RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Amaya Guerrero, Romina Gabriela

Y nosotras... ¿qué hicimos? : luces y sombras þÿsobre el programa Ellas Hacen

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
Amaya Guerrero, R. G., Bucci, V., Isola Zorrozúa, F., Guerrero, G. N. y Zangaro, M. (2020). Y nosotras... ¿qué þÿhicimos?: luces y sombras sobre el programa Ellas Hacen . Revista de Cie
Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3571

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad
Nacional
de Quilmes

Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

Romina G. Amaya Guerrero, Valeria Bucci, Florencia Isola Zorrozúa, Gabriela N. Guerrero, Marcela Zangaro

Y nosotras... ¿qué hicimos?

Luces y sombras sobre el programa "Ellas Hacen"*

Introducción

Este trabajo tiene como objetivo presentar un balance del desarrollo del programa "Ellas Hacen", implementado en 2013 en la Argentina por la gestión de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) y destinado a mujeres[1] madres de tres o más hijos e hijas, con hijos o hijas con discapacidad, o víctimas de violencia de género. Este programa funcionó como una línea específica del "Programa Ingreso Social con Trabajo-Argentina Trabaja". El cambio de gestión del año 2015, cuando asumió la Presidencia Mauricio Macri, no modificó la estructura vigente de los programas sociales. Fue recién en el año 2018, cuando se reconfiguraron los programas sociales y el "Ellas Hacen" fue traspasado al entonces recientemente creado "Hacemos futuro", el cual estuvo vigente hasta principios del 2020.

El balance que aquí presentamos se funda en indagaciones realizadas sobre el "Ellas Hacen" en el marco del Proyecto de Investigación en Temas de Vacancia de la UNQ "Economía del cuidado. Una mirada desde las políticas públicas y la ESS" integrado por las autoras. El proyecto inició en el año 2017, cuando aún el programa no se había reconvertido, y durante ese año y el siguiente se realizaron encuestas y entrevistas a las mujeres integrantes del "Ellas Hacen"[2] a fin de conocer los arreglos de cuidado que implementaron para cumplir con las tareas propuestas (con especial atención en los mecanismos comunitarios); las limitaciones que se manifestaron en el funcionamiento del programa y las formas de continuidad llevadas a cabo en el contexto de la reconfiguración planteada en 2018.

En resumen, el propósito de este artículo es echar luz sobre la implementación del "Ellas Hacen", detectar sus falencias y destacar los aspectos que contribuyeron al fortalecimiento

* Versiones anteriores de este trabajo fueron presentadas en el II Congreso de Economía Social y Solidaria en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), en septiembre de 2019, y en el Congreso de Economía Política de la unq y el Centro Cultural de la Cooperación, en octubre de 2019.

[1] A lo largo de este artículo cuando nos referimos a *mujeres*, identificamos como tales a quienes así se autoperciban.

[2] En el marco de nuestra pertenencia a la Universidad y a diversos proyectos de Extensión Universitaria vinculados a la temática de género realizamos 30 entrevistas no estructuradas a las cooperativistas que aceptaron participar de "conversaciones informales" con nosotras. Estas conversaciones se llevaron a cabo tanto de manera grupal como individual, según las posibilidades de las entrevistadas. Nuestro objetivo era relevar las estrategias que desplegaban para cumplir con las demandas del programa y las tareas reproductivas y de cuidado. Al mismo tiempo, nos interesaba relevar información acerca de cómo evaluaban y valoraban

de mujeres en situación de vulnerabilidad, tanto social como económica. Además, pretendemos mostrar las estrategias que desarrollaron para resolver las falencias inherentes a la implementación y dar continuidad a los trayectos de aprendizaje e inserción laboral (incluso, siendo esta precaria).

El programa "Ellas Hacen"

En el año 2009, desde la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MDSN) se implementó el programa "Ingreso Social con Trabajo-Argentina Trabaja" (PRIST), el cual se presentó con el objetivo de crear empleo entre la población desempleada y vulnerable. Mientras estuvo vigente (entre 2009 y 2018), el PRIST se conformó como el segundo programa en inversión y en envergadura del Ministerio, luego del de las pensiones no contributivas. Las y los perceptores del PRIST percibían un "ingreso social" de forma bancarizada y mediante una tarjeta y, además, debían conformarse en cooperativas de trabajo en el marco de la economía social. El programa se destinó a personas sin otros ingresos formales en el grupo familiar. Los y las cooperativistas fueron inscriptos en el Monotributo Social,[3] y el tiempo en el programa se les computaba como aporte a la seguridad social. Además, se los/as inscribió en una obra social sindical y podían emitir factura (Isola, 2016).

