relevar la mirada de dos profesionales que participaron de EH respecto de cuestiones de género que pudieran haber surgido durante el momento de la implementación y también sus opiniones acerca de distintos aspectos que podrían o no modificarse del programa.

Al analizar los elementos recogidos en los Informes de Evaluación realizados en la Pro- Secretaría de Políticas Sociales, logramos identificar algunas conclusiones que

---

<sup>27</sup> Sede La Plata 2014

incluyen una mirada de género. Son estas cuestiones/conclusiones las que relevamos luego como datos informativos.

A pesar que el objetivo general de este trabajo no es analizar si el diseño evaluativo y la evaluación realizados por el equipo de la Pro-Secretaría fueron elaborados desde una perspectiva de género, no podemos dejar de mencionar a modo de aporte lo siguiente, sobre todo si se tiene en cuenta tal como señala Faur (2014) cuando analiza una política pública desde una mirada de género, que las políticas de Estado –por acción u omisión- regulan también la intervención de mujeres y varones en los mercados de trabajo, en la vida comunitaria y en los hogares, en tanto atribuyen diferencialmente responsabilidades de provisión y de cuidado, responsabilidades que se apoyan en determinados principios ideológicos y morales acerca de lo que unos y otras deben ser y hacer en sus ámbitos de acción e interacción. (Faur: 2014)

Logramos apreciar que en la presentación del modelo evaluativo, se lo denomina como un modelo político integral de evaluación de políticas y programas públicos y se anticipa que:

*“El diseño, implementación de la evaluación y elaboración de informes se realizó de forma participativa, incluyendo a los diferentes equipos de gestión del programa. Se resalta la importancia de la evaluación como instrumento para mejorar las políticas públicas, la obligación de la socialización de sus resultados y la complejidad de llevar a cabo dicho proceso en el imbricado mundo de las relaciones de poder que se producen en las administraciones públicas, entre otras variables que atraviesan el proceso.”<sup>28</sup>*

Todas cuestiones a las que adherimos. Además en la presentación se focaliza en:

*“la evaluación como estrategia de mejora de la capacidad estatal en un entorno donde el Estado se propone liderar la construcción de sociedades más equitativas, entonces el proceso evaluativo tiene que constituirse de manera integral, abordando los diferentes aspectos, momentos, idiosincrasias, características, resultados y actores involucrados en la política o programa evaluado.”<sup>29</sup>*

Consideramos adecuado pensar a la evaluación de manera integral aunque una política social dirigida a mujeres debe necesariamente además ser evaluada desde un enfoque de género y en los modelos evaluativos debería incorporarse esta perspectiva de manera más amplia, explícita y transversalmente. Creemos que es

---

<sup>28</sup> Informe de Evaluación Final.

<sup>29</sup> Idem anterior.

valioso el intento de construir modelos evaluativos con esta orientación, que permitan observar si determinada línea de acción ha producido o es capaz de producir transformaciones en la vida cotidiana de las titulares de determinado programa a partir del momento de su incorporación al mismo y luego a mediano y largo plazo, transformaciones vinculadas a sus relaciones sociales de género.

Algunas de estas cuestiones que podrían incorporarse –sólo por mencionar algunas– y que son importantes destacar en los diseños evaluativos que proponemos serían: el sistema de relaciones de poder entre los géneros, la continuidad/discontinuidad genérica de los espacios público y privado, el triple rol de las mujeres, la diferencia entre situación y posición de las mujeres, los intereses y necesidades prácticas y estratégicas, la división de trabajo por géneros, el empleo diferenciado del tiempo en hombres y mujeres, el acceso y los controles diferenciado sobre ingresos y recursos, la esencialidad del empoderamiento para revertir la asimetría, las tareas de cuidado que realizan las mujeres, el tema de los oficios y el género, la diversidad en el colectivo de mujeres, entre otros.

Estas concepciones pueden convertirse en herramientas para comprender la realidad de las relaciones entre hombres y mujeres. De modo que nos encontraríamos en condiciones de construir información que nos permita ofrecer insumos para la formulación de nuevas políticas públicas y de presentar como prioritaria la dimensión género en su formulación. Apuntalando las propuestas en materia de políticas públicas hacia el objetivo de igualdad de géneros.

Como indicábamos al comienzo de este apartado, logramos acceder a dos Informes de Evaluación y mantuvimos una entrevista con quien fue convocada para coordinar el proyecto de evaluación, quien realizó el diseño e implementación del proyecto de evaluación junto a un equipo de profesionales. Los señalamientos realizados a continuación están orientados a repensar los diseños evaluativos, y la incorporación de la perspectiva de género en ellos.

El *Informe Intermedio de Evaluación*<sup>30</sup> que debió presentar la universidad ante el MDS, se constituye como una valoración del programa realizado durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2014. Fue realizado por el equipo perteneciente a la Pro Secretaría de Políticas Sociales de la UNLP.

---

<sup>30</sup> Sede La Plata 2014.

La construcción de la información se realizó a partir de observaciones efectuadas en todas las sedes y grupos que participaron en la formación y una serie de entrevistas aplicadas tanto a los técnicos de los equipos de formación como a las mujeres participantes del programa.

Según se indica en dicho informe, el trabajo se desarrolla en cuatro partes. La primera parte es una descripción del funcionamiento de las sedes correspondiente a los días de observación de cada una. La segunda es una síntesis sobre diferentes aspectos del programa, construida en base a las entrevistas realizadas a doce integrantes del equipo de formación. La tercera parte corresponde a la mirada que las mujeres participantes tienen sobre el programa, construida en base a veinticinco entrevistas realizadas en todas las sedes de implementación.

Por último, se encuentran una serie de aprendizajes y conclusiones que el equipo preparó en función de la información y la reflexión promovida por la evaluación.

Entonces del *Informe Intermedio de Evaluación* pudo extraerse información y opiniones respecto de EH provenientes de los talleristas, las destinatarias y las conclusiones que realizaron los evaluadores.

En cuanto al *Informe de Evaluación Final* llevado a cabo por el equipo de la Pro Secretaría de Políticas Sociales de la UNLP y se constituye como uno de los insumos más valiosos a fin de observar en detalle los resultados iniciales de la propuesta implementada en dicho territorio.

En dicho Informe se plantea que:

*“la evaluación del Programa EH se realiza con el objetivo de aportar conocimiento que promueva la reflexión tanto sobre el diseño, como la mejora de los diferentes aspectos de la implementación del programa, permitiendo así potenciar los resultados alcanzados y su socialización.”<sup>31</sup>*

El documento abarca la valoración realizada respecto del programa, realizada durante los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2014.

En la presentación del modelo evaluativo, se lo denomina como un modelo político integral de evaluación de políticas y programas públicos y se anticipa que:

---

<sup>31</sup> Informe de Evaluación Final.

*“El diseño, implementación de la evaluación y elaboración de informes se realizó de forma participativa, incluyendo a los diferentes equipos de gestión del programa”.*

En este punto surge el interrogante acerca de la razón por la cual no se haya explicitado en la presentación del modelo evaluativo ningún señalamiento específico respecto del tratamiento de las cuestiones de género.

En el universo de posibles respuestas a esta pregunta podemos figurarnos algunas respuestas, cada una de ellas podría ser aplicada a cualquier diseño evaluativo, a saber: dicha mirada de género -necesaria para el análisis evaluativo de una política pública dirigida a las mujeres- no se encuentra incorporada en la mirada de los técnicos/y/o profesionales que llevaron a cabo la evaluación. Puede suceder también que si se tenga en cuenta pero de modo parcial, por lo cual no se constituye como una dimensión de análisis transversal a todos los momentos de gestión de la política pública y de este modo se obtiene como resultado sólo algunos interrogantes específicos relacionados a la situación de las mujeres. Otra de las posibilidades se encuentra relacionada a que el análisis desde un enfoque de género no se constituye como una prioridad para funcionarios y/o académicos, por lo cual la intencionalidad de la evaluación no está orientada a indagar en este sentido.

Ahora bien, aquí se destaca la importancia fundamental de comprender e identificar cuál o cuáles de los factores anteriormente señalados tienen lugar en una experiencia de este tipo. Una vez logrado este trabajo de reflexión sobre y desde los equipos técnicos, funcionarios y/o académicos es que se puede entonces diseñar un modelo evaluativo que incluya la deconstrucción de las metodologías a las que solemos acostumbrarnos en el diseño de políticas públicas.

