



Eje: Feminismos, movimientos de mujeres, activismos LGBTTTIQ y Estado.

María Pilar Velázquez/ Ayudante alumna del Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

Una mujer que hace: primeras aproximaciones teóricas y etnográficas en el estudio analítico de una "política social de inclusión" en Santiago del Estero, Argentina. Siglo XXI.

Palabras clave: Mujer, Estado, Subjetividad

Presentación

En la siguiente ponencia pretendo hilvanar algunas discusiones ancladas en el proyecto de investigación al que pertenezco como ayudante-alumna, "Implantaciones de la fórmula Buenas Prácticas en la Córdoba del siglo XXI"¹ en el Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la UNC.

Como bien reza el título de ésta ponencia, en esta oportunidad pretendo compartir unas primeras aproximaciones en relación al estudio de las llamadas "Políticas de Inclusión Social"² en su lenguaje nativo, es decir, en el campo social donde son instrumentalizadas y en el cual tienen otorgan sentidos particulares. Estas primeras aproximaciones (teóricas, metodológicas y etnográficas) han surgido fruto de mi proceso de investigación en el marco de la tesis de licenciatura en Antropología. En esta ponencia me propongo discutir una inquietud analítica derivada de mi proceso de investigación en éste campo de estudio. La misma tratará de examinar cómo el Estado se tornaría en productor de los mismos sujetos a los que busca empoderar, mediante el acto de proteger. Así, voy a presentar algunas

1 Dirigido por Gabriela Lugones y co-dirigido por Lucía Tamagnini. A su vez, el mismo se encuentra radicada al interior del Programa de Investigaciones "Subjetividades y sujeciones contemporáneas", dirigido por Gustavo Blazquez y co-dirigido por Gabriela Lugones.

2 Las palabras en comilla "doble" harán referencia a títulos de literatura académica, como también a palabras en su denominación oficial en documentos. Las comillas 'simples' harán referencia a categorías analíticas del autor. Por último, las palabras en *italica* harán referencia a expresiones y términos empleados por mis entrevistados en el marco del trabajo de campo.

discusiones y notas de campo para pensar *como* se produce el viraje de una vida vulnerable o sin empoderamiento a una vida empoderada.

En la primera etapa de la investigación -búsqueda de bibliografía en pos de armar un “estado de la cuestión”- he podido encontrar vasta bibliografía relativa a políticas sociales o políticas “de inclusión” en donde las mujeres son protagonistas. La mayoría de estos trabajos se han avocado a estudiar, interpretar y analizar la visión de las políticas públicas desde la experiencia de sus beneficiarios, es decir, descartando de primera mano una visión desde entidades encargadas de otorgar los subsidios económicos (Estados, ONGs, Bancos Mundiales, etc), como también la visión de quienes las implementan³ o ponen en práctica en lo cotidiano de su aplicación (Asistentes sociales estatales/provinciales, administrativos, etc). Si bien éste resulta un campo muy heterogéneo, en donde la realidad de los Programas sociales cambia mucho si el ente ejecutor es un Estado o una entidad privada, en esta oportunidad me centraré en un Programa de naturaleza estatal. Desde mi experiencia como aprendiz y estudiante cautivada por estos temas, he percibido un “hiato” en relación a estudios de políticas públicas desde quienes las implementan. De esta manera, he observado también la insistencia de cierta tradición antropológica (que sigue vigente) en estudiar a “los de abajo”, por decir mal y pronto; a los sujetos merecedores de protección (Lugones, 2012) a quienes se apunta en este tipo de políticas.

Breve contextualización

En el marco de los programas de ajuste estructural aplicados en América Latina en la década de 1990 bajo el contexto del neoliberalismo, se llevaron a cabo los “Programas de transferencias monetarias condicionadas”, promovidos por agencias como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, como un método relativamente rápido y económico para combatir la pobreza y la desigualdad, identificados como los problemas más urgentes de la región. Como su nombre lo indica, estos programas se basaban en el suministro de beneficios monetarios a cambio del cumplimiento de ciertas condiciones por parte de los destinatarios, con el objetivo de conciliar la independencia individual con la responsabilidad colectiva. En la década del 2000, se profundizó la propagación de estos programas de transferencias en toda América Latina.

