



# Análisis de la dimensión de los cuidados en el Programa argentino “Ellas Hacen”

Trabajo de Fin de Máster

Nombre y apellidos de la autora: Anabella Di Ciancia

Nombre y apellidos de la tutora: Ana Belén Sobrino González

Fecha de entrega: 01/02/2020

## Índice

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	4
<b>Abstract</b> .....	5
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	6
I.a. Introducción.....	6
I.b. Fases del trabajo.....	8
<b>II. METODOLOGÍA</b> .....	8
II.a. Objetivos.....	8
II.a.i. Objetivo general.....	9
II.a.ii. Objetivos específicos.....	9
II.b. Metodología.....	9
II.b.i. Metodología utilizada para el marco teórico .....	9
II.b.ii. Metodología utilizada para la sección analítica.....	10
<b>III. MARCO CONCEPTUAL</b> .....	12
III.a. Conceptos de cuidado y organización social del trabajo no remunerado de cuidados y doméstico.....	12
III.b. Agendas y políticas de cuidado a nivel global y latinoamericano .....	14
III.b.i. El cuidado en la agenda global de desarrollo.....	14
III.b.ii. Agendas y políticas de cuidado en América Latina.....	17
III.b.iii. Panorama de los cuidados en América Latina. Principales políticas de protección social en el siglo XXI.....	18
<b>IV. CASO DE ESTUDIO: EL PROGRAMA “ELLAS HACEN”</b> .....	23
IV.a. Contexto histórico.....	23
IV.b. Objetivos del Programa y perfil de las mujeres participantes.....	24
IV.c. ¿Una política transformadora en materia de género? Análisis de la dimensión del cuidado en el Programa Ellas Hacen.....	27
IV.c.i. Análisis de la pregunta de investigación 1: ¿El Programa Ellas hacen incluyó estrategias y/o recursos para abordar el cuidado de los hijos e hijas de las mujeres participantes?.....	28
IV.c.i.i. Análisis del abordaje de las causas estructurales de la desigualdad de género.....	28

IV.c.i.ii. Análisis de la inclusión de las mujeres destinatarias y de las agentes críticas en materia de igualdad.....	30
IV.c.i.iii. Análisis de la dotación a las instituciones intervinientes de recursos y capacidades para abordar el cuidado.....	31
IV.c.ii. Análisis de la pregunta de investigación 2: ¿La inclusión u omisión de estrategias y/o recursos para abordar el cuidado por parte del Programa Ellas Hacen ha generado impactos en sus potencialidades?.....	34
IV.c.ii.i. Relevamiento de las estrategias de cuidado desarrolladas por las mujeres participantes.....	35
IV.c.ii.i. Los cuidados y su impacto en las potencialidades del Programa Ellas Hacen.....	36
IV.c.ii. Análisis de la pregunta de investigación 3: ¿El Programa Ellas Hacen ha tenido impactos en el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los trabajos de cuidados?.....	40
<b>V. CONCLUSIONES.....</b>	<b>43</b>
<b>VI. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>46</b>
<b>VII. ANEXOS.....</b>	<b>51</b>
VII.i. Anexo I: Perfil de las personas entrevistadas.....	51
VII.ii. Anexo II: Preguntas guía realizadas en las entrevistas.....	54

## **ACRÓNIMOS**

ANSES - Administración Nacional de la Seguridad Social de la República Argentina  
AUH - Asignación Universal por hijo para la Protección Social  
CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
CNM - Consejo Nacional de las Mujeres de la República Argentina  
CSW - Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer  
EAHU - Encuesta Anual de Hogares Urbanos  
EH - Programa Ellas Hacen  
INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina  
MDS - Ministerio de Desarrollo Social de la República Argentina  
MECON - Ministerio de Economía de la República Argentina  
ODS - Objetivo de Desarrollo Sostenible  
ONU - Organización de las Naciones Unidas  
OIT - Organización Internacional del Trabajo  
PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
PRIST-AT - Programa Ingreso Social con trabajo-Argentina Trabaja  
PTC - Programas de Transferencias Condicionadas  
SENAF - Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de la República Argentina  
UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
UNRISD - United Nations Research Institute for Social Development

## **Resumen ejecutivo**

Los trabajos de cuidados y domésticos constituyen un aspecto crucial para alcanzar la igualdad de género y el desarrollo humano sostenible (ONU, 2015). A pesar de su importancia, no suelen ser remunerados, y suelen ser mayoritariamente realizados por mujeres, las que, a nivel mundial, dedican entre 2 y 10 veces más de tiempo diario a la prestación de cuidados que los hombres (ONU Mujeres, 2015). Para romper con la “injusta organización social del cuidado” (Rodríguez Enríquez, 2018a: 96), que afecta principalmente a las mujeres de menores ingresos, se requieren políticas públicas que incorporen un real compromiso con el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados.

El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar la dimensión de los cuidados en una política pública implementada en Argentina en el periodo 2013-2018 denominada “Ellas Hacen”(EH), orientada a inclusión socio-ocupacional de mujeres madres y/o víctimas de violencia de género en situación de alta vulnerabilidad socioeconómica.

En el marco teórico se revisan y analizan los principales conceptos vinculados a los cuidados, los hitos y compromisos destacados en materia de cuidados en las agendas global y latinoamericana de desarrollo, el panorama actual de los cuidados en Latinoamérica y en Argentina, y las principales políticas de protección social desarrolladas en las últimas décadas en dicha región.

El apartado analítico se centra en el análisis de la dimensión de los cuidados en el Programa Ellas Hacen a través de tres preguntas de investigación, utilizando como guía de análisis la “Guía de género para políticas públicas más transformadoras” (Espinosa, 2018). Como insumos para el análisis se realizaron 10 entrevistas a personas vinculadas al Programa y se analizan documentos oficiales e investigaciones académicas relevantes.

Las principales conclusiones del análisis evidencian que, a pesar de ciertas implicancias positivas, esta política no ha incorporado soluciones reales para el cuidado, lo que ha generado en la práctica fuertes sobrecargas sobre las mujeres participantes y ha afectado a las potencialidades de inclusión socio-ocupacional y de desarrollo de capacidades del Programa. El análisis de este caso de estudio evidencia que el abordaje de los cuidados en las políticas públicas es indispensable para que estas sean transformadoras en materia de género y para que contribuyan a alcanzar la igualdad de género y el desarrollo humano sostenible.

## **Abstract**

Care and domestic work are crucial to achieve gender equality and sustainable human development (UN, 2015). Despite their importance, they are often unpaid, and tend to be performed mostly by women, who worldwide spend between 2 and 10 more time per day on care work than men (ONU Mujeres, 2015). In order to break with the "unjust social organization of care" (Rodríguez Enríquez, 2018a: 96), which mainly affects lower-income women, are needed public policies that incorporate a real commitment to the recognition, reduction and redistribution of unpaid domestic and care work.

The main objective of this paper is to analyze the care dimension in a public policy implemented in Argentina in the period 2013-2018 called "Ellas Hacen"(EH), oriented to the social and occupational inclusion of women mothers and/or victims of gender violence in a situation of high socioeconomic vulnerability.

