

**IX JIDEEP**  
**Jornadas de Investigación, Docencia, Extensión y**  
**Ejercicio Profesional**

**“Transformaciones sociales, políticas públicas y conflictos emergentes en la**  
**sociedad argentina contemporánea”**  
**2 y 3 de octubre de 2014**

**GT 14. Políticas sociales en Argentina contemporánea: rupturas, tensiones y**  
**continuidades.**

**De sujetos ideales a sujetos reales: reflexiones sobre el programa “Ellas hacen”**

Nahue Luna - Antropología- UBA (Universidad de Buenos Aires)

lunanahue@hotmail.com

**Resumen**

En el año 2013 el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación lanzó el programa “Ellas Hacen” que es presentado como una nueva etapa dentro de otro: “Ingreso social con trabajo- Argentina trabaja”. Se trata de un programa cuya particularidad reposa en que las destinatarias son mujeres que, según se afirma, atraviesan una situación de “mayor vulnerabilidad”: tienen más de dos hijos a cargo y viven en barrios o villas de emergencia. El programa propone que las destinatarias puedan formar parte de una cooperativa y trabajen en el mejoramiento de sus barrios. La iniciativa apunta a la construcción de “ciudadanía urbana” en villas y barrios emergentes. Asimismo se plantea como requisito que aquellas mujeres que no tienen estudios completen la escuela primaria o secundaria; así como también se prevén espacios de capacitación en oficios, en derechos, en cooperativismo, en género y en ciudadanía urbana. En esta ocasión nos proponemos analizar los modos en que dicha normativa a través del discurso y de las prácticas construye y caracteriza a las mujeres destinatarias del programa. Y cómo a su vez ellas actúan generando respuestas creativas y no esperadas ante esas construcciones. Se tomará como eje de análisis el rol del Estado como constructor de identidades, jerarquías y márgenes sociales, y los modos en que estas mujeres en tanto destinatarias perciben, toman, rechazan, reformulan esas construcciones que se crean sobre ellas. Las voces de los diferentes actores (funcionarios, destinatarias, docentes, etc.) fueron relevadas a partir del trabajo de campo realizado en el barrio de Villa Fiorito en la localidad de Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires, en el año 2013, hasta la actualidad. Se realizaron

entrevistas, observaciones y registros de actividades, reuniones y clases en el local de una asociación civil del barrio.

## **Introducción**

Esta ponencia más que definir certezas intenta plantear preguntas, inquietudes y poner en juego herramientas que nos ayuden a pensar a las políticas públicas en clave antropológica. Se trata así de un ejercicio de reflexión para el cual nos valimos de un caso concreto de experiencia de campo: el programa “Ellas hacen”.

Se intenta una aproximación a dicho programa a partir de la construcción de las destinatarias como madres, poniendo en tensión diferentes discursos. Partimos de la idea de que los criterios con los que se define a las destinatarias construyen modelos de mujer, y problemas legítimos de ser considerados.

## **Acerca del programa**

En el año 2013 el Ministerio de Desarrollo Social de Nación lanzó el programa “Ellas Hacen” que es presentado como una nueva etapa dentro de otro: “ingreso social con trabajo- Argentina trabaja”. Se trata de un programa cuya particularidad reposa en que las destinatarias son mujeres que, según se afirma, atraviesan una situación de “mayor vulnerabilidad”: tienen más de dos hijos a cargo y viven en barrios o villas de emergencia. Entre los requisitos para acceder al programa se encuentran los siguientes: Tener hijos menores de 18 años, y/o con discapacidad, por quienes se percibe la Asignación Universal por hijo; Estar a cargo del hogar; Estar sin trabajo; Vivir en una villa o barrio emergente.

