



II JORNADAS de GÉNERO y DIVERSIDAD SEXUAL "AMPLIACIÓN DE DERECHOS: PROYECCIONES Y NUEVOS DESAFÍOS"



Título: Centralidad de los cuidados femeninos en el diseño y ejecución de programas de transferencia condicionada de ingresos: apuntes para un debate necesario

Autoras: Mariana Gabrinetti (CETSyS/FTS/UNLP, mgabrinetti@yahoo.com.ar)
Paula Danel (CETSyS/FTS/UNLP, danelpaula@hotmail.com)

Palabras claves: PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA CONDICIONADA – GÉNERO – DESIGUALDAD SOCIAL

Introducción

En el presente trabajo compartimos avances del análisis generado desde el equipo de investigación enmarcado en el Proyecto de Investigación y Desarrollo T072 “La intervención actual del Trabajo Social y las políticas sociales: nuevas dimensiones en relación con el enfoque de derechos en los campos jurídico, discapacidad, acción comunitaria y gestión de políticas sociales” dirigido por la Dra. Margarita Rozas Pagaza y co - dirigido por la Dra. Mariana Gabrinetti.

En esta oportunidad, presentamos parte de las discusiones relativas a los programas de transferencia condicionada de ingresos, las experiencias de cuidado y cómo se tramita la desigualdad social y de género en el marco de los mismos.

Los programas de transferencia condicionada:

En América Latina los programas de transferencia condicionada de ingresos (en adelante: PTC), se han impuesto a partir del nuevo milenio¹ como la forma principal de intervención de los gobiernos para atender a la población en situación de pobreza, garantizando un nivel básico o mínimo de ingresos monetarios. En gran parte de los países de la región, se cuenta

¹ En los noventa, se implementaron programas sectoriales y focalizados.

con un programa de este tipo; destacándose como característica principal que una parte importante de dichos programas asigna a las mujeres madres la transferencia monetaria de ingresos, buscando promover el denominado “capital humano” de las familias (Arcidiácono, Pautassi y Zibecchi, 2010).

La transferencia de ingresos monetarios y el establecimiento de condicionalidades para la recepción del ingreso caracterizan en América Latina a los PTC; en algunos casos estos son acompañados por intervenciones como capacitación, promoción de actividades productivas, actividades de participación comunitaria –entre otras-.

La unidad de intervención de estos programas es la familia en su conjunto, aunque la base del derecho al “beneficio” la constituye mayormente –tanto en Argentina como en otros países de la región- la existencia de niños y niñas en el hogar, siendo las receptoras del mismo las mujeres madres y los destinatarios los niños/as menores de 18 años de edad.

El hecho de que resulten los niños la población considerada “objetivo” de estos programas se vincula con las teorías de capital humano y la presunción de romper el círculo de pobreza a partir de la presencia en los PTC del requerimiento de condicionalidades inherentes a la educación y salud de los niños/as.

Esta particularidad, nos hace pensar en que si la inscripción a uno de estos programas radica en la condición de madres de las mujeres pobres a quienes se orientan los mismos, la posibilidad de generar empoderamiento en dichas mujeres es débil si estos mismos programas no son acompañados de otras acciones orientadas a ellas que promuevan su propio capital humano. En la misma línea, es relevante que el cumplimiento de condicionalidades se vincula con determinadas tareas de cuidado que son asignadas a las mujeres madres receptoras de PTC.

Otra arista de anudación entre responsabilidad familiar y transferencia de ingresos se presenta en las situaciones en que las personas mayores, de las unidades domésticas, requieren el despliegue de prácticas de cuidado. En tal sentido, las situaciones de dependencia y fragilidad de las personas mayores produce un afianzamiento de los relatos estatales en torno a la responsabilidad que contempla el código civil de hijos hacia los padres cuando son mayores. Y en ese anudamiento la responsabilidad de cuidado, en tanto práctica de la vida cotidiana, recae en las mujeres de la unidad doméstica. Los arreglos familiares tendientes a producir bienestar en sus integrantes, se solidifican en el ámbito privado de manera proporcional a los

ingresos de la unidad doméstica (a menores ingresos, mayor familiarización de las prácticas de cuidado).

La función de cuidadoras de las mujeres se encuentra social y culturalmente conformada y responde a las bases del modelo vigente de reproducción social, que deriva en inequidades en tanto la exclusividad en las tareas de cuidado asignadas a las mujeres incide – entre otras cuestiones - en las dificultades de las mismas para su inserción en el mercado laboral. Los programas de transferencia condicionada que se han implementado en la región refuerzan este rol.