The theoretical framework reviews and analyzes the main concepts linked to care, the major milestones and commitments in terms of care in the global and Latin American development agendas, the current panorama of care in Latin America and Argentina, and the main social protection policies developed in recent decades in that region.

The analytical section focuses on the analysis of the care dimension in the Ellas Hacen programme through three research questions, using as a guide for analysis the "Gender Guide for More Transformative Public Policies" (Espinosa, 2018). As inputs for the analysis, 10 interviews are done with people linked to the Programme and official documents and relevant academic research are analysed.

The main conclusions of the analysis show that, despite certain positive implications, this policy has not incorporated real solutions for care, which in the practice has generated strong overburdening of women participants and has affected the potential for socio-occupational inclusion and capacity building of the Programme. The analysis of this case study shows that the approach to care in public policies is indispensable for them to be transformative in terms of gender and to contribute to achieving gender equality and sustainable human development.

## **I. INTRODUCCIÓN**

### **I.a. Introducción**

Los trabajos de cuidados y domésticos constituyen un aspecto central para alcanzar la igualdad de género y el desarrollo humano sostenible, siendo reconocidos por dicha importancia por la Agenda Global de Desarrollo Sostenible 2030, que en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 incorpora una meta (5.4) que llama a “reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país” (ONU, 2015), así como por diversos hitos y compromisos internacionales (ONU, 1995; CSW, 2009, 2016, 2019) y latinoamericanos (CEPAL, 2007, 2010).

Los trabajos de cuidados y domésticos brindan una contribución fundamental al funcionamiento del sistema económico y social, incluyendo la sostenibilidad de la vida cotidiana, dado que sostienen a las personas en el día a día y de una generación a la otra, por lo que sin ellos los individuos, las familias, las sociedades y las economías no podrían sobrevivir ni prosperar (Rodríguez Enríquez, 2018a).

A pesar de su importancia, no suelen ser remunerados, y a nivel mundial suelen ser mayoritariamente realizados por mujeres. Según datos de ONU Mujeres (2015) las mujeres dedican entre 1 y 3 horas más que los hombres a las labores domésticas y entre 2 y 10 veces más de tiempo diario a la prestación de cuidados, evidenciando una brecha de género considerable. En América Latina el 77% del trabajo no remunerado es realizado por las mujeres, las que dedican entre el 20% y el 33% de su tiempo diario o semanal al trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, mientras los hombres, aproximadamente un 10% (CEPAL, 2017), mientras que en Argentina, las mujeres dedican en promedio 6 horas diarias a actividades vinculadas al cuidado no remunerado de niños, enfermos y otros miembros del hogar, mientras que los hombres 3,8 horas diarias (INDEC, 2013).

El gran peso de los trabajos domésticos y de cuidado no remunerados en la vida de las mujeres es la consecuencia de lo Rodríguez Enríquez define como una “injusta organización social del cuidado” (2018a: 96), que se refiere a una desigual distribución de responsabilidades, por un lado, entre el Estado, el mercado, los hogares y la comunidad, y por el otro, entre varones y mujeres. Dicha injusta organización social del cuidado funciona, además, como un vector de reproducción de desigualdades, dado a que en los casos en los que

existe una ausencia o debilidad de provisión pública de servicios de cuidado, el acceso a soluciones privadas termina dependiendo de los recursos disponibles de las personas, afectando principalmente a las mujeres de menores ingresos. Es por ello que la injusta organización social del cuidado “es un nudo explicativo central de la persistencia de la desigualdad socioeconómica, o bien, es una dimensión donde la intersección entre injusticia económica e injusticia de género se pone muy en evidencia” (Rodríguez Enríquez, 2018a: 99). Para romper con este mecanismo reproductor de desigualdades y fomentar el desarrollo sostenible y la igualdad género, se requieren políticas públicas que incorporen un real compromiso con el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados. Tal como plantea Espinosa (2018), si bien en las políticas públicas de desarrollo muchas veces existe discursivamente un mandato de género, las mismas suelen presentar un enfoque integracionista, orientado a incluir a las mujeres en las políticas pero sin atender a las desiguales relaciones de poder entre los géneros. Frente a ello, propone realizar políticas públicas transformadoras, que son aquellas que “de forma audaz y eficaz promueven la igualdad de género y fomentan el empoderamiento de las mujeres” (Espinosa, 2018: 11), a través del abordaje de las causas estructurales de la desigualdad, de la inclusión de la voz de las personas destinatarias de la política y de aquellas principales en materia de igualdad, y de la dotación a la instituciones participantes de recursos, mecanismos y herramientas.

Debido a la importancia para el desarrollo y la igualdad de género que las políticas de desarrollo incorporen a la dimensión de los cuidados, el presente trabajo analizará la dimensión de los cuidados en una política pública implementada en Argentina en el periodo 2013-2018 denominada “Ellas Hacen”(EH) orientada a inclusión socio-ocupacional de mujeres madres y/o víctimas de violencia de género en situación de alta vulnerabilidad socioeconómica. La misma ha sido seleccionada como objeto de investigación debido a que se plantea como una política de desarrollo social y económico enmarcada, al menos discursivamente, en una perspectiva de género (MDS, 2014: 61), cuyo grupo destinatario está caracterizado por sufrir doblemente las consecuencias de la injusta organización del cuidado: en primer lugar por ser mujeres y en segundo, por pertenecer a estratos socioeconómicos de menores ingresos y alta vulnerabilidad, presentando las mujeres participantes una falta de acceso a empleos formales, bajos niveles educativos y una alta carga de trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, en general, con tres o más hijos/as dependientes de las



mismas, por lo que el abordaje de la dimensión de los cuidados en este tipo de políticas se torna imprescindible para que sean transformadoras en materia de género.

La dimensión de los cuidados en el Programa Ellas Hacen será analizada a través de la “Guía de género para políticas públicas más transformadoras” (Espinosa, 2018) para determinar si esta política ha sido transformadora en materia de género, logrando realizar una contribución real a la igualdad de género y al desarrollo económico y social, o se ha limitado a incluir a las mujeres participantes sin incorporar medidas que apelen a modificar la injusta organización social del cuidado o soluciones para el cuidado.

### **I.b. Fases del trabajo**

En el apartado II, luego de la presente introducción, se expondrá la sección metodológica del trabajo, que incluye la descripción de los objetivos general y específicos y de la metodología utilizada. En la sección III se desarrollará el marco conceptual, el que contará, en primer lugar, de la revisión de los conceptos de cuidado y otros conceptos vinculados, así como de sus implicancias en materia de género. Luego, se expondrán los hitos y compromisos destacados en materia de cuidados en las agendas global y latinoamericana de desarrollo, y a continuación, se indagará en el panorama de los cuidados en Latinoamérica y en Argentina, y en las principales políticas de protección social que se han desarrollado en las últimas décadas en dicha región y en su análisis desde una perspectiva de género.

El siguiente apartado (IV) se centrará en el análisis del caso de estudio el Programa “Ellas Hacen”. Para comenzar esta sección se revisará el contexto histórico y social en el que dicha política fue creada e implementada y se expondrán y analizarán los principales objetivos, líneas de acción y datos sobre el perfil de las mujeres participantes. En el siguiente subapartado, se abordarán las tres preguntas de investigación planteadas a través del análisis de la “Guía de género para políticas públicas más transformadoras” (Espinosa, 2018).