En este sentido, destacamos algunos elementos extraídos de la entrevista realizada una de las técnicas a cargo del equipo de evaluación<sup>32</sup>. Entre ellos señalamos que, según su punto de vista, no hubo cuestiones que directamente tengan que tener una forma determinada para estar pensadas desde un enfoque de género. Es decir, a nuestro entender, su planteo guardó relación con que puede incorporarse una mirada de género sin ser explicitada al momento de definir los objetivos, la metodología, etc., del diseño evaluativo. Consideramos que esto puede suceder, es

---

<sup>32</sup> En adelante CE, coordinadora del equipo evaluativo.

decir, elementos que tengan que ver con las cuestiones de género surgen en la política pública sin ser explicitados con un discurso de género.

Simultáneamente, la CE hizo referencia a que la evaluación contó con una perspectiva de género en el siguiente aspecto, relacionada a tener en cuenta las características de las mujeres, sobre todo al momento de abordar a las destinatarias en el momento de implementación de la evaluación y la forma de generar climas propicios para desarrollar las entrevistas. Al respecto, la CE señaló que la aproximación a las destinatarias para consultarlas sobre el funcionamiento del programa, debió realizarse en un marco de empatía y respeto, dejando en claro que las encuestas eran anónimas, y que a pesar de ello, encontraron dificultades en la obtención de la información, ya que las mujeres por sus propias características, relacionadas a su comunidad de pertenencia, poseían escasos recursos para exteriorizar sus ideas y experiencias respecto del programa.

En esta instancia, sumamos algunas reflexiones en cuanto a los discursos de género circundantes en las políticas sociales. Di Marco (2005) indica que la perspectiva de género analiza los impactos diferenciales de las políticas, programas y legislaciones sobre las mujeres y los hombres. En el mismo orden de ideas que venimos trabajando, explica que este análisis dependerá de las concepciones que se desarrollen acerca de las relaciones de género, las relaciones de poder y de autoridad, la trama de poder de las instituciones, los enfoques acerca de la capacitación e impacto de las políticas públicas, de la macro y la micro economía etc. y se ubica en un enfoque analítico que procura comprender que el enfoque sólo “centrado en la mujer” no capta suficientemente las relaciones de poder presentes en las dinámicas familiares entre hombres y mujeres, entre diferentes grupos etarios, socioeconómicos y étnicos.

Por ello, es un aporte el marco conceptual donde se posiciona esta autora denominado *Género y Desarrollo*, ya que permite analizar las relaciones sociales que crean y producen diferencias en el poder y autoridad de hombres y mujeres. A su vez toma en cuenta también que las relaciones de género están atravesadas por la clase, etnicidad, edad, religión, etc., lo cual significa que en cada contexto los ejes de la desigualdad pueden ser considerados de manera diferente. (Di Marco: 2005)

En virtud de lo detallado hasta aquí y los aportes de Di Marco (2005), se visualiza nuevamente, un aspecto central relacionado a la necesidad de incorporar la mirada de género a los diseños evaluativos y la evaluación, a partir de la cual logren incluirse un abanico de interrogantes, reflexiones, características y rasgos respecto de los grupos evaluados, marcados intensamente por relaciones de género, que determinan una serie de conductas y hábitos muchas veces estereotipados.

En cuanto al interrogante, **4. “¿Qué dimensiones se tuvieron en cuenta a la hora de evaluar?”**, a continuación trabajaremos sobre algunos contenidos del *Informe de Evaluación Final*.

En el apartado “5- La evaluación del Programa Ellas Hacen en La Plata” se puntualiza que la “valoración” de EH, la realizan las personas involucradas en él. Además en la letra del Informe se lee que:

“El equipo de evaluación tiene la función de diseñar las mejores estrategias de construcción de la información, consolidar, sintetizar y presentar las ideas más frecuentes e importantes surgidas, y ofrecer una reflexión profesional y colectiva respecto de la práctica observada, la evaluación se realizó (en su segunda implementación) entre julio y diciembre de 2014. En total se realizaron 40 entrevistas, 18 observaciones de sede y 150 encuestas”.

Las dimensiones que conformaron el modelo de evaluación se detallan a continuación, algunas de ellas coinciden con los interrogantes construidos en la *Matriz 2* y fueron las siguientes:

**Profundización de derechos de las mujeres en situación de extrema vulnerabilidad social.** ¿Ha significado el programa una mejora en la calidad de vida de la población participante? ¿Han pasado estas mujeres de una situación de desprotección de derechos a una inclusión paulatina en las políticas del Estado? ¿Han construido o fortalecido saberes relacionados con el ejercicio de la ciudadanía?

**Terminalidad Educativa.** ¿Se encuentran cursando sus estudios formales aquellas mujeres que no lo habían hecho? ¿Lo hacen en condiciones que promuevan la calidad de los aprendizajes?

**Aprendizaje de oficios y competencias para el trabajo.** ¿Han aprendido nuevos oficios a través de su participación en el programa? ¿Han mejorado sus competencias para el empleo a través de su participación en el programa?

**Economía social y conformación de cooperativas.** ¿Han aprendido a conformar equipos? ¿Han construido o fortalecido competencias para desenvolverse en la economía social? ¿Han iniciado el proceso de conformación de cooperativas?

**Formación ciudadana.** *¿Han aprendido contenidos significativos para su vida personal, familiar y comunitaria? ¿Es posible que a través de los aprendizajes realizados mejoren su inserción en los ámbitos donde se encuentran?*

**Gestión del Programa en general y del eje formación en particular.** *¿Cuáles han sido las principales fortalezas y dificultades en términos de gestión? ¿Qué reflexiones podemos abordar con el propósito de mejorar la continuidad del programa?*

En esta sección centraremos el análisis sólo en la primera de las dimensiones, “Profundización de derechos de las mujeres en situación de extrema vulnerabilidad social ¿Ha significado el programa una mejora en la calidad de vida de la población participante? ¿Han pasado estas mujeres de una situación de desprotección de derechos a una inclusión paulatina en las políticas del Estado? ¿Han construido o fortalecido saberes relacionados con el ejercicio de la ciudadanía?”, de modo breve en el *Informe de Evaluación Final* puede distinguirse que han arribado a las siguientes conclusiones provenientes de opiniones de participantes por una parte y capacitadores por otra:

En cuanto a las reflexiones de las participantes del programa en el Informe final se indicó que “ha significado una mejora en la calidad de vida” y una “mejora en las oportunidades de las mujeres” en la totalidad de las cientocincuenta encuestas realizadas. A su vez se realizaron veinticinco entrevistas en profundidad a participantes del programa de las cuales se extrajo su aprobación acerca del programa y sus resultados en distintos aspectos, allí se mencionó:

- Reconocimiento del programa como aporte a la mejora en las condiciones de vida, no sólo a través de la percepción del ingreso, sino también en el encuentro con otras mujeres y en la construcción grupal.
- Valoración de los conocimientos y herramientas para la conformación de cooperativas y proyección de actividades dentro de la economía social, y fundamentalmente valoración positiva al descubrimiento que la mayoría de las participantes realizaron referido a la cuestión grupal, al encuentro, a la participación.
- Dificultades en la conformación del grupo de cooperativas.

En cuanto a las reflexiones de los capacitadores, en el Informe de Evaluación final se señala la realización de quince entrevistas, en las que se describieron las siguientes diferencias positivamente en relación a otros programas sociales:

- Destacaron la perspectiva del programa acerca de los “sujetos colectivos”, y de la construcción de sujetos políticos y la promoción del pensamiento colectivo como forma de construir el futuro.
- Manifestaron que en los talleres de formación ciudadana se recuperaron y valorizaron los saberes de organización barrial, familiar y como productoras de la economía.
- Indicaron que el programa implicó un fortalecimiento en lo productivo y en la educación y que impactó en el rol de la mujer en la familia y en la sociedad.
- Expresaron que el programa fue un acompañamiento a la formación real y concreta de las cooperativas, potenció y promovió su creación, pero no se logró gobernar sus resultados, dado que luego eran esas mujeres quienes tomaban la decisión de fortalecer esa creación.
- Refirieron que debido a que la conformación de las cooperativas fue discrecional existían algunas cooperativas que tenían mayores posibilidades de trascender que otras.
- Señalaron que las mujeres a través de la reflexión y el aprendizaje laboral, comenzaron a abordar de otra forma también las situaciones de violencia familiar. Ya que comprendían que “podían”, que existía la autogestión y la construcción de herramientas para el propio sustento, lo cual hacía que las relaciones familiares se pensaran de otra forma.

