



**UNSAM**  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
SAN MARTÍN



**Tesina para obtener el título de licenciada de Sociología.**

**Carrera de Sociología. UNSAM/IDAES**

**GENERACIÓN DE VÍNCULOS Y EJERCICIO DEL PODER DEL  
ESTADO Y LAS POLÍTICAS SOCIALES**

**4 mujeres integrantes del Programa Ellas Hacen de San Martín. Prov.  
De Buenos Aires, nos cuentan su paso por el programa.**

**Tesista: María Cecilia Cusó Gallardo**

**Director: Esteban De Gori**

**Fecha de entrega: Octubre 2018**

**GENERACIÓN DE VÍNCULOS Y EJERCICIO DEL PODER DEL  
ESTADO Y LAS POLÍTICAS SOCIALES**

**4 mujeres integrantes del Programa Ellas Hacen de San Martín. Prov.  
De Buenos Aires, nos cuentan su paso por el programa.**

**Tesista: María Cecilia Cusó Gallardo**

**Firma**

**Director: Dr. Esteban De Gori**

**Firma**

**Evaluadora: Dra. Sandra Guimenez**

**Firma**

## **RESUMEN:**

Observando y conociendo el programa Ellas Hacen desde adentro, surgió la intención de analizar las distintas formas que fueron tomando las políticas sociales de asistencia social y transferencia monetaria condicionada, desde la Caja PAN, en los años alfonsinistas, hasta el Programa Ellas Hacen. Actualmente este programa ya no existe, así como la variante original del mismo, Argentina Trabaja. Ambos han sido unificados en el llamado Hacemos Futuro. No vamos a demorarnos en este nuevo programa, pero cabe mencionar que ha perdido la orientación productiva y de generación de cooperativas, una de las claves de los dos programas anteriormente mencionados.

Abordar todas las aristas de los programas y sus modificaciones de objetivos según los gobiernos que los fueron gestionando sería inabarcables para una tesina de grado. Es por eso que tomamos dos aspectos. En primer lugar nos interesa observar cómo se fue modificando la forma en que el Estado se relacionaba con sus destinatarios, inclusive como estos accedían a los beneficios, qué requisitos debieron cumplir y qué contraprestaciones incluían. Para esto fuimos utilizando datos que rescatamos de otros trabajos académicos, y notas periodísticas. Para el programa Argentina Trabaja y Ellas Hacen, se ha incluido las resoluciones ministeriales correspondientes.

En segundo lugar, y para conseguir un análisis más profundo y cualitativo, definimos analizar, los efectos en la vida de 4 mujeres integrantes del programa Ellas Hacen de San Martín. Para ellos entrevistamos a las 4 mujeres, y construimos un cuadro para analizar 3 variables. El impacto en los hábitos de consumo de bienes y servicios, los efectos en la relación personal con otros y otras, y los efectos en cómo se ven a sí mismas.

La investigación permitió observar cierta vacancia en los estudios sobre este programa, pero sobre todo sobre los impactos en las vidas cotidianas de los beneficiarios y los efectos que ejercen los imaginarios sociales, que se escapan de toda planificación estatal. Así mismo, esta investigación nos permitió observar los desarrollos del proceso que pretende construir el estado de empoderamiento sobre las mujeres que integran el programa.

### **Agradecimientos:**

Desde que termine la secundaria ingresé a la universidad pública con el fin de recibirme de licenciada en sociología. En el año 2008, ingrese a trabajar en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y al año siguiente siendo que estudiaba en la universidad pase al área técnica/profesional aún sin serlo. Desde los primeros trabajos que proponían algunas de las materias de la licenciatura siempre intenté vincularlo con mi trabajo, para poder analizar, proyectar y evaluar las tareas diarias que debía llevar a cabo. En el año 2013, tuve la oportunidad de trabajar en un dispositivo de formación del Programa Argentina Trabaja y en el 2014, replicar la experiencia en el Programa Ellas Hacen. Aunque ninguna de esas experiencias fueron en San Martín, conversando con profesores, profesoras, y compañeros de cursada surgió la idea de escribir la tesina sobre alguna de esas experiencias pero en el distrito donde vivo y donde también está ubicada la universidad. Por lo tanto de acá se desprende mis primeros agradecimientos para aquellos profesores y profesoras que lograron inspirar esta tesina.

También quiero agradecer en particular José Garriga y en especial a Esteban De Gori, mi director, por la paciencia y por orientarme en momentos de dispersión y confusión. Por ofrecerme ideas nuevas y de rescate cuando entraba en el pantano de la escritura. Una de las ventajas de que aún seamos “pocos” en la UNSAM, es el clima de familiaridad que se construye entre las aulas y los tiempos de estudio compartidos. Dentro de la familia UNSAM, y especialmente sociológica, quiero agradecer a mis compañeros y compañeras, que me apoyaron, impulsaron para continuar con este trabajo y como poder seguirlo de la mejor manera y más satisfactoria sin morir en el intento. Gracias a Jorge, a Sebastián, a Martín, a Gustavo, a Santiago, a Cristina, a Silvia y a Mariana, que aunque no esté hoy con nosotros sé que hubiera disfrutado de las catarsis y los asados como siempre.

No me quiero olvidar de mi otra familia, mis compañeros y compañeras de militancia, que me escucharon lloriquear y quejarme más de una vez cuando no le encontraba la vuelta, o las miles de veces que me pusieron en órbita cuando tenía que estar escribiendo la tesina y estaba con ellos y ellas ocupándome de otras cosas. También le agradezco profundamente a Diego, también futuro sociólogo, que sin querer terminó siendo un gran inspirador y un gran compañero. A mi mamá, que se recibió antes que yo, también en la universidad pública, a mi hermana que es la voz de mi

Estudiante María Cecilia Cusó Gallardo. Director Esteban De Gori

Tesina de grado. Licenciatura en Sociología. UNSAM/IDAES

conciencia, a mis amigas Gise, Nadia y Coca por estar siempre tirando para adelante y enseñándome sobre todo y con todo.

## ÍNDICE GENERAL:

<b>INTRODUCCIÓN</b>	7
<b>CAPÍTULO 1: RECORRIDO HISTÓRICO</b>	9
1.1 Breve análisis histórico de la implementación del Neoliberalismo y su consecuencia en el rol del Estado y las PP.	9
1.2 Antecedentes de la década del '90	10
1.3 ¿Cómo llegamos al Programa Argentina Trabaja?	12
<b>CAPITULO 2: PROGRAMA INGRESO SOCIAL CON TRABAJO, ARGENTINA TRABAJA Y ELLAS HACEN</b>	17
2.1 Primeros pasos del programa y sus integrantes	17
2.2 ¿Cuál es el alcance de las políticas sociales, y como se hace visible?	20
<b>CAPITULO 3: 4 HISTORIAS DE VIDA, 4 MUNDOS DE RELACIONES Y AUTOOPERCEPCIONES</b>	25
3.1 Hábitos de consumo, bienes y servicios	28
3.2 Relación con los otros/otras	30
3.3 Con sí mismas	31
<b>CAPÍTULO 4: VÍNCULOS Y PODER</b>	33
4.1 Imaginarios sociales	33
4.2 ¿Empoderamiento? O Ejercicio del poder	35
<b>CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y EVALUACIONES</b>	39
LISTA DE SIMBOLOS	41
BIBLIOGRAFIA	42
ANEXO CUADRO ENTREVISTAS	45

## **INTRODUCCIÓN:**

La presente investigación se propone comprender las acciones derivadas del paso por el programa Ellas Hacen. Nuestra perspectiva intenta comprender cómo la estatalidad provoca y suscita legitimidad del propio Estado y como al mismo tiempo, y según ciertas circunstancias políticas, los actores pueden sustraerse de los mandatos estatales y gubernamentales. Por lo tanto, nos interesó observar y analizar cómo el Estado dialoga con las beneficiarias de este programa, como se plantea el cumplimiento de sus objetivos, como ejerce su poder, como redefine los imaginarios sociales y como – al mismo tiempo- se observan procesos de empoderamiento.

Nuestro interés por las políticas sociales surge luego de casi 10 años de trabajo en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Durante esos años, casi todos de gestión del kirchnerismo, presenciamos el surgimiento de diversos programas, como la AUH, la creación de la ley de Marca Colectiva, diversos programas y financiamientos de proyectos productivos, de oficios y de capacitación. Finalmente en el año 2009 lanzan el programa Argentina Trabaja y en 2013 el Ellas Hacen. Además fuimos parte de una de sus herramientas educativas, que se desarrollaban en articulación con Universidades Nacionales y fue así que comprendimos que el estado, sus implicancias, poderes y funciones exceden las definiciones cristalizadas de las ciencias políticas.

No queríamos realizar una tesina basada en el análisis cuantitativo del programa Ellas Hacen, ni en el monitoreo del mismo. No centramos nuestro interés en la cantidad de los recursos económicos que se destinaron a estos programas, ni en el alcance en cantidad de beneficiarias por localidad y provincia. Buscamos comprender los sentidos y cursos de acción que se establecieron en una dinámica que vinculó un conjunto de mujeres a la lógica estatal.

Nuestro interés se situó en el análisis de aquellos cursos de acción e imaginarios sociales que se plantean un conjunto de mujeres incorporadas en el programa Ellas Hacen, en el municipio de San Martín (Provincia de Buenos Aires). En términos analíticos, nos propusimos comprender las acciones e impactos que suscita dicho programa en las siguientes dimensiones: los hábitos de consumo de bienes y servicios, en las relaciones con otros/otras, y la relación que cada una se plantea consigo misma. Para abordar estas dimensiones, se realizaron entrevistas a cuatro mujeres beneficiarias del programa. La selección de las mismas fue mediante la intervención de uno de los

docentes que integraba los dispositivos educativos que funcionaba en San Martín. Si bien todas pertenecen a los sectores populares, consideramos importante que sean de distintas edades, y distintas cooperativas, comisiones de Fines (curso de terminalidad educativa que brindaba el Ministerio de Educación de la Nación) y de distintos puntos del municipio.

La perspectiva comprensivista y constructivista provistas por la sociología fueron de vital importancia para esta tesina. La dinámica de la estatalidad y su vínculo con sus ciudadanos y ciudadanas nos coloca en aquellas reflexiones en torno a los sentidos de lo estatal, a la perspectiva de los propios actores relacionados con el Estado, al condicionamiento y a la libertad del individuo; a la legitimación de la estatalidad, a la formas de la obediencia y, aunque parezca paradójico, a las maneras de empoderamiento y crítica a los representantes de la estatalidad.



## **CAPÍTULO 1: RECORRIDO HISTÓRICO**

### **1.1 Breve análisis histórico de la implementación del Neoliberalismo y su consecuencia en el rol del Estado y las PP.**

La crisis económica de mediados de la década del '70 puso fin al largo período de prosperidad y colocó en el centro del debate, como principal responsable de dicho descalabro, al Estado de Bienestar. Comenzó a plantearse el agotamiento del modelo societal que otorgaba al Estado una activa participación económica y una ineludible responsabilidad en la satisfacción de las necesidades de la población. Se sentenciaba la ineficacia de las políticas de industrialización y el sobredimensionamiento del Estado.

Los cambios en las condiciones económicas se entrelazaron con cambios en la antigua estructura de relaciones sociales y políticas con el propósito de dar lugar a un disciplinamiento social generalizado y eliminar la capacidad de resistencia de los sectores populares, torciendo las relaciones de fuerza a favor de los intereses del capitalismo más concentrado. La puesta en marcha de la estrategia neoliberal supuso el abandono del régimen de acumulación centrado en la sustitución de importaciones, fundado en el desarrollo industrial y cuyo destino era el abastecimiento y robustecimiento del mercado interno.