Para finalizar se sintetizarán en la sección de conclusiones (V) los principales resultados y conclusiones de la investigación, y se detallará a continuación la bibliografía utilizada, así como los perfiles de las personas entrevistadas y las preguntas guía realizadas en las entrevistas, en los Anexos i y ii.

## **II. METODOLOGÍA**

### **II.a. Objetivos**

### **II.a.i. Objetivo general**

Analizar el abordaje de la dimensión de los cuidados en el Programa argentino “Ellas Hacen”.

### **II.a.ii. Objetivos específicos**

- Indagar acerca de los conceptos de cuidado, organización social del trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, los principales conceptos vinculados, y analizar el aporte de los cuidados al desarrollo humano y la igualdad de género, así como la importancia de abordarlos en las políticas de desarrollo.
- Indagar en las agendas de desarrollo global y latinoamericana los principales hitos y compromisos vinculados a los cuidados, la situación de los trabajos no remunerados de cuidados y domésticos a nivel global, latinoamericano y argentino, y las principales políticas de protección social desarrolladas en dicha región.
- Analizar si el Programa Ellas Hacen incluyó estrategias y/o recursos para abordar los cuidados, si dicha inclusión u omisión ha afectado o generado impactos a las potencialidades del Programa, y si el Programa Ellas Hacen ha tenido implicancias positivas en el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los trabajos de cuidados.
- Reflexionar acerca de si el Programa Ellas Hacen fue una política transformadora en materia de género y cómo este caso de estudio puede contribuir como experiencia de aprendizaje para realizar políticas públicas transformadoras en materia de género.

## **II.b. Metodología**

### **II.b.i. Metodología utilizada para el marco teórico**

- El marco teórico del presente trabajo se aborda realizando una revisión de los aportes conceptuales y de investigaciones vinculadas a los cuidados de diversas autoras de economía feminista<sup>1</sup> y académicas que trabajan en el ámbito de la cooperación internacional y el desarrollo (Elson, 2002; Batthyány, 2004, 2015; Razavi, 2007; Esquivel, 2011, 2014, 2015; Esquivel y Kaufmann, 2017; Rodríguez Enríquez, 2011, 2015, 2018a, 2018b; Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014).

---

<sup>1</sup> La economía feminista es una corriente de pensamiento heterodoxo centrada en visibilizar “las dimensiones de género de la dinámica económica y sus implicancias para la vida de las mujeres” (Rodríguez Enríquez, 2015: 30).

- Para la revisión de los cuidados en las agendas global y latinoamericana de desarrollo se analizan documentos y resoluciones de organismos internacionales de Naciones Unidas (ONU, 1995; ONU Mujeres, 2009, 2016, 2019) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2007, 2010).
- Para la obtención de datos acerca del estado y la evolución de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados y sobre políticas relacionadas a nivel global, latinoamericano y argentino se revisan también informes de organismos internacionales de Naciones Unidas (Banco Mundial, 2015; UNICEF y SENAF, 2012; ONU Mujeres, 2015, 2017; OIT, 2018a, 2018b, PNUD, 2014), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2015, 2016a, 2016b, 2017, 2018a, 2018b) y de organismos oficiales de la República Argentina (INDEC, 2013; MECON, 2015).

### **II.b.ii. Metodología utilizada para la sección analítica**

La sección analítica se centrará en el análisis de la dimensión del cuidado en el Programa Ellas Hacen implementado en Argentina en el periodo 2013-2018. Como insumos para la sección analítica:

- Se realizan entrevistas<sup>2</sup> semiestructuradas a 10 personas vinculadas al Programa: 5 docentes, 4 mujeres participantes y a una funcionaria del Ministerio de Desarrollo Social, que desempeñaba funciones de coordinación nacional en el Programa Ellas Hacen<sup>3</sup>.
- Se revisan y analizan documentos oficiales del Programa, entre los que se que incluyen su diseño y evaluación (MDS, 2014, 2015a, 2015b, 2015c; MECON, 2014) y sobre los Programas Asignación Universal por Hijo<sup>4</sup> y Hacemos Futuro<sup>5</sup> (ANSES, 2019a, 2019b).

---

<sup>2</sup> Para obtener información acerca del perfil de las personas entrevistadas así como las preguntas guía utilizadas en las entrevistas ver Anexos I y II.

<sup>3</sup> El presente trabajo utilizará lenguaje no sexista e inclusivo desde una perspectiva de género. Sin embargo, con el fin de garantizar una rigurosidad académica, las citas de las entrevistas realizadas se harán de manera textual, pudiendo contener las mismas lenguaje no inclusivo.

<sup>4</sup> Se incluye el análisis de la Asignación Universal por Hijo (AUH) dado que el 89% de las participantes del EH eran beneficiarias de la AUH (MDS, 2015c).

<sup>5</sup> Se incluye el análisis del Programa “Hacemos Futuro” debido a que a partir de 2018 el Programa Ellas Hacen se unificó junto con los Programas “PRIST-AT” y “Desde el Barrio” en un sólo Programa denominado “Hacemos Futuro”(ANSES, 2019b).

- Se recopilan y analizan publicaciones académicas e investigaciones científicas realizadas sobre el Programa Ellas Hacen (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a, 2018b; Guerrero *et al.*, 2018) y sobre la Asignación Universal por Hijo (Pautassi *et al.*, 2013).
- Se revisan y analizan datos de investigaciones científicas sobre la organización social del cuidado en Argentina y sobre políticas e instituciones que brindan cuidados en Argentina (Gherardi *et al.*, 2012; UNICEF y SENAF, 2012; Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014; Waisgrais y Aulicino, 2018).

El abordaje de la sección analítica se realiza a través del análisis de tres preguntas de investigación:

1. ¿El Programa Ellas hacen incluyó estrategias y/o recursos para abordar el cuidado de los hijos e hijas de las mujeres participantes?
2. ¿La inclusión u omisión de estrategias y/o recursos para abordar el cuidado por parte del Programa Ellas Hacen ha generado impactos en sus potencialidades?
3. ¿El Programa Ellas Hacen ha tenido impactos en el reconocimiento, la reducción y redistribución de los trabajos de cuidados?

Dichas preguntas se analizan utilizando como guía de análisis la “Guía de género para políticas públicas más transformadoras” propuesta por Espinosa (2018). Concretamente, se analizan las preguntas de investigación planteadas a través de los tres elementos que, según dicha guía, debe incorporar una política para ser transformadora en materia de género (Espinosa, 2018):

1. Un abordaje adecuado de las causas estructurales de la desigualdad de género<sup>6</sup> y su intersección con otros tipos de desigualdades, como puede ser en este caso la clase social.
2. La inclusión, a través de procesos participativos, en los espacios de definición política de las personas afectadas por el problema a abordar y de las principales agentes en materia de igualdad.
3. La dotación a las instituciones de igualdad intervinientes de los recursos necesarios y el fortalecimiento de sus capacidades técnicas e institucionales para promover la igualdad de género en todas las fases de la política.