Cuando consultamos a la CE respecto de la mejora en la calidad de vida de las participantes a partir de su incorporación al programa, esta expresaba positivamente que en sus condiciones concretas de existencia esto era visible. Según sus palabras, “eran mujeres en las cuales se notaba eso, es decir venían con sus hijos bien vestidos...y te contaban que los compraban zapatillas, le compraban un jean, consumían, traían pochoclos, traían esto o lo otro, se notaba unas posibilidades que ellas te contaban que antes no tenían. Eso en términos generales y después en relación al programa también, a lo largo de las entrevistas ellas valoraban mucho los que les permitió el programa en términos de ingresos (...) lo que comentaban era yo ahora puedo comprarles algo a mis hijos sin pedirle a mi marido, yo tengo esta plata en mi casa...no tengo que esperar a que mi marido me deje.”

Y luego, en cuanto a la adquisición de habilidades, el empoderamiento logrado a partir de su inclusión del programa y la posibilidad de que estas capacidades puedan perderse o diluirse con el transcurso del tiempo una vez finalizadas las actividades, expresó: “(...) ellas te planteaban que ahora sabían que había otras, sabían que no estaban solas, sabían que podían, y que habían posibilidades para ellas, que podían organizarse y trabajar, acompañarse en sus problemáticas familiares, que podían escucharse que podían hablar, que “podían”, como síntesis. Eso en términos generales, y que para mí es lo más importante del programa, porque es muy complejo, es un cambio muy fuerte en sus vidas, de ahí a constituirse en términos laborales como una cooperativas o con la forma que tenga, digamos poder aplicar ese crecimiento al trabajo es otro paso, que también tiene sus complejidades y es difícil (...)”

En este punto nos interesa hacer referencia a la mejora obtenida en la calidad de vida de las mujeres y al empoderamiento que obtienen a partir de su ingreso al programa, ya que, aunque es cuestionable la promoción de la autonomía económica de las mujeres a partir de la conformación de las cooperativas, teniendo en cuenta los numerosos factores que serían necesarios para darle continuidad al funcionamiento de las cooperativas, aparece como aspecto positivo el empoderamiento de las mujeres.

Así lo analiza, en relación a los programas de transferencias condicionadas, Rodríguez Enríquez (2011) cuando establece que este tipo de programas ganan en dimensión ciudadana, porque al funcionar como “las” interlocutoras con el Estado “proveedor” son puestas en una posición relacional con las instituciones que antes de estos programas no existía. Además, según la autora, la transferencia del beneficio se acompaña de otras actividades que involucran la interrelación entre beneficiarias, y/o la participación en actividades comunitarias, se consigue de este modo un avance en la participación, que también empodera a las mujeres.

Rodríguez Enríquez (2011) también valora positivamente que estos programas pueden tener implicancias positivas en las mujeres, por un lado a nivel individual, cuando la autoestima, visibilización, y valorización de las propias mujeres y de sus entornos más inmediatos se fortalece, y por otro, a nivel comunitario y colectivo, especialmente en aquellos programas que prevén espacios de intercambio.

Para concluir este apartado, y a modo de aporte, en la “Matriz de análisis para la identificación de políticas justas de igualdad de género” Montaña (2012) resalta que es prioritario poner más énfasis en la fase de evaluación de las políticas; más allá de los objetivos de la misma, lo que debe primar son los resultados. Y es precisamente este punto uno de los más débiles en el análisis de políticas, ya sea porque se trata de políticas recientes y las evaluaciones son incipientes, ya sea porque los aspectos evaluados no necesariamente están contruidos para dar cuenta del rol jugado por la política en la solución de ciertas situaciones de injusticia.

En este sentido Montaña (2012) señala que la iniciativa del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe es una invitación para las entidades de gobiernos a, no solamente mostrar y poner en común iniciativas que han dado pie a implementar políticas justas desde la perspectiva de género, sino que también para poner el foco en cómo se observa, analiza y evalúan dichas políticas, de modo de fomentar la discusión de políticas justas y su potencial replicabilidad.

En la misma línea de recomendaciones, Rodríguez Enríquez (2011) destaca esta necesidad, señalada como recomendación, e indica la necesidad de producir mayor conocimiento científico en este campo, con evaluaciones que no sólo contemplen dimensiones de análisis de género, sino que tomen en cuenta además la perspectiva y la voz de las mujeres destinatarias.

En cuanto al interrogante **5. “¿Qué recursos de información específicos para las mujeres se observaron?”**

En el *Informe Intermedio de Evaluación* se logró apreciar - respecto de la información que circulaba sobre el funcionamiento del programa y las herramientas comunicativas que fueron utilizadas para informar a las mujeres de los requisitos para continuar siendo parte de el mismo - una serie de comentarios que señalamos a continuación.

De dicho informe se extrajo que existía información cruzada que resultaba en ocasiones contradictoria, en cuanto a la Conformación de las Cooperativas, “se destacan comentarios que expresan disconformidad respecto de la modalidad utilizada para la conformación de cooperativas, que fueron designadas por responsables del equipo de gestión, estableciendo los cargos a “dedo”.

Por otra parte, del informe surge que se escuchaban dudas, consultas y reclamos de las mujeres respecto del cobro o no del dinero según figuraban o no en las planillas. También se manifestaban preocupaciones de las participantes respecto de la continuidad del programa después de las elecciones del año 2015.

Otras preocupaciones de las participantes se hallaban relacionadas a la reglamentación y funcionamiento de cada uno de los miembros al interior de la cooperativa, por ejemplo mostrando inseguridades en aquellas que asumieran el rol de tesoreras.

De acuerdo al relevamiento realizado para este apartado, se logró observar que existía información que no aparecía claramente definida para las destinatarias y que generaba *ruidos* en los circuitos comunicativos al interior del programa. Paralelamente, a partir de nuestro relevamiento, se concluye que no surge de las fuentes secundarias ni de las fuentes primarias recabadas y analizadas en este trabajo la existencia de canales de comunicación preestablecidos o definidos inclusive a partir de su implementación que allanaran los caminos por los que circulaba la información.

Estimamos que probablemente existieron estos circuitos de comunicación de manera informal, aunque surge de la confusión expresada por las destinatarias respecto de algunas cuestiones, que éstos deberían haber sido planificados de otro modo, teniendo en cuenta a la población receptora de los mensajes, de modo de clarificar qué se dice, cómo se dice, dónde se dice, cuándo y a través de qué medio se comunicaba.

En cuanto al interrogante **6. “¿Se identificaron obstáculos que pudieran restringir o limitar la participación de las mujeres? ¿Se reconocieron estrategias para afrontar tales situaciones?”**

Este interrogante se relaciona con la siguiente dimensión que puede leerse en el Informe de Evaluación Final:

***Gestión del Programa en general y del eje formación en particular. ¿Cuáles han sido las principales fortalezas y dificultades en términos de gestión? ¿Qué reflexiones podemos abordar con el propósito de mejorar la continuidad del programa?***

En los párrafos siguientes, indicamos los obstáculos identificados por el equipo de evaluación que fueron explicitados en los *Informes Intermedios de Evaluación* e *Informe Final de Evaluación*, además de las opiniones respectivas de las entrevistas realizadas para este trabajo a la CP y a la CE.

A lo largo del relevamiento y análisis realizado de las fuentes anteriormente citadas, pudieron observarse diferencias y similitudes entre las opiniones de talleristas y evaluadores.

En cuanto a las conclusiones provenientes del *Informe Intermedio de Evaluación*, extraídas de las entrevistas a los talleristas, estas perspectivas nos brindan el contenido para identificar los siguientes obstáculos que tienen relación directamente con el rol que asumen las mujeres, principalmente abocado a las tareas de cuidado de sus hijos.

Una de las conclusiones generales de dicho Informe respecto del Ingreso y del Egreso a las capacitaciones de las participantes del programa, es que:

*“en todas las sedes (en unas más que en otras) hay mujeres que llegan tarde, expresando motivos relacionados con el cuidado de sus hijos o la distancia de sus casas con los lugares donde se realizan los talleres. (...)”*

En la misma línea, del *Informe Final de Evaluación* se extrajo que:

*“El programa está orientado por definición a mujeres solas, con situaciones de violencia de género, y con varios hijos. Sin embargo, no se observaron actividades específicas vinculadas con la temática de género, ni fueron previstos espacios de guardería ni contención alguna de los niños, que concurren con sus madres.”*

En cuanto a las entrevistas a expertas que transitaron la gestión de EH en el estudio de caso de la Pro-secretaría de Políticas Sociales de la UNLP analizado para este trabajo, también surgieron algunos de los aspectos anteriores, que limitaban o condicionaban la participación plena de las mujeres, la CP mencionaba por ejemplo que “(...) en la práctica el programa no gestionó dispositivos que tuvieran en cuenta esta dimensión. Para decirte un ejemplo, las mujeres no podían venir a clases con los hijos, pero tampoco había un espacio como guarderías infantiles o algún espacio donde los chicos estuvieran mientras las mujeres cursaban (...)”.