El programa propone que las destinatarias puedan formar parte de una cooperativa y trabajen en el mejoramiento de sus barrios. La iniciativa apunta a la construcción de “ciudadanía urbana” en villas y barrios emergentes. Asimismo se plantea como requisito que aquellas mujeres que no tienen estudios completen la escuela primaria o secundaria; a través de los programas FINES<sup>1</sup>. También se prevén espacios de capacitación en oficios, en derechos, en cooperativismo, en género y en ciudadanía urbana. Las destinatarias del programa son convocadas a participar “obligatoriamente” de esos talleres, por ejemplo de salud sexual y reproductiva. Se organizan también excursiones, y

---

<sup>1</sup> El programa FINES es impulsado desde el Ministerio de Educación de la Nación pensado para aquellas personas que adeudan materias o no finalizaron sus estudios primarios o secundarios, para concretarlos de manera acelerada.

paseos de carácter optativo. A su vez las destinatarias perciben una remuneración económica.

Al momento de desarrollar el trabajo de campo el proyecto recién comenzaba a desarrollarse, y las destinatarias solo estaban asistiendo al programa de finalización de estudios secundarios FINES 2, donde yo me desempeñaba como su docente. Asistían a este curso regularmente 12 mujeres de diversas edades, pero ninguna superaba los 60 años. Menos una, todas estaban casadas o “juntadas”, con más de dos hijos a cargo.

El local “el mensaje” donde realicé el trabajo de campo se encuentra a una cuadra de camino negro y a unas pocas cuadras de Puente la Noria, en el barrio “Villa Fiorito” en el partido de Lomas de Zamora, provincia de Buenos Aires. Se trata de un barrio poco accesible y caracterizado por los vecinos como *peligroso*.

El local donde funciona el programa pertenece a un vecino “D” quien utilizaba el local para realizar ejercicios de meditación, y organizar charlas sobre la temática. El programa se implementa a través de “referentes” que son personas que como “D” son vecinos del barrio, o militantes, o que tienen alguna trayectoria en el territorio. A su vez existe una figura de “coordinadoras”, que se encargan de tomar asistencia, hacer llamados, ir a las casas de las “mamas”, ejercen un rol de control y seguimiento. Son mujeres también destinatarias del programa pero que han finalizado sus estudios secundarios.

3

### **La trama de los problemas...**

Los problemas sociales que se traducen en determinadas políticas públicas, no existen por sí mismos, ni son parte de una realidad pre-existente, sino que en palabras de Estela Grassi *“los hechos sociales no son asibles ni significativos sino en tanto le damos existencia al definirlos y construirlos como hechos relevantes en cuyo caso el discurso político como el teórico son, por excelencia productores de problemas”*<sup>2</sup>.

En palabras de Grassi las ciencias sociales participan en la visión hegemónica de la realidad. Si la definición de los problemas sociales es una construcción, aceptarlos tal como vienen planteados para la autora sería legitimar y reproducir una cierta visión de la realidad. De allí la necesidad de historizar la construcción de los problemas que se

---

<sup>2</sup> Grassi Estela. Problemas de la teoría, problemas de la política, necesidades sociales y estrategias de política social. En Lavboratorio. Pág. 5

definen como sociales, tanto desde la sociedad civil, la ciencia, o el Estado, con más o menos permeabilidad entre un nivel y otro.

Las políticas públicas adhieren a modelos de sociedad y de sujetos deseables. La creación de políticas públicas focalizadas hacia la población femenina tiene una larga tradición en nuestro país. Desde el primer gobierno peronista, se incluye a la mujer como sujeto político, con la llamada ley de voto femenino, atendiendo luego a la *función social de la mujer*, reconociendo como un objetivo amparar a las trabajadoras en casos de maternidad. Posteriormente las políticas destinadas a la mujer tuvieron más que ver con la salud de la mujer reproductora, y con la salud de la mujer madre, para luego construir el concepto de salud materno-infantil<sup>3</sup>. Ligando desde entonces a la mujer con su hijo, naturalizando el rol de la mujer en su condición de madre. Ya en la década del `90 la mujer aparece en los programas sociales asociada directamente a la familia en programas tales como el “Plan vida”, la creación de las manzaneras, y más adelante la creación de organismos específicos (como el consejo Provincial de la mujer). Estas acciones, solo por nombrar algunas, demuestran que “la mujer” se convierte en población objetivo y que en el desarrollo e implementación de las políticas públicas, se va desplegando contextualmente una definición legítima de lo que es una mujer, de lo que es una familia, y del lugar que se le asigna en términos sociales.<sup>4</sup>

---

4

Así desde el Estado la *política en femenino*<sup>5</sup> fue modificándose contextualmente, pero con una tendencia hacia la naturalización de la mujer en su rol de madre. Aun reconociendo a la mujer como trabajadora, asociada primero y casi naturalmente a la maternidad. Se va construyendo así a la maternidad de los sectores denominados vulnerables, como problema.