---

<sup>6</sup> Considerando cómo esta se manifiesta en las distintas áreas y dimensiones de género, entre las que se destacan la división sexual del trabajo y la organización sociopolítica, los roles de género, las normas y valores asociados al género, la participación social de los hombres y mujeres, el acceso y control de los recursos, entre otras (Espinosa, 2018).

### **III. MARCO CONCEPTUAL**

#### **III.a. Conceptos de cuidado y organización social del trabajo no remunerado de cuidados y doméstico**

Las definiciones de los trabajos domésticos y de cuidados no son unívocas y han ido cambiando a lo largo de la historia. Batthyány (2004: 49) define al cuidado como “la acción de ayudar a un niño, niña o a una persona dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana”, involucrando esta acción dimensiones y costes materiales, económicos y afectivos, y pudiendo ser realizada tanto de manera remunerada como no, y dentro o fuera del marco de la familia. Otras autoras (Esquivel, 2014; Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014) amplían esta definición, incorporando como destinatarios de los cuidados no solamente a personas dependientes que requieren atención por su edad o sus condiciones (niños y niñas, personas mayores, enfermas o con discapacidades invalidantes), sino también a personas que podrían proveerse a sí mismas ese cuidado, como pueden ser, personas adultas y sanas.

En este sentido, Rodríguez Enríquez (2018b: 65) define al cuidado como el conjunto de “actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la existencia y reproducción de las personas, brindándoles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad” incluyendo el autocuidado, el cuidado directo de otras personas, la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado (la limpieza de la casa, la compra y preparación de alimentos) y la gestión del cuidado (coordinar horarios, realizar traslados a centros educativos y a otras instituciones, supervisar el trabajo de la cuidadora remunerada, entre otros).

En el presente trabajo los cuidados se enmarcarán en las definiciones expuestas en el Consenso de Quito (2007) y en el Consenso de Brasilia (2010), en las que se reconoce al cuidado como un derecho universal, tal como se expone en el Consenso de Brasilia: “el derecho al cuidado es universal y requiere medidas sólidas para lograr su efectiva materialización y la corresponsabilidad por parte de toda la sociedad, el Estado y el sector privado” (CEPAL, 2010: 2).

Al vincular la dimensión de género con las tareas domésticas y de cuidados, y teniendo en cuenta el género como un principio jerarquizador que organiza las relaciones entre hombres y mujeres en una sociedad, asignando espacios, distribuyendo recursos y relegando a las mujeres una posición de desventaja, es decir, operando “como una estructura de poder, de

igual forma que la clase, la raza o la cultura” (Cobo, 2014: 10), se destaca la dedicación predominantemente femenina a lo largo de la historia a los trabajos de cuidados y reproductivos. Dicha división sexual del trabajo no es una cuestión biológica, sino el resultado de una construcción social que asigna a las mujeres la realización de los trabajos reproductivos<sup>7</sup> vinculados al ámbito privado de la vida familiar, basándose en la asunción de que las mismas tienen mayor capacidad para realizar tareas de cuidado que los hombres, y a los hombres les asigna principalmente la realización de trabajos productivos, vinculados a la vida pública (Batthyány, 2015). “Tal proceso de socialización (...) posiciona a las mujeres en situación de subordinación respecto a los hombres. Ya que en esa socialización diferencial de género se consigue que esas diferencias devengan desigualdades y que, además, éstas permanezcan invisibles”(Carrasquer et. al, 1998: 95).

La organización social del cuidado (OSC) se refiere a la forma en que las sociedades contemporáneas organizan el cuidado, a través de la interrelación de cuatro actores que lo proveen y lo distribuyen: las familias, el Estado, el mercado y las organizaciones comunitarias. Para conceptualizar la distribución del cuidado, Razavi (2007: 21) propone el “diamante de cuidados” como la arquitectura a través de la cual el cuidado debe ser redistribuido en las sociedades. En los vértices del mismo figuran los diversos actores entre los que se propone la distribución del cuidado: los hogares, el Estado, el mercado y las organizaciones comunitarias. Además se propone una redistribución de las responsabilidades de cuidado al interior de cada uno de estos actores entre varones y mujeres (Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014).

En la actualidad existe una “injusta organización social del cuidado” (Rodríguez Enríquez, 2018a: 96), es decir, una desigual distribución de responsabilidades, por un lado, entre el Estado, el mercado, los hogares y la comunidad, y por el otro, entre varones y mujeres. A nivel mundial las mujeres dedican entre 1 y 3 horas más que los hombres a las labores domésticas, entre 2 y 10 veces más de tiempo diario a la prestación de cuidados (a los hijos e hijas, personas mayores y enfermas), y entre 1 y 4 horas diarias menos a actividades de mercado (ONU Mujeres 2015), mientras que en América Latina el 77% del trabajo no remunerado es realizado por las mujeres, las que dedican entre el 20% y el 33% de su tiempo

---

<sup>7</sup> Espinosa (2018) explica que los trabajos reproductivos son aquellos vinculados con la crianza y educación de los hijos/as y al mantenimiento de la fuerza de trabajo, siendo en general asumidos por las mujeres y de manera no remunerada, mientras que los trabajos productivos son aquellos que tienen una compensación en dinero o en especies.

diario o semanal al trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, mientras los hombres, aproximadamente un 10% (CEPAL, 2017).

Dicha injusta organización social del cuidado funciona, además, como un vector de reproducción de desigualdades, dado que, en los países o regiones en el que el Estado tiene una participación marginal en la organización social del cuidado, ante la ausencia o debilidad de provisión pública de servicios de cuidado, el acceso a soluciones privadas termina dependiendo de los recursos disponibles de las personas u hogares, afectando principalmente a las mujeres de menores ingresos. Dado que las mujeres pertenecientes a los sectores más bajos de la distribución económica no pueden acceder a contratar servicios de cuidado privados, deben destinar más tiempo a estas tareas, sufriendo restricciones para realizar otras actividades, entre ellas, la participación en la vida económica. Por consecuencia, también se limita la posibilidad de generación de ingresos que les permitirían salir de su situación de desventaja.

De esta manera, la injusta organización social del cuidado se vuelve un sistema reproductor y profundizador de desigualdad social y de género y “es un nudo explicativo central de la persistencia de la desigualdad socioeconómica, o bien, es una dimensión donde la intersección entre injusticia económica e injusticia de género se pone muy en evidencia” (Rodríguez Enríquez, 2018a: 99). Para romper con este mecanismo reproductor de desigualdades, y fomentar el desarrollo sostenible y la igualdad género, se requieren de políticas públicas que incorporen un real compromiso con el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados.

### **III.b. Agendas y políticas de cuidado a nivel global y latinoamericano.**

#### **III.b.i. El cuidado en la agenda global de desarrollo.**

A lo largo de los últimos años el concepto trabajo no remunerado de cuidados y doméstico ha sido incorporado, sobre todo en el plano discursivo, al vocabulario del desarrollo y la cooperación internacional tanto en organismos de Naciones Unidas, instituciones multilaterales y diversos donantes de fondos (Esquivel y Kaufmann, 2017; Rodríguez Enríquez, 2018a). A continuación se destacan ciertos hitos y compromisos internacionales que presentan avances en el abordaje y la visibilización del cuidado como un aspecto de vital importancia para el desarrollo:

1. La Declaración y Plataforma para la Acción de Beijing (ONU, 1995) marca un hito importante dado que introduce en el discurso internacional el reconocimiento y la valoración del trabajo no remunerado, destacando que la mujer realiza la mayor parte de esta labor que “no se suele medir en términos cuantitativos y no se valora en las cuentas nacionales [por lo que] (...) la contribución de la mujer al desarrollo se ve seriamente subestimada y, por consiguiente, su reconocimiento social es limitado” (ONU, 1995: 118).