Si el triunfo del neoliberalismo supuso un creciente fraccionamiento y atomización de la sociedad, resulta necesario comprender que esas transformaciones fueron posibles en el marco de la implementación de determinadas políticas sociales, donde la fragmentación social se correspondía con la atomización y dispersión de las políticas sociales. Asimismo, se desencadenó un extendido proceso de quiebras de pequeños y medianos industriales.

Desde 1988 y de un modo muy particular durante el pico inflacionario de mediados de 1989, el deterioro salarial, la desocupación, y el subempleo crearon condiciones para que aumentaran en términos absolutos y relativos la cantidad de personas que no lograban satisfacer sus necesidades mínimas. El gasto social fue menguando a medida que se iba profundizando la crisis. El deterioro de los servicios públicos lesionó la calidad de vida de cada vez más amplios sectores de la población.<sup>1</sup>

El caso más conocido por todos, es el de la Caja PAN, un programa de asistencia que comenzó a funcionar en 1984 hasta 1989. Aldo Neri, ministro de Salud y Acción

---

<sup>1</sup> <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn09a03/4503>

Social, anunció el 20 de diciembre de 1983 el lanzamiento del Programa Alimentario Nacional (PAN) para todo el territorio. Aplicado por el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín, primer gobierno democrático posterior a los 7 años del gobierno de facto a cargo de la Junta Militar, fue el primer plan asistencial que se desarrolló desde la restauración democrática.

La Caja PAN, de entrega mensual buscaba alcanzar las mesas de las familias que no podían garantizar el alimento. Se calcula que alcanzó a 5 millones de personas. Una caja PAN cubría el 30% de los requerimientos nutricionales de una familia de cuatro personas e incluía 2 kilos de leche en polvo, un kilo de fideos, un kilo de arroz, uno de porotos, dos kilos de harina de trigo, un kilo de carne enlatada, dos kilos de harina de maíz y dos litros de aceite.

Cada uno de los beneficiarios debían ir a buscar la caja a los puntos de distribución que había seleccionado el Estado. No había intermediarios, los seleccionados para obtener una caja, fueron mediante el censo de 1980, complementado con datos y mediciones provinciales. Aunque existen serias sospechas del mal manejo de la entrega y la partidización de la misma.

Durante el primer mes de funcionamiento el programa llegó a 700.000 familias, esa cifra trepó hasta un promedio de 1.200.000 cajas mensuales. La no existencia de intermediarios se quebró en la próxima década. La idea de intermediarios personalizados, llegó fuertemente con Las Manzaneras en la década del 90.

## **1.2 Antecedentes de la década del '90**

Durante la década del '90 la crisis socioeconómica se profundizó, como la fragmentación y desenganchamiento de tradicionales solidaridades (partidarias, sindicales, eclesiales, etc.). Con las privatizaciones se produjeron profundas reestructuraciones del mercado laboral y en la dinámica misma de dichas empresas ahora operadas por privados. Esto, también, implicó despidos masivos. A partir de allí comenzó a crecer la desocupación. Este fenómeno que desde los años 40' había sido insignificante, se transforma en una catástrofe social. Esto provoca un incremento de la brecha entre ricos y pobres de manera constante e inédita en el país, lo que conduce a la situación de pobreza actual. El Diario La Nación en el año 2000, cita una investigación de la consultora Equis, dirigida por Artemio López, donde trabaja sobre la base de datos oficiales y afirma que durante la década del 90 se "duplicó la concentración del ingreso

que se había registrado entre 1975 y 1990".<sup>2</sup> En la misma nota se detalla que la mayor desigualdad se concentra en la Ciudad de Buenos Aires.

En lo que compete al planeamiento de las Políticas Sociales, se consolidó y puso en marcha un modelo de intervención, no con políticas sociales integrales, sino con políticas sociales focalizadas, a fin de garantizar y priorizar un uso eficiente del gasto social y el logro de las metas fijadas por los organismos de crédito internacionales (Banco Interamericano de desarrollo y el Banco Mundial). Éstos establecen metas, y métodos esquemáticos para toda América Latina. Nuevos paradigmas delinearon las políticas sociales durante esta década y principios de la siguiente.

El paradigma de las políticas sociales de inclusión, implementadas por Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a partir del 2003, uno de los elementos que intentó eliminar es la figura del mediador o intermediario. Este mediador era aquella persona que intermedia entre el programa y el receptor, aquel que le "hace llegar" los beneficios de los programas por medio sus "contactos" con las diferentes estructuras estatales y otros actores del tercer sector.

Javier Auyero, en su libro "La política de los pobres" (2003), centra su estudio y relato a estas personas, en los intermediarios. Desde su relato ellos y principalmente ellas cumplen con los estereotipos peronistas creados a imagen y semejanza de Eva Perón, o al menos eso intentan. A diferencia del autor, nuestro eje está puesto en situación y la autopercepción de los y las que para Javier Auyero son "rehenes" de los planes, de los programas, de recibir alimentos, etc. Nos interesa la forma en que ciudadanos y ciudadanas se comunican y acceden a las políticas sociales que el Estado genera, y como eso impacta en sus vidas, y efectos genera. Cuando utilizamos la palabra "rehenes" queremos hacer referencia, a cierta ligadura no voluntaria a los/las intermediarias, que es necesario cultivar y sostener para subsistir.

Las estrategias de acercamiento, las formas de vincularse y comunicarse con los "ciudadanos de a pie"<sup>3</sup> fue cambiando durante los años y en particular con el desarrollo e implementación del nuevo paradigma de políticas sociales, que hacemos mención en párrafos anteriores.

---

<sup>2</sup> <http://www.lanacion.com.ar/18248-ricos-y-pobres-mas-separados>

<sup>3</sup> Utilizamos el término ciudadanos de pie, para hacer referencia a todos los habitantes del territorio nacional, sin hacer distinción de localización, ni de edad, ni de acceso a recursos. Pero es necesario aclarar que este término no hace referencia a los extranjeros, que en la mayoría de los casos no son destinatarios de los beneficios que el Estado ofrece.

Durante la década de los '90, más precisamente en 1994, se lanza un programa que rompe con las formas tradicionales que tenía el Estado, en acercar y vincular las políticas sociales y sus beneficios a los hogares más vulnerables. El programa al que hacemos mención es el llamada Plan vida<sup>4</sup>, el cual reclutaba y organizaba mujeres de los barrios populares, para garantizar la entrega de alimentos, expandir saberes y costumbres alimenticias, a las familias de los barrios en donde ellas vivían. Fue a través de ese plan que reclutaba a vecinas, también conocidas como “Manzaneras y Comadres”, las cuales entregaban diariamente leche y una canasta de alimentos para embarazadas, niños y niñas menores de seis años. Más allá de que todas se convirtieron en figuras importantes para el barrio, que tenían gran influencia política en sus vecinos, lo que nos interesa para esta tesina, es la transformación de las estrategias y dispositivos que el Estado pone en marcha a la hora de facilitar el acceso a los programas sociales que desarrolla. A partir de ese momento, cambia estratégicamente, la forma en que se presenta el Estado ante la sociedad, pero no así la forma de conceptualizar al beneficiario. Así mismo, estas vecinas se convierten en engranajes claves del éxito del programa. No hemos tenido acceso a ninguna de ellas, pero basándonos en la investigación de Javier Auyero, que mencionamos anteriormente, podemos inferir que la transformación quedó limitada a la garantía de los medios y recursos de subsistencia para aquellos que recibían los beneficios del Plan Vida. Aunque el poder de las intermediarias crecía, casi en la misma medida, en que lo hacían los niveles de pobreza y desempleo, no sucedía lo mismo con aquellos eran beneficiados. El programa no se proponía un mejoramiento general de la calidad de vida de sus destinatarios. Al igual que La Caja PAN de la época Alfonsinista, podría considerarse que no tenían efectos positivos integrales a largo y mediano plazo en sus beneficiarios.

### **1.3 ¿Cómo llegamos al Programa Argentina Trabaja?:**

Entre el 2001 y el 2002 Argentina se encontró en una de las peores crisis de toda su historia. El Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) en octubre del año 2002 reveló que 54,3% de las personas que vivía en el Gran Buenos Aires por debajo de

---

<sup>4</sup> Consejo Provincial de la Mujer de la Provincia de Buenos Aires, organismo responsable del programa de promoción social, Plan nutricional "Vida" materno infantil de la provincia de Buenos Aires, creado el 5 de septiembre de 1994. Presidido por Hilda “Chiche” González de Duhalde, desde 1991 al 1995. Según fuentes oficiales ellas, las manzaneras tuvieron oficialmente que ver con la llegada de alimentos a unos 23.000 niños bonaerenses.

la línea de pobreza y 24,7% era indigente<sup>5</sup>, es decir, percibía ingresos insuficientes para acceder a una canasta básica de alimentos. Mientras que las cifras a nivel nacional ascendían a 57,5% y 27,5%, respectivamente. <sup>6</sup> Según Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina (CESPA), que también toma el INDEC, 23,5 millones de personas viven en los centros urbanos relevados, de ese total 12,5 millones de personas se situaban bajo la línea de pobreza. Y 5,8 millones de personas bajo la línea de indigencia.

Como señalaba el Diario Clarín del 1 de febrero del 2003, estas cifras establecían un récord, en los valores de pobreza e indigencia en nuestro país, especialmente en Capital y GBA, esto implica casi 21 millones de personas vivían en hogares pobres y 10 millones eran indigentes. Este escenario de crisis social, pobreza, indigencia y desempleo, puso en el centro el rol del Estado y el alcance de los programas y políticas de “rescate” y asistencia. Surgieron un abanico de programas, proyectos e iniciativas en todo el territorio argentino intentando morigerar los efectos de la crisis y de la pobreza.

El principal programa fue Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Los criterios que se debían cumplir para convertirse en beneficiario de este plan, eran los siguientes: ser jefe o jefa de familia, tener hijos en edad escolar, o hijos discapacitados de cualquier edad, y no tener trabajo. Según el Diario La Nación, con fecha 22 de agosto de 2002, el programa sería por tan solo tres meses. El mismo, alcanzó a un millón y medio de personas.

El PJJHD comenzó a implementarse en el año 2002<sup>7</sup>, mediante el Decreto N° 565/02. Este establecía un cobro mensual de \$150 para el titular del plan y como contraprestación debía realizar tareas comunitarias que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población, estas debían ocupar entre 4 y 6 horas diarias, el incumplimiento de esto implicaba la baja del plan. Tanto la inscripción como la organización del cobro y de las actividades comunitarias estaban a cargo de los municipios, y un par de años

---

<sup>5</sup> Para diferenciar pobreza e indigencia, se mide la relación ingresos y canasta de bienes y servicios básicos. Y la indigencia se mide en función a los ingresos y la subsistencia. Estar por debajo de la línea de indigencia, indica no contar los ingresos mínimos para la subsistencia.

<sup>6</sup> [http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/74/pobreza\\_adic\\_total\\_oct02.pdf](http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/74/pobreza_adic_total_oct02.pdf)

<sup>7</sup> Fue en el 2002 ideado por el entonces presidente Adolfo Rodríguez Saá (fue proclamado Presidente de la Nación Argentina por la Asamblea Legislativa, el 23 de diciembre de 2001, ejerció durante siete días, hasta su renuncia el 30 de diciembre de ese mismo año), pero implementado durante la gestión presidencial de Eduardo Duhalde, quien ejerció la presidencia desde el 2 de enero de 2002 elegido por la Asamblea Legislativa hasta el 10 de diciembre de 2003, cuando asumió Néstor Carlos Kirchner.

después (en el 2005 y bajo la gestión de Alicia Kirchner en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación), en una situación social más favorable se comenzó a implementar el Programa Familias dirigido especialmente a las madres con hijos e hijas menores a cargo. Este programa, estaba bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN).