En esa línea, planteamos, siguiendo a Arias Campos (2007) que los cuidados son una práctica social sedimentada en la cultura de las relaciones con los otros, con sí mismo y con el espacio social circundante. Por lo tanto, constituye una construcción social que supone idearios sobre quiénes lo realizan, de qué modos, en qué contextos y bajo qué condiciones. El anudamiento del cuidado como deseo, como elección y responsabilidad exclusivamente femenina atraviesa el ideario de varios programas de transferencia condicionada. Esto implica, un ideario estatal sobre la regulación del ámbito doméstico y una sanción jurídica a su incumplimiento.

A partir de lo expuesto, es que analizamos las intervenciones del Estado frente a la pobreza y cómo las mismas también refuerzan desigualdades de género y de clase, en tanto, las mujeres pobres que dependen de la acción estatal a través de dichos programas quedan ubicadas en posiciones sociales que nos llevan a interrogarnos por sus derechos como ciudadanas.

Ingresos, cuidado y desigualdad social:

La asignación de las tareas de cuidado a las mujeres como principales -o en algunos casos, incluso, como únicas- responsables, se encuentra atravesada por aspectos culturales y se extiende en todas las clases sociales.

La particularidad radica en que en las clases sociales altas y medias, se presenta la posibilidad de acceder a servicios de cuidado privados (o extra familiares) ya que cuentan con el acceso a la mercantilización del cuidado, mientras que las opciones de cuidado que brinda la esfera pública son limitadas e insuficientes frente a las necesidades y demandas concretas de la población.

Esta situación incide en que se refuercen las desigualdades sociales. Al respecto, señala Faur (2014) a partir de una investigación empírica sobre la temática que las opciones de inserción laboral por parte de las mujeres pobres se encuentran restringidas por la ausencia o por las escasas instituciones de cuidado, lo cual en forma directa incide en las posibilidades de desempeñarse laboralmente y por lo tanto en las oportunidades de generar mayores ingresos.

Ante el déficit de instituciones públicas de cuidado las mujeres de sectores populares suelen recurrir a redes de solidaridad de familiares y vecinos. Asimismo, aunque insuficiente, la oferta pública de cuidado resulta fragmentada, ya que no se presenta coordinación ni integración entre los distintos servicios que atienden a las necesidades de cuidado (Faur, 2014).

Tal como señala Zibechi (2015), frente a esta carencia en la provisión pública del cuidado, es que a la tríada del bienestar configurada por el Estado, el Mercado y la Familia (Esping Andersen, 2000), se integran las organizaciones de la sociedad civil (OSC), a partir de la incidencia de las demandas provenientes de los sectores sociales más vulnerables.

Estas diferencias de acceso a la provisión de cuidado –entre otros aspectos-, intensifican y agudizan la desigualdad social.

En cuanto a los programas de transferencia condicionada que se han desarrollado en Argentina precisaremos algunas cuestiones desde la perspectiva enunciada. En el Plan Jefas y Jefes de Hogares Desocupados (PJHD), creado en 2002, se requerían como parte de las contraprestaciones, el desempeño en actividades comunitarias. En el marco de este programa, la mayor parte de las receptoras, eran mujeres (Neffa y Brown, 2011), sin embargo, no estaba previsto en el marco del programa ni desde el punto de vista institucional una organización del cuidado para que los y las receptores/as pudieran realizar dichas actividades; teniendo en cuenta que la mayor parte de las receptoras eran mujeres, esta situación se resolvía de manera individual, apelando a la solidaridad de las redes o a través de prácticas con los coordinadores y/o con los grupos de compañeros con los que se realizaban las tareas, de modo tal de conciliar ambas responsabilidades. Respecto al Plan Familias por la Inclusión Social, se elimina ese tipo de contraprestación que caracterizó al PJHD modificando el requerimiento al cumplimiento del calendario de vacunación y escolaridad para los hijos de las receptoras. Este programa se enmarca las teorías del capital humano a las que aludimos en la Introducción: son las mujeres-madres las receptoras y los destinatarios los niños y adolescentes. Para aliviar la tensión que se generaba en el marco del PJHD entre las responsabilidades de cuidado y las

de contraprestación, se eliminan las actividades comunitarias, pasando las mujeres a circunscribirse a la esfera doméstica. Cabe destacar que esa tensión puede disminuir pero no resuelve el problema y no cuestiona de ningún modo el lugar asignado a las mujeres como responsables de las tareas de cuidado, sino que al contrario, lo refuerza. El programa Argentina Trabaja (PAT), no responde estrictamente a las características de programa de transferencia de ingresos, ya que se lo plantea en términos de “trabajo” y al mismo tiempo como un “programa social”. De todos modos, es importante resaltar cómo en este programa vuelven a reproducirse situaciones que ya se presentaban con el PJHD, resultando que los mismos cooperativistas que en él participan establecen acuerdos para que las mujeres, por ejemplo, se retiren antes de las actividades que desarrollan las cooperativas, para poder abocarse a las tareas de cuidado (retirar a los niños de la escuela, por ejemplo). Cabe aclarar que estos “arreglos” son resueltos y compartidos por los y las cooperativistas; en líneas generales no se produce un cuestionamiento a la función de cuidados que se les asigna a las mujeres sino que se establecen estos acuerdos informales para que sean las cooperativistas-madres quienes se hagan cargo de las obligaciones y tareas domésticas.