Los problemas sociales se dan a partir de un proceso de definición colectiva, que transcurre en diferentes ámbitos (Frigerio 2006). Tanto la definición de los problemas sociales como la definición de necesidades, de población objetivo, y de posibles soluciones, son todos procesos en constante disputa y negociación. Pero no todos los actores tienen la misma capacidad de imponer agenda, ni de instalar temas prioritarios.

---

<sup>3</sup> Susana Novick. Mujer estado y políticas sociales. CLACSO. 1993 S/d

<sup>4</sup> Masson, Laura. 2005. La política en femenino. Género y poder en la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires: Antropofagia. pp.: 71-98 y 131-135.

<sup>5</sup> Ibid

Así la administración pública y las ciencias sociales aparecen como grandes productores de “problemas sociales”.

### **El Estado: poder de nominar**

Además de definir qué es un problema, quiénes lo constituyen, y cuáles serían las posibles soluciones, el poder mayor del Estado radica primero en producir e imponer las categorías de pensamiento que aplicamos a cualquier cosa del mundo, y por lo tanto al Estado mismo. Ello implica el peligro de ser pensados por un Estado que creemos pensar (Bourdieu 1997). Las ciencias sociales estarían retomando problemas definidos de antemano, convirtiéndolos en problemas sociológicos.

El Estado además concentra información, acumula conocimiento, pero sobre todo construye identidad moldeando estructuras mentales, imponiendo principios de visión y división comunes. El Estado aparece así como el lugar por excelencia de la concentración y del ejercicio del poder simbólico, porque posee los medios para inculcar principios durables de visión y división. Esas divisiones se concretan con el acto de “nombrar” propio del Estado. El Estado detenta la capacidad de nombrar y de definir con una autoridad particular lo que una persona en verdad es o es deseable que sea. El Estado al nombrar legitima lo que se está autorizado a ser, lo que se tiene derecho a ser. El Estado ejerce de esta manera un verdadero “poder creador”<sup>6</sup>.

5

En el presente caso a través del programa “Ellas hacen” el Estado determina una *población objetivo* caracterizada por mujeres madres definidas además y casi consecuentemente como *vulnerables*. Esa construcción produce efectos más allá de si fueron o no buscados por los agentes estatales<sup>7</sup>. El ser madre se convierte en un problema de la mujer que se convierte a su vez en un sujeto vulnerable sobre el que hay que intervenir. La maternidad aparece así problematizada, convertida en problema, más desde el Estado que desde los propios sujetos, quienes se definen más como pobres que como madres. Es decir en sus relatos su identidad de madres no aparece como problemática, pero si la precariedad laboral, los problemas para acceder a redes de salud, la inseguridad económica, entre otros. Nunca aparece en sus discursos la maternidad

---

<sup>6</sup> Bourdieu, Pierre. 1997. “Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”. En: Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Anagrama: Barcelona. Pág. 8

<sup>7</sup> Shore, Cris. 2010. “La antropología y el estudio de la política pública: Reflexiones sobre la formulación de las políticas”. En Antípoda n° 10.

como problema, salvo cuando se trata de relacionarse ante el Estado, a la hora de petitionar algún beneficio, aparece el relato de la maternidad, de los hijos, de la responsabilidad que conlleva el ser madres, es decir contextualmente la identidad asignada “desde fuera” puede volverse ventajosa. Si bien el Estado posee un poder creador, los sujetos que crea pueden identificarse más o menos con esas categorías y así mismo disputarlas, o hacer un uso de ellas. Como es el caso en el que se nombra a los hijos para conseguir algún beneficio o para excusarse por algo, y así las categorías impuestas se convierten en “soluciones”, o herramientas estratégicamente utilizadas.