La Plataforma para la Acción de Beijing propone a los gobiernos hacer foco en la medición y la contabilización en las cuentas nacionales, a través de encuestas de uso del tiempo, de los trabajos no remunerados que realiza la mujer y sus contribuciones a la economía nacional y al desarrollo. Si bien esta agenda presenta un gran avance en el reconocimiento del trabajo de cuidados, inicialmente no incluyó referencias directas a formas de redistribución de dicho trabajo, por lo que se suele criticar que “la redistribución fue gran ausente en Beijing” (Esquivel, 2014: 68).

No obstante, el abordaje de los cuidados luego ha ido evolucionando en las evaluaciones posteriores y la redistribución ha ido siendo incorporada en el discurso de organismos internacionales, como por ejemplo, en diversas conclusiones de sesiones anuales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social, tal como se desarrollará a continuación (ONU Mujeres, 2009, 2016, 2019).

2. La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (2015) incluye el Objetivo de Desarrollo Sostenible (5) “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” (ONU, 2015: 14). Dicho objetivo incorpora la meta 5.4 “Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país” (ONU, 2015: 18). El indicador propuesto para el seguimiento y examinación de la meta es la proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación (ONU, 2015), centrado en la medición del uso del tiempo, a través de encuestas, en las cuentas nacionales.

La inclusión explícita de esta meta en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye para Esquivel y Kaufmann (2017: 7) “un avance sin precedentes para la agenda del cuidado, en la medida en que visibiliza el cuidado como dimensión medular del desarrollo sostenible”. Además, dicha meta no solamente incluye el mandato de reconocer y valorar el trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, tal como se plantea en la Plataforma para la



Acción de Beijing (1995), sino que también reclama por la formulación de políticas públicas que incorporen al cuidado como un tema transversal (Rodríguez Enríquez, 2018a). Asimismo, aunque no explícitamente, hace alusión a formas de redistribución del trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, desde los hogares hacia el sector público, y también de formas de reducirlo, mediante la provisión de infraestructura social, haciendo un llamamiento a su vinculación con las agendas nacionales de gobierno (Esquivel y Kaufmann, 2017).

3. La declaración final acordada por la 60ª edición de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW, por sus siglas en inglés) en 2016 indica explícitamente que los gobiernos deben “tomar todas las medidas apropiadas para reconocer, reducir y redistribuir el trabajo no remunerado dando prioridad a las políticas de protección social, incluidos unos servicios sociales accesibles y asequibles de calidad, servicios asistenciales para los niños, las personas con discapacidad, las personas mayores (...) y para todos aquellos que necesiten cuidados; y a promover el reparto equitativo de las responsabilidades entre mujeres y hombres” (ONU Mujeres, 2016: 16), expandiendo discursivamente la meta 5.4, e incorporando oficialmente en documentos internacionales el marco de las “tres R”.

El discurso global con respecto a los cuidados ha ido evolucionando a lo largo del tiempo. Este documento, que presenta un claro avance al adoptar el marco de las tres R, tiene su precedente en las conclusiones de la 53ª sesión de dicha Comisión “El reparto equitativo de las responsabilidades entre mujeres y hombres, incluidos los cuidados prestados en el contexto del VIH/SIDA” (ONU Mujeres, 2009) en las que, particularmente en relación al VIH/SIDA, se introduce el reclamo por el reparto equitativo de responsabilidades de cuidado entre mujeres y hombres, y luego evoluciona enfatizando en el reclamo de sistemas de protección social, los servicios públicos y la infraestructura para el cuidado, tal como se observa en las conclusiones de la 63ª sesión de la CSW “Sistemas de protección social, acceso a los servicios públicos e infraestructura sostenible para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas” (ONU Mujeres, 2019).

El marco de las tres R (Elson, 2002) propone reconocer, reducir y redistribuir el trabajo no remunerado de cuidados y doméstico y se ha convertido en los últimos años en el abordaje utilizado para concebir y analizar las políticas del cuidado como una herramienta transformadora (Esquivel, 2015). El reconocimiento del cuidado implica hacer visible su naturaleza, su alcance y el papel que tiene en cada contexto. La reducción del cuidado se debe promover cuando existe una falta de infraestructura adecuada que genera tiempos excesivos

de cuidado que van en detrimento del bienestar de cuidadores y cuidadoras, y se puede lograr a través de, por ejemplo, alinear los proyectos de mejora de infraestructura social con los cuidados (Esquivel, 2015). Por su parte, la redistribución del cuidado se plantea no solamente al interior de los hogares entre hombres y mujeres, sino en toda la sociedad, tal como se plantea en el esquema del diamante de cuidados (Razavi, 2007; UNRISD, 2016).

### **III.b.ii. Agendas y políticas de cuidado en América Latina.**

Las agendas de cuidado son posturas normativas que definen quién/es debe/n brindar cuidados, a quién/es, con qué costos, y qué instituciones, estructuras económicas, normas de género y políticas públicas intervienen y los concretan, para diferentes contextos (Esquivel, 2014). Una agenda de cuidados transformadora es aquella que “modifica las desigualdades vinculadas a la prestación de cuidados” mediante la reestructuración del marco de género subyacente que genera dichas desigualdades, en vez de simplemente adoptar medidas destinadas a corregir los resultados desiguales de estos acuerdos sociales (Esquivel, 2015: 66 cita a Fraser, 1995: 82).

Las agendas del cuidado encuadran las políticas del cuidado, que son aquellas que asignan recursos en forma de dinero, servicios y/o tiempo para el cuidado y abarcan un amplio espectro que incluye tanto la provisión de servicios de cuidado, transferencias, subsidios y remuneraciones para personas cuidadoras o que necesitan cuidados, la provisión de infraestructura relevante para el mismo y de servicios complementarios, como transporte, agua potable e instalaciones de saneamiento, las políticas de protección social y laborales, así como las regulaciones específicas (Esquivel y Kaufmann, 2017). Las políticas de cuidado tienen la potencialidad tanto de fomentar la igualdad de género como de ayudar a mitigar otros tipos de desigualdad, como pueden ser las de clase o etnia, pero sí su diseño e implementación no incorporan una real perspectiva de género pueden ayudar a reforzar desigualdades y debilitar derechos (Esquivel y Kaufmann, 2017).

Particularizando en América Latina, las políticas de cuidado ocupan un lugar de alta prioridad en la agenda regional. Esto se refleja en hitos y compromisos regionales destacados, como son el Consenso de Quito, resultado de la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en donde los países se comprometieron a tomar medidas “para garantizar el reconocimiento del trabajo no remunerado y su aporte al bienestar de las familias y al desarrollo económico de los países” (CEPAL, 2007: 23), y destacaron, para ello, la

necesidad de “diseñar políticas económicas y sociales en consecuencia” (CEPAL, 2007: 24), y el Consenso de Brasilia, resultado de la Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, que explicita que “el derecho al cuidado es universal y requiere medidas sólidas para lograr su efectiva materialización y la corresponsabilidad por parte de toda la sociedad, el Estado y el sector privado” (CEPAL, 2010: 2). El consenso de Brasilia también adopta el marco de las “tres R” e identifica las políticas del cuidado, particularmente, los servicios de cuidados universales y las políticas laborales, como vías para redistribuir el cuidado.