En función de lo anterior podemos afirmar que el hecho de asumir el cuidado de los hijos, se constituye como uno de los principales obstáculos para asegurar la asistencia de las destinatarias a las actividades propuestas. En este sentido,

Rodríguez Enríquez (2011) advierte que los programas de transferencias condicionadas resultan controvertidos en varios aspectos, entre ellos, señala que en términos simbólicos, perpetúan la noción socialmente construida de que las mujeres son las principales responsables del cuidado de las personas con las que conviven, especialmente de aquellas dependientes, en el caso de EH, los hijos.

Otro aspecto que destaca la autora, es la intensidad del uso del tiempo de las destinatarias. Para ello toma como ejemplo el trabajo realizado por Espinosa (2006) donde se identifica a partir del análisis del “Programa Oportunidades”, cómo el trabajo de las mujeres se incrementa cuando se transforman en beneficiarias del programa. Esto sucede porque ellas son las encargadas de realizar las gestiones para cobrarlo, son quienes deben asegurar la asistencia regular de sus hijos a la escuela y asistir a las revisiones y cuidados de la salud, para ellas y sus hijos. Sumado a ello, deben asistir a las actividades vinculadas al programa, como capacitaciones, charlas educativas, etc. Para concluir, la autora menciona que este tipo de programas consolidan el rol cuidador de las mujeres y la tradicional división sexual del trabajo, raíz de la desigualdad de género.

En este punto, se apreciaron algunas diferencias en los discursos de las entrevistadas para este trabajo, en relación a la capacidad de gestión al interior del programa para salvar la dificultad relacionada al cuidado de los hijos y la asistencia a las actividades.

Por una parte, la CP destacó que “(...) algunas mujeres en vez de estar cursando, cuidaban los chicos pero se perdían la cursada así que tampoco tenía sentido (...)” Por su parte, la C.E. señaló a partir de una de sus observaciones que en una de las capacitaciones “(...) había un sector de cuidados, nosotros los vimos, vimos cómo funcionaba, entrevistamos a las cuidadoras (...)”. Al ser consultada para este trabajo si las cuidadoras habían sido convocadas por el programa, ésta manifestó que “(...) si, habían sido convocadas a posteriori por el programa o fueron surgidas desde las talleristas, algunas de ellas cambiaron de rol y el lugar tenía juguetes, había ventanas, tenía mesitas, apropiado para los chicos, yo sé por lo que decían las cuidadoras que tuvieron que ir agregándole algunas cosas porque no estaban en condiciones”.

En base a sus dichos, podemos distinguir dos posturas encontradas respecto de una misma cuestión nacida en el marco de la implementación del programa. Por una parte la primera posición se distancia de que fueran las destinatarias las propias cuidadoras de los hijos/as de las mujeres ya que de este modo perdían las capacitaciones. Además implicaba un riesgo para la integridad de los niños y niñas y para la propia institución donde se llevaban a cabo las tareas porque no contaban con ningún tipo de cobertura o seguro de salud. No obstante, para dar continuidad a las capacitaciones debieron resolverlo de ese modo.

La segunda posición respecto de este tema, indica que estos sectores de cuidado – que no habían sido tenidos en cuenta en la letra del programa- surgieron y se desarrollaron durante las capacitaciones. Esto es señalado como un aspecto positivo surgido en el marco de la implementación y definido como una “sorpresa para el programa”, según la CE.

En este escenario podemos señalar que de haberse tenido en cuenta, las características generales de las mujeres a la que se encontraba dirigida EH, este tipo de cuestiones podrían haberse previsto. Lo anterior implica haber considerado los distintos roles que desempeñamos las mujeres y por lo tanto incluir la perspectiva de género, cuestiones que deberían haber sido abordadas al momento de formular el programa.

En cuanto a otros obstáculos o condicionamientos que restringieron la participación de las mujeres, fueron extraídos del *Informe Final de Evaluación* los siguientes aspectos relativos a la conformación y funcionamiento de las cooperativas, que para nuestro análisis fueron agrupados del siguiente modo:

*- La conformación de las cooperativas y la elección de sus autoridades, que pareciera haber sido azarosa, dificulta la consolidación de los liderazgos naturales y la realización de tareas que tengan relación con las expectativas de las mujeres. Además el hecho de no habitar en barrios cercanos, impide casi el encuentro simultáneo y la consolidación de los vínculos necesarios para llevar adelante un proyecto laboral, la elección “a dedo” de sus presidentas influye fuertemente en la consolidación y clima de las mismas.*

*- Respecto de la consolidación de las cooperativas requiere de un seguimiento administrativo/contable que dé herramientas para su fortalecimiento y autogestión. (asambleas, balances, etc.) hasta el momento de elaboración de este informe, no se visualizó que se pusieran en marcha estrategias en este sentido.*

*- Si bien el proceso inicial de abordaje, sensibilización, formación y capacitación, cuestiones básicas para la conformación de las cooperativas se realizó, hace falta avanzar con la formación específica en oficios, dado que de otra forma no se completa el proceso correspondiente a los objetivos del programa.”<sup>33</sup>*

La debilidad en la sostenibilidad que ofrecía EH respecto de la puesta en marcha y funcionamiento de las cooperativas una vez finalizada la participación de las destinatarias en el programa, da cuenta, tal como analiza Enríquez Rodríguez (2011) en relación a los programas de transferencias condicionadas, que estos programas no se constituyen en mecanismos adecuados para promover la inserción laboral de las mujeres y la generación de ingresos propios por otros medios, que rompan la dependencia estricta de la asistencia pública. La autora destaca la ausencia de estrategias explícitas de salida de este tipo de programas.

Para concluir este apartado, finalizando con el análisis de los obstáculos, mencionaremos, según comentarios surgidos del *Informe Intermedio de Evaluación*, que:

*“Algunos de los talleristas sugieren que sería interesante quizás pensar en diferentes tareas u oficios y no que no sólo este estructurada en torno a la construcción. Si pudieran las mujeres abordar otros rubros sería más exitoso el programa.”*

De dicho informe también se extrajo respecto de la continuidad del proceso de EH que el programa debería preguntarles a las destinatarias qué es lo que quieren hacer para tratar de establecer una relación entre los oficios y sus deseos con el objeto que los oficios tengan aplicación en la práctica.

Lo anterior se aprecia como un resultado obtenido luego de haber realizado la evaluación, no obstante a nuestro entender, debería formar parte del proceso metodológico inicial, en el momento de la formulación de la política social, ya que se trata de planificar no sólo transversalizando la perspectiva de género en todos los momentos metodológicos sino también de adoptar un tipo de planificación participativa donde las destinatarias sean implicadas en los procesos de elaboración de políticas públicas de equidad de género.

En cuanto al interrogante **7**. ***“¿Los contenidos de las capacitaciones tenían incorporados elementos relacionados a la perspectiva de género?”***

---

<sup>33</sup> Informe Final de Evaluación “Notas sobre la gestión de Ellas Hacen”.

En líneas anteriores, realizamos un señalamiento al respecto, y en este apartado lo retomamos, ya que de la entrevista realizada a la CP de EH, surge que “(...) en la línea de contenidos, no hay un contenido específico del tema de género. (...), desde Nación venía un programa del EH para todo el país, que tenía adecuaciones a los distintos distritos, si eran distritos del conurbano bonaerense o si eran distritos de las distintas provincias, había adecuaciones pero, en general los lineamientos del programa venían módulos, unidades de contenido, unidades metodológicas que estaban definidos, en esos contenidos para mí no está contemplado concretamente el tema de género como una necesidad para abordar, para reflexionar sobre eso, el rol de la mujer, en la sociedad, en la política, en el laburo, en los contenidos... no estaban.”

Como se pudo apreciar, los contenidos de las capacitaciones encontraban incorporados elementos relacionados a la perspectiva de género de manera muy escasa, y esto es señalado por la CP como una falencia del programa.

Ahora bien, para profundizar en este apartado, del *Informe de Intermedio de Evaluación* seleccionamos una serie de descripciones sobre los ejes temáticos que componían los Módulos de formación en los que de modo simple podrían incluirse contenidos relacionados a la perspectiva de género.