Cabe destacar que la importancia del poder nominador y clasificador del Estado radica en que esas clasificaciones no solo naturalizan divisiones sociales absolutamente hipotéticas sino que a la vez que producen efectos de realidad, regulan el acceso a derechos (Pacecca 2001). En este caso el ser madres habilita a toda una población de mujeres a acceder a un beneficio, vedado para aquellas que no los son.

### **Las políticas públicas y la visión de género**

Si bien nuestro trabajo no constituye un estudio que priorice la mirada de género, creemos pertinente incluir los aportes de Pozzio<sup>8</sup> en su afirmación: “(...) *toda política implícita o explícitamente contiene una idea de género. Las políticas no son sexualmente neutras (...)*”. En el presente trabajo esta afirmación se hace evidente en los sentidos que circulan en torno al ser mujer-madre. No solo en los roles socialmente legitimados sino que estos sentidos se refuerzan a partir de que desde las políticas públicas se toman estas categorías, se ponen en uso y se traducen en prácticas particulares. Estas categorías vuelven así con más fuerza actuando sobre actores concretos, reforzando estereotipos.

La políticas públicas nos interesan porque su análisis nos lleva a elucidar aspectos de sistemas clasificatorios más amplios y más profundos que subyacen a una sociedad y que la estructuran (Shore 2010). Las políticas públicas reflejan maneras de pensar sobre el mundo y cómo actuar en él. Y como señalamos anteriormente, contienen modelos implícitos de una sociedad, y visiones sobre cómo los individuos deben relacionarse con la sociedad y los unos con los otros. Así el ideal de la mujer- madre, la naturalización de la mujer como madre y la “obligación” del Estado ante estas mujeres se vuelve evidente en

---

<sup>8</sup> Pozzio, María. 2011. “¿Madres o mujeres con hijos? La producción y actualización de categorías estatales vistas desde el cotidiano de un centro de salud.” En: Madres, mujeres y amantes. Usos y sentidos de género en la gestión cotidiana de las políticas de salud. Buenos Aires: Antropofagia. Pág. 7

la proyección del programa, como así también en la evidente ausencia de políticas focalizadas para la población masculina, o pensadas para la paternidad como problema, que raramente es construida como población objetivo. Tampoco existe una línea de indagación que haga hincapié en los hombres como sector “vulnerable”, que reclame la intervención estatal. En este sentido la omisión de la masculinidad y la paternidad como problemas que impliquen la intervención estatal es también una política de Estado, porque refuerza y legitima la forma en que se han ido construyendo socialmente las identidades de género y los ideales de familia, así como lo que es o no problematizable. Esto no significa negar las desigualdades históricas que fueron profundizándose entre los diferentes géneros.

### **Sobre prácticas y discursos...**

“Ellas hacen”, el título de este programa refiere a una idea de empoderamiento, de reconocimiento de estas mujeres como agentes. Sin embargo en los fundamentos del programa estas mujeres son definidas a su vez como “pobres” y como parte de las “más vulnerables”.