Otro aspecto a considerar respecto a los PTC y al cuidado desde una perspectiva de género es que las mujeres –a las que se les asigna la función de cuidadoras-, que forman parte de un programa, si tienen que desarrollar actividades por fuera del ámbito doméstico, buscan en general una cercanía territorial para estar cerca de sus hijos mientras desarrollan sus actividades, lo que da cuenta de la sobrecarga no sólo en términos de tiempo sino afectiva que sienten mientras desarrollan las tareas por fuera del espacio de su hogar. En entrevistas en profundidad realizadas en Berisso a mujeres inscriptas en programas, ellas han manifestado que procuran desarrollar las actividades de contraprestación e incluso sus actividades como cooperativistas en el marco del Programa Argentina Trabaja cerca de su hogar, ya que les da mayor tranquilidad para estar cerca de sus hijos ante cualquier eventualidad; esto se intensifica cuando el cuidado de sus hijos pequeños queda delegado en hijos mayores.

En el caso del Programa de Asistencia Integral de Ayuda Económica para la Atención de la Dependencia y la Fragilidad del INSSJyP^[1], y siguiendo lo presentado en publicaciones recientes, afirmamos que existen programas que se dirigen a la dependencia y a la fragilidad de las personas mayores afiliadas al Instituto. El objetivo es brindar asistencia a aquellos que por su problemática socio-sanitaria se encuentren en situación de dependencia. El Programa, supone una transferencia condicionada de ingresos a la propia persona mayor o su grupo de

referencia tendiente a contratar los servicios de personal de apoyo (no familiar) que desarrolle las tareas de cuidado o asistencia personal. Esto supone dos escenarios posibles:

- Generar una contratación de hecho, por fuera de todo marco regulado que vulnera los derechos de los trabajadores que brindan servicios de cuidado
- Generar una contratación laboral enmarcado en la Ley 26.844 que establece el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. Esto supone una relación laboral regulada, protegida y ajustada a derecho.

En estos escenarios lo que se pone en juego es la capacidad económica de la persona mayor, su red social de apoyo y las miradas hegemónicas en juego sobre la valoración del cuidado como trabajo. En ese marco, los sistemas de cuidado progresivo postulados desde la gerontología comunitaria e institucional (Roque y Fassio 2007) suponen el desarrollo de dispositivos y prácticas que se alejen de miradas exclusivamente medicalizadas; implicando una profesionalización e institucionalidad de los mismos. Cuando se postula la desfamiliarización de los cuidados, se apela a la generación de un acceso a nuevos derechos que acompañen el proceso de envejecimiento y habiliten otras trayectorias posibles a los integrantes de las unidades domésticas.

Reflexiones finales

El proceso de producción de políticas públicas pone en agenda las miradas sobre el curso vital, las responsabilidades familiares, la distribución diferencial por género y clase. Estos constructos se tiñen de forma diferencial si el acento se pone en clave de derechos sociales o de beneficios unidireccionales.

Incorporamos el aporte de Fememnias y Soza Rossi quienes en su sugerente texto “La esperanza de Pandora: del tiempo de los filósofos al tiempo de las mujeres” (2012) nos invitan a pensar cómo la simbólica del tiempo siempre se trazó en clave masculina. El tiempo de la historia invisibilizó a las mujeres, y generó idearios decimonónicos asociados al capitalismo industrial. Las autoras instalan interrogantes asociados a la globalización ó al decir de Piqueras (2002) mundialización en el que el tiempo se percibe en instantes, y se licuan las condiciones de trabajo. En esa línea, el trabajo doméstico de producción de servicios de consumo inmediato traza líneas de continuidad en narrativas que intentan ser de ruptura. En ese sentido, adquiere un lugar central la performatividad estatal. En este inicio de

gestión macrista lo que se visualiza es un reforzamiento de los idearios patriarcales², por lo que las líneas de disputa se tornan más dificultosas. .

El Estado a partir de sus intervenciones asigna lugares, posiciones, puede tensar desigualdades o reforzarlas. Desde una perspectiva de género, distinguimos que en los programas de transferencia condicionada producen y reproducen los lugares social y culturalmente asignados a las mujeres en tanto responsables de las tareas de cuidado y que frente a una provisión pública del cuidado incongruente con la demanda concreta, esto incide en reforzar las desigualdades de clase y de género.