Los programas de transferencias monetarias condicionadas comparten en América Latina ciertos aspectos en común, a pesar de sus diferencias:

- La población beneficiaria se define por medio de pruebas para medir sus ingresos o por su ubicación en zonas empobrecidas.
- Los ingresos monetarios que se otorgan por lo general van acompañados en algunos casos por capacitación en oficios, talleres de interés social (por ejemplo salud sexual y reproductiva), organización de actividades de participación comunitaria, etc.

3 Existen autores que desde la antropología discuten la tenacidad y complejidad de hablar de “implementadores” o “aplicadores”, es decir, dudan de aquel dualismo. Sin embargo, en esta ponencia no abordaré esa dimensión.

- Las condicionalidades para la recepción del beneficio, generalmente están relacionadas con el compromiso de las familias a asegurar la asistencia escolar y la atención sanitaria de hijos e hijas, siendo monitoreados para controlar el cumplimiento de estos “compromisos” y evitar fugas hacia terceros.
- Los objetivos declarados siempre apuntan a aliviar la pobreza por ingresos, contribuir al fortalecimiento del “capital humano” en niños, niñas y adolescentes para evitar la reproducción “intergeneracional” de la pobreza, y **fortalecer el empoderamiento de las personas**, a partir de la generación o refuerzo de sus capacidades individuales de gestión, control y manejo de recursos económicos y financieros (Maffei, 2012:3).

De estos objetivos declarados, el de “favorecer el empoderamiento de las personas” es el que me interesa ya que es lo que pretende el programa Ellas Hacen con las destinatarias.

Este tipo de Programas se encuentran sujetos a normativas internacionales. Esto se cristaliza en el hecho de que los Estados, conforme al derecho internacional en materia de DDHH, tienen la obligación de respetar y garantizar el derecho a la salud sexual y reproductiva, en tanto DDHH fundamental, prestando debida diligencia en la protección de ésta en relación con actos u omisiones de entes estatales como de particulares, so pena de incurrir en responsabilidad internacional (García Muñoz, 2004); éste derecho fundamental fue uno de los ejes más fuertes a desarrollar en el Programa Ellas Hacen.

El desarrollo de las normas de derechos humanos relacionadas con la sexualidad y la salud sexual en América Latina y el Caribe ha sido una de las consecuencias de las transformaciones en la concepción de las leyes en la región en las últimas dos décadas. Cuando las legislaturas, funcionarios/as del Poder Ejecutivo, y los/as jueces/zas empiezan a hablar de derechos humanos, dignidad, igualdad y autonomía en los derechos sociales, económicos y culturales,

“un conjunto de injusticias que no se consideraban en las agendas públicas empiezan a aparecer. Temas como los derechos de la mujer, los derechos de gays, lesbianas y transexuales, derechos sexuales y reproductivos y la violencia doméstica, entre otros, empiezan a ser expresados en términos de normas de derechos humanos que imponen obligaciones a las autoridades públicas” (Restrepo-Saldarriaga, 2010: 6).

En épocas recientes, se viene proponiendo en la agenda de los Estados y de diversos organismos de cooperación multilateral, una iniciativa que pretende “superar” esta lógica planteando abordar la diagramación y planificación de políticas públicas desde un enfoque que ayude a comprender las condiciones estructurales existentes en las sociedades que obturan el reconocimiento pleno de los derechos humanos –DDHH– de toda la población. A este abordaje se lo conoce como enfoque de derechos humanos. Los principios de universalidad, igualdad y no discriminación, constituyentes todos del enfoque de DDHH, imponen el desafío, en el campo de las políticas públicas y agendas de desarrollo, de implementar acciones preferenciales hacia las personas y grupos excluidos de la sociedad.