El programa "Ellas Hacen" (EH) fue creado mediante la resolución 2.176 en marzo del 2013 y estuvo vigente hasta febrero del 2018, cuando fue fusionado en el programa "Hacemos Futuro" mediante la resolución 96. Fue una línea específica de cooperativas del programa Ingreso Social con Trabajo (PRIST) que se menciona en el párrafo anterior, con perspectiva de género, destinada a mujeres madres de tres o más hijos e hijas, o de hijas/hijos con discapacidad; o mujeres en situación de violencia de género, que vivieran en villas de emergencia, asentamientos o barrios populares, y estuvieran dispuestas a efectuar tareas de capacitación y terminalidad educativas (Amaya *et al.*, 2018; Isola, 2015).

En el primer informe que realizara el MDSN sobre el EH (en abril de 2014), se indicaba que la población alcanzada conformaba efectivamente "el núcleo duro de la vulnerabilidad y exclusión sociocupacional". Además, detallaba que al programa ingresaron 98.876 mujeres, de las cuales el 13,5% tenía hijas o hijos con discapacidad, 20% declaró situaciones de violencia de género en la preinscripción y 40% durante el programa, y más del 50% tenía entre 30 y 39 años. El 89,9% de estas mujeres no había

su participación en este tipo de propuesta estatal.

La metodología implementada para el análisis de las entrevistas fue cualitativa: buscamos en las palabras de las entrevistadas elementos discursivos que nos permitieran dar cuenta de las construcciones de sentido que se la dan a las prácticas y las vivencias para, posteriormente, contrastarlas con los supuestos y perspectivas subyacentes en los programas nacionales analizados. Además, se realizó observación participante en diferentes actividades que realizaban las mujeres del programa. A partir de 2017, con el Proyecto de Investigación en Temas de Vacancia "Economía del Cuidado", sistematizamos la información y la ampliamos con 10 entrevistas en profundidad, destinadas a referentas de las cooperativas conformadas, con las que buscamos indagar qué estrategias utilizaron estas mujeres para enfrentar los cambios que acontecían tanto en el programa como en el país. Las entrevistas y la observación participante nos permitió entender el universo de las mujeres desde sus perspectivas (Guber, 1991 y 2016).

[3] La ley 25.865, de finales del 2003, crea el "Monotributo Social", una categoría tributaria destinada a incorporar en la economía formal a aquellos emprendedores de la economía informal en situación de vulnerabilidad. La admisión en el monotributo social la realiza el mdsn Este régimen impositivo posibilita emitir factura, ser proveedor del Estado, acceder a una obra social sindical

completado la educación formal, y solo el 2,5% había finalizado estudios secundarios. Eran mujeres que habían accedido al programa por cumplir con los requisitos de vulnerabilidad social requeridos. Para lograr la permanencia tuvieron que realizar tareas de formación tales como la terminalidad educativa mediante el programa "Finalización Estudios Primarios o Secundarios" (FINES)[4] del Ministerio de Educación y asistir a talleres de salud, plomería y formación en problemática de género y política, entre otros. Percibir o no la Asignación Universal por Hijo (AUH)[5] fue un requisito para el acceso al programa, por lo que podemos decir que la AUH funcionaba también como una certificación de pobreza y vulnerabilidad social (Isola, 2015; Amaya *et al.*, 2018).

En términos de Nancy Fraser (2008), el EH puede pensarse como una política que articula la redistribución y el reconocimiento, ambas reivindicaciones de justicia social que, en la actualidad, de acuerdo con la autora, aparecen disociadas y, muchas veces, polarizadas.

Como sostiene Fraser, el género es una "diferenciación social bidimensional" (Fraser, 2008, p. 93) en la que se imbrican cuestiones distributivas, asociadas a "la división fundamental entre trabajo retribuido, 'productivo', y trabajo no retribuido, 'reproductivo' y doméstico" (Fraser, 2008, p. 92), y cuestiones de diferencia de estatus, que se expresa principalmente en el androcentrismo, cuya consecuencia es que "las mujeres sufren formas específicas de subordinación de estatus, incluyendo las agresiones sexuales y la violencia doméstica" (Fraser, 2008, p. 92).

De esta manera, el EH aparece como una política pública que atiende, por un lado, a las demandas redistributivas de mujeres de los sectores populares dedicadas a las tareas domésticas y de cuidado y, por el otro, a las demandas de reconocimiento, porque visibiliza la violencia de género como cuestión específica y condición de la percepción del ingreso en el programa. Además, el EH resultó una novedad en cuanto a política social por la especificidad de la población objetivo y por su perspectiva de género.

Aunque el EH era principalmente una política redistributiva, tanto porque integra un programa de transferencia condicionada de ingresos como porque el principal fin es que las mujeres obtengan un ingreso fijo mensual, la orientación hacia las mujeres en situación de violencia como los talleres que abordaban roles y estereotipos de géneros lo convierten, también, en una política de reconocimiento. La fusión con el programa "Hacemos Futuro" borra, justamente, el aspecto de

nacional, ingresar al sistema previsional. Es compatible con las pensiones no contributivas, y en el 2009, cuando se lanza la Asignación Universal por Hijo, uno de los grupos a los que incluye, además de los desocupados, los perceptores de programas sociales y los trabajadores en negro, son los monotributistas sociales.