Sugerimos, a modo de propuesta, algunos elementos que podrían sumarse a dichos contenidos. Por ejemplo, en el Modulo N°3 cuando se plantea el tema Trabajo, los ejes teóricos son: “El concepto de Trabajo. El trabajo como “mercancía vs. el trabajo como realización humana e integración social. Satisfacción de necesidades y recursos disponibles. Concentración o distribución de la riqueza. Trabajo e inclusión. Trayectorias laborales propia y de la comunidad.” Aquí se podrían agregar y distinguir diversos elementos relacionados en principio a la concepción de la categoría Trabajo. Para señalarlos, sumamos los aportes de Anzorena (2008) en relación a la concepción de trabajo.

La autora indica que el trabajo es una categoría histórica. Las formas que toma los modos en los que se distribuye y el valor (simbólico y económico) que se le da, varían de un contexto a otro, en las diversas formaciones sociales, en los diferentes modos de producción. Además estas formas, modos y valoraciones, y sus combinaciones, están determinados y atravesados por las relaciones sociales de

clase, pero también de género, que se entablan en los diferentes modos de producción. (Anzorena: 2008)

Anzorena (2008) menciona que García Sanz y García Die (2000) indican que actualmente sólo es considerado trabajo valioso aquel que aporta al crecimiento económico a través de la producción de cosas útiles con valor de cambio. Pero para introducir las relaciones de género en el análisis, es importante la definición de Gorz (1995), quien argumenta que la noción de trabajo, tal cual la entendemos hoy es un invento del capitalismo industrial, momento desde el cual se entiende como trabajo:

*(...) una actividad fundamentalmente diferente de las actividades de subsistencia, de reproducción y de atención y cuidados en el ámbito doméstico y todo esto no tanto porque el trabajo es una actividad remunerada, cuanto porque se da en el espacio público, dentro del cual aparece como una prestación mensurable, canjeable e intercambiable: como una prestación que posee un valor de uso para los otros y no sólo para los miembros de la comunidad doméstica que la realizan; para los otros en general, sin restricción ni limitaciones y no para tal otra persona privada o particular (...)*

Lo que se valora, y por tanto se considera trabajo, en el capitalismo avanzado es el trabajo abstracto asalariado para el intercambio (empleo), por sobre el trabajo concreto gratuito para producir cosas útiles y necesarias. El primero es considerado el trabajo productivo y se excluyen todas las actividades que, aunque satisfagan necesidades importantes, son realizadas fuera del mercado. Aunque hay muchas formas de trabajo, el trabajo asalariado o empleo, como la actividad que define la producción mercantil de bienes y servicios para el intercambio, está en una relación de supremacía y se constituye en el eje fundamental para la definición del resto de las labores. (Anzorena: 2008)

En relación a la categoría de trabajo comprendida de este modo, podrían sumarse a los contenidos de este módulo la “conciliación familia-trabajo” como disparadores para promover reflexiones en los grupos de trabajo.

Al respecto Faur (2014) indica que la mirada simultánea sobre la familia y el trabajo permite comprender no sólo las transformaciones del sistema económico y el entorno social, sino también los cambios en las instituciones, la gestión de los recursos humanos, y los recorridos, elecciones y renuncias de los individuos en sus actividades productivas y privadas (Barrere-Maurisson-1999). La autora se pregunta: ¿cuáles son en la Argentina contemporánea, las condiciones de posibilidad de

“conciliar” la vida familiar y la laboral? ¿Qué dispositivos existen en el marco del derecho laboral, en relación con el cuidado infantil? ¿Son estos dispositivos suficientes, o los hombres y mujeres trabajadores deben apelar a otros mecanismos y recursos para cubrir las necesidades del trabajo y del cuidado de sus familias? ¿A quiénes protegen estas leyes? (Faur: 2014).

En otro de los Módulos, el N°9, los contenidos a trabajar propuestos son: “Mujeres trabajadoras: empleo doméstico, fabriqueras, feriantes, campesinas, pequeñas productoras, artesanas, artistas populares, maestras, desocupadas y organizadas, etc. Modos de asociación de las mujeres de los sectores populares.”

Para profundizar la temática de mujeres trabajadoras y las razones por las cuales las mujeres solemos desarrollar frecuentemente unas actividades más que otras, sería interesante incorporar en este módulo, el tema de la feminización de determinadas profesiones y oficios. Para lograr comprenderla a su vez, incluimos la reflexión de Anzorena (2008) al respecto y que se desprende del recorrido mencionado en líneas anteriores.

La autora menciona que la visión de la “realidad” en la que se percibe que el mundo del trabajo es el mundo masculino y el mundo de lo doméstico es femenino, -visión que a pesar de las transformaciones- aún posee un fuerte arraigo en nuestras sociedades, es posible gracias a la llamada *división sexual del trabajo y del saber* determinada históricamente por relaciones desiguales de género que atraviesan tanto el ámbito público y de la producción, como el ámbito privado y de la reproducción. Esta división sexual del trabajo y del saber es la que posibilita que el Estado asuma el ámbito doméstico como el lugar privilegiado para las mujeres y el mercado para los varones. (Anzorena: 2008)

Anzorena (2008) agrega que la asignación social de un ámbito para cada sexo conlleva una división social de las tareas de acuerdo al sexo. En su desarrollo incluye a Ana María Fernández (1994) quien agrega que tal división puede ser entendida en términos de Levi Strauss como “prohibición de tareas según sexo” y alude a “los procesos históricos culturales por los cuales los varones prohibieron a las mujeres su participación en las tareas de mayor prestigio de la sociedad”, precisamente porque no había nada en ellas que les impidiera hacerlo, más que la necesidad de mantenerlas en una relación de subordinación. Es decir que las

sociedades asignan, y en el mismo movimiento prohíben funciones, funciones diferentes a mujeres y varones fundamentalmente el ámbito de la producción y la reproducción. (Anzorena: 2008)

Tomando los señalamientos de Anzorena (2008), podríamos observar que las profesiones y/u oficios que planteados en los contenidos de capacitación, específicamente en este módulo, son actividades que en muchos casos representan extensiones de las tareas domésticas, tanto en relación al cuidado como a la enseñanza de los hijos y/o adultos mayores, en otros casos son actividades relacionadas a estrategias desarrolladas por las mujeres para la sobrevivencia y la subsistencia económica. Consideramos que la realización de estas actividades es consecuencia de la división sexual del trabajo que en cada coyuntura histórica – y en cada momento y lugar donde se desarrolla el capitalismo- adquiere una forma particular. El punto que no es menester abordar aquí, es cuál ha sido la mirada con la que fueron trabajados cada uno de los oficios mencionados y las actividades indicadas.

Por otra parte, en el Modulo N°10 logramos identificar positivamente que aparece la intención de tratar cuestiones relacionadas al enfoque de género, los contenidos señalados fueron: “La organización política como instrumento de ruptura con las prácticas y los discursos domésticos y hegemónicos. Las feministas. Los oficios de la servidumbre. Las formas políticas que adquiere la lucha contra la exclusión de las mujeres de las esferas públicas. Gremios y sindicatos. Unidades básicas.” Aunque carecemos de información que nos aporte la mirada y el tratamiento con los cuales fueron elaborados y trabajados estos contenidos.

Por otra lado, resultó interesante indagar en la visión de los talleristas que eran aquellos destinados a implementar los contenidos de las capacitaciones, a fin de reconocer opiniones y/o elementos relacionados a la perspectiva de género.

Del *Informe Intermedio de Evaluación* se extrajeron una serie de señalamientos expresados por integrantes de los equipos de formación o talleristas, acerca de EH y el trayecto formativo que proponía.

Los talleristas resaltaron el impacto positivo del programa en el rol de la mujer en la familia y la puesta en valor de ese rol; en relación a la conformación de las

cooperativas, sin embargo señalaron que de haber considerado los perfiles, las afinidades y los roles por cumplir dentro de las mismas, hubieran existido más posibilidades de construir cooperativas viables. En cuanto a la cuestión del empoderamiento y la autogestión de las mujeres, mencionaron que al contar con herramientas para lograr una salida laboral y adquirir mayor independencia, en algunos casos les permitió salir del círculo vicioso de la violencia o cortar con relaciones de abuso. Además indicaron que el programa era un reconocimiento de los derechos de las mujeres por parte del Estado ya que recuperaba su identidad productiva, económica y las incluía como trabajadoras.