Con el crecimiento económico posterior al 2003 y 2006, en este periodo y cotejado por el informe económico trimestral N° 58, del año 2006, se registró un crecimiento del PBI del 9% anual.<sup>8</sup> El MDSN continuó siendo una de las principales áreas del ejecutivo nacional. Tanto es así que la demanda de asistencia directa no mermó. Sin embargo en las políticas sociales y nuevos proyectos, emerge un nuevo protagonista de la gestión de Alicia Kirchner<sup>9</sup>.

Por su parte Página 12, en el suplemento Cash, el 11 de julio de 2004 Fernando Krakowiak publicó: “El Gobierno de Kirchner manifestó desde su inicio la intención de reorientar el Plan Jefes de Hogar hacia actividades productivas para favorecer la reinserción laboral de los desocupados. Se destacó la necesidad de vincular la generación de ingresos con el desarrollo local para tomar distancia de las recetas asistenciales implementadas en los ‘90.”<sup>10</sup>

Uno de los desafíos políticos que el MDSN, era generar nuevas políticas sociales, que se diferenciarán de las tradicionales políticas asistencialistas, paternalistas e individualistas, en las que se presentan a los beneficiarios como personas alejados de todo ejercicio efectivo de sus derechos cívicos y sociales. Críticos de las políticas sociales tradicionales plantean que no modifican ni mejoran la realidad cotidiana de las personas que son beneficiadas por ellas, sino que la maquillan con un halo de bienestar o mejora momentánea, esquivando cualquier posibilidad de cambio.<sup>11</sup>

Las políticas sociales de corte asistencialista, fueron las que delinearon los programas sociales que el Estado puso en funcionamiento desde el regreso a la democracia hasta los primeros años de la gestión de Néstor Kirchner en la presidencia.

Durante el período 2007 al 2015, el discurso oficial sostenía que el desarrollo y la creación de las políticas estuvieron orientadas desde un paradigma que comprende a

---

<sup>8</sup> [www.mecon.gov.ar](http://www.mecon.gov.ar)

<sup>9</sup> Alicia Kirchner, fue Ministra de Desarrollo Social, desde el inicio de la gestión de Néstor Kirchner en la presidencia, en 2003. También fue ministra en las dos presidencias de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015). Durante el 2005 y 2006 fue Senadora por la provincia de Santa Cruz.

<sup>10</sup> <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-1400-2004-07-11.html>

<sup>11</sup> La Bisagra, Dra. Alicia Kirchner <http://www.desarrollosocial.gob.ar/biblioteca/la-bisagra/>

los beneficiarios de las mismas como sujetos de derechos. Se entendía al beneficiario como un ciudadano completo, al cual le corresponde el pleno ejercicio de sus derechos a: trabajo, salud, educación, alimentación, bienestar, etc. Estas políticas sociales integrales y transversales tuvieron como objetivo, generar nuevas formas de inclusión e integración con el trabajo como eje ordenador.

La Resolución MDS N° 825/05 crea el marco para la implementación del Programa Familias y establece su dependencia funcional inmediata de la Subsecretaría de Organización de Ingresos Sociales. El Programa Familias por la Inclusión Social (PFI), está enmarcado dentro del “Plan Nacional Familias”, también fue creado por el MDSN, con el objetivo de abordar la protección de los derechos de las familias en situación de vulnerabilidad social; y prevención y asistencia, desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades, posibilitando el ejercicio de sus derechos básicos.

Los beneficiarios de este programa, recibieron un ingreso no remunerativo mensual, que variaba de acuerdo a la cantidad de niños y niñas menores a cargo, o discapacitados sin importar su edad. Una parte importante del programa estaba pensando en la reinserción laboral de los miembros adultos del grupo familiar, pero no a modo de contraprestación con el programa. (Como si es en el Programa Argentina Trabaja). La condicionalidad exigida consistió en la presentación —por parte de las familias destinatarias y dos veces al año— de la documentación relativa al cumplimiento de los controles de salud de las embarazadas, del Plan Nacional de Vacunación y la regularidad escolar de los niños y niñas menores a cargo de la jefa de familia, similares a la AUH. Estos dos aspectos representaron un gran avance en materia de programas de transferencia condicionada de ingresos.

- **Conformación del Programa Familias<sup>12</sup>**

El Programa Familias, surge como una readecuación del Programa de Atención a Grupos Vulnerables (PAGV) que fue creado en 1996. A este programa se le incluyó el componente de la transferencia de ingresos luego de la crisis del 2001. Algunos de los objetivos de este programa fueron mejorar las condiciones de vida de sus beneficiarios y disminuir la exposición a riesgos sociales. El PAGV fue un programa focalizado, dirigido a grupos vulnerables que vivían en grandes conglomerados urbanos en situación

---

<sup>12</sup> Los datos que se presentan a continuación son el resultado de la Encuesta a Hogares Beneficiarios (EHB) relevada por el Consorcio conformado por las Universidades Nacionales de General Sarmiento y San Martín y CRISOL Proyectos Sociales, entre los meses de noviembre 2007 a enero 2008.

de pobreza: jóvenes, mujeres jefas de hogar, adultos mayores, discapacitados y población indígena.

Existía una alta presencia de niños y niñas en los hogares que eran destinatarios del Programa Familias. En más del 50% de los hogares viven 3 o más niños o niñas, y en el 14% de los hogares se encontraban 5 o más niños o niñas. A su vez, los hogares destinatarios tenían un promedio de entre 5 y 6 integrantes.

El 53% de los hogares sujetos de derecho del Programa poseen por jefe a una mujer. Esta proporción, supera considerablemente al promedio nacional. Esto se vincula a la existencia de un alto porcentaje de hogares monoparentales con jefatura femenina: mientras el 96,1% de los jefes varones viven con su pareja, sólo el 31,6% de las mujeres jefas se encuentran casadas o unidas.

Es interesante señalar que aunque el programa puntualiza sobre las “familias” como las beneficiarias, en la mayoría de los casos la titularidad recae en la mujer, mientras sea madre, salvo que ella no resida en el hogar, esté discapacitada física y/o mentalmente o existiese alguna razón fundada por la cual no pudiera ejercer la misma. En ese caso, se identifica como titular a la persona responsable del cuidado de los niños y por cuestiones culturales y de dinámica familiar –generalmente,- la responsabilidad recae sobre la mujer.

Los hogares monoparentales son más frecuentes entre las mujeres de sectores vulnerables que padecen situaciones socioeconómicas desfavorables: viven en hogares monoparentales con hijos –porque se separaron o divorciaron, quedaron viudas o son madres solas– el 30,9% de las madres indigentes, el 17,8% de las que están en situación de pobreza, y el 13,5% de las no pobres”. Ahora bien, al indagar más sobre la estructura de estas familias monoparentales en nuestro país, observamos que más del 85% de los jefes y jefas de este tipo de hogares pertenecen a mujeres solas, mientras que sólo un 14% son hombres. Por lo tanto, hablamos de una realidad básicamente femenina. Dato que en los últimos veinticinco años se duplicó en proporción (en 1985, el 6,7% de las madres se hallaba sin una pareja estable, mientras que en 2010 lo está el 14,7%). (Arroyo, 2016, pág. 142.)



## **CAPÍTULO 2: Programa de Ingreso Social con trabajo, Argentina Trabaja y Ellas Hacen.**

Una de las primeras reformas que propone el MDSN, cuando pone en marcha el Programa de Argentina Trabaja Resolución MDS N° 3391/2009, es generar las instancias y herramientas necesarias para que las inscripciones, los cobros y recepciones sean percibidos de manera directa por el beneficiario, o al menos más directa posible. Esta transformación de alguna manera permite y construye cierto grado de independencia y autonomía para los/las integrantes del programa, siendo que su interacción con las oficinas del Estado o sus facilitadores solo es necesario que se otorgue solo una vez.

### **2.1 Primeros pasos del programa y sus integrantes.**

Consideramos que para seguir en la lógica, de observar y analizar las políticas sociales, como el estado se vincula con los sujetos de derechos, y qué efectos tiene en el marco de la distribución de poder, en nuestro caso nos interesa el Programa Ellas Hacen, y para conocer con profundidad dichos aspectos entrevistamos al responsable del dispositivo de inscripciones por parte del Ministerio para el programa Ellas Hacen en el municipio de San Martín. Rubén<sup>13</sup>, es licenciado en trabajo social y al momento de la entrevista tenía 13 años de antigüedad en el Ministerio. Formó parte de varios equipos de trabajo, de diversos dispositivos y programa. Los últimos años, realizó su trabajo en el conurbano, especialmente en zona norte y en el municipio de San Martín.

Dado su experiencia de trabajo en el territorio y su trabajo previo con organizaciones sociales y en el tercer sector, quedó a cargo del dispositivo de inscripción y de monitorear los primeros pasos del programa. Durante la entrevista Rubén hizo hincapié en que el dispositivo de inscripción, (convocatoria, difusión, invitaciones, y garantizar la seguridad de los trabajadores que prestan servicios, conseguir un espacio acondicionado para poder sostener durante varios días la inscripción) no estuvo a cargo únicamente de los agentes y funcionarios del Ministerio, sino que contó con la articulación, participación y colaboración del Municipio, y de algunas de las organizaciones sociales que tienen un trayectoria en la localidad (La

---

<sup>13</sup> Los nombres de los y las entrevistados serán cambiados para preservar su identidad.

Cámpora, El Movimiento Evita, Kolina, Agrupación 26 de Julio, Movimiento de Unidad Popular, entre otros).

En esta línea, Rubén, sostenía que una de los puntos que él creía que destacaba del programa y en particular del dispositivo de inscripción era: la participación de la mayoría de los actores sociales que estaban involucrados en el territorio, organizaciones sociales, clubes de barrios, instituciones religiosas, y el propio Municipio. La participación no era únicamente para garantizar la concurrencia, sino se planteaba como una acción fundamental para construir confianza alrededor de este programa. Mediante la participación de toda la red de actores sociales, es cómo se modifican las formas de vinculación y comunicación del Estado con los y las ciudadanas. Aunque esta red pueda actuar como intermediarios entre los dos extremos de la cadena, en el ejercicio y en la ejecución del programa, la relación con el Estado es uno a uno. El individuo y el Estado.

Sin embargo, para contradecir en algún punto, lo expresado en el párrafo anterior. Rubén destaca un gran factor limitante; siempre existe una parte de la población que no participa de dichas instancias, que no se vincula con el Estado, y tampoco con el tercer sector. Quedan por fuera o se informan fuera de término o el último día porque algún vecino, vecina o familiar “corrió la voz”. Sobre este tema, la relación con otros y otras, las vinculaciones y como se acercaron al programa, profundizaremos más abajo cuando desarrollemos y analicemos los relatos de las cuatro mujeres, todas integrantes del Ellas Hacen y vecinas de San Martín, que fueron entrevistadas para este trabajo.

La inscripción se programaba para que funcione durante varios días de la semana, inclusive el sábado a la mañana en un club social y deportivo de San Martín, que esté ubicado estratégicamente para facilitar el acceso desde los distintos puntos del partido. Los requisitos eran: ser mujer, jefa de hogar, madre titular de la Asignación Universal por hijo, de al menos tres hijos e hijas, o en su defecto que tuviera un hijo o hija con alguna discapacidad. También se contemplaba casos especiales, por ejemplo, en el caso de que la mujer no tuviera hijos pero tenía denuncias por violencia de género, también era admitida.