[4] El Programas FINES del Ministerio de Educación consiste en un programa de terminalidad educativa, primaria y/o secundaria para adultos, el cual se imparte dos veces por semana y que rescata las formas de la pedagogía popular.

[5] La Asignación Universal por Hijo, decreto 1.602 de 2009, es una de las políticas trascendentes del período. Consiste en un subsistema no contributivo destinado a los menores de 18 años y/o hijo discapacitado; para percibirla se deben completar controles de salud y cumplir con la escolaridad. La perciben los/as hijos/as de los/as trabajadores/as desocupados/as, los/as trabajadores/as informales, los/as monotributistas sociales, los/as trabajadores/as del servicio doméstico, trabajadores/as por temporada en el período de inactividad, o para quienes son perceptores/as del Programa de Ingreso social con Trabajo, Manos a la Obra, Programa de Trabajo Autogestionado, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, programa Promover la Igualdad de Oportunidades y Seguro de Capacitación y Empleo. A partir del año 2016, la auh es también percibida por los monotributistas.

reconocimiento que implicaba el EH, ya que fusiona toda la población del EH con las otras líneas de cooperativa, y le quita toda su especificad y singularidad.

A su vez, el pensar la política social (en este caso, bajo un programa destinado a mujeres de sectores vulnerables) nos obliga a reflexionar acerca de cómo desde el Estado se entiende el cuidado. Quién cuida, y cómo se cuida es una cuestión cuya respuesta el EH instaló, de forma pragmática, como una obligación a resolver entre mujeres. Otra cuestión que debemos evidenciar es que el Estado, mediante la política pública, imprime relaciones diferenciadas entre varones y mujeres, y el EH no es ajeno a esto. Las tareas que desde el programa se les encomendaba a las mujeres deben pensarse desde este marco: la política social habilita una idea de familia, de mujer y de cómo se cuida, a la vez que deshabilita otras. De todas maneras, es necesario visibilizar que la idea de familia y de mujer que imprimía el EH –aunque con sus limitaciones– era disruptiva de la mirada tradicional difundida desde el Estado. Sin embargo, debemos remarcar que todo lo novedoso y "transgresor" que presentaba el EH en cuanto a política pública destinada a las mujeres fue cancelado en la fusión de las diferentes líneas de cooperativas en el "Hacemos Futuro".

¿De qué hablamos cuando hablamos de cuidado?

La noción de cuidado es multidimensional, por lo que puede ser analizada desde múltiples aristas. A su vez, es un concepto en construcción y en disputa. Entendemos por cuidado a las "actividades que se realizan y las relaciones que se entablan para satisfacer las necesidades materiales y emocionales de niños y adultos dependientes" (Daly y Lewis citado en Esquivel, 2012, p. 148).

Las actividades que esta definición comprende son realmente amplias. Sin embargo, todas tienen en común el hecho de que quienes principalmente las llevan adelante son mujeres. De esta manera, enfatizamos la mirada desde una perspectiva feminista, según la cual el cuidado es una actividad principalmente femenina y, por ende, feminizada, es decir, comprendida socialmente como una acción que es responsabilidad de las mujeres. En este sentido, hay aquí una manera primaria de significar las relaciones de poder, como plantea Scott (1996) en su aporte sobre el género como categoría para analizar las relaciones sociales.

A partir de la definición del cuidado que planteamos más arriba, se puede hacer una asociación con la noción de dependencia ya sea por motivos etarios (niños, niñas y personas adultas mayores) o por cuestiones de salud, invalidez, etc. Pero cabe preguntarse, como lo hacen las perspectivas que contribuyen con este enfoque, si más allá de la edad o de la condición de salud, existe alguna persona que no sea dependiente en alguna medida y, por ende, no necesite cuidado. Al responder esta pregunta, es claro que las necesidades de cuidado exceden las situaciones de dependencia más objetivas y deben incluir, también, la consideración del autocuidado.

Así, es necesario visibilizar el cuidado cotidiano que todas las personas necesitan, pero en particular, aquel que hace al trabajo doméstico que no refiere a ninguna persona dependiente pero que, efectivamente, genera las condiciones para que otros cuidados se lleven adelante.

A su vez, y como señala Esquivel (2012), el acento en el cuidado de dependientes hace que desaparezcan del panorama los adultos no dependientes (que se consideran autónomos de acuerdo con la contraposición cuidadora o cuidador autónomo-receptor o receptora de cuidados dependiente), muchos de los cuales son varones.