En cuanto a Argentina, en el marco de la crisis económica del año 2001, y de las consecuencias sociales que trajo aparejada, se creó el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD). El mismo constituye el primer Programa de transferencias condicionadas en nuestro país. Como se observa, los destinatarios son identificados en

relación a su posición en la organización familiar. Posteriormente se crea el Programa Familias por la Inclusión Social (2003), cuyo objetivo explícito es “promover la protección e integración social de las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social, desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades, posibilitando el ejercicio de sus derechos básicos”, derivándose a él a los que se encontraban en el PJJHD.

“También se trata de un Programa de transferencias condicionadas, aunque esto ha ido variando desde la contraprestación laboral al cumplimiento de requisitos de cumplimiento de controles de salud y permanencia en el sistema educativo de los hijos” (Sabogal, 2010:131).

Acerca del Programa Ellas Hacen

“Queremos que las mujeres que atraviesan una situación de vulnerabilidad cambien sus realidades y puedan acceder a un trabajo digno. Organizamos a madres sin trabajo en cooperativas destinadas a ejecutar obras en sus comunidades, tales como instalaciones de redes y cañerías para la provisión de agua, electricidad, albañilería, acondicionamiento de lugares públicos o recuperación de espacios verdes (...) Además, las cooperativistas deben finalizar estudios primarios o secundarios y cursar talleres de alfabetización en caso de que no sepan leer y escribir. También, las hacemos partícipes de capacitaciones en género, prevención de la violencia, y salud sexual y reproductiva, entre otras. El resultado del Programa es triplemente positivo: creamos nuevos puestos de trabajo, promovemos el desarrollo de las personas y las familias, y mejoramos la calidad de vida en los barrios. Todas las mujeres deben gozar de igualdad de oportunidades para superarse y vivir mejor. Estamos orgullosos de este proceso de organización y aprendizaje que las incluye y las hace crecer”. En la Página oficial de Ellas hacen: <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ellashacen>.

En el año 2009 el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación lanzó el Programa “Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja”⁴, con el espíritu de promover la inclusión social a través del trabajo y la promoción de la organización en cooperativas laborales. El mismo consiste en un subsidio mensual, terminalidad educativa, y capacitación en oficios que luego devienen en cooperativas barriales.

En el año 2013, por Resolución 2176/13 se define una línea de acción específica en el marco del Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” llamado Ellas Hacen, Programa destinado exclusivamente a mujeres, según lo indicase su Documento Nacional de Identidad. Fue, de esta manera, destinado a 100.000 jefas de hogar “en

4 Las *itálicas* se emplearán para hacer referencias a títulos de literatura académica y documentos referenciados, así como a categorías analíticas. Las comillas ‘simples’ se emplearán para señalar las voces y expresiones empleadas por los agentes de Ellas Hacen así como algunas nociones presentes en documentos producidos por agencias del estado y organismos internacionales en relación a *las políticas*. Las comillas “dobles” se emplean para citar textualmente bibliografía académica y otros documentos, como también los nombres de los programas/planes.

situación de vulnerabilidad socio-ocupacional”. Así, se recortó a la “población destinataria” bajo las siguientes condiciones:

- Desocupadas
- Con 3 o más hijos menores de 18 años y/o discapacitados que perciban Asignación Universal Por Hijo
- Mujeres que padecen situaciones de violencia de género
- Mujeres pertenecientes a hogares afectados por las inundaciones
- Que cumplan los requisitos de elegibilidad y permanencia de Ingreso Social con Trabajo

Como condición de permanencia se impuso a las beneficiarias el cumplimiento de las siguientes actividades: concluir su educación formal hasta el nivel secundario, capacitación en prevención de la salud y el aprendizaje de diversos oficios en escuelas técnicas. Además, mensualmente son controladas en su asistencia a dichas actividades, requisito indispensable para poder percibir el subsidio mensual.

Durante los últimos doce años han proliferado las llamadas “Políticas Sociales de Inclusión”, entre las que se reconocen Monotributo social, Asignación Universal por Hijo, Terminalidad educativa (FINES1/FINES2/Alfabetización),⁵ Programas de prevención y promoción de la salud; Programas y líneas de capacitación en oficios, entre otros, con los que el Programa Ellas Hacen trabaja de manera articulada. Algunos de estos Programas, planes y subsidios siguen vigentes, y fueron ejecutados a través de los Ministerios de Desarrollo Social y/o de Salud y de Educación⁶. La ciudad de Santiago del Estero fue también, al igual que otras provincias argentinas, escenario de estos acontecimientos.