Otros aspectos que pusieron en valor, se encontraban relacionados a cómo la inclusión de las mujeres en dispositivos de capacitación, formación y la finalización de los estudios formales posicionaban a las mujeres de otra manera frente a su entorno, aumentando su autovaloración. Finalmente, expresaron que las destinatarias –muchas de las cuales no estaban acostumbradas a hablar siquiera con sus vecinas- lograron participar de espacios donde pensar lo colectivo y conformar un grupo.

Podemos observar que la mayor parte de las valoraciones realizadas por los talleristas fueron de carácter positivo, es decir ponderaron el acceso de las mujeres a espacios grupales donde pudieran iniciar procesos individuales de autovaloración, de empoderamiento y de capacitación. Destacaron que el hecho de transitar por dichos espacios de formación constituye en sí mismo un posicionamiento distinto al que las destinatarias del programa se encontraban acostumbradas.

Coincidimos con estos aspectos positivos de EH explicitados en el *Informe Intermedio de Evaluación* y expresados por los talleristas, a la vez que resulta llamativo que en sus opiniones no se encuentra valorado el rol reproductivo de las mujeres como actividad misma, como parte del engranaje productivo el cual tiene un valor económico, y que contribuye con el desarrollo de la sociedad y que incluye las tareas de cuidado de niños y ancianos y el trabajo doméstico referido a las tareas del hogar y se nombra y se posiciona como “trabajo” únicamente al trabajo remunerado fuera del hogar.

Consideramos que este posicionamiento inicial debería ser repensado. Es necesario rever esta cuestión respecto de los que efectores que hacen que este tipo de

programas funcionen, ya que como plantea Faur (2014) “existe una gran diferencia entre observar a las mujeres como jefas de hogar, o bien como madres, y también entre percibir las –y reconocerlas expresamente- como portadoras de género o no”. La autora agrega que más allá de la cuestión semántica, esto acarrea significados más profundos (los llamados “supuestos”) en relación con los derechos y las asignaciones respecto del cuidado, en la medida que se codifica (o no) la posición femenina (incluso justificada por una posición biológica estrecha de miras) en clave de obligaciones socialmente adscritas asociadas al matrimonio, la familia y el parentesco en contraste con los derechos de los hombres que tienen una base material. (Faur: 2014)

Respecto del interrogante **8.** “**¿Se tuvo en cuenta la división de trabajo por género? ¿Cómo fue el encuentro con tales actividades?**”

A fin de dar respuesta a este último interrogante vamos a orientar el análisis de la información hacia las opiniones de las destinatarias respecto de los oficios propuestos para las capacitaciones. Información recabada del *Informe de Evaluación Final*. En este documento se estableció que de las cincuenta encuestas aplicadas a las destinatarias en las distintas sedes en el marco de la evaluación, se advirtió una distinción significativa en relación a los oficios, el trabajo y la cuestión de género. Si bien se registraron valoraciones positivas sobre trabajar construyendo viviendas, en muchos casos las motivaciones y capacidades de las mujeres se orientaban hacia otras actividades.

Tal es así que en dicho Informe se destacaron voces de mujeres como por ejemplo “Me gustaría hacer algo, más de mujeres, como costura, peluquería. Yo tengo 48 años y por ahí a esta altura no estoy para hacer de albañil. Porque después de tener cuatro hijos, de los fríos y tantos esfuerzos mi espalda no está para hacer de albañil, como muchas mujeres de acá (...)”.

En este mismo orden de ideas, en el marco de la evaluación realizada, uno de los talleristas expresó que “lo viable podría ser lo textil, en cambio, albañilería y plomería son oficios que socialmente se ven como de hombres, hay que romper con eso y mostrar que las mujeres pueden ser hasta mejores que ellos”.

En la misma línea del *Informe de Evaluación Intermedio* se extrajeron opiniones relacionadas a posibles mejoras en la formulación del programa desde la perspectiva de las participantes. A modo de resumen se identificó en relación a los oficios, el trabajo y la cuestión de género, valoraciones positivas sobre trabajar construyendo viviendas, aunque en muchos casos las motivaciones y capacidades de las mujeres se orientaban hacia otras actividades, por ejemplo la gastronomía, y solicitaban más opciones. Además algunas no se visualizaban como “albañiles”, debido a su edad, etc.

Acercándonos al final de este trabajo, recordemos que nos preguntábamos si se había considerado la *división de trabajo por género*, categoría de análisis de la perspectiva de género, mencionada con anterioridad y además, nos preguntábamos acerca del encuentro de las destinatarias del programa con el tipo de actividades propuestas en las capacitaciones tales como albañilería, pintura, colocación de durlock, entre otras actividades.

A partir de los cuestionamientos en relación a las actividades llevadas a cabo en EH, surgen dos inquietudes que podrían ser dos caras de la misma moneda, de acuerdo a cómo formulemos el interrogante. La primera de ellas se relaciona a la necesidad de plantearnos desde el rol de planificadores, si incorporar un enfoque de género en una política social destinada a mujeres que promueva la capacitación y el trabajo, implica que se incorporen actividades que tradicionalmente han realizado los varones, es decir, nos preguntamos ¿esto favorece la igualdad de género?

En segundo lugar, la creencia que implica que las mujeres somos capaces de realizar las mismas actividades laborales, profesiones y/u oficios, que los varones – creencia que se encuentra efectivizada en EH en la inclusión de actividades como albañilería, etc, entre otros- hasta qué punto representa la igualdad de género si no se incorporan los intereses prácticos y estratégicos de las mujeres.

Estas dos inquietudes nos dan lugar a una reflexión inclusive más amplia y filosófica que nos lleva a cuestionarnos si para lograr objetivos de equidad e igualdad de género es preciso que mujeres y varones realicemos las mismas tareas, actividades o trabajos o, que en realidad se hagan efectivas las condiciones de igualdad para elegir qué tareas queremos realizar.

Para culminar nuestro trabajo es importante señalar como se realizó en los inicios de este estudio, que el Programa “Ingreso Social con Trabajo” desde donde surgió EH, fue absorbido por el programa “Hacemos Futuro” (gobierno Alianza Cambiemos), programa que se caracteriza por la lógica asistencial que otorga ingreso social vinculado a la formación-capacitación individual obligatoria con la expectativa futura de inserción en el mercado de trabajo bajo la figura de emprendedor o asalariado. (García: 2019) Este cambio de paradigma retomaba la clásica lógica capitalista y meritocrática, donde prevalece el esfuerzo individual y la capacitación como el recurso a la empleabilidad sin contemplar otras problemáticas del mercado del trabajo y las propias de los sectores excluidos. (García: 2019) Paralelamente, en lo concerniente a la inclusión de la perspectiva de género en políticas públicas se diluyeron los alcances, logros e inclusive los cuestionamientos que se abrían a partir de la implementación de EH. Este escenario nos plantea que la nueva etapa iniciada a partir de diciembre de 2019 nos enfrenta con nuevos desafíos a fin de priorizar en la agenda de las políticas sociales la dimensión de género.

## **Conclusiones**

Una de las primeras cuestiones a destacar es la diferencia que debe visibilizarse entre políticas para las mujeres, sensibles a sus intereses y políticas de reproducción de las relaciones sociales de género, donde se perpetúa la subordinación de las mujeres.

Desde este punto de partida, si bien EH se constituía como un programa orientado a procurar la mejora de la calidad de vida de sus destinatarias, -de modo general, se pueden mencionar aspectos valiosos relacionados a los componentes educativos y de formación, así como un ingreso dinerario inmediato-, se concluye que la mirada con la cual fue elaborado, no contenía una perspectiva de género sólida, traducida en acciones deliberadas para transformar las relaciones desiguales de género en las que sus destinatarias se hallaban inmersas.

Esta conclusión afloró al indagar el momento de formulación de EH y se fortaleció posteriormente con el hecho de haber profundizado en el estudio de caso abordado, lo cual nos permitió -de acuerdo a la metodología adoptada-, observar que los elementos analizados se visibilizaban durante la implementación del programa.

En este sentido, podemos realizar los siguientes señalamientos. En principio, el rol doméstico y de cuidado que desempeñan las mujeres, no se ponía en cuestión. En cuanto al rol doméstico, el programa carecía de lineamientos tendientes a objetar la posición de las mujeres en este aspecto. Por el contrario, parece asumir este rol de manera natural sin incentivar el debate. En relación al cuidado infantil específicamente, EH no contemplaba modalidades alternativas de cuidado, es decir dispositivos para facilitar la participación de las destinatarias en el programa. Tampoco cuestionaba las tareas de cuidado asignadas a las mujeres, temática que podría haberse anclado en los contenidos a trabajar durante las capacitaciones, espacios privilegiados para repensar el rol de cuidadoras en el cual las destinatarias se encontraban ubicadas y en los que inclusive podría haberse incorporado la presencia de varones para trabajar en conjunto y comenzar a desnaturalizar estereotipos y roles tradicionales de género.