Según varias autoras (Esquivel, 2015; Esquivel y Kaufmann, 2017) dichos textos encuadran al cuidado desde un enfoque de derechos, que particulariza una perspectiva de la región.

La consideración del cuidado como derecho remite a la idea de derecho universal, independientemente del estado de necesidad que eventualmente esté transitando la persona(...). Las personas tenemos derecho a recibir el cuidado que requerimos (...) pero también el derecho de ejercer el cuidado que deseamos proveer y la forma en que queremos hacerlo (Rodríguez Enríquez, 2018b: 66).

Este enfoque propone un reconocimiento del derecho al cuidado desde una universalidad, tanto para quienes deben ser cuidados como para quienes deben o quieren cuidar, y no de manera particular, e implica analizar el cuidado como una obligación demandable. Asimismo, propone analizar cómo ciertas formas de organización del cuidado pueden poner en riesgo otros derechos, como el derecho de los niños y niñas de vivir una vida protegida o el derecho de las madres a un empleo en el mercado laboral (Rodríguez Enríquez, 2018b).

### **II.b.iii. Panorama de los cuidados en América Latina. Principales políticas de protección social en el siglo XXI.**

En materia de protección social y cuidado, los países de la región han presentado notables avances desde comienzos de siglo, con el foco en extender la cobertura de los sistemas de protección social y de reducir la segmentación de sus políticas sociales, adoptando una perspectiva de derechos (Esquivel y Kaufmann, 2017). En esta línea, se han implementado en la región diversos programas destinados a disminuir y erradicar la pobreza, siendo los más extendidos los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) y, en menor escala, los Programas de Empleo Directo, que han sido aplicados a principios de siglos especialmente en

tiempos de crisis y luego han ido modificándose hacia iniciativas solidarias y sociales (Esquivel y Kaufmann, 2017).

Los PTC son programas de políticas públicas que tienen como características principales la transferencia de ingresos monetarios a familias en situación de pobreza y el establecimiento de condicionalidades para la recepción del beneficio, generalmente asociadas al fortalecimiento de las capacidades de los niños, niñas y adolescentes, cuya forma más habitual es la asistencia escolar y la atención sanitaria (Rodríguez Enríquez, 2011). Dichos programas han experimentado desde comienzos de siglo una expansión notable en América Latina y el Caribe, alcanzando a 133 millones de personas, el 21,5% de la población de la región. Fueron lanzados a mediados de los noventa en México y Brasil, y en 2016, 20 países de América Latina ya tenían algún tipo de estos programas (CEPAL 2016a).

Estos programas han tenido impactos<sup>8</sup> en la reducción de la pobreza, en desincentivar el trabajo infantil y en expandir las capacidades humanas, especialmente en educación, salud y nutrición (CEPAL 2016a). Sin embargo, a pesar de dichas implicancias positivas, desde perspectivas de género se han realizado reiteradas críticas a este tipo de programas. Al analizar los principales PTC implementados en América Latina a través de una perspectiva de género, Rodríguez Enríquez<sup>9</sup> (2011) destaca varias características:

1. Estos programas suelen focalizarse en las mujeres como las receptoras efectivas del beneficio, pero asignándoles la función de administrar el monto recibido en provecho de los

---

<sup>8</sup> La evidencia de los efectos positivos de los programas de transferencias condicionadas sobre el porcentaje de personas en situación de pobreza o indigencia proviene principalmente de países donde estos programas tienen un amplio alcance, efectividad y en los que los montos de las transferencias son significativos (CEPAL, 2016a). Respecto del fortalecimiento de las capacidades humanas en áreas como educación, salud y nutrición, las evaluaciones de impacto de los PTC revelan que se han producido avances en materia de acceso a las escuelas y a los servicios de salud. También indican que los resultados en el aprendizaje, el estado de salud y la situación nutricional dependen, en gran medida, de la cantidad y calidad de la oferta de servicios públicos (CEPAL, 2016a). Sin embargo, los resultados en todos los casos no son homogéneos y varían según el indicador, el país, el programa, el área de residencia y la edad de las personas que participan en los programas. Para más información se recomienda leer: “Desarrollo Social Inclusivo: La próxima generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe” (CEPAL, 2016a). Disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/desarrollo\\_social\\_inclusivo.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/desarrollo_social_inclusivo.pdf)

<sup>9</sup> El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo también ha elaborado al respecto y recomienda cuatro estrategias para que los PTC se sitúen “al servicio de la igualdad de género” (PNUD, 2014: 5): generar alianzas estratégicas con otras iniciativas en materia de protección social y de creación de empleo, promover la conciliación entre la vida familiar y laboral de las personas a partir de la corresponsabilidad social, desarrollar estrategias para la creación de fuentes de empleo y establecer mecanismos para fortalecer la agencia de las mujeres en situación de pobreza.

niños, niñas y adolescentes del hogar, quienes constituyen la base del derecho. Esto, por un lado, tiene implicancias positivas en la mejora de las condiciones materiales de los hogares, pero por el otro, genera restricciones a la autonomía en las decisiones de consumo de las mujeres.

2. Por el tipo de condicionalidades que imponen, generalmente bajo responsabilidad de las madres y en la mayoría de los casos de manera punitiva, los PTC tienden a consolidar el rol de cuidadoras de las mujeres y la división sexual del trabajo. Además, generalmente no contribuyen con mecanismos que puedan mejorar las condiciones para una inserción laboral futura de las mujeres, creando una dependencia con este tipo de intervenciones.

3. La percepción de ingresos por parte de las mujeres no parecería producir variaciones significativas en los procesos de toma de decisión al interior de los hogares y tiene una implicancia ambigua en el caso de violencia de género: puede tanto profundizar situaciones de violencia preexistentes como también contribuir a enfrentarlas.

4. Dependiendo de los contextos y de las características específicas de los PTC, pueden tener implicancias positivas en la voz y la participación de las mujeres tanto a nivel individual, cuando el autoestima y la valorización de las propias mujeres se fortalecen como a nivel colectivo, especialmente en aquellos casos en que se prevén espacios de intercambio.