En un Informe emitido por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN), 1^{er} Informe, *antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen*, éste último es presentado desde un “enfoque de derechos humanos” y con “perspectiva de género”. Así, se ampara en el marco de la ley nacional 26.485 de Protección Integral a la Mujer,⁷ por ello es que “se articulan tareas de sensibilización y capacitación en relación a la prevención de la violencia contra las mujeres, propiciando el tratamiento y la atención integral de las mujeres en los ámbitos locales” (MDSN, 2014:40).

Es notable cómo en éste Informe se traza una marca en el tiempo previa a los años 90 y posterior a ellos, y se presenta al Programa como fruto de una nueva forma de gestionar políticas públicas.

“Los ingresantes provienen de la tragedia social de los 90 cuando la sociedad y el Estado los excluyeron impidiéndoles el ejercicio de los más elementales derechos. (...) en relación con el cuidado de la salud. Muchos de ellos ingresaron arrastrando patologías y

5 Según el barrio al que pertenezca el titular, se le asignan las escuelas más cercanas.

6 Estos datos son extraídos del 1er Informe, antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen. Emitido por el Ministerio de Desarrollo Social en Abril de 2014.

7 “Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales”, promulgada en Abril de 2009 y reglamentada por decreto en 2010.

crónicas que hubieran podido evitarse con tratamientos preventivos adecuados. Vivían la desocupación como algo natural ya que provenían de una o más generaciones de desocupados” (MDSN, 2014:33).

Ingresando a los talleres

- **Primeras problematizaciones**

Mi acercamiento al Programa Ellas Hacen en mi ciudad natal, Santiago del Estero, comenzó en el año 2014. Tocando puertas, llamando a teléfonos. Con facilitaciones en algunos casos, y con complicaciones en otros, por el hecho de tener un familiar que me facilitó contactos. Comencé asistiendo el espacio de las “consejerías” y luego visitando la “Sede” del Programa Argentina Trabaja. Las primeras, son espacios de aprendizaje impartidos por profesionales de la salud desarrolladas a partir de material pedagógico enviado desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a través de la sede local del Programa Ellas Hacen. Al ser profesionales de la salud, quienes dictan las ‘consejerías’ brindan clases mayormente sobre Salud Sexual y Reproductiva, pero las temáticas van variando según cada grupo de trabajo. El conocimiento y acercamiento a éste campo me suscitaban diversas preguntas acerca de lo que ésta política generaba en sus destinatarias. Pensando en la conocida frase feminista “lo personal es político”, intuía que determinadas actuaciones políticas de corte pedagógico, tal como estas capacitaciones, “hacían género”, a la vez que implantaban formas de “ser” y de “hacer”.

Conversando con Soledad: “el trabajito artesanal”

Soledad es encargada del área de escolarización de las beneficiarias de Ellas Hacen en Morón, provincia de Buenos Aires. Mi encuentro con ella sucedió en la localidad homónima, en Enero del 2016. Me contacté con ella a través de un familiar. Acordamos en encontrarnos en un café. En mi caso, tuve que emprender viaje desde un Barrio de la Capital, hacia Morón. En su caso también, ya que se encontraba viviendo en el Partido de Ituzaingó. La conversación comenzó a fluir, sin embargo no supe en qué momento prender el grabador, ni que cómo decirle que lo iba a hacer. Ella empezó a hablar cosas que consideré importantes para mi investigación, por ello, tuve que “cortarle” en un momento y aclararle que iba a gravarla, ya que sino me olvidaría de lo que me estaba diciendo. Ella aceptó.