Adoptando el concepto de cuidado desde una perspectiva más sistémica, la economía del cuidado posibilita salir de esta relación antagónica entre quien cuida y quien recibe cuidados en tanto persona dependiente. Así, Marco Navarro y Rodríguez Enríquez (2010) sostienen que "asociarle al término 'cuidado' el concepto de economía implica concentrarse en aquellos aspectos de este espacio que generan, o contribuyen a generar, valor económico. Es decir, lo que particularmente interesa a la economía del cuidado es la relación que existe entre la manera como las sociedades organizan el cuidado de sus miembros y el funcionamiento del sistema económico" (Marco Navarro y Rodríguez Enríquez, 2010, p. 108). En definitiva, lo que busca añadir al cuidado la economía (o la economía al cuidado) es valorar esos procesos de cuidados en tanto económicos. Como señalan Carrasco, Borderías y Torns (2011), "se pasó a valorar el trabajo realizado desde los hogares por sus propias características y por su importancia en el cuidado y bienestar de las personas. Ahora bien, lo que es sorprendente es que un trabajo necesario para el crecimiento y desarrollo de toda persona, para el aprendizaje del lenguaje y la socialización, para la adquisición de la identidad y la seguridad emocional, un trabajo que se había realizado a lo largo de toda la

historia de la humanidad hubiese permanecido invisible tanto tiempo" (Carrasco, Borderías y Torns, 2011, p. 39).

Una dimensión clave para abordar el cuidado es la de las políticas sociales. De esta manera, es posible observar el cuidado desde una perspectiva más amplia, incorporándolo como parte de una organización social: "se utiliza el cuidado como una categoría analítica de los regímenes de bienestar que tiene la capacidad de revelar dimensiones importantes de la vida de las mujeres y los varones y al mismo tiempo capturar propiedades más generales de los arreglos sociales sobre las necesidades personales y el bienestar. El cuidado es entendido como trabajo y relación interpersonal, pero también como responsabilidad socialmente construida que se inscribe en contextos sociales y económicos particulares" (Batthyány Dighiero, 2015, p. 10).

Estas interrelaciones están conceptualizadas en lo que Razavi (2007) denomina el "diamante de cuidado". En debate con la noción de los "regímenes de cuidado" asociados a los "regímenes de bienestar", este concepto aparece para identificar las particularidades de los países en desarrollo, donde las características de las políticas sociales fueron diferentes de las de los estados de bienestar europeos. El diamante de cuidado "simbolizaría el rol y la interacción de las cuatro instituciones centrales en la provisión del cuidado: el Estado, las familias, los mercados y las organizaciones comunitarias, que se articulan –y, eventualmente, se compensan– entre sí […] La principal potencialidad de este marco analítico consiste en facilitar una aproximación multisectorial al examen del 'régimen de cuidado', al no limitarse de manera exclusiva a las políticas estatales ni al aporte de las familias y hogares, e introducir el importante rol que las comunidades [tienen]" (Faur, 2014, p. 40).

Articulando estos conceptos, entonces, es posible analizar distintos aspectos del cuidado, de manera social, observando cómo operan estas instituciones. Desde ya, en tanto el Estado otorga el marco normativo de las políticas sociales y de distintas políticas –laborales, económicas– tiene un rol central en la configuración del entramado de este diamante.

¿Qué hicimos nosotras?

Según lo relevado en nuestro trabajo de campo en los distritos de Quilmes, Lomas de Zamora, San Vicente, Presidente Perón y Almi-

rante Brown,[6] el programa "Ellas Hacen" efectivamente significó para las mujeres un ingreso fijo mensual que se sumó al de la AUH, a partir del cual pudieron idear complicadas estrategias para sostener sus ajetreadas tareas de cuidado. Estos ingresos relativamente fijos[7] les han permitido un margen (inestable) de proyección y planificación en sus ajustadas vidas (Isola, 2019). Este hecho que mediante el trabajo de campo hemos relevado en los años de aplicación del programa, se corresponde también con lo censado por las universidades nacionales entre el 2014-2015, y expuesto en el informe técnico de abril de 2015. Allí, se sostiene que "Casi el 97% de titulares afirman haber logrado mayor independencia económica y social desde el ingreso al programa, logrando en casi la misma proporción tomar más decisiones hacia el interior de su familia" (MDSN, 2015, p. 29).

Otra cuestión relevada en las entrevistas es que en el período 2013-2015 estos ingresos posibilitaron que las mujeres accedieran a crédito para la compra de electrodomésticos tales como cocinas, heladeras y lavarropas automáticos (Isola, 2015, 2019). Muchas veces, era la primera vez que las mujeres accedían a estos elementos fundamentales para facilitar las tareas de cuidado. Y esto es así en tanto que, en estos últimos años, dada la aceleración de la inflación y la pérdida de ingresos y de trabajo informal, los créditos que el ANSES otorgaba a los y las titulares de programas sociales se destinaban fundamentalmente a resolver cuestiones más inmediatas, tales como alimentación y vestimenta.[8]

En nuestro trabajo de campo hemos observado que si bien mediante el Monotributo Social las perceptoras del programa EH (hoy, del "Hacemos Futuro") pueden acceder a una obra social sindical, la mayor parte de las veces su incorporación no es efectiva. Además, cuando logran efectivamente la incorporación, las obras sociales sindicales les brindan un servicio de segunda categoría. Por eso, las beneficiarias del programa y sus familias siguen acudiendo a la salud pública, a pesar de la sobredemanda a la que está sometida y el desfinanciamiento del que ha sido objeto durante estos últimos años. Entonces, ante esta situación, aquellas cuestiones que hacen al autocuidado de la salud no están resueltas.