Para todos los casos era condición sine qua non que fuera desempleada. Los días de estaban organizados por orden alfabético de la primer letra del apellido, con el fin de que no llegaran todas las interesadas el mismo día. Del dispositivo de inscripción también participaron agentes del ANSES, que chequeaban la información otorgada por

las mujeres que se estaban inscribiendo. También formaban parte abogados, abogadas y trabajadores sociales del Consejo Nacional de las Mujeres para asesorar a aquellas que quisieran denunciar situaciones de violencia y maltrato.

En este proceso de construcción o afianzamiento del lazo político, nos interrogamos por las formas en que el Estado se presenta a los sujetos de derecho y si dichos vinculación provoca (empodera) o transfiere poder a los y las beneficiarias. Como veremos, ellas, en la mayoría de los casos analizados, son convocadas por organizaciones sociales antes mencionadas, del tercer sector, y medios locales, para formar parte del programa. Integrar el programa incluye acceder a diversas herramientas educativas y de encuentro, convertirse en potenciales referentes barriales y sociales, en sus grupos, y en particular de sus cooperativas. Muchos técnicos, funcionarios y funcionarias del MDSN hablan del proceso de constitución del empoderamiento, es decir, del efecto que causa acercar medios, recursos y herramientas para las que mujeres se empoderen. Lo que esta perspectiva estatal nos provoca otra pregunta ¿Se empoderan las mujeres o solo hay un refuerzo del lazo político estatal? ¿Quién ejerce el poder en el proceso de empoderamiento? ¿Qué rol juega el vínculo con el Estado y cuáles son las características de ese empoderamiento?

Es necesario señalar que no es similar este tipo de inscripción, a la forma de reclutamiento de las “Manzaneras de Chiche Duhalde”, la inscripción al programa es semi universal, no hay selección previa. Sin embargo, al ser un programa de transferencia monetaria condicionada, como es la Asignación Universal por Hijo, da lugar a la generación de nuevos vínculos, formas de auto percibirse, y cambios concretos en los hábitos de consumo de bienes y servicios como veremos en el capítulo 3.

Martin Hornes, en el 2011 escribió “Las políticas sociales de transferencias monetarias condicionadas. Una perspectiva desde el Trabajo Social”. Allí analizó etnográficamente los usos y prácticas económicas de los hogares beneficiarios de políticas sociales de transferencias monetarias condicionadas (TMC). Realiza un breve recorrido histórico sobre las políticas públicas, hasta llegar a la Asignación Universal por hijo y Argentina Trabaja. Para este investigador, se modificó el paradigma de la intervención social. Justamente radica en la transformación de la forma de percepción de los beneficios, de mediados a directos. Pero hace hincapié en la entrega de dinero directa en efectivo. Por eso, toma como casos de estudio la Asignación Universal por Hijo y el Programa Argentina Trabaja. El segundo, desarrollado íntegramente por el

MDSN, e incluso incorpora otro elemento característico del nuevo paradigma de inclusión, que es la generación de empleo. Aclaramos que el programa Ellas Hacen es un complemento específico del Argentina Trabaja.

## **2.2 ¿Cuál es alcance de las políticas sociales, y cómo se hacen visibles?**

Las políticas sociales son un modo de articulación, entre el Estado y la sociedad, y a la vez son un modo de presentación y de percepción del otro u otra, en este caso el sujeto destinatario del programa. Es por esto que tienen la capacidad de modificar las relaciones allí presentes, orientándolas en función de otra composición y reorganizándolas en relación con los grupos sociales. De este modo, podemos afirmar que las políticas públicas son el “Estado en movimiento”, pues el Estado no es un espacio pasivo que simplemente recibe las demandas de los diferentes sectores de la sociedad. El sujeto beneficiario, tampoco es un sujeto pasivo, que se inscribe y cobra, también crítica, reflexiona, se autopercebe, y socializa, no solo con el Estado, sino también con sus vecinos, familiares y sus compañeros y compañeras del programa.

Desde nuestra perspectiva el Estado puede ser entendido como una, varias o todas, cualquiera de las formas que vamos a enumerar:

Una forma política de organizar las sociedades históricamente.

Un organizador social (Durkheim),

Un instituto social (Weber)

Un conjunto de normas y leyes legítimas: El derecho,

Creador y promotor de distintos derechos (civiles, políticos, sociales, género, identidades, entre otros),

Un determinado territorio donde se vinculan culturas y tradiciones,

Activador y regulador de recursos y políticas públicas, ó

Un proceso social.

Siempre que se piensa al Estado en diálogo y presentación con la sociedad estamos al mismo tiempo haciendo referencia a la producción misma de lo social, de los actores y de las relaciones sociales que se generan. Si el Estado articula la Política Social con criterios de “racionalidad económica y eficientista”, el resultado será que las personas se transformarán en beneficiarios, receptores pasivos e individualizados. En contraste, la articulación desde una perspectiva integral, que pueda contener los distintos aspectos y manifestaciones de la sociedad, estará realizando no sólo otra

Política Social, sino también otra forma de sociedad, de relaciones sociales, de ejercicio ciudadanía y de actores colectivos.

La Ciudadanía es un estatus conformado por el acceso a los recursos básicos para el ejercicio pleno de los derechos y deberes civiles, políticos, económicos y sociales.<sup>14</sup> El incumplimiento de cualquiera de estas dimensiones constituye la condición necesaria y suficiente para considerar que una persona no es ciudadano.

Resulta importante aclarar que cuando se piensa los derechos civiles no deben restringirse sólo al hecho de poder gozar de las libertades individuales, también es necesario gozar del derecho a expresarse libremente, a asociarse, asegurar el acceso a la justicia, a desarrollarse plenamente como individuo, independientemente de aspectos más tangibles como la propiedad. “De este modo, denomino transversal a un tipo de Estado que rompe con los típicos compartimentos estancos que separaban a sus planos nacional-subnacionales y público-privado, asumiendo un rol cualitativamente diferente en la articulación horizontal de esos componentes polares”. (Oszlak, 2001, pág. 2)<sup>15</sup>.

Malena Hopp, en su artículo “Potencialidades y limitaciones de las políticas de desarrollo productivo en Argentina 2003-2009”, del año 2010, realiza un análisis comparativo del enfoque sobre las problemáticas de empleo, desde dos perspectivas. La de, MDSN, y la del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). El estudio se estructura sobre dos programas específicos, Manos a la Obra del MDSN y Seguro de Capacitación y Empleo y el Plan de Promoción del Empleo que incluye -entre otras estrategias- diversos planes de autoempleo del MTEySS, el objetivo de problematizar los conceptos de trabajo, interesa para esta tesina porque nos permite acercarnos al “como” es concebido el sujeto de las políticas sociales de empleo y el sentido de la integración social que proponen, lo cual nos permite comprender cómo se visibiliza el alcance de las políticas sociales y su posible efecto de empoderamiento.

La autora argumenta que en el análisis de los objetivos de cada uno de los programas, se detalla que el MDSN está orientado a desarrollar políticas focalizadas de reducción de la pobreza y de la exclusión, en poblaciones vulnerables o en contexto de vulnerabilidad, dejando el objetivo de la generación de empleo y creación de estrategias de conservación del mismo para el otro ministerio.

De alguna manera, en respuesta a estas apreciaciones sobre el trabajo del

---

<sup>14</sup> Marshall, Ciudadanía y Clase Social, 1950.

<sup>15</sup> Oszlak, Oscar (2001) El estado transversal. Revista Encrucijadas de la Universidad Nacional de Buenos Aires No 6.

MDSN, en 2009 bajo la Resolución MDS N° 3182 del 6 de agosto, el MDS, en articulación con provincias, municipios y organizaciones sociales implementa el PRIST (Programa de Ingreso Social con Trabajo) o popularmente llamado Argentina Trabaja. Este programa se propuso la promoción de desarrollo económico a través la generación de cooperativas de trabajo, que establezcan puestos de empleo para los hombres y mujeres que formaban parte de éstas. En pocas palabras se creaba un programa destinado a la inclusión laboral e integración social de personas de bajos recursos. Además de la generación de las cooperativas de trabajo, (especialmente destinadas a la obra pública o el aseo y mantenimiento de barrios y municipalidades) este programa también se propuso la obligatoriedad de la terminalidad educativa (primaria y secundaria) de sus integrantes y diversas herramientas de especialización específica en economía social, dictadas y coordinadas por universidades nacionales del conurbano, por ejemplo la UNSAM y la UNJCP.

Para la terminalidad educativa, el programa articulaba con el Ministerio de Educación de la Nación para la implementación del Plan FINes<sup>16</sup> y se organizaban comisiones específicas para los y las integrantes de las distintas cooperativas. Las otras herramientas educativas y de formación, estaban planeadas para la complementación con las tareas a desarrollar dentro de la cooperativa y para la especialización en manejo, coordinación y creación de líderes, para cada cooperativa. Vamos a resaltar, que cada una de estas oportunidades, construían nuevas formas de encuentro entre los sujetos beneficiarios, y a su vez continuaba construyendo el vínculo de ellos y ellas con el mismo Estado, como son sus diferentes dimensiones.<sup>17</sup>

A lo largo de la aplicación de este programa, se realizaron evaluaciones a los entes ejecutores (municipios, provincias y cooperativas) sobre la aplicación y funcionamiento de las cooperativas y sus miembros. Entre 2011 y 2012, esas evaluaciones dieron por resultado nuevas resoluciones que ponían el acento en contener el dinamismo social, los cambios en la organización de las cooperativas y además se incluía un nuevo componente para casos de emergencia crítica, climática y social orientada para dar respuesta a los habitantes de las áreas afectadas.

---

<sup>16</sup> <https://www.argentina.gob.ar/terminar-la-primaria-o-la-secundaria-con-el-plan-fines>

<sup>17</sup> "Que en este marco la instrumentación del Programa se reglamentó mediante el otorgamiento de subsidios a entes ejecutores específicos quienes frente a una necesidad local solicitan la colaboración del Estado Nacional para la ejecución de acciones determinadas mediante la mano de obra aportada por cooperativas de trabajo conformadas por la población objeto definida". (Resolución 2176/2013, del MDS y Secretaria de Coordinación y Monitoreo Institucional. (Derogada por el Art. 3 del MDS, Res. 592/2016)

Posterior al componente mencionado, surge uno nuevo para darle respuesta a un emergente puntual: el gran número de mujeres que estaban inscriptas y las que se iban sumando a lo largo de los años. La mayoría de estas mujeres Jefas de Hogares monoparentales desocupadas, que perciban la Asignación Universal por Hijo, preferentemente con tres (3) o más hijos a cargo, menores de 18 años o discapacitados, o que sufrían violencia de género, que vivían en barrios emergentes de extrema vulnerabilidad y que necesitaban reinsertarse en el mundo laboral e independizarse económicamente.

Con más similitudes que diferencias del programa madre Argentina Trabaja, el “Ellas Hacen” se lanza con gran éxito de convocatoria e inscripciones. Primero se instala en la provincia de Buenos Aires, (como la mayoría de los programas estatales destinados a la inclusión social y generación de empleo) y luego se va ampliando en el resto del país.