En el discurso de los funcionarios se caracteriza a las destinatarias como *pobres, vulnerables, calladas, tímidas*. Desde bambalinas, los implementadores del programa sostienen este discurso de las carencias, carencias que el programa intentaría suplir. Frente a “ellas” el discurso cambia, se las alienta a seguir estudiando, a dejar a sus niños en casa, hay un énfasis en frases tales como “ustedes pueden”. Sin embargo algunos implementadores del programa se refieren constantemente a todo lo que no tienen estas “mamás”. No se hace hincapié en los propios bagajes, sino en lo que no hay. Lo que no hay o lo que falta se define así en los propios términos estatales, en palabras de Bourdieu, surgiendo la dificultad de los técnicos de extrañar su mirada sobre el mundo sobre el que están interviniendo. Podríamos arriesgar que desde esta lógica en lugar de promover el cambio se produce una mera reproducción de ese orden de cosas que desde el discurso se intenta modificar. Así las políticas públicas no lograrían los efectos buscados y serían todas meramente reproductivistas. Pero sosteniendo esta mirada nos convertiríamos como analistas, nosotros mismos en reproductores, soslayando la acción de estas mujeres, que no se llaman así mismas “mamás”, salvo en ciertas ocasiones, precisamente frente al Estado. Pero que en su cotidianeidad expresan y sostienen deseos y motivaciones propias. Despliegan sus identidades como mujeres, que se construyen más allá de la maternidad. Que asimismo, se permiten compartir su sexualidad con sus compañeras, refiriéndose constantemente al placer sexual en forma de metáforas, de

chistes, de bromas, de chicanas entre unas y otras: “*Norma llegaste tarde! ¿Qué se habrá quedado haciendo?*” Todas responden con carcajadas cómplices. Otra compañera pregunta: “*¿Qué paso Lili que estás cansada?*”, en referencia a que Lili habría estado manteniendo relaciones sexuales.

### **La maternidad como problema: ¿Para quién?**

A lo largo de mi trabajo de campo, nunca percibí que ellas construyeran o vivenciaran a la maternidad como un problema. Dentro de su capital simbólico (Bourdieu 1997) la maternidad no es un problema, en tanto al igual que como son pensadas desde el Estado, es natural que sean mujeres-madres. De hecho cuestionan que yo como mujer adulta decida aún no tener hijos. La diferencia en la naturalización de la maternidad desde los agentes estatales y desde las destinatarias del programa es que si bien aparece como normal y deseable que la mujer logre ser madre, los costos según la mirada de unos y otros, es diferente, porque lo que se pone en juego son dos lógicas diferentes, dos modos diferentes de concebir el mundo, desde capitales simbólicos también diferentes, aunque convivan en la misma sociedad. Pareciera que esas lógicas son irreconciliables, al menos en ciertos contextos. Queda la duda planteada.

Durante los días que compartí en el local, la referencia a la maternidad aparecía sobre todo ligada a alguna justificación: “*no pude venir porque mi nene estaba enfermo*”; “*no pude venir porque no tenía con quien dejar a los chicos*”; “*no pude hacer el trabajo, porque no tuve tiempo por los chicos*”.

Nuevamente aparece el discurso de la carencia frente al Estado, como modo estratégico de supervivencia: “*que el Estado no sepa que pude comprarme tal o cual cosa!*”. Ante algún tipo de exigencia, despliegan sus relatos de “sufrientes”, “vulnerables”, identidad que se vuelve estratégica y muchas veces determinante para obtener recursos ante el Estado. La pregunta que cabe hacernos es si el uso tan frecuente de esa mascara puede de tanta costumbre, convertirse en realidad.

### **Algunas consideraciones finales...**

Este repaso sobre el programa “Ellas hacen”, y la mirada crítica que sostenemos debe leerse como un aporte hacia la construcción de políticas públicas que refuercen el punto de vista de los actores involucrados directamente. El presente trabajo es solo un recorte que ilumina ciertas zonas del problema planteado, quedando otras zonas pendientes para un análisis más profundo.

Estas líneas intentan ser una invitación a repensar el rol de los técnicos, a repensarnos como científicos sociales, a extrañarnos de nuestra propia labor, desconfiando de nuestras propias categorías. Sosteniendo que el Estado debe intervenir pero de formas mas creativas y novedosas.

La presente ponencia intenta dar cuenta que desde las políticas públicas se imponen ciertos ideales, en este caso el de mujer- madre, y que esas categorías que se imponen, están en constante construcción y disputa, y que a su vez su imposición no es gratuita.