A partir de nuestro trabajo de campo hemos observado que, durante la implementación del "Ellas Hacen", los espacios compartidos en las distintas capacitaciones por las mujeres funcionaron como un importante ámbito de encuentro, así como también para la organización y desarrollo de tareas de cuidado colectivo. Ese cuidado se asumió espontáneamente por las distintas participantes, ya sea porque los hijos e hijas que asistían junto a ellas se cuidaban entre sí, o porque ante determinadas circunstancias particulares como la provisión de un medicamento, el acompañamiento en

[6] Los distritos a los que se hace referencia son parte del sur del Conurbano que bordea la Ciudad de Buenos Aires, capital de nuestro país. Se encuentran a menos de 30 kilómetros los más cercanos (Quilmes y Lomas de Zamora) y a más de 55 los más lejanos (Presidente Perón y San Vicente). De acuerdo con datos del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) de 2018, en estas localidades se encuentran 230 barrios populares, es decir, barrios que tienen deficiencia en el acceso a servicios básicos y a infraestructura habitacional. A su vez, concentran bolsones históricos de pobreza dentro de una población que representa, aproximadamente, el 12% del total de la provincia de Buenos Aires.

[7] Decimos relativamente fijos porque hemos observado que los ingresos pueden ser suspendidos por no cumplir las obligaciones que el programa prevé, o por deficiencias administrativas.

[8] Este rasgo aparece como distintivo en el caso de las Asignaciones Universales por Hijo (AUH). De acuerdo con datos de CEPA, en junio de 2019 el endeudamiento llegó al 92% de las Asignaciones. En su mayoría, quienes se endeudan son mujeres y el destino principal del endeudamiento está relacionado con satisfacer necesidades básicas como alimentos, vestido o remedios.

situaciones de violencia, la realización de trámites vinculados al programa, etc., las mujeres se autoorganizaban para acompañarse. La organización colectiva aparece, así, como respuesta ante la necesidad por fuera de la institucionalización estatal general y del programa particular. Observamos que esta organización popular que era facilitada por el EH a partir del hecho de que las mujeres se encontraban en diversos espacios colectivos para la capacitación, en el "Hacemos Futuro" se encuentran desarticulados y, como efecto, las mujeres ya no se encuentran ni se organizan.

Esto se debe a que, a pesar de estar destinado específicamente a mujeres madres de varias criaturas, el programa no previó ninguna solución de cuidado para ellas. Desde la propia concepción de la política, el cuidado aparece como un "compromiso y un deber femenino y maternal" (Faur, 2014, p. 192): las mujeres debían asistir a instancias de capacitación o a las cooperativas y, además, ellas mismas debían ocuparse de buscar alternativas de cuidado para sus hijos e hijas. Cuidarlos y cuidarlas continuó siendo un problema privado de las participantes, ya que no se implementó ninguna medida para la desfamiliarización y la desmercantilización de esos cuidados. En los contextos en los que estas mujeres viven, el cuidado de niñas y niños menores de edad sigue siendo una preocupación constante. Algunas de las entrevistadas comentan que no están tranquilas dejando solos y solas a adolescentes en sus hogares por la peligrosidad del barrio en el que viven. Recordemos también que se trata de barrios en los que tampoco hay instituciones estatales como espacios de primera infancia o escuelas de jornada completa: según datos del Relevamiento Nacional de Barrios Populares, el 54,1% de estos barrios carece de espacios para la primera infancia a menos de un kilómetro.

Otras mujeres comentaban que dejaban al cuidado de sus hijas e hijos pequeños otros hijas e hijos aún más pequeños por no contar con instituciones estales que pudiesen encargarse de ellas y ellos, y porque no podían llevarlas/os a las capacitaciones, no porque esto estuviese explícitamente vedado, sino por lo dificultoso y costoso que resulta el traslado de varios a una capacitación.