El programa se propuso fortalecer las capacidades de las mujeres que lo integran, promoviendo la participación comunitaria (creando cooperativas de empleo y servicios) que desarrollarían tareas en los barrios en los cuales ellas y sus familias residían. En el convenio citado se expresa textualmente que el fin de la articulación e implementación de este programa, tiene por fin *“mejorar su empleabilidad, estima y reconocimiento familiar.”*

La implementación del programa “Ellas Hacen”, estaba a cargo de las unidades ejecutoras (ministerio, municipios y cooperativas), siendo quienes debían evaluar las formas adecuadas y favorables para la implementación. Así cómo, serían estas unidades ejecutoras, quienes evaluarían la productividad y asistencia de cada miembro de las cooperativas. Estas dos variables (productividad y asistencia) impactaban directamente en el salario que las integrantes, ya cooperativizadas, percibían mensualmente. Este es uno de los argumentos y cuestiones que han sufrido numerosas críticas, y se cree que ha sido el punto más frágil para garantizar la transparencia del programa y el mérito de cada integrante para percibir la mensualidad.

Por último, el programa “Ellas Hacen” proyectó y realizó numerosas capacitaciones sobre ciudadanía urbana, oficios de construcción y mejora de infraestructura. Así como la formación en perspectiva de género en derechos de mujer, la niñez y familia para las mujeres del programa, como la formación en cooperativismo y asociatividad en economía social.

Cabe destacar que desde el programa se enfatizó sobre temas como, el

fortalecimiento de capacidades humanas y sociales, ligadas a que aumenten las posibilidades de empleabilidad de las mujeres y que esto a su vez impacte directamente sobre la autopercepción y estima que las mujeres construyen y reconstruyen sobre sí mismas. Cuando hacemos referencia a la autopercepción y estima, se entiende que uno de los ejes del programa, es la constitución del empoderamiento de las integrantes de programa a través de las capacidades que logran adquirir y como ellas son valorizadas socialmente.

El EH no se pensó sólo como un programa de generación de empleo, o un plan mensual de asistencia, sino que el eje estaba centrado en la organización de las mujeres, madres y desempleadas. Responde a los principios y objetivos que el MDSN, gestión 2007-2015. Los programas se organizaban en dos grandes ejes, por un lado, “Familia Argentina”: integrado por programas y políticas que tengan por objetivo garantizar las necesidades básicas. Y por otro, “Argentina Trabaja”: compuesto por políticas sociales que creen nuevas formas de empleabilidad y generación de empleo y autoempleo, esto es, emprendimientos familiares, microcréditos, etc.

Para la realización de esta tesina se realizaron cuatro entrevistas a integrantes del Programa EH del municipio de San Martín, y cada una de ellas revela los efectos subjetivos en las personas al transitar por el programa. Es decir, cuando un ciudadano o ciudadana transita por un programa social no es el mismo que al principio. Su subjetividad se ve configurada, reformulada o reafirmada por los dispositivos e imaginarios sociales y estatales que se ponen en juego. Pasar por una política pública es una experiencia subjetiva que pocas veces se toma en cuenta en términos sociológicos. O se la mide sólo cuantitativamente, según lo que logró en términos de bienes o acceso al consumo, o bien, en la trama de actividades en las que participó o de las capacidades que adquirió. Nuestra propuesta es intentar articular todas diversas dimensiones. Para ello, dividimos las entrevistas en tres grandes temáticas: **HÁBITOS DE CONSUMO DE BIENES y SERVICIOS, RELACIÓN CON OTROS y LA COMUNIDAD, Y CON SÍ MISMAS**. Cada una de las entrevistadas poseen en común las siguientes variables: son mujeres, madres, trabajadoras y cursaron una de las líneas que formación específica que ofrecía el MDSN para cooperativistas, la línea de formación se llamaba “Rol del Estado y Perspectiva de Género”.



### **CAPÍTULO 3: CUATRO HISTORIAS DE SAN MARTÍN, CUATRO MUNDOS DE RELACIONES Y AUTOPERCEPCIONES**

Entre los meses de enero y abril del 2016, se realizaron entrevistas en profundidad. Para nuestro trabajo consideramos cuatro mujeres integrantes del programa Ellas Hacen. Todas ellas nos recibieron en su casa para las entrevistas y contestaron todas las preguntas y como contaron sus historias sin condicionamientos. Era la primera vez que alguien ajeno al programa y al MDSN se acercaba a charlar y escuchar sus relatos y sus experiencias dentro y fuera del programa. A todas se les aclaró que sus identidades serán resguardadas y se utilizarían seudónimos para esta tesina.

La selección de estas mujeres fue por recomendaciones de docentes y trabajadores del programa. Ellos solo dieron acceso a sus teléfonos, siendo que se aclaró que no se facilite ninguna otra información para no interferir con la investigación y sus objetivos.

Las cuatro mujeres entrevistadas viven en distintos puntos del distrito y tienen historias de vida completamente diferentes. Solo comparten que son mujeres, madres y que integran el programa “Ellas Hacen” y a su vez, haber participado de la capacitación en Género y Proyecto de país, a cargo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, mediante la Dirección Nacional de Formación de Cooperativas tuteladas. También es necesario aclarar que tres de ellas, además de la capacitación mencionada, están terminando la secundaria mediante el plan Fines, en tres grupos distintos. Estos grupos son mixtos y están integrados con otros cooperativistas. La más joven, al momento de la entrevista tenía 28 años y la más adulta 54 años. Todas ellas tienen hijos e hijas a cargo, los mismos viven con ellas. Un dato que resulta interesante aclarar es que solo una de estas mujeres vive con el padre de sus hijos e hijas. Otras dos de ellas son jefas de hogar y la cuarta volvió a formar una pareja luego de la inscripción al programa.

#### **Conociendo a las mujeres del “Ellas Hacen”**

La primera historia que vamos a narrar es la de Cecilia. Tiene 38 años, vive en José León Suárez desde el 2013, anteriormente y casi toda su vida vivió en el municipio de San Isidro, y parte del relato revela que desea o espera volver a su antiguo barrio.

Alquila sin contrato a su ex patrona, un pequeño departamento que se encuentra sobre una fábrica, también propiedad de la misma persona. Cecilia cuenta que consiguió ese alquiler, porque es “buena y responsable” trabajando. Realiza tareas domésticas por hora, es su principal ingreso, aunque inestable, como ella se autodefine: son una “familia de bien”. Su marido, y padre de sus 3 hijos (dos nenas y un varón), trabaja de manera informal en diferentes tareas, por lo tanto el único ingreso fijo que tienen es el que ella percibe por el programa y dos Asignaciones Universales por hijo, ya que una de la hijas a finales del 2015, cumplió 18 años. En el momento de la entrevista, seguía trabajando como empleada doméstica en dos casas de familias, ambas amigas de la señora que le alquila el departamento.

La segunda historia es la de Silvia. Ella vive en el barrio Lanzone, en José León Suarez. Es propietaria una casa en constantes reformas. Vive con sus dos hijos. Un varón que está en edad de secundaria y una mujer que trabaja y piensa en ir a la Universidad. En algunos tramos de la entrevista mencionó a la Universidad Nacional de San Martín. Silvia tiene 42 años, está divorciada desde hace siete años y no tiene buena relación con su ex esposo. El único diálogo que ella cuenta que puede tener con el papá de sus hijos, es cuando éste va a buscar al hijo varón, porque con la hija mujer tampoco habla, para ir a cenar o ir a la cancha. Desde que se separó, el ex marido la amenaza con que la va denunciar a la prensa porque ella cobra un plan que no necesita porque ella tiene casa propia. Silvia nos cuenta que de vez en cuando va a trabajar como empleada doméstica, pero que sueña con trabajar de atención al público, como recepcionista, porque dice que le gusta hablar con todo el mundo y tiene mucha paciencia. Está cursando el Plan Fines, planeaba recibirse a finales del 2016, y con ese título ir a buscar trabajo de lo que a ella le gusta. La cooperativa que ella integra, está demorada administrativamente, y no es una salida laboral segura, aunque sería una buena oportunidad si llegase a funcionar.

La más joven de las entrevistadas se llama Fernanda, y tiene 28 años. Ella nació y se crió en Misiones. A los quince años el padre la casó con un amigo de la familia, y se fueron a vivir a Buenos Aires. El argumento del padre para convencerla de casarse y mudarse a Buenos Aires lejos de su familia se sostenía en la posibilidad de tener un futuro mejor con respecto a la familia misionera de origen. Fernanda convivió varios años con su esposo en el barrio de San Miguel, quien desde el primer momento, según su relato, tuvo una relación de mucho control y maltrato. Con el pasar de los años, tuvo un hijo, y a partir de ahí, inició una etapa cargada de violencia y encierro. Fernanda no

tenía permitido, salir a trabajar, no podía tener celular, no podía comunicarse con su familia, no podía administrar dinero, no tenía permitido tener amigas ni relacionarse con otras personas sin la autorización de su esposo. Era víctima de duras golpizas que le propinaba su esposo, hasta al punto de perder un embarazo producto de la violencia que ella recibía diariamente.

Por diversas cuestiones y personas que se cruzaron en su vida, pudo salir de esa situación, y recibir apoyo y acompañamiento, y trabajó varios años en un local comercial. En el 2013 se inscribe en el Programa “Ellas Hacen”, todavía no estaba completamente recuperada y alejada de la situación de violencia de género que vivía diariamente, y dado que tenía varias denuncias por violencia, por lo tanto no hizo falta que tuviera hijos para poder inscribirse. Fernanda cuenta que lo que más la motivó a inscribirse en el programa, (además de la mensualidad) fue hacerse amigas del barrio, y poder terminar sus estudios secundarios. Durante las entrevistas, que se realizaron en febrero y marzo del 2016, Fernanda estaba a la espera de iniciar el último año del Plan Fines. Y proyecta seguir estudiando psicología, para un día poder ayudar a mujeres que víctimas de violencia de género.

Fabiana fue la última entrevistada. Vive en el barrio de Villa Maipú, una localidad del municipio de San Martín, con su único hijo que al momento de la entrevista estaba cursando cuarto año, en una secundaria pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fabiana representa el caso más atípico de las cuatro entrevistadas. Ella es docente aunque no ejerce, vive en su propia casa, y accedió al programa de una forma muy particular. En abril de 2013, hubo una tormenta muy fuerte que inundó media ciudad de Villa Maipú. Entre todas las manzanas inundadas estaba la casa de Fabiana, perdió todos los muebles y electrodomésticos. La casa estuvo inhabitable varios días generando que ella y su hijo se mudaron temporalmente a la casa de una amiga. Ésta trabajaba en ANSES y le informó que entre ANSES y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, estaban inscribiendo a mujeres jefas de familia sin empleo o con empleo informal que hayan sido damnificadas por la inundación.

Fabiana se inscribe al programa, sin problemas, pero estuvo 7 meses cobrando sin saber que estaba cobrando. Su cuenta había sido abierta en un banco y tuvo varias complicaciones por superposición de datos y casi pierde el programa, pero como mucha de las mujeres que son jefas de familia saben que las cosas solo se consiguen yendo personalmente varias veces a las oficinas donde se realizan trámites administrativos

vinculados con el Estado.

Para poder visualizar los impactos del programa y operativizar las respuestas de las entrevistadas, éstas fueron analizadas mediante un cuadro comparativo, con tres variables/columnas: *hábitos de consumo de bienes y servicios*, intentando observar si cambiaron y como se traduce ese posible cambio luego de haber ingresado al programa. La *relación con los otros* (el mundo familiar, del barrio, amigos, amigas, vecinos y vecinas cercanas). Y, por último, la relación con sí mismas, (autopercepción, toma de decisiones e implicancias directas del posible empoderamiento).

VER ANEXO I.

### **3.1: HÁBITOS DE CONSUMO BIENES Y SERVICIOS**

“*Se te abren puertas*”, indica una de las entrevistadas, cuando nos contaba que era lo que sucedía en relación a los cambios económicos que experimentaron. Como la mayoría de los programas de transferencia monetaria condicionada, uno de los principales objetivos es mejorar las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. En este caso, las beneficiarias no solo cobran lo correspondiente al programa sino que también cobraban la AUH por sus hijos y/o hijas. Resultaría innegable los cambios en materia económica, lo interesante de ver es cómo esos cambios se traducen en la vida cotidiana.