“Después hay compañeras que fueron dejando, y ahí, bueno, sobre ellas fue el trabajito artesanal. Una compañera dejaba, bueno, ¿porque?... saber por qué. Las compañeras se enojaban: “porque ésta no va, y nosotras vamos” y “cobramos, pero ella cobra igual”. La idea es empezar a transformar esa cabeza, y decirles: A ver, porque no averiguamos porque no está viniendo, qué le está pasando a la compañera y entonces por ahí empezaban a averiguar y se daban cuenta que no iba porque el marido (gestos de resignación)....”

Mi entrevistada planteaba en diversas ocasiones de su conversación conmigo la idea del *trabajito artesanal*, que traía en su denominación la idea de un “Estado protector” por contraposición a un *Estado frío*.

Al interior de su planteo en relación al *Estado protector* (haciendo alusión a estos últimos 12 años de gobierno de Néstor Kirchner (2003-2009) y Cristina Fernández de Kirchner (2015) es que se gesta otra noción; la del *empoderamiento* de estas mujeres. En el curso de la entrevista a Soledad, la idea subyacente fue que pareciese que con la ayuda del *trabajito artesanal* del Estado, las mujeres son, a la vez que hacen. Al mismo tiempo, mi entrevistada marcaba que de no existir este tipo de trabajo “artesanal”, se puede decir, de seguimiento hacia las destinatarias, las mujeres no encuentran deseo por sus propias cosas, por querer estudiar, por querer “estar mejor”. En este caso vemos cómo, indagando en la dimensión protectora de las acciones estatales, reflejada a través de efectores de políticas públicas, se incide en la subjetividad de sus destinatarias. Así, y en definitiva la idea que quisiera traer es que todo ejercicio del poder participa en la co-producción de subjetividades y sujeciones (Butler, 2003; Blázquez & Lugones, 2014).

“Yo siempre les digo a las chicas cómo han cambiado ellas... que cuando las conocí a muchas, venían con un cagaso, se acercaron a nosotras con un miedo, apocadas, y ahora las ves y hay algunas que te las encontrás en la calle con su ambo porque están estudiando enfermería... como se pintan, como se arreglan para salir... cómo les empezó a importar... y también apareció el deseo que no tiene que ver solamente con ser mamás y esposas. Yo lo hablo mucho con ellas. El deseo de terminar una carrera... les empezó a aparecer ganas, deseos.”

Rastreando en documentos: “lo que aprenden es una actitud ante la vida”

En un informe especial del Programa Ellas Hacen, habla Mirta Goldberg, especialista en educación, para las cámaras de “visión 7”⁸ en la TV Pública, un Agosto de 2014:

“Les cambia la vida a sus familias (refiriéndose al programa). Porque una mamá que recibió capacitación, y capacitación no sólo en albañilería, o en todo lo que ellos contaban, sino en política, en economía, en temas de género, y que simultáneamente estudió, se posiciona de manera diferente frente a sus hijos, y seguramente sus hijos van a tener mejores hábitos de trabajo, mayor responsabilidad, mayor disciplina, porque todo esto se transmite. Entonces podemos decir que además de toda esta capacitación, lo que aprenden es una actitud ante la vida. Se les da la oportunidad de progresar, y muchas de ellas siguen estudiando”.

Mediante estos enunciados se puede ver cómo se posiciona al Programa en un punto de inflexión respecto de anteriores formas de diseñar políticas públicas, manifestado en la idea base de que no sólo reciben capacitación, sino que además, lo que aprenden es a posicionarse frente a la vida. Esto se encuentra vinculado de manera específica a uno de los objetivos generales bajo las que los “formuladores” de este programa se han avocado:

“Como una herramienta de política social, este Programa no se restringe a meras transferencias monetarias, ni tampoco a meras instrucciones técnico-constructivas, sino que implicaría aspectos más integrales: culturales, de relacionamiento, de hábitos, construcción de identidades, procesos grupales, organización cooperativa, cuidado de la salud, compromiso con el barrio y la comunidad, etc” (MDSN, 2014:37).

La potencialidad de trazar vínculos entre enunciados que se dan en distintos contextos, invita a pensar en que existe algo como una idea que subyace en la gestión-producción del sujeto protegido; en este caso, la mujer: el enseñarle no sólo a ser, sino a hacer. Autores como M. Foucault han problematizado al respecto de la dimensión positiva de las relaciones de poder (Foucault, 1984), en donde el principal fruto es el incidir en las acciones de los otros: el “hacer que hagan”.