En el actual "Hacemos Futuro" encontramos que los espacios colectivos que se habían logrado han sido dinamitados y, en consecuencia, desaparecieron las posibilidades de organización espontánea de las mujeres, asociadas a ellos. Desde ese programa se focaliza en la libertad de elegir qué cursos las mujeres de forma individual quieren hacer. A su vez, se enfatiza una política que fomenta el emprendedorismo, que pareciera ser considerado una virtud innata y autónoma de las mujeres. No se promueve el asociativismo, sino el fortalecimiento de capacidades individuales que

generen competencias para afrontar las situaciones de desempleo. De igual manera, se orientan los cursos hacia la mejora de las capacidades de empleabilidad de las mujeres, indicando que la desocupación se debe a la falta de las capacidades requeridas por el actual mercado de trabajo, sin contemplarse la complejidad de las relaciones sociales, económicas, ocupaciones y tareas de cuidado que envuelve a las mujeres perceptoras del programa.

La nueva modalidad impuesta por el "Hacemos Futuro", además, requiere que durante el año las mujeres realicen una entrevista cuatrimestral en ANSES. En esa entrevista deben incluso validar mediante certificaciones los cursos que han realizado, justificando así el total de horas anuales requeridas, a las que deben sumarles un control de salud también anual. La nueva modalidad de control de las obligaciones convierte al programa "Hacemos Futuro" en una política social condicionada, en la que se debe cumplir una serie de requisitos claramente tipificados por la administración burocrática. Las actuales certificaciones cuatrimestrales de cursos complejizan aún más la vida de las mujeres, ya que burocratizan un proceso que antes, bajo la modalidad previa, las mujeres podían sortear mediante acuerdos informales en sus barrios, con sus referentas y con las propias docentes de los talleres y espacios de formación. El no cumplimiento de estos requisitos suspende el pago de la asignación del programa hasta que no se regulariza la situación.

En las entrevistas, las mujeres enfatizan que tratan de sostener informalmente la trama solidaria que se había formado en la interacción generada en la participación de las cooperativas. Siguen recurriendo a las "referentes" ante problemas cotidianos, los que cada vez más a menudo se encuentran relacionados con problemas económicos para comprar medicamentos o alimentos; pero también recurren a ellas para colaborar con las antiguas compañeras. Sin embargo, los nuevos requisitos mencionados más arriba dificultan la interacción. También comentan que, al asistir a las oficinas de ANSES, se les insiste con que ya no es necesario participar de las reuniones de las cooperativas. Son las docentes de los espacios de formación quienes, a veces, las ayudan a reflexionar sobre las ventajas de mantenerse en esa red de contención social que tanto costó armar.

A modo de cierre

La implementación del programa "Ellas Hacen" permitió que miles de mujeres accedieran a un ingreso propio y a distintas instancias de formación y trabajo que, aunque disímiles de acuerdo con

las características propias de cada territorio, significaron para las participantes la posibilidad de valorarse como mujeres y trabajadoras y tender redes con otras mujeres e instituciones.

La concepción de la política, como acá se ha visto, pretendió tener un enfoque de género, aunque dejó por fuera una dimensión central: el cuidado. Esto significó diversos trastornos a la hora de que las mujeres se incorporaran a las actividades del programa y su resolución pasó por la construcción de redes de cuidado colectivas *ad hoc*. Estos mecanismos no se institucionalizaron en el EH y quedaron como parte de las experiencias de sus participantes. De igual manera, la respuesta a esta "crisis de cuidado" no fue a través de otras instituciones estatales, como jardines o espacios de infancia, debido a que prácticamente no existen en los territorios donde el programa se llevó adelante.

Este punto es una clara demostración de la importancia que tiene la creación de una red de instituciones de cuidado, tanto para menores de edad como para personas mayores o enfermas. Sin embargo, esto sigue sin percibirse como un derecho y sigue sin ingresar en la agenda pública.

La finalización del programa EH trajo consigo la desarticulación de los espacios colectivos en que funcionaban: talleres de formación, cooperativas de trabajo, etc. Aunque en algunos casos los vínculos allí generados perduran, la orientación de la política social durante el gobierno de Mauricio Macri estuvo basada en el individualismo y el empoderamiento personal de quienes perciben los ingresos. Esto puede verse en la reconfiguración que se llevó adelante con el "Hacemos Futuro", programa al que se incorporaron quienes percibían el EH.

A su vez, este traspaso implicó la pérdida de la dimensión del reconocimiento, en términos de Fraser, que implicaba la política. Y, por ende, asimiló las demandas de las mujeres con las de los otros y otras que se incluyen en el nuevo programa. La potencialidad del trabajo colectivo, especialmente para las mujeres que muchas veces se ven forzadas a resolver individualmente el trabajo de cuidados, es una dimensión clave para considerar este tipo de políticas, aunque, desde ya, bajo un nuevo paradigma general de la política social.

Sin embargo, consideramos necesario profundizar en estos debates y, por ejemplo, nos preguntamos por qué desde el Estado se imprimen relaciones diferenciadas entre varones y mujeres con respecto a las responsabilidades que se deben cumplir para percibir este tipo de ingresos. Y, a su vez, nos interrogamos: ¿por qué desde el Estado se les exige a las mujeres pobres y sobreocupadas tareas extras para cobrar la percepción del programa? Especial-

mente en contextos donde el Estado se desentiende de esas tareas y no garantiza el cuidado de la infancia y las personas enfermas y mayores, ¿acaso no es suficiente con las tareas de reproducción y cuidado que esas mujeres ya realizan?