Desde la investigación mencionada hemos puesto en discusión los conceptos que desde los sistemas de protección social se vienen desarrollando, retomando discusiones de los estudios de género, infancia y gerontología. Lo que siempre ha impulsado estas búsquedas, son los interrogantes situados desde la intervención en lo social, por lo que también consideramos que se presentan espacios desde la intervención profesional para aportar la posibilidad de reflexión que vehicule nuevas prácticas en los receptores y destinatarios de programas, que permitan cuestionar estos lugares asignados, intentando promover desde los mismos agentes que participan en el campo de implementación de dichos programas espacios de cierta autonomía.

BIBLIOGRAFIA

- Arcidiácono, Pautassi y Zibecchi (Mayo de 2010) “La experiencia comparada en materia de "clasificación" de desempleados y destinatarios de programas de transferencias de ingresos condicionadas” en “*Trabajo y Sociedad*” N° 14, recuperado en:http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1514-68712010000100001&script=sci_arttext
- Arias Campos, Rosa Ludy (2007) "*Aportes de una lectura en relación a la ética del cuidado y los derechos humanos para la intervención social en el siglo XXI*". Revista de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.

² Un punto nodal a destacar es la masividad de adquieren los Encuentros de Mujeres, y en esa línea la visibilidad que toman los reclamos al tiempo que se incrementa el grado de estigmatización de los que resultan.

- Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011) “Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe” en “*Cuadernos de la CEPAL*” N° 95, Naciones Unidas, Chile.
- Cippec (2013) Diálogos sobre políticas de cuidado en la Argentina. En: [http://www.cippec.org/documents/10179/54837/Reporte+Dialogos+de+Proteccion+Social+2013+\(agosto-octubre\).pdf/6dc974c7-e9db-492b-a051-ac7edded88ae](http://www.cippec.org/documents/10179/54837/Reporte+Dialogos+de+Proteccion+Social+2013+(agosto-octubre).pdf/6dc974c7-e9db-492b-a051-ac7edded88ae)
- Cimatti V y Danel P (2014) El Proceso de Producción de Políticas de Cuidados a Mayores Dependientes, en Clave de Intervención en lo Social . En: Revista Rumbos. Número 10, diciembre del 2014, Santiago de Chile ISSN 0718- 4182
- Faur, E. (2014) “El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual”. Buenos Aires, Argentina. Siglo veintiuno editores.
- Femenías, M. L. y Soza Rossi, P (2012) “La esperanza de Pandora: del tiempo de los filósofos al tiempo de las mujeres”. En: Ana Domínguez Mon *et. al.* (Comp.) *Usos del tiempo, temporalidades y géneros en contextos*. Buenos Aires. Antropofagia.
- Gabinetti, M. (2014) “Programas de empleo y de transferencia condicionada de ingresos. Análisis de su implementación desde la perspectiva de los técnicos, profesionales y receptores” en *Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo* N°20 CEIL CONICET. Disponible en: <http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2015/06/edpe20gabinetti.pdf>
- Gabinetti, M. (2016) “Programas sociales de empleo y de transferencia condicionada de ingresos: análisis de su diseño e implementación desde el enfoque de derechos” en Verbauwede V. y Zabinski, R. “*La intervención del Estado en lo social. ¿Desde un enfoque de derechos?*”. Ed. La Hendija. Paraná, Entre Ríos. 2016.
- Rodríguez Enríquez, C. (2011) “*Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género. ¿Por dónde anda América Latina?*”. CEPAL, División de Asuntos de Género, Santiago de Chile, Chile.
- Roque, M y Fassio A (2007) *Módulo Gerontología comunitaria e institucional*. Carrera de especialización en gerontología comunitaria e institucional. Universidad Nacional de Mar del Plata.

- Rozas Pagaza, M., Gabrinetti, M. y Danel, P. “*Programas de transferencia condicionada de ingresos asociados a experiencias de cuidados*”. En actas de Congreso III Foro Latinoamericano de Trabajo Social. Disponible en: http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/rozas_pagaza_gabrinetti_danel_gt_13.pdf
- Neffa, J.C. y Brown, B. (2011) “Políticas públicas de empleo III” Buenos Aires, Argentina. CEIL PIETTE CONICET, “*Empleo, desempleo y políticas de empleo*” N°7.
- Zibechi, C. (2015) “Cuidado, organizaciones y territorio: relaciones en transformación y la reconfiguración del espacio comunitario” en Pautassi, L y Gamallo, G. (directores) “*El Bienestar en brechas. Las políticas sociales en la Argentina de la posconvertibilidad*”, Buenos Aires, Argentina. Editorial Biblos.