Una segunda cuestión, está relacionada a las oportunidades de inserción socio-laboral que brindaba EH, teniendo en cuenta las exigencias que han impuesto el

mercado de trabajo y la producción de bienes y servicios durante la última década. A nuestro entender, uno de los puntos débiles de EH fue la carencia de estrategias para la salida del programa de las destinatarias y la falta de apoyo a las cooperativas para dotarlas de sustentabilidad. Por lo cual, las oportunidades de inclusión socio-laborales se veían desdibujadas luego del paso de las destinatarias por EH. Esta reflexión podría extenderse a la necesidad de otorgarle continuidad a los componentes educativos a través de los cuales transitaban las destinatarias durante su participación en el programa, a fin de no perpetuar trayectorias educativas inconclusas.

Un tercer elemento que caracterizaba al programa, era la homogeneización de la población destinataria, factor esencial para destacar a partir del análisis realizado, ya que la consideración de las necesidades e intereses estratégicos de las mujeres, las diferencias y la diversidad que atraviesa el colectivo de mujeres a lo largo de nuestro país, puede convertirse en un recurso valioso a la hora de delinear estrategias para eliminar obstáculos durante la implementación de políticas sociales destinadas a mujeres, sobre todo en los aspectos relativos a la formación y capacitación en oficios.

Un cuarto elemento se vincula con la revisión del tratamiento de la violencia de género en EH. Si bien el programa plantea en su formulación que las destinatarias a las que estaba dirigido podrían encontrarse en situación de violencia, no presenta a priori dispositivos y/o protocolos de intervención y/o seguimiento/acompañamiento especiales para abordar esta problemática. Esto se encuentra reflejado en el análisis de la implementación donde a partir del caso de estudio abordado los equipos técnicos identificaron participantes en situaciones de violencia emergentes y se visualizó la necesidad de intervenir al respecto. Por lo tanto, se torna necesario repensar el modo de elaborar políticas sociales destinadas a mujeres en situación de violencia de género, que estén provistas de estructuras adecuadas para contener y abordar la problemática de forma integral, sin adoptar una postura de victimización de las mujeres.

Un quinto elemento, en relación a los componentes de EH destinados a transformar la situación ocupacional de las destinatarias, se relaciona con la observación del entrecruzamiento de distintas concepciones acerca del “deber ser y actuar” de las

mujeres en el marco de la propuesta. Ello involucra elementos tales como la participación comunitaria, el trabajo, las oportunidades de inclusión socio-laboral, el mejoramiento de la infraestructura urbana, la extensión del rol de cuidadoras a la comunidad, la ciudadanía, entre otros. En un análisis posterior a este estudio, sería interesante indagar acerca de las implicancias de la figura de las mujeres como “trabajadoras” en el marco de un programa como EH, ya que definitivamente propone un determinado sujeto social con rasgos específicos.

Consideramos que en los distintos momentos metodológicos que atraviesa la construcción de políticas públicas, desde el diseño y formulación, la implementación y hasta la construcción de los diseños evaluativos y la propia evaluación, la perspectiva de género debe ser mencionada y explicitada, incorporando los elementos que resulten adecuados en cada fase, de modo de visibilizar las desigualdades de género. En este sentido, como sexto elemento, identificamos que resulta necesario transversalizar el enfoque de género en los instrumentos y herramientas de investigación, recolección de datos y análisis, crear nuevas metodologías con categorías flexibles, asumiendo que la inclusión de la mirada y el discurso de género, constituye una decisión netamente política y por ende, implica afrontar una serie de resistencias por parte de distintas esferas públicas e institucionales ante los cambios a proponer.

En este proceso, es preciso reconocer las políticas públicas que en apariencia son diseñadas de un modo sensible al género, donde se utiliza un lenguaje que promueve la efectivización de los derechos de las mujeres, pero en la práctica, se convierten en soluciones circunstanciales a las problemáticas de las destinatarias en situación de vulnerabilidad y contrariamente a los objetivos de equidad de género, contribuyen a reproducir las condiciones materiales que perpetúan las relaciones desiguales de género.

Finalmente, también logró apreciarse que numerosas cuestiones pudieron ser advertidas -a fin de dar mayor viabilidad al programa- por los efectores que formaron parte del estudio de caso abordado para este trabajo. En este sentido, y vale ampliar esta reflexión a las políticas sociales en general, los efectores que transitan en los programas en muchas ocasiones no cuentan con los elementos y/o recursos necesarios para abordar las modificaciones que se requieren poner en práctica, de

manera eficiente. Al mismo tiempo, los equipos técnicos deben realizar su labor en contextos signados de complejidad y contradicciones. Esta capacidad de gestión sólo es viable si se cuenta con un Estado flexible, que brinda recursos económicos y humanos y los pone a disposición de los requerimientos de los programas.

## **Bibliografía**

- Abramovich, V. (2006) “Una aproximación al Enfoque de Derechos en las estrategias y políticas de Desarrollo, Revista de la CEPAL N° 88. Pág. 36-38.
- Abramovich, V. y Pautassi, L. (2009) “La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos” Buenos Aires, Editores del Puerto, Cap. VII
- Anzorena, C. (2008) “Estado y división sexual del trabajo las relaciones de género en las nuevas condiciones del mercado laboral” Utopía y Praxis Latinoamericana. Año 13. N° 41. Pp. 47 - 68 Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social / ISSN 1315-5216 CESA – FACES – Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela. Pág.3-11.
- Anzorena, C. (2010) ‘Mujeres’: destinatarias privilegiadas de los planes sociales de inicios del siglo XXI. Reflexiones desde una perspectiva crítica de género” Estudios Feministas, Florianópolis.
- Anzorena, C. (2010) “Las políticas de género y el género en las políticas a inicios de Siglo XXI: una bisagra entre la reducción de las políticas de género y la ampliación de las políticas sociales.” Conflicto Social y Género, Año 3, N° 4, (Libro 1) Pág. 58 - 68.
- Bazzano, M. (2018) “Las políticas sociales como formadoras de sensibilidades: rupturas y continuidades en los estereotipos de mujer desde las políticas dirigidas a la problemática de la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico” X Jornadas de Sociología de la UNLP.
- Birgin, H. y Pautassi, L. C. (2002) “La perspectiva de género en la reforma previsional.” “¿Género en la Reforma Previsional Argentina o reforma sin género?”. Buenos Aires CEPAL.
- Chant, S. “N (2003) “Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género” Unidad Mujer y Desarrollo Serie Mujer y desarrollo N° 47 Santiago, Chile.

- Chiara, M. y Di Virgilio M. M. (2005) “Enseñando un “saber” para un “hacer” reflexivo o cómo desarrollar competencias profesionales complejas para la gestión local de las políticas sociales.” X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile. Biblioteca Virtual TOP.
- Danani, C. (2004) “Política Social y economía Social” Ed. Altamira, Bs. As.
- Di Marco, G. (2005) “Democratización de las familias”. Buenos Aires, UNICEF.
- Draibe, S. y Riesco, M. (2006) “Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea” Serie: estudios y perspectivas. Sede subregional de la CEPAL en México N°55. México. Cap. III La dimensión familiar y d género en el Estado de bienestar: desarrollos teóricos recientes.
- Faur, E. (2014) “El cuidado Infantil en el Siglo XXI, Mujeres Malabaristas en una Sociedad Desigual” Ed. Siglo Veintiuno Editores.
- Faur, E., (2008) “Desafíos para la igualdad de género en la Argentina”. - 1a ed. Buenos Aires. Programa Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.
- Faur, El. y Jelin, E. (2013) “Cuidado, Género y Bienestar. Una perspectiva de la desigualdad social”. Revista del Plan Fénix. Sumario editorial Año 4 N °23 Pág. 113-115.
- Gabrinetti, M. A. (2013) “Programas sociales de empleo y de transferencia condicionada de ingresos: representaciones de los destinatarios y agentes que participan de su implementación. La Plata y Gran La Plata, 2000-2012” Tesis para optar por el título en Doctora en Ciencias Sociales Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires. Director: Dr. Julio César Neffa Buenos Aires.
- García, Inés Liliana (2019) De “ingreso social con trabajo” a “hacemos futuro”. Políticas públicas de Estado que impulsaron la inclusión social desde las

cooperativas de trabajo. UNQui. Revista de Ciencias Sociales, segunda época, N°35, otoño 2019. Pág.75