De las cuatro entrevistas surge una generalidad, y es que a todas, contar con el dinero que aporta el programa les permite planificar los gastos y las compras. El hecho de contar con una mensualidad les reduce la incertidumbre que les genera trabajar por cuenta propia. Pueden planear comprar una heladera, regalos, comprar tecnología (un celular), incluso una de las entrevistadas, hablaba de ir terminando de construir su casa. También asoman otras cuestiones: que el monto percibido es poco y que durante esos años se lo fue “comiendo la inflación”. Resulta necesario recordar que en el mes de enero de 2014 se produjo una devaluación del 12%.<sup>18</sup> Este tipo de cambios en la macroeconomía, afectaron de manera directa al rendimiento económico de las mensualidades tanto de las y los trabajadores, como de los beneficiarios de los programas de transferencia monetaria condicionada. Ese impacto es del que hablaban las entrevistadas, cuando dicen que antes les rendía mejor aquello que percibían. Sin

---

<sup>18</sup><http://www.ambito.com/820085-como-fue-la-devaluacion-de-2014>

embargo, ninguna piensa o pienso en renunciar al programa.

Las historias de las entrevistadas son bien distintas, las situaciones económicas de ellas también lo son, por lo tanto, los ingresos impactan de manera diferencial. Las cuatro mujeres trabajaban de manera informal, realizando tareas domésticas, o trabajos de servicio para otros, pero su ingreso principal es el que aporta el programa. Como los barrios en los que viven son diferentes, los costos varían y los tipos de consumo también. Fabiana, al día de la entrevista, es quien pasaba la situación económica más difícil, pero al mismo tiempo es quien vive en un barrio típico de clase media trabajadora del municipio de San Martín. Además su hijo viaja a Capital Federal todos los días, para el colegio, lo cual implica usos y gastos diferentes a las de sus pares que viven su cotidianidad en los barrios cercanos al centro de José León Suárez. Asimismo, para Fabiana formar parte del programa le permite contar con una obra social, después de muchos años, para ella y para su hijo. Fue la única de las entrevistadas que menciono esto, como uno de los beneficios claves del programa.

Resulta interesante observar que menciona el acceso o la pertenencia a una obra social, como una mejora económica, siendo que la misma entrevistada también sostiene que el monto que percibe del programa es bajo y no le permite mejorar las condiciones estructurales de su hogar. La obra social le otorgaba un lugar diverso al acceso a la medicina pública. Dentro del universo económico, por ejemplo, donde inscribe la obra social, esta se presenta como un bien material y también simbólico para aquellas mujeres que quedaron fuera del mercado laboral formal, o se consideran fuera del mercado laboral formal, contar con las prestaciones de una obra social, les permite resolver cuestiones vinculadas a la independencia, tanto propia como de sus hijos o hijas, en relación a sus ex parejas o padres de sus hijos o hijas. Cómo presentar cierta distinción frente a otras mujeres como signo de mejoría económica y social.

Poder garantizar el acceso a ciertos bienes y servicios, como telefonía celular, cable y conexión a internet, es uno de los puntos que dos de las entrevistadas resaltan como beneficios. Si bien, desde una mirada muy clásica y peyorativa sobre el acceso de los sectores populares a los bienes “estrictamente” necesarios, internet, telefonía celular o cambiar de marca de ciertos alimentos están fuera de esta consideración, entendemos que para estas mujeres, estos “logros” son percibidos como pequeños ascensos en la calidad de vida y en la distinción de marcas y opciones. Esos cambios son consecuencias positivas en la vida diaria de las entrevistadas, incluso podrían impactar en la autopercepción que estas mujeres tienen de sí mismas, tema que desarrollaremos

en el tercer punto de este capítulo.

### **3.2: RELACIÓN CON OTROS y LA COMUNIDAD**

Analizando la entrevistas, se observa que para las mujeres, los primeros “otros”, son otras y son las compañeras del programa, principalmente aquellas con las comparten cooperativa. Las respuestas a las preguntas, vinculadas a la relación con el entorno, en primera medida están orientadas a responder sobre su relación con sus compañeras de curso o de cooperativas. Y existe una generalidad, en casi todas las entrevistas, y es la queja sobre la *falta de compromiso* de la mayoría de sus compañeras. Las cuatro entrevistadas tienen un lugar relevante en sus incipientes cooperativas. Ninguna de ellas todavía funciona regular y autónomamente, y al momento de las entrevistas todavía les faltaba la maquinaria, el papeleo necesario para funcionar, etc. La falta de compromiso, al que hacen referencias las entrevistadas, está vinculada con las inasistencias a las reuniones y capacitaciones. Ellas “nunca” dejan de ir, pero sus compañeras sí. Este punto es difícil de comprobar, sin embargo, es llamativo cómo, las entrevistadas s tienden a diferenciarse de sus compañeras, no por cuestiones económicas ni sociales, sino por cuestiones vinculadas al compromiso y la responsabilidad. La responsabilidad se vuelve un plus, una dimensión importante para emprender un trabajo cooperativo; pero también es un término que construye fronteras sociales y reactualizan estigmatizaciones sobre los sectores populares.

Cecilia, la primera de las entrevistadas, es quien más se diferencia de sus compañeras. Incluso lo dice expresamente. Ella sostiene que ya no está en una situación complicada, que estaba mucho más necesitada antes, y por eso se anotó al programa, y que actualmente solo se queda para terminar la secundaria, pero que notó en algunas reuniones o cursos, que *ella no pertenece a ese grupo*. Gabriela y Fabiana, además de hablar de sus compañeras, mencionan puntos interesantes, en relación tanto a su vínculo con los otros/otras como con sí mismas. Ellas sostienen que han adquirido información que les permite responder a comentarios que tienden a menospreciar su pertenencia al programa. Silvia, sin embargo, cuando habla del entorno, se refiere a también a sus vecinos, y como ellos la ven mejor, con otra posición económica. Y que eso generalmente, es positivo. Lo que sostiene que ha cambiado, es la relación con su ex marido. Ella cuenta, que tiene que mentir sobre su pertenencia al programa porque si el

padre de su hijo e hija se entera que está percibiendo un “sueldo” va a dejar de “pasarle” la mensualidad por los chicos. Además de ese tema, el otro es que su ex marido siempre tendió a menospreciar sus actividades, entonces va a comenzar a hablar mal del programa con sus hijos y de la independencia económica que le permite integrar el programa.

### 3.3: CON SÍ MISMAS

Para la mayoría de las entrevistadas, la clave, estaba en el hecho de que podían terminar la secundaria, dando cuenta del valor que esta sociedad y los sectores populares y medios le otorgan a la educación como vehículo de movilidad social. Eso les permitía poder soñar y proyectar con seguir sus estudios en la universidad, cumplir con ciertas metas que pertenecían a otros grupos sociales, con otras familias y otras oportunidades, y otra dependencia económica, en este caso del Estado. Perciben/sienten que están mucho más cerca que antes, de ingresar al programa y de formar parte de las capacitaciones, de aquellas metas casi imposibles. A su vez, se autoperciben con mayor independencia económica, cuestión que les permite sostenerse, planificar y/o cumplir con los proyectos.

Cecilia, Silvia y Fernanda mencionan varias veces que sienten que “pueden” ser un ejemplo para sus hijos e hijas, esto es parte importantísima de su entusiasmo. Poder ayudarles en sus estudios, impulsarlos a que sigan en la educación superior, sin la necesidad que tengan que pensar en el trabajo. Esto las ubica a ellas en otra situación diferente a la que estaban antes del programa. *“A mí me cambió cuando empecé el colegio, me cambió un montón. Me sentía más liberal...te da una posibilidad.”*

También hay puntos de relevancia en los efectos de los cursos de plomería, que ellas cursaron. El hecho de saber que ellas pueden hacer una simple instalación de agua en el hogar, que no dependen de otro para algo tan simple y vital como es el acceso al agua en el hogar. Lo mismo sucedió para Fernanda con los aportes del taller de violencia de género, poder hablar del tema, conocer a otras mujeres que habían pasado por situaciones similares era transformador. Encontrarse con otra, y compartir, las debilidades y fortalezas fue central para poder soltarse, hablar y transformar la mirada sobre ellas mismas. *“Con las clases de violencia de género, a mí como mujer, no me vuelven a pisar la cabeza.”*

Un punto interesante que se rescata de las entrevistas, y solo lo menciono

Cecilia donde podríamos decir que es la más crítica del programa, de cómo se organiza y de sus integrantes. Algunos de sus comentarios se podrían interpretar como menosprecio de la herramienta pública, excepto por las oportunidades educativas y formativas, que es donde ella cuenta que es el único espacio donde se siente parte. Ella realiza una gran crítica, vinculada a lo que llamaríamos comúnmente como clientelismo. Uno de los miembros administrativos, con los que ella se vinculaba cotidianamente, le planteó que dado que ellas cobraban un plan debían votar por un determinado candidato en las elecciones presidenciales del 2015. Para ella, contestar, estar en desacuerdo y plantarse sosteniendo lo que ella sintió como incorrecto, lo destaca como parte de los cambios que a ella interiormente la transformaron, de la forma de autopercepción y de relacionarse con sí otros, son. Poderle contestar y valorar su opinión, es lo que ella destaca y por ende lo indicamos en este trabajo.

Es de conocimiento público, el asunto de cómo afecta el clientelismo al funcionamiento de los programas y principalmente de su éxito y afianzamiento de los y las integrantes de los programas y sus actividades. Resulta contradictorio proponer empoderamiento y reconocimiento de capacidades y autoestima pero a su vez que algunos de sus responsables territoriales o encargados administrativos intentan llevarlas y extorsionar las ideológicamente construyendo una deuda donde hay derechos sociales. Resaltamos esto porque siguiendo los ejes de la tesina, consideramos que el hecho de que una de las beneficiarias lo mencione, y hasta plantee diferencias al respecto creemos que producto de los procesos de empoderamiento y crecimiento de la autoestima. De todas formas las otras tres entrevistadas, no mencionan este tipo de acontecimientos, lo cual no indica que no les hayan sucedido, sino que puede ser que no les hayan dado la suficiente importancia.

*“El programa me contiene, sola con los chicos, cero agradable y con esto puedo avanzar. Tengo mucho más coraje que antes, de que una puede salir. Yo creía q no iba a poder.”*



## **CAPÍTULO 4: VÍNCULOS Y PODER**

Para que el programa EH, alcance/llegue a lugares y personas no vinculadas con el Estado, (tanto a nivel nacional como a nivel local) el MDSN necesitó de una articulación estratégica con las organizaciones sociales. Ellas fueron garantes y demandantes de este programa, y también del AT.

Luisina Perelmiter en su libro *Burocracia Plebeya*, plantea que los niveles locales del Estado, permiten entender las dimensiones capilares del poder estatal. “Se reproduce así lo que Ferguson (2007) llama la topografía verticalista del poder. Es decir, un espacio imaginario, arraigado al sentido común, en donde el Estado nacional se ubicaría en una cima homogénea y consistente, mientras que las disputas y la vida social “auténtica” se ubicarían en la base, en el espacio local.” pág. 26.