El cambio de gobierno en diciembre de 2019 trajo consigo la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, que aglutina institucionalmente varias demandas del movimiento de mujeres y feminista de nuestro país. Distintas líneas, en este Ministerio y en otros, incorporan el cuidado como parte de los ejes de gobierno.

Al momento de escribir estas líneas nos encontramos, sin dudas, ante un contexto inesperado que nos enfrenta a nuevos desafíos debido a la pandemia mundial de COVID-19. Las políticas sociales se han ido reconfigurando en este período, focalizando hacia nuevos beneficiarios y beneficiarias y, también, orientando para dar respuesta a desigualdades de género, como evidencian algunas líneas del Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género.

Las enseñanzas de los programas anteriores, como el "Ellas Hacen", y la perspectiva del cuidado, tal como hemos desarrollado en este trabajo, son, indudablemente, insumos fundamentales para el diseño de una política que tenga al cuidado en centro de la agenda.

Referencias bibliográficas

Amaya Guerrero, R., G. Guerrero y M. Zangaro (2018), "Reflexiones sobre el trabajo de cuidados: análisis de la experiencia del Programa 'Ellas Hacen'", *Mediações. Revista de Ciências Sociais*, vol. 23, Nº 3.

Batthyány Dighiero, K. (2015), "Las políticas y el cuidado en América Latina. Una mirada a las experiencias regionales", *Serie Asuntos de Género*, Nº 124, CEPAL.

Carrasco, C, C. Borderías y T. Torns (2001), *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*, Madrid, Catarata, "Introducción. El trabajo de cuidados: antecedentes históricos y debates actuales", pp. 13-96.

Esquivel, V. (2012), "Cuidado, economía y agendas políticas: una mirada conceptual sobre la 'organización social del cuidado' en América Latina", en AA.VV., *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*, Santo Domingo, ONU Mujeres, pp. 141-189.

Faur, E. (2014), *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Fraser, N. (2008), "La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación", *Revista de trabajo*, año 4, Nº 6, pp. 83-99.

Guber, R. (1991), *El salvaje metropolitano*, Buenos Aires, Legasa.
——— (2016), *La etnografía. Método, campo y reflexividad*, Buenos Aires, Siglo XXI.
Isola Zorrozúa, F. (2015), "Implementación del Programa social "Ellas Hacen". Actores y Territorio. Caso San Vicente, Pcia. de Bs. As. (2013-2015)", ponencia presentada en las 4º Jornadas de Política Social "La sociabilidad en cuestión. Políticas sociales en Argentina y América Latina. Instituciones y condiciones de vida", Área de Política Social del Instituto del Conurbano de la UNGS, y en el III Seminario Latinoamericano "Desigualdad y políticas socio-laborales", del GEPSyCT, Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA.
——— (2016), "Diseño, implementación y evaluación del Programa Argentina Trabaja", Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, <sociales.unq.edu.ar>.
——— (2019), "Trayectorias del cuidado en el programa social Ellas Hacen", en Guerrero, N., K. Ramacciotti y M. Zangaro, *Los derroteros del cuidado*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.
Marco Navarro, F. y C. Rodríguez Enríquez (2010), "Pasos hacia un marco conceptual sobre el cuidado", en Montaño Virreira, S. y C. Calderón (coords.), *El cuidado en acción: Entre el derecho y el trabajo*, Santiago de Chile, CEPAL, pp. 93-113.
MDSN (2014), "Primer Informe. Antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen". Disponible en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/2.-1er-informe-antecedentes-creacion-y-1er-etapa.pdf>.
——— (2015), "Ellas Hacen. Caracterización de titulares a casi dos años de inclusión. Total país". Disponible en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/4.-Perfil-de-cooperativistas-de-Ellas-Hacen-todo-el-pa--s.pdf>.
Razavi, S. (2007), "The political and social economy of care in a development context: conceptual issues, research questions and policy options", *Gender and development paper*, Nº 3, Ginebra, Naciones Unidas.

Fuentes

Asignación Universal por Hijo (AUH), decreto 1.602 de 2009.
Ley Nº 25.865, creación del Monotributo Social, sancionada por el Honorable Congreso de la Nación el 17 de diciembre de 2003.
Ley de Protección Integral a las Mujeres, 26.845/2009.
MDSN, Resolución 2.476/2010.

[Recibido el 30 de mayo de 2020]
[Evaluado el 20 de septiembre de 2020]

Autoras

Romina G. Amaya Guerrero es magíster en Ciencias Sociales con mención en Economía por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y se encuentra cursando el Doctorado en Desarrollo Económico en la UNQ. Es profesora instructora ordinaria de distintas materias del Departamento de Economía de la UNQ y codirectora del proyecto de Extensión Universitaria "No me callo nada". Es investigadora del proyecto "Economía del cuidado. Un análisis desde las políticas públicas y la economía social y solidaria".