- García Prince, E. (2008) “Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming” Área de Género del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe. Agencia Catalana de Cooperació al Desenvolupament. Fondo Fiduciario España-PNUD.
- Garnier, L. (2000) “Función de coordinación de planes y políticas” Serie: gestión pública. CEPAL. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES, Santiago de Chile.
- Lores Arnaiz, M. del R. (1986) “Hacia una epistemología de las ciencias humanas”. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J.I., (2007) “Metodología de las Ciencias Sociales” Capitulo 14 “Estudio de caso/s”. Emecé Editores. Buenos Aires.
- Montaña, S, compiladora. (2012) “Matriz de Análisis para la Identificación de Políticas públicas de Igualdad de Género” División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Santiago de Chile.
- Moser, C. (1993) “Teoría, práctica y capacitación sobre planificación y desarrollo de género”
- Neffa, J.C. (2009) “El Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados: análisis de sus características y objetivos. Fortalezas y debilidades.” Serie “Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales. Vol. II. CLACSO, Buenos Aires.
- Ochoa, M. C., Políticas públicas con perspectiva de género, presentación en formato Power Point, (s.f.) [en línea], <http://slideplayer.es/slide/6143929/>
- Oslak y O'Donnell. (1976) “Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación”. Documento CEDES/G.E.CLACSO7 N° 4.

- Pautassi, L. C., Faur, E., Gherardi, N. (2004) “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad” Serie: mujer y desarrollo. Santiago de Chile Cap.- IV. “Hacia una nuevo consenso en torno al principio de igualdad”,
- Piovesan, F. (2004) “Derechos sociales, económicos y culturales y derechos civiles y políticos”. Año 1. Número 1. Pág. 21-30.
- Publicación “MET” (2004) (manual impreso destinado a capacitaciones) realizada en el marco del programa “Mujer Equidad y Trabajo” del Consejo Nacional de las Mujeres, Argentina. ;
- Rodríguez Enríquez, C. (2011) “Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?” Serie Mujer y Desarrollo N° 109 División de Asuntos de Género Santiago de Chile. ;
- Rodríguez Enríquez, C., Marzonetto, G., Alonso, V. (2019) “Organización social del cuidado en la Argentina”. Brechas existentes e impacto de las recientes reformas económica”. Estudios del Trabajo N°58. ;
- Tamayo Sáez, M. (1997) “El análisis de las políticas públicas”. “La nueva administración Pública”. Rafael Bañón-Ernesto Carrillo Compiladores. Alianza Universidad. Madrid. Universidad complutense de Madrid. Instituto universitario Ortega y Gasset. Cap. 11. ;
- Young, Kate. (1991) “Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres” en Guzmán, et al (Ed.), Una nueva mirada: Género en el desarrollo. Lima, Flora Tristán Entre Mujeres.

### ***Páginas web consultadas***

- <http://www.cnm.gov.ar/LegNacional/LegislacionNacional>.
- <http://www.inaes.gov.ar/es/>

- Primer Informe, Antecedentes, Creación y Primera etapa “Ellas Hacen” Ministerio de Desarrollo Social, Abril 2014, disponible en <http://www.desarrollosocial.gob.ar>
- Versión escrita y revisada por el expositor de la desgrabación de su Participación en el panel “Interrogantes y Desafíos” Foro 200-2010: Diez años de Economía Social, Otro Siglo, Otra Economía, Abril 30, 2011.
- [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/59601/Documento\\_completo.pdf?sequence=3](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/59601/Documento_completo.pdf?sequence=3)
- [www.vocesenelfenix.com](http://www.vocesenelfenix.com).

### **Normativas**

Resolución N° 2.176/2013 (MDS)

Resolución N° 96/2018 (MDS)

Resolución Ministerial N° 3.182/2009 (MDS)

Decreto N° 1.067/ 2009 (MDS)

Resolución MDS N° 3.391/2009 (MDS)

Resolución SCyMI N° 6.119/2010 (MDS)

Resolución SCyMI N° 1.499/2012 (MDS)

Resolución SCyMI N° 4.272/2012 (MDS)

Resolución N° 2.176/2013 (MDS)

### **ANEXO**

Guía de Entrevista a mujeres participantes del programa aplicada en noviembre de 2014, realizada por el Equipo de Evaluación de la Pro-secretaría de Políticas Sociales de la UNLP.

- 1) Ha significado el programa EH una mejora en su calidad de vida? EJ: tiene acceso a bienes materiales que antes no tenía, ha mejorado sus conocimientos, sus relaciones familiares, su inserción barrial, etc.
- 2) ¿Se dio de alta en la obra social? ¿La utiliza?
- 3) ¿El programa EH le dio la oportunidad de aprender sobre ciudadanía, derechos, política y participación?
- 4) ¿Considera que el programa EH expresa una mejora en las oportunidades de las mujeres? Por favor explicar porqué en una frase.
- 5) ¿Participa de la finalización de estudios como parte del programa EH? (poner una cruz donde corresponda).

Sí, ya los he finalizado. / Sí, estoy cursando los estudios que me faltaban para terminar./ No, ya había finalizado mis estudios antes de integrarme a EH./ No, por problemas de horarios y organización todavía no empecé a cursar.

- 6) ¿En el EH ha tenido la oportunidad de aprender mejor a trabajar con otras personas) Ej: compartir tareas, fijarse objetivos comunes, trabajar en equipo, etc.
- 7) ¿Puede contar que aprendió a hacer laboralmente por su participación en el EH? (oficios, actividades, entrenamiento laboral).
- 8) ¿Se ha integrado a una cooperativa? (poner una cruz donde corresponda)

Sí, ya decidimos que hacer y dentro de poco vamos a poder empezar a funcionar./ Sí, nos conformamos pero todavía no avanzamos casi nada./ No, todavía no forma parte de ninguna.

- 9) Del 1 al 10, cuánto aprendió sobre:
  - Administración y contabilidad de las cooperativas:
  - Formas de organización de las cooperativas:
  - Roles, relaciones y toma de decisión en las cooperativas:

Cuadro 3. Hogares particulares. Distribución porcentual por composición de parentesco. (INDEC) Total país, octubre 2002

Región Composición de parentesco

	Pareja sin hijos	Pareja con hijos	Pareja sin hijos + otros	Pareja con hijos + otros	Monoparental	Monoparental extendido	Unipersonal	No familiar-multipersonal	Total
GBA	14,1	41,7	1,8	7,2	11,0	5,0	15,3	3,9	100,0
Noroeste	6,0	39,0	1,2	14,1	13,4	8,5	11,4	6,4	100,0
Nordeste	7,9	41,8	1,9	9,9	13,5	7,2	11,9	5,9	100,0
Cuyo	10,4	42,5	1,2	9,8	12,3	6,6	11,7	5,6	100,0
Pampeana	12,9	39,2	96,7	12,1	5,1	16,0	7,2		100,0
Patagonia	10,6	44,7	1,0	6,7	14,0	4,7	14,7	3,6	100,0
Total urbano	12,5	41,0	1,4	7,9	11,7	5,5	14,8	5,1	100,0

Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH-INDEC.

Guía de entrevistas a Coordinadora Pedagógica y a Coordinadora de Equipo de Evaluación

- ¿Cómo llegó a ser parte del equipo técnico?
- ¿En qué momento comenzó a funcionar EH?
- ¿Se encuentra al tanto de cómo se realizó la convocatoria?
- ¿Las cooperativas ya venían conformadas desde Argentina Trabaja?
- ¿Qué opina de la conformación de las cooperativas?
- ¿Cómo caracterizaría a la población destinataria?
- Respecto de la propuesta de capacitación en oficios qué hizo la escuela de oficios de la UNLP, cómo se definieron los oficios que conformarían a la capacitación?
- ¿Las cooperativas funcionaban en qué ámbitos?
- En los grupos con los que tuvo acercamiento, logró identificar a mujeres que se encontraban en situación de violencia en ese momento o en el pasado?  
¿Qué ocurrió con ellas? ¿Se realizó algún tipo de intervención específica en ese aspecto?

- ¿Cree que el programa tuvo una incidencia a largo plazo en relación al empoderamiento de las mujeres?
- ¿Qué aspectos de EH modificaría?
- ¿Habías tenido contacto previamente con la perspectiva de género?
- ¿Cree que el programa tuvo una mirada de género, incluida en todos sus aspectos?
- ¿Qué opina acerca de la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas?
- ¿Considera que la evaluación fue diseñada teniendo en cuenta la perspectiva de género?