Este fragmento, facilita la comprensión de uno de los puntos que queremos plantear que es la forma en que se presenta el Estado a sus beneficiarios y beneficiarias. Continuando con lo que plantea Perelmiter, sostenemos que las nuevas formas que tomó el Estado para la implementación (desde el primer momento) de los dos programas que mencionamos el inicio del capítulo y que son en definitiva los que nos importan en esta tesina. Ferguson no aborda, una cuestión que para nosotros resulta más que llamativa que es la incorporación de las organizaciones sociales como oficinas itinerantes del Estado a nivel local y nacional del MDSN. Esto acerca de una forma novedosa el Estado de “la gente” y desmitifica la omnipotencia estatal que fue transformándose desde la caja PAN hasta nuestro programa de análisis. El Estado debe echar mano a las organizaciones para acordar con estas, beneficiarlas en la integración de personas al programa y tener presencia “acordada” en el territorio.

Para profundizar el tema de los impactos del programa EH en las mujeres entrevistadas tomaremos dos cuestiones, los imaginarios sociales y los efectos del poder y el famoso empoderamiento.

### **4.1: IMAGINARIOS SOCIALES**

La propuesta de Bronislaw Baczko sobre los imaginarios sociales es central para el análisis de las autopercepciones de las entrevistadas. Los define como definiciones descriptivas y normativas de cierta parte de la conciencia social, conciencia social como aquello imperceptible que nos alcanza a todos y nos determina lo que conveniente y lo que no. Los imaginarios sociales se sostienen sobre las experiencias

de los agentes sociales, pero también sobre sus deseos, aspiraciones, expectativas e intereses, parecen ajenos a ellos mismos, pero se construyen permanentemente. “Son representaciones globales de la sociedad y de todo lo que se vincula a la misma. Son las formas de orden social, de jerarquías, tanto individual como de las instituciones políticas y sociales. Así mismo, son mutables, son cambiantes, a medida del paso de tiempo, se van modificando y transformando” Baczko, 1984, pág. 27.

Es por medio de los imaginarios sociales, que las sociedades, los diversos colectivos que la integran, van construyendo identidades, roles, posiciones en la sociedad y modelos ideales. Por ejemplo, el modelo del buen ciudadano, del buen beneficiario, de la madre, de la familia, incluso del rol del Estado y de las formas que este debe tomar con sus destinatarios. “El imaginario social es una de las fuerzas reguladoras de la vida colectiva. Al igual que las demás referencias simbólicas, los imaginarios sociales no indican solamente a los individuos su pertenencia a una misma sociedad, sino que también definen, más o menos precisamente, los medios intangibles de sus relaciones con esta.” Baczko, 1984, pág. 28<sup>19</sup>. Éstos ejercen cierta dominación simbólica sobre las decisiones que toman los agentes. Siendo que se sostienen sobre creencias y valores, es por eso que dependen de la difusión y poder de persuasión sobre las mentalidades de individuos y colectivos que los integran.

Traemos esta noción de los **imaginarios sociales**, porque nos ayudan a darle cierto cuerpo al punto 3.3. En ese punto hacemos referencia y analizamos los relatos de las entrevistadas para visualizar cómo se transformó, en el caso de que haya sucedido la forma de autopercepción, de reconocerse luego del transcurso de su paso por el programa y sus dispositivos de formación, y cómo diseñan sus nuevos objetivos y proyectos. La mayoría de las entrevistadas sostiene como positiva la posibilidad de terminar el secundario para luego poder continuar con estudios universitarios, lo cual les brindara toda una serie de nuevas oportunidades, inclusive es un proyecto para sus hijos. Tomando sus relatos surge la educación como medio de movilidad mucho más fuerte que el trabajo. También relatan situaciones que pueden enmarcarse en los imaginarios sociales vinculados a la situación habitacional y las condiciones en las que viven, si son o no propietarias, en qué estado está el de hogar, si quieren o no mejorarlo, y cuáles son las marcas de los alimentos que consumen. Por último algunas de ellas hacen hincapié

---

<sup>19</sup> Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas. Bronislaw Baczko. 1984/1991. pág. 28

en la independencia económica que les permite disfrutar integrar el programa, nuevos gastos a los que se pueden enfrentar, concretar los proyectos vinculados al hogar, ayudar y permitir que sus hijos no tengan que trabajar para poder estudiar, etc.. Aparece la autonomía y el “*poder hacer e imaginar*” relacionados con lo económico.

Los imaginarios sociales imponen invisiblemente en las vidas de las personas, tanto de forma normativa como aspiracional, es quiere decir, que incluso aquellos deseos, aspiraciones y proyectos personales y hasta colectivos. Los tres puntos que mencionamos en el párrafo anterior y que constituyen aspectos positivos en la vida de las entrevistadas (considerados positivos por ellas mismas) creemos que aplican a la noción de imaginarios sociales que estamos utilizando. Las aspiraciones y proyectos, e incluso cumplir con ciertos “estereotipos” del bienestar económico y social, son aquellos aspectos positivos que las entrevistadas mencionan, y estos responden al imaginario social de los hábitos de consumo de bienes y servicios, que se considera lo que se considera como ascenso social. En este aspecto no hay intervención estatal directa, pero si hay intervención social.

#### **4.2: ¿EMPODERAMIENTO? o EJERCICIO DEL PODER**

El investigador Héctor Palomino indica que las organizaciones multilaterales han promovido en los últimos años medidas diversas destinadas al “empoderamiento” (empowerment) de los pobres, al fortalecimiento de su capital social y/o de las redes sociales en las que se insertan. Esto supone colocar el problema de la pobreza en un marco más amplio de intervención social, donde se apunta a resolver no sólo la situación económica de los pobres, sino también sus carencias en cuanto a protección social, conocimientos y participación institucional, con el fin de asegurar la sustentabilidad en el tiempo de las soluciones.”<sup>20</sup> (2003, pag.91)

Como decíamos en el primer capítulo, durante la década del 90 y principios del 2001 con los aumentos de los niveles de desempleo, empobrecimiento e indigencia, incluyendo la destrucción de la estructura industrial, capaz de generar empleo, se constituyó un amplio sector de población, que tenía como única salida en el corto y mediano plazo, la economía social e informal y los programas que el Estado lleva adelante. En paralelo los emprendimientos de economía social surgen del propio

---

<sup>20</sup> Palomino, Héctor (2003), Pobreza y desempleo en Argentina. pag.91

proceso de movilización, organización y participación. Pusieron en escena la emergencia social, económica y cultural.

Luego del 2003, las políticas sociales, tendieron a vincular los principios y valores de la economía social, como igualitarismo, solidaridad, cooperación, el rol garante del Estado, y el nuevo aporte de los organismos multilaterales de crédito: la noción de empoderamiento. Término propio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Además de modificarse las formas de las políticas sociales, cambia la forma de comunicarse el Estado a sus beneficiarios. Cuando en los programas de contención social, que tienen por objetivo el desarrollo de las aptitudes personales y laborales vinculadas al autoestima (empoderamiento), como plantea el programa de análisis mediante las cuatro entrevistas, lo que reproduce es una especie de *modus operandi* de los movimientos sociales, inclusive colocando a éstos como intermediarios, entre cada extremo de la cadena. Es decir, el Estado parece haber ampliado su capacidad de procesamiento de las demandas sociales, incorporando otras voces a sus herramientas de análisis y de desarrollo de políticas sociales. La reorientación de algunos actores estatales posibilita la generación de ámbitos de encuentro y de comunicación, entre las iniciativas sociales y el Estado. Estas nuevas voces, incorporan toda una nueva mirada sobre el empoderamiento y la autoestima de los beneficiarios que crecen y dependen de un rol bien activo desde el estado.

“En última instancia la nueva economía social interpela a los funcionarios en términos de las funciones y objetivos estatales: ‘los obliga a hacer lo que deben hacer’ en relación con la sociedad, desplazándolos del mero cumplimiento de rutinas burocráticas. Es decir, indica a los funcionarios cómo y dónde aplicar los recursos estatales” (Palomino, 2003/2004, pág. 14.)<sup>21</sup>

Analizar el poder es clave para comprender empoderamiento y sus consecuencias. Para analizar dicho concepto utilizaremos la perspectiva de Lukes. El desarrolla en su libro *El poder*, un enfoque radical realiza un análisis del poder y los tipifica desde tres tipos de enfoques de poder distintos: el enfoque unidimensional, el enfoque dimensional, y el enfoque tridimensional. Este último enfoque, es el que para autor es el más acertado, y el que nos sirve para nuestro caso. Sostiene que las acciones y el ejercicio del poder no está únicamente ligado a las decisiones individuales que

---

<sup>21</sup> Palomino, Héctor (2003/2004) Las experiencias actuales de autogestión en Argentina. Entre la informalidad y la economía social. Revista Nueva Sociedad 184. pag.14.

adoptan los agentes sino que, también a veces, está determinado por el sistema y conjunto de relaciones donde están inmersos esos agentes, y por último como tercer pata del enfoque tridimensional es que, no necesariamente se requiere de un conflicto, para que emerja una relación de poder. Inclusive muchas veces se manifiesta en las prácticas de las instituciones en las acciones y en las no acciones (o inacción) de los agentes. Para explicarlo más sencillo, la acción de A genera un cambio en la acción que B iba a realizar, o una acción que B de otro modo no haría, se observa un cambio de rumbo de la acción. La acción de A genera como consecuencia un cambio en el rumbo o la forma de la acción de B. Este efecto es lo que el autor llama ejercicio del poder. Lukes menciona y hace referencia al hacer, pero también considera y se refiere al sentir, pensar, desear, etc. Estas acciones también están afectadas por el ejercicio de poder. Siendo así desde nuestro caso de análisis entendemos a A como el Estado y sus políticas, y a B como las mujeres entrevistadas del Programa Ellas Hacen. Los efectos, resultados, consecuencias y objetivos de los programas que desarrolla el MDSN, por ejemplo los procesos de empoderamiento anteriormente mencionados, los interpretamos como ejercer poder en las acciones y las vidas de sus beneficiarios y beneficiarias. Observando y conociendo los impactos (tanto positivos y negativos) de las políticas del MDSN accedemos a visualizar el ejercicio de poder del Estado en la vida de sus beneficiarios y beneficiarias.

Reflexionar sobre este aspecto era una de las intenciones de esta tesina. Efectivamente los impactos del poder del Estado están por fuera de los objetivos que el mismo programa se propone. Si bien otorga un beneficio económico rutinario que permite cierta autonomía y un conjunto de estrategias educativas que las introduce en una de las consideradas por sectores populares y medios como grandes avenidas de movilidad social argentina, poco se advierte sobre la trama de poder del Estado sobre los sujetos, las maneras en que se legitima, que se instala y con quien lo hace en el territorio. Pero esa trama, pese a la legitimación estatal, posee varias debilidades y caminos contradictorios.

La relación que plantean las entrevistadas con la estatalidad es entre el individuo y el Estado, consideran que en relación a este hay organizaciones sociales que participan en beneficio de representantes gubernamentales del Estado. Existe algo de “poca” creencia sobre las cooperativas y más creencia en la educación, una trayectoria muy sedimentada y todavía resistente para provocar una mayor movilidad social. Si bien, en

el proceso kirchnerista, podemos indicar que aumentaron tanto el poder del Estado como la expansión de derechos por parte de los individuos –partiendo desde una mirada durkheimiana- podemos indicar que ese trayecto no es lineal y que el poder del Estado puede ser observado con desconfianza, con poca capacidad o desestabilizado, mientras que ese “crecimiento” individual puede empoderarse y observarse con ciertas capacidades pero al final necesita del “colchón” estatal para no caer. La legitimación estatal, como del poder individual sometido a las variaciones políticas y económicas, como frente a las percepciones de los actores. Un actor puede percibir un programa del Estado pero rechazarlo, criticarlo o impugnarlo, inclusive, puede poner en cuestión lo público y su universalidad. Las organizaciones sociales parecen dotar de este “músculo” que por momentos le falta al Estado, como si su acercamiento o clientelismo podría completarlo, pero no es así. Por momentos, la relación con las organizaciones sociales pone en duda la legitimidad del Estado y sus representantes.