Por otra parte, los Programas de Empleo Directo, enmarcados en políticas de protección social, han sido más escasos en la región<sup>10</sup>. Si bien en la mayoría de los casos se han basado en la creación directa y temporaria de empleo con actividades de trabajo organizadas por el Estado, otros han tenido enfoques más cooperativos y asociativos. Al analizar estos programas desde un enfoque de género, Esquivel y Kaufmann (2017) indican que, en muchos casos, en la repartición del trabajo entre mujeres y hombres se reforzaban patrones existentes de discriminación, asignando a los hombres actividades consideradas como típicamente masculinas, en general vinculadas a la construcción y el mantenimiento, mientras que a las mujeres se les asignaban principalmente tareas de cuidado, naturalizando su rol de cuidadoras y reforzando la división sexual del trabajo. No obstante, destacan también algunas

---

<sup>10</sup> En 2014 el Banco Mundial (2015) contabilizaba 17 en América Latina y El Caribe destacando entre los de mayor cobertura el Plan Nacional de Economía Solidaria de Brasil, el Programa de Empleo Temporal Ampliado de México, el Proyecto Nacional de Desarrollo Participativo Comunitario haitiano, el Programa Panameño de Generación de Empleo Directo y el Programa Argentina Trabaja (Banco Mundial, 2015)

experiencias de programas que han incorporado la provisión de guarderías y han invertido en la educación de la primera infancia.

Al analizar estadísticas regionales se observa que, a pesar de los mencionados avances en los compromisos regionales y en la disminución de la pobreza y la desigualdad a través de la implementación de programas de protección social, se perpetúan en la misma fuertes desigualdades de género. Si bien la tasa de participación laboral femenina en la región ha aumentado en las décadas recientes, hasta llegar a un 48,5% (OIT, 2018a), existen entre un 12% y un 66%, según el país, de mujeres no ocupadas que no logran ingresar al mercado laboral por atender situaciones familiares, en particular debido al cuidado de personas dependientes, en comparación con un porcentaje inferior al 6% de los hombres (CEPAL, 2016a). Asimismo, muchas de las mujeres que buscan empleo no logran acceder a él o se insertan en trabajos de baja calidad. En 2017 las tasas de desempleo regional eran del 10,4% para mujeres y del 7,6% para varones, mostrando una brecha entre ambos sexos de más de 2 puntos porcentuales (CEPAL, 2018b).

Sin embargo, la baja participación de las mujeres en el trabajo remunerado<sup>11</sup> contrasta con su alta participación en el trabajo no remunerado para el propio hogar: las encuestas de uso del tiempo realizadas en América Latina dan cuenta de que el 77% del trabajo no remunerado es realizado por las mujeres, destacándose las labores de cuidado y mantenimiento del hogar (CEPAL, 2017), siendo estimado dicho aporte de trabajo no remunerado a las economías nacionales entre un 11,8% y el 18% del PIB (CEPAL, 2016b).

La dedicación de las mujeres al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en la región entre es entre el 20% y el 33% de su tiempo diario o semanal, mientras que en el caso de los hombres se sitúa en torno al 10% (CEPAL, 2017), evidenciando grandes desigualdades en varios países de la región, tal como se observa en el gráfico a continuación.

---

<sup>11</sup> Existe una sobrerrepresentación femenina en el sector de cuidados remunerados en América Latina y el Caribe, siendo uno de los principales sectores de empleo para las mujeres de la región: el 27,7% de las mujeres de la región trabajan en actividades vinculadas al cuidado, mientras que solamente un 5,4% de los hombres (CEPAL, 2017). Además, dichos empleos suelen enfrentarse a bajos salarios, largas jornadas de trabajo, condiciones laborales precarias y desprotección social (OIT, 2018b).

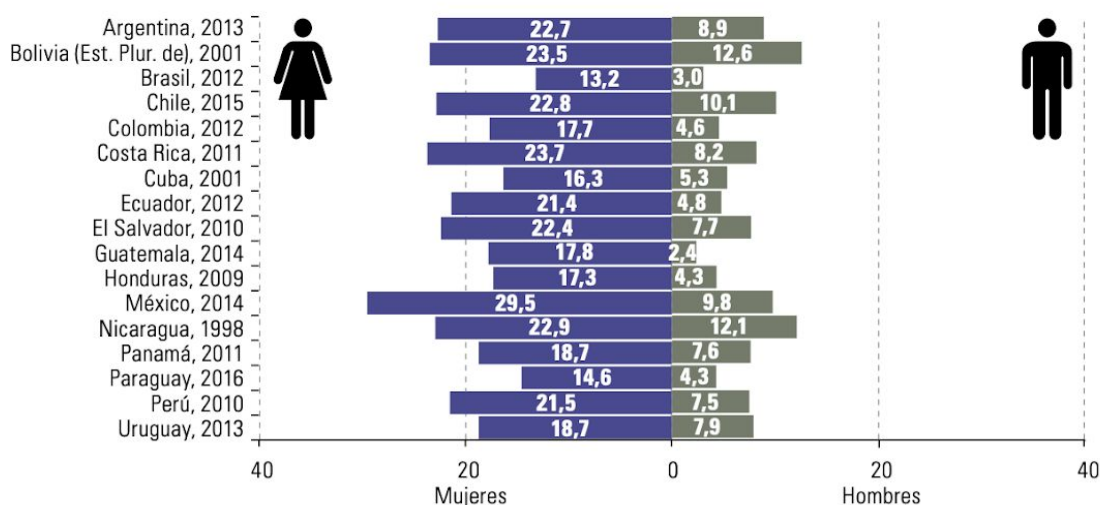


Gráfico 1. América Latina 17 países. Proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados según sexo (indicador 5.4.1. de los Objetivos de Desarrollo Sostenible). En porcentajes (CEPAL, 2017: 192).

Particularizando en Argentina, los resultados de la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo (INDEC, 2013), implementada en el año 2013 a nivel nacional, muestran una fuerte desigualdad entre hombres y mujeres en el tiempo dedicado al trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, la cual se intensifica al considerar otras variables socioeconómicas, como son la edad activa, el bajo nivel educativo, el bajo nivel de ingresos y la presencia en el hogar de niños menores de 6 años, adultos mayores y/o personas con capacidades especiales (INDEC, 2013; MECON, 2015). Según dicha encuesta las mujeres en Argentina dedican en promedio 6 horas diarias a actividades vinculadas al cuidado no remunerado de niños, enfermos y otros miembros del hogar, mientras que los hombres, 3,8 horas diarias<sup>12</sup> (INDEC, 2013).

Al realizar un análisis por deciles de ingreso familiar, se visualiza que las tasas de participación en las tareas de cuidado son mayores para ambos sexos en los deciles de menores ingresos y disminuyen a medida que aumentan los ingresos, lo que estaría en línea con la posibilidad que tienen los hogares mejor posicionados en la escala de ingresos de

<sup>12</sup> Además, se observa que la carga de trabajos de cuidados es muy similar para las mujeres desocupadas o inactivas que para las ocupadas, lo que visibiliza en estos casos la doble jornada laboral que afrontan sobre las mismas (MECON, 2015).

tercerizar las actividades de cuidado, afectando principalmente a las mujeres de los hogares de menores ingresos que no cuentan con estas posibilidades (INDEC, 2013; MECON, 2015).

Frente a esta coyuntura, la CEPAL (2018a) destaca la importancia para la región de la construcción y/o el fortalecimiento de sistemas de cuidados que incorporen desde su inicio la transversalización de la perspectiva de género y, además de aliviar la carga del trabajo no remunerado, permitan enfrentar la pobreza de tiempo de las mujeres y mejorar su participación en la fuerza de trabajo. Para que estos sistemas sean efectivos, deben incluir las necesidades de las personas que requieren cuidados a lo largo de todo el ciclo de vida<sup>13</sup>. En esta línea, se destacan las experiencias del Sistema Nacional Integrado de Cuidados en el Uruguay, en el que la ampliación de la oferta de escuelas de tiempo completo ha tenido un efecto positivo en la participación laboral de las madres de menores de 6 años, y de la Red Nacional de Cuidado y Desarrollo Infantil de Costa Rica (CEPAL, 2018a).