Por otro lado, otra cuestión que se deja ver en estos enunciados es la instrumentalización de ciertos usos gramaticales que comparten un horizonte común con la noción de Buenas Prácticas que en el equipo de investigación al que pertenezco hemos visto. La adjudicación de “mejores” a los hábitos que las destinatarias -y por añadidura sus hijos- incorporarían con el aprendizaje brindado por Ellas Hacen.

Conclusiones

Como relatan las páginas anteriores, la idea fue trazar un vínculo entre tres ejercicios etnográficos realizados: el análisis del encuentro con Soledad y lo que fue la entrevista con ella; el análisis de un informe de noticias y el relato de una “especialista” en materia de Educación, y por último, la indagación en documentos oficiales relativos al programa. En los tres casos intenté potenciar herramientas etnográficas, cruciales en mi elección para el análisis antropológico de Políticas de Inclusión Social. Comparto con un antropólogo la idea de que

“El eje central de estas aproximaciones es el reconocimiento de que la formulación de políticas es una actividad sociocultural (regida por leyes) profundamente inmersa en los procesos sociales cotidianos, en los “mundos de sentido” humanistas, en los protocolos lingüísticos y en las prácticas culturales que crean y sostienen esos mundos (Shore, 2010:24).

Así, a modo de conclusión, lo que deja entrever la investigación realizada es cómo la población “femenina”, a través de las acciones estatales, es invitada a “cambiar de hábitos, a ser más sanas, a vivir mejor según los caminos marcados por prácticas y gestiones de efectores de políticas estatales.

Por otro lado, en cuanto a la categorización planteada en los documentos oficiales del Programa acerca de ser las “mujeres” las únicas destinatarias del mismo, esto resulta una situación ambivalente y digna de tensionar. Sin embargo, soy consciente de que ello implicaría otro trabajo, en el marco de otras discusiones. Así es que lo que me interesaría traer a colación aquí serán las primeras indagaciones etnográficas en vínculo con indagaciones analíticas que fui tensionando y entretejiendo para pensar las disputas y

contradicciones de un Estado “garante de derechos” ofreciendo una política hacia la comunidad “vulnerable” con “perspectiva de género”.

Bibliografía referenciada

BLAZQUEZ, Gustavo & M. Gabriela LUGONES. 2014. Fundamentación del Programa de Investigación Sujeciones y Subjetividades contemporáneas. CEFFYH-UNC.

FOUCAULT, Michael. 2008 [1984]. Historia de la sexualidad II. El uso de los placeres. Siglo XXI editores. Buenos Aires.

GARCÍA MUÑOZ, Soledad. 2001 La progresiva generización de la protección internacional de los derechos humanos. En: Revista electrónica de estudios internacionales.

LUGONES, M. G.; M. Majtei y M.L. Tamagnini. 2012. “*La dimensión protectora de las acciones estatales en tres casos, Córdoba, 2010-2012*” Proyecto de Investigación Cat. B Secyt-UNC.

MAFFEI, TERESA, Análisis Crítico de las Políticas de Transferencia Monetarias Condicionadas: Efectos en las mujeres, Chile, 2012.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN. 2014. *1er Informe. Antecedentes, Creación, y 1era etapa.*

MORÁN FAÚNDES, José, SGRÓ RUATA, María C., VAGGIONE, Juan Marco (eds.), *Sexualidad, desigualdades y derechos. Reflexiones en torno a los derechos sexuales y reproductivos*, Córdoba, Ciencia, Derecho y Sociedad, 2012.

SABOGAL, J. Carlos. 2012. “La conceptualización de las familias y las necesidades en el programa colombiano “familias en acción” (fa) en el período 1999-2010”. Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Ciencias Sociales. Córdoba, Argentina.

SHORE, Chris. Junio de 2010. La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas. Revista Antípoda n° 10. Pp. 21- 49