## **CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y EVALUACIONES**

Para las mujeres seleccionadas integrar el programa “Ellas Hacen” no significó un cambio radical en las condiciones materiales de su vida. Pero si resulta indispensable resaltar, que a partir del análisis de las entrevistas, observamos las implicancias del programa ya no en sentido propiamente material, sino en lo que respecta a los efectos simbólicos de las políticas del estado en las vidas de estas mujeres. Se producen pequeños hechos o situaciones de gran significación simbólica para estas cuatro mujeres que se derivan de la dinámica de dicho programa y de su inscripción a los dispositivos de formación.

Los beneficiados y beneficiadas de la Caja PAN (1984), de la acción social de las manzanas (1994), del Plan Jefes y Jefas (2002), la AUH (2009), y las mujeres del programa “Ellas Hacen” nos hablan de diferentes formas de “vínculos”, los diversos contextos políticos y económicos y de los sentidos de la estatalidad y de los efectos de su poder. Javier Auyero considera que, las mujeres manzanas aspiracionalmente no buscaban salir de los márgenes de su entorno social, sino imitar a imagen de Eva Perón, como tampoco sucedía en las beneficiadas. Sin embargo, cuando analizamos las entrevistas a las mujeres vinculadas al programa EH observamos que se diferencian ampliamente de los objetivos del programa. La proyección aspiracional –observada a través de la movilidad social y de la dinámica de consumo- que introduce el bienestar kirchnerista suscita la legitimidad al programa, como una mirada crítica del mismo, e inclusive de la lógica general de los programas sociales.

La autoestima, la legitimidad y crítica al Estado y sus representantes gubernamentales, como el empoderamiento son dimensiones que aparecen, toman dimensión y cuerpo, en este vínculo propuesto por el mismo Estado, un vínculo que forma y performa las acciones y proyectos de sus beneficiarias. De las entrevistas podemos conocer que la cuestión laboral no estaba resuelta mediante el programa. Las cooperativas no estaban en funcionamiento y el cambio de gestión ponía en riesgo que los proyectos laborales se concreten.

Cada entrevistada tiene una propia construcción sobre su situación, su rol, y que es lo que busca del programa. Puede que se inscriban a partir de en una necesidad económica en un trayecto colectivo, pero el mismo está repleto de aspiraciones individuales. Generalmente las cooperativas no lograron “despegar” ya que no pueden cumplir con el nivel de organización que una cooperativa requiere, como de los recursos

para un funcionamiento autónomo. Y como el MDSN decide no interferir en las formas y en los tiempos organizativos de cada grupo y cooperativa, son muy pocas las que logran cumplir con los requerimientos y con los niveles de confianza internos para lograr el objetivo de sustentabilidad económica.

Una de las entrevistadas que más nos sorprende se coloca por fuera del poder del estado, y plantea –según ella- una relación racional y “mercantil” con el mismo y sus funcionarios. No hace referencia a un vínculo con sus compañeras, ni con sus docentes, ni con nadie. Se imagina sola frente al Estado de manera pragmática. De hecho se diferencia explícitamente de su grupo de cooperativistas. Y está en clara postura de oposición con las formas y metodologías clientelares de aquellos responsables políticos que controlan la dinámica de las cooperativas. Impugna el clientelismo y control político de las cooperativas.

En relación al poder estatal, pudimos observar que los efectos de su poder no se modifican con los cambios de gestión, ni con los cambios estructurales de los programas mencionados. Durante el primer trimestre del 2018, el programa Argentina Trabaja y el Ellas Hacen, han sido modificados radicalmente, perdiendo inclusive su nombre y sus objetivos productivos y de generación de empleo. Actualmente se llaman “Hacemos Futuro”, sigue siendo una política de TMC, pero la única condición es cumplir con 120 horas mensuales de capacitación, se incluye terminalidad educativa y carreras universitarias. Sin embargo, no ha habido modificaciones ni oleadas de reclamos por estos cambios, no hay un resquebrajamiento de la legitimidad del poder del Estado, sino una importante legitimación. Los y las beneficiarias continúan subordinadas a las reglas que el estado aplica, sin considerar el perfil político ni partidario de quienes organizan el estado.



## **LISTA DE SIMBOLOS**

AT - Argentina trabaja

AUH - Asignación Universal por Hijo

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

CESPA - Centro de estudios de la situación y perspectiva de la Argentina

EH - Ellas Hacen

GBA - Gran Buenos Aires

INDEC - Instituto Nacional de estadísticas y censos de la república Argentina

MDSN - Ministerio de Desarrollo social de la Nación

MTEySS - Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social

PAGV - Programa de Atención a Grupos Vulnerables

PBI - Producto Bruto Interno

PFI - Programa Familias por la Inclusión Social

PJJHD - Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados

PRIST - Programa Ingreso Social con Trabajo

UNSAM - Universidad Nacional de San Martín

UNJCP - Universidad Nacional de José C. Paz

## **BIBLIOGRAFÍA:**

**Añon, María José. (2002)** Ciudadanía social: La lucha por los derechos sociales. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. Núm. 6-2002. <https://www.uv.es/cefd/6/anyon.htm>

**Arroyo, Daniel. (2016)** Las 4 argentinas y la grieta social. Propuestas para una nación integrada. Asociación Civil Estudios Populares. Konrad Adenauer Stiftung

**Auyero, Javier. (1998)** La política de los pobres. Prácticas clientelares del peronismo. Buenos Aires. Ed. Manantial.

**Baczko, Bronislaw. (1984/1991)** Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas. Buenos Aires. Ed. Nueva Visión.

**Centro de Estudios políticos y sociales. CELS (2003)** Plan Jefes y Jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derechos?

[http://www.cels.org.ar/common/documentos/jefes\\_jefas.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/jefes_jefas.pdf)

**Centro de Estudios políticos y sociales. CELS (2007)** Programa familias por la inclusión social. Entre el discurso de derechos y la práctica asistencial. Colección Investigación y análisis.

[http://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/10/programa\\_familias.pdf](http://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/10/programa_familias.pdf)

**Cortés, Rosalía y Kessler, Gabriel. (2013).** Miradas sobre la cuestión social en la Argentina democrática (1983-2013). Cuestiones de Sociología, n° 9, 2013. ISSN 2346-8904. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.

**D'Amico, Victoria. (2013).** La política social en debate. Desigualdades, intervención estatal e inclusión social en la Argentina democrática. Cuestiones De Sociología, (9). <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn09a27>

**Diario La Nación,** con fecha 22 de agosto de 2002.

**Diarios Popular,** (28 de marzo 2013) Edición impresa. Inscripción para el plan ellas hacen. <https://www.diariopopular.com.ar/la-matanza/inscripcion-el-plan-ellas-hacen-n151389>

**Fiszbein Ariel y Schady Norbert (2009)** Panorama general Transferencias Monetarias Condicionadas Reduciendo la pobreza actual y futura (BANCO MUNDIAL)

<http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/469232-1321568702932/CCTS-Overview-Spanish.pdf>

**Hoop, Malena. (2010)** Potencialidades y limitaciones de las políticas de desarrollo productivo en Argentina 2003-2009. (VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.)

<https://www.academica.org/000-027/320.pdf>

**Hornes, Martín. (2011)** Las políticas sociales de transferencias monetarias condicionadas. Una perspectiva desde el Trabajo Social. En: Arias, García Godoy, Bazzalo (comps.) Aportes a la reconstrucción de lo público. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. <http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2016/03/05.pdf>

**Lukes, Steven. (2007)** El Poder. Un enfoque radical. Ed. Siglo XXI

**Lupita, Carina.(2011)** Madres solas en la Argentina. Dilemas y recursos para hacer frente al trabajo remunerado y al cuidado de los hijos. Anuario de la Maternidad, Observatorio de la Maternidad. Buenos Aires, diciembre 2011.

**Marshall, Thomas Humphrey. (1950)** Ciudadanía y Clase Social.

**Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. (2007)** Mtra. Dra. Alicia Kirchner. La Bisagra. <http://www.desarrollosocial.gob.ar/biblioteca/la-bisagra/>

**Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social** PROGRAMA JEFES DE HOGAR Resolución Conjunta 2263/2005 Y 1017/2005

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/111698/norma.htm>

**Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Resolución MDS N° 825/2005** <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/normaTexto.php?Id=110&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

**Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Decreto (2009).** Programa Familias por la Inclusión Social.

[http://www.infoleg.gob.ar/basehome/actos\\_gobierno/actosdegobierno20-7-2009-2.htm](http://www.infoleg.gob.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno20-7-2009-2.htm)

**Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. (2006)** Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina. [http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/toe/toe\\_02\\_06\\_distribucionIngreso.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/toe/toe_02_06_distribucionIngreso.pdf)

**Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Decreto N° 565 de fecha 3 de abril de 2002, la Resolución M.T.E. y S.S. N° 312 de fecha 16 de abril de 2002. Plan jefes y jefas**

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75049/texact.htm>

**Oszlak, Oscar.** (2001) El estado transversal. Revista Encrucijadas de la Universidad Nacional de Buenos Aires. No 6.

**Palomino, Héctor (2003)** Pobreza y desempleo en la Argentina. Problemática de una nueva configuración social. Centro de Estudios de la Situación y perspectiva de la Argentina. (CESPA) UBA. FCE.

**Palomino, Héctor (2003/2004)** Las experiencias actuales de autogestión en Argentina. Entre la informalidad y la economía social. Revista Nueva Sociedad 184.  
[http://nuso.org/media/articles/downloads/3114\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3114_1.pdf)

**Página 12 (5 de octubre 2003) Vales, Laura.** Una breve historia de los planes sociales. Disponible en:

<https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/26350-9596-2003-10-05.html>

**Página 12 (11 de julio de 2004) Krakowiak, Fernando. Debate:** La política social del gobierno. Cómo viene...

Disponible en:

<https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-1400-2004-07-11.html>

**Perelmiter, Luisina. (2016)** Burocracia Plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino. UNSAM Edita.

**Resoluciones Argentina Trabaja, Ellas Hacen y sus modificaciones.**

<http://digesto.desarrollosocial.gov.ar/normaTexto.php?Id=567&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

**Rubinich, Lucas (2008)** “Con los pies en la tierra”: notas sobre dos experiencias de campo. Publicado en Revista Apuntes de investigación del CECYP N°2/3 2008, Buenos Aires.

**SCHÜTZ, Alfred. (1974)** Estudios sobre teoría social. Traduc. Néstor Míguez, Compilador Arvid Brodersen. Buenos Aires: Amorrortu.

**Soldano, Daniela (2009)** El Estado en la vida cotidiana. Algunos desafíos conceptuales y metodológicos de la investigación sobre política y biografía. Instituto del Conurbano-UNGS CONICET En Frederic, Sabina y Soprano, Germán (comps.) 2009 Política y variaciones de escalas en el análisis de la argentina Prometeo- UNGS.

**Soldano, Daniela y Andrenacci, Luciano. (2005)** Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino.

[http://www.academia.edu/454645/Aproximaci%C3%B3n\\_a\\_Las\\_Teor%C3%ADas\\_De\\_La\\_Pol%C3%ADtica\\_Social\\_a\\_Partir\\_Del\\_Caso\\_Argentino](http://www.academia.edu/454645/Aproximaci%C3%B3n_a_Las_Teor%C3%ADas_De_La_Pol%C3%ADtica_Social_a_Partir_Del_Caso_Argentino)