#### **IV. CASO DE ESTUDIO: EL PROGRAMA “ELLAS HACEN”**

##### **IV.a. Contexto histórico**

Al analizar las principales políticas sociales implementadas desde principio de siglo XXI en Argentina, se observa que, a partir del año 2002, y como respuesta a una profunda crisis económica, social y política sufrida durante los primeros años del siglo, comenzaron a aplicarse diversas “políticas sociales de inclusión” (MDS, 2014: 3), entre ellas, Programas de Transferencias Condicionadas. A partir del año 2007, en un contexto de crecimiento económico pero de sostenida informalidad laboral, se generaron un conjunto de intervenciones que si bien presentaron algunas rupturas con respecto al modelo tradicional de los PTC, siguieron transfiriendo ingresos a las familias con hijos e hijas, exigiendo contraprestaciones y condicionalidades, y estableciendo como destinatarias y responsables del cumplimiento de las mismas a las mujeres en su condición de madres (MDS, 2015a; Arcidiácono y Bermúdez, 2018a). Entre ellas, en primer lugar se destaca la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH), surgida en 2009 con el objetivo de incorporar a familias excluidas al sistema de seguridad social, destinada a hogares que tengan hijos e hijas menores de 18 años a cargo, cuyo padre o madre esté desocupado/a o trabaje en

---

<sup>13</sup> Enfocándose en los niños y niñas, las personas mayores, con discapacidad y los enfermos en situación de dependencia, así como en la situación de las personas que proveen los cuidados (CEPAL, 2018a).



el mercado informal, pero priorizando para el cobro a la madre y exigiendo como contraprestación la realización de controles de salud, la asistencia escolar y el cumplimiento del calendario de vacunación de los hijos e hijas<sup>14</sup> (ANSES, 2019a).

En segundo lugar se destaca el “Programa Ingreso Social con trabajo- Argentina Trabaja” (PRIST-AT), creado en el año 2009 con el objetivo de “mejorar la calidad de vida de las familias y los barrios más vulnerables y promover el desarrollo de las capacidades (...) de los destinatarios a través de la formación de cooperativas, generando oportunidades socio-ocupacionales y de capacitación vinculadas con la realización de obras de baja y mediana complejidad en espacios públicos, la mejora del hábitat y el patrimonio comunitario” (MDS, 2014: 2).

Sin embargo, a pesar de estas políticas, seguían existiendo hogares en situación de gran precariedad, la que afectaba principalmente a las mujeres: en 2012 las dos terceras partes de los hogares pobres en Argentina y más de la mitad de los hogares en situación de indigencia, estaban a cargo de una mujer (Guerrero *et al.*, 2018). Asimismo, se detectó a partir de una evaluación interna del PRIST-AT que más de la mitad de las personas titulares eran mujeres con educación formal incompleta y varios hijos/as a cargo (MDS, 2014). Es por ello que dentro en el año 2013 se creó una línea programática denominada “Ellas Hacen” destinada a mujeres desocupadas con un mínimo de tres o más hijos/as a cargo y/o al menos un/a hijo/a discapacitado/a que perciban la AUH y/o padezcan violencia de género y vivan en villas y asentamientos del país, por considerar que éstas constituyen el “núcleo duro de la vulnerabilidad y exclusión socio ocupacional” (MDS, 2014: 42).

#### **IV.b. Objetivos del Programa y perfil de las mujeres participantes**

El objetivo general del Programa Ellas Hacen, implementado en Argentina en el periodo 2013-2018 era la “creación de oportunidades de inclusión socio-ocupacional y de desarrollo de capacidades humanas y sociales de población desocupada con situación de alta vulnerabilidad social” (MDS, 2014: 42), e incluía en sus líneas de trabajo actividades educativas de terminación de estudios básicos, capacitaciones en oficios, en formación cívica y en cooperativismo, así como actividades de participación comunitaria en obras para el

---

<sup>14</sup> Desde su creación, la AUH brinda aproximadamente 3,5 millones de prestaciones mensuales, siendo las mujeres las principales titulares: de 2.207.551 personas titulares a junio de 2019, el 96,4% eran mujeres (ANSES, 2019a).

mejoramiento de infraestructura urbana en villas y asentamientos (MDS, 2014). La carga horaria de dichas actividades era de aproximadamente 20 horas semanales y las mujeres participantes recibían una transferencia monetaria mensual que representaba aproximadamente el 65% del salario mínimo argentino además de incentivos de inclusión social<sup>15</sup> (MDS, 2015c).

El Programa había fijado una meta de 100.000 beneficiarias, de las cuales finalmente se inscribieron 98.876<sup>16</sup> en el año 2013 y realizó un abordaje territorial priorizando los grandes aglomerados urbanos del país en los que ya se implementaba el Programa de Ingreso Social con Trabajo, llegando a abarcar 15 provincias<sup>17</sup> (MDS, 2014).

Al analizar los datos sobre los perfiles las mujeres participantes (MDS, 2014) se observan situaciones de alta vulnerabilidad y exclusión social, económica, ocupacional y habitacional. Tal como recoge un informe de ONU Mujeres (2017), la desigualdad de género se entrelaza fuertemente con desigualdades socioeconómicas, geográficas y étnicas, las cuales constituyen limitaciones al empoderamiento económico y a la participación laboral de las mujeres. Dicho informe desarrolla, según estas variables, tres escenarios desiguales empoderamiento económico: en el extremo superior se encuentran las mujeres con altos niveles educativos e ingresos altos, que chocan con “techos de cristal” que limitan su crecimiento. En el escenario medio denominado “escaleras rotas” están las mujeres con educación secundaria e ingresos intermedios, pero sin redes de protección que les permitan dar saltos de empoderamiento, y, por último, se encuentra el escenario de “pisos pegajosos” en el que las mujeres padecen situaciones de mayor vulnerabilidad, presentando bajos niveles de instrucción, fecundidad alta y temprana, encontrándose fuera del mercado laboral con obstáculos estructurales en el acceso al empleo o insertas en trabajos de alta precariedad y soportando altas cargas de trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, tal como se observa en el gráfico a continuación.

---

<sup>15</sup> Entre ellos, el acceso a la obra social, aportes impositivos previsionales, elementos de seguridad para el trabajo y un seguro por accidentes personales a favor de cada titular (MDS, 2014).

<sup>16</sup> De las mismas, un 57,6% vivían en Buenos Aires.

<sup>17</sup> El EH llegó a cubrir la Ciudad de Buenos Aires, los 36 distritos del Conurbano Bonaerense, la ciudad de Corrientes y las provincias de Chaco, Entre Ríos, Misiones, Tucumán, Mendoza, San Juan, San Luis, Santiago Del Estero, Salta, La Rioja, Catamarca y Formosa, dejando por fuera a las 8 provincias restantes (MDS, 2014).

# Escaleras al empoderamiento económico: escenarios desiguales