Nos queda preguntarnos qué hay más allá de su rol de madres. También nos preguntamos si es posible pensar una *política en femenino* que refuerce otras miradas sobre las mujeres, que pueda poner en tensión el rol que históricamente se les ha dado particularmente a las mujeres de los sectores sociales denominados vulnerables. Solo una investigación que rescate el punto de vista de los nativos puede acercarnos a esta respuesta. Siguiendo la perspectiva de Gongora<sup>9</sup>, sería un acercamiento al campo a partir de la acción participativa, que según el autor es el camino que con más fidelidad nos permite reconstruir el punto de vista del nativo y de esta manera pensar políticas públicas que lo tomen en cuenta. Pero este es un tema que excede esta presentación, pero que se presenta como un camino deseable de ser explorado, en el intento de pensar políticas menos disociadas de los actores involucrados y de sus intereses. Si se quiere esta mirada implica mirar el Estado “desde abajo”<sup>10</sup> en términos de Canelo, partiendo el análisis desde la reflexión de prácticas territorializadas de actores locales, a partir de los testimonios de los propios protagonistas.

En este sentido nos queda pendiente seguir indagando sobre las categorías nativas, sobre los sentidos contextualmente construidos, a través de un mayor número de entrevistas y de un trabajo de campo aún más intenso que enriquezca nuestro análisis.

---

<sup>9</sup> Góngora, Andrés. 2012. “Curar comunidades: gubernamentalidad, reducción de daño y políticas de drogas en Colombia.” En: Epele, María (comp.): Padecer, cuidar y tratar. Estudios socio-antropológicos sobre consumo problemático de drogas. Buenos Aires: Antropofagia. pp. 101-130.

<sup>10</sup> -Canelo, Brenda. 2008. “Dirigentes de migrantes andinos, empleados y funcionarios públicos ante “el Estado”. Una mirada desde abajo para comprender procesos políticos locales. (Ciudad de Buenos Aires, Argentina).” En: Cuadernos de Antropología Social N° 27. pp. 175-182. Pág. 186

## Referencias Bibliográficas

- Abrams, Philip. 1988. "Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado". Traducción de Rafael Macia Mejía. En: Revista Virajes.
- Bourdieu, Pierre. 1997. "Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático". En: Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Anagrama: Barcelona. pp. 79-95.
- Canelo, Brenda. 2008. "Dirigentes de migrantes andinos, empleados y funcionarios públicos ante "el Estado". Una mirada desde abajo para comprender procesos políticos locales. (Ciudad de Buenos Aires, Argentina)." En: Cuadernos de Antropología Social N° 27. pp. 175-182.
- Frigerio Alejandro. 2006. "La construcción de los problemas sociales. Cultura, política y movilización". En: Boletín de lecturas sociales y económicas. Año 2, N° 6. pp. 12-17.
- Grassi, Estela. 2004. "Problemas de la teoría, problemas de la política, necesidades sociales y estrategias de política social". En: Revista Laboratorio Año 6, N° 16, pp. 5-12.
- Góngora, Andrés. 2012. "Curar comunidades: gubernamentalidad, reducción de daño y políticas de drogas en Colombia." En: Epele, María (comp.): Padecer, cuidar y tratar. Estudios socio-antropológicos sobre consumo problemático de drogas. Buenos Aires: Antropofagia. pp. 101-130.
- Masson, Laura. 2005. La política en femenino. Género y poder en la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires: Antropofagia. pp.: 71-98 y 131-135.
- Novick Susana. Mujer, Estado y Políticas sociales. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires 1993.
- Pacecca, María Inés. 2001. "Migrantes de ultramar, migrantes limítrofes. Políticas migratorias y procesos clasificatorios. Argentina, 1945-1970." En: Informe final del concurso: Culturas e identidades en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: CLACSO.
- Pozzio, María. 2011. "¿Madres o mujeres con hijos? La producción y actualización de categorías estatales vistas desde el cotidiano de un centro de salud." En: Madres, mujeres y amantes. Usos y sentidos de género en la gestión cotidiana de las políticas de salud. Buenos Aires: Antropofagia. pp. 13-29.
- Shore, Cris. 2010. "La antropología y el estudio de la política pública: Reflexiones sobre la formulación de las políticas". En Antípoda n° 10.