Publicaciones recientes:

—— y R. Desimone (2020), "Acá encerradas en casa. Empleadas domésticas en tiempos de coronavirus". Disponible en: <https://www.quepasaweb.com.ar/aca-encerradas-en-casa-empleadas-domesticas-en-tiempo-de-coronavirus/>.

—— (2019), "Cuidado a la economía y economía al cuidado", en Guerrero, N., K. Ramacciotti y M. Zangaro, *Los derroteros del cuidado*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <https://deya.unq.edu.ar/publicaciones/cuidado/>.

—— (2018), "Aportes de la teoría feminista para (re)pensar el Estado", *Divulgatio*, N° 6. Disponible en: <http://revistadivulgatio.web.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/65/2016/11/D6_ART6_amaya_2018.pdf>.

Valeria S. Bucci es licenciada en Comercio Internacional por la UNQ y realizó una maestría en Economía Política en Flacso. Forma parte del proyecto de Extensión de la UNQ "No me callo nada". Actualmente se desempeña como directora provincial de Planificación Estratégica en el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Publicaciones recientes:

—— (2019), "PEX. Programa municipal de exportaciones que fortalece a la industria local de Berazategui", en Giudicatti, M. y H. Bazque (comps.), *El desafío de la competitividad para las pymes argentinas. Miradas desde la gestión, la competitividad y las políticas públicas*, Bernal, Unidad de Publicaciones, Departamento de Economía y Administración, Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <https://deya.unq.edu.ar/competitividadparalaspymes/>.

Gabriela Nelba Guerrero es especialista en Ciencias Sociales y Humanidades por la UNQ. Es profesora asociada ordinaria con dedicación exclusiva de la UNQ, donde también dirige el proyecto de investigación "Economía del cuidado" y participa en el proyecto de Extensión "No me callo nada".

Publicaciones recientes:

—— y D. García (2019), *Economía territorio y desarrollo: contribuciones para pensar desde las aulas*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <http://ufcd.web.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/139/2020/03/EconomiaTerritorioDesarrolloEyA.pdf>.

——, K. Ramacciotti y M. Zangaro (comps.) (2019), *Los derroteros del cuidado*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <https://deya.unq.edu.ar/publicaciones/cuidado/>.

Florencia Isola Zorrozúa es licenciada en Ciencias Sociales y Humanidades por la UNQ, y cursa el Doctorado en Ciencias Sociales y Humanidades en la misma universidad. Es profesora instructora de Textos de Economía y Administración del Departamento de Economía (UNQ) y directora del Proyecto de Extensión Universitaria "El Pampero, la universidad y el barrio". Es investigadora del proyecto "Economía del

cuidado. Un análisis desde las políticas públicas y la economía social y solidaria", del proyecto "Economía y política de la Argentina contemporánea", e integra el Centro de Investigaciones sobre Economía y Sociedad en la Argentina Contemporánea.

Publicaciones recientes:

—— (2019), "Trayectorias de cuidados de las perceptoras del programa social Ellas Hacen", en Guerrero, N., K. Ramacciotti y M. Zangaro, *Los derroteros del cuidado*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <https://deya.unq.edu.ar/publicaciones/cuidado/>.

Marcela Zangaro es profesora normal y especial en Filosofía por la UBA, doctora en Ciencias Sociales (UNQ), y finalizó el Programa de Actualización en el Campo de Problemas de la Subjetividad (Facultad de Psicología, UBA). Es profesora en grado y posgrado. Se desempeña como investigadora formada en diversos proyectos de investigación y extensión. Coorganiza el Grupo de Estudio sobre Sociología del Management (GESOM) y codirige la consultora Alfatexto.

Publicaciones recientes:

——, R. Amaya Guerrero y G. Guerrero (2018), "Reflexiones sobre el trabajo de cuidados: análisis de la experiencia del Programa 'Ellas Hacen'", *Mediações. Revista de Ciências Sociais*, vol. 23, Nº 3, <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/33490/pdf>.

—— (2019), *La producción del conocimiento en las ciencias sociales y las humanidades*, Buenos Aires, Ediciones del Aula Taller.

—— (2019), N. Guerrero y K. Ramacciotti, *Los derroteros del cuidado*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <https://deya.unq.edu.ar/publicaciones/cuidado/>.

Cómo citar este artículo

Amaya Guerrero, Romina G. *et al.*, "Y nosotras… ¿qué hicimos? Luces y sombras sobre el programa 'Ellas Hacen'", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, Nº 38, primavera de 2020, pp. 103-116, edición digital, <https://ediciones.unq.edu.ar/580-revista-de-ciencias-sociales-segunda-epoca-no-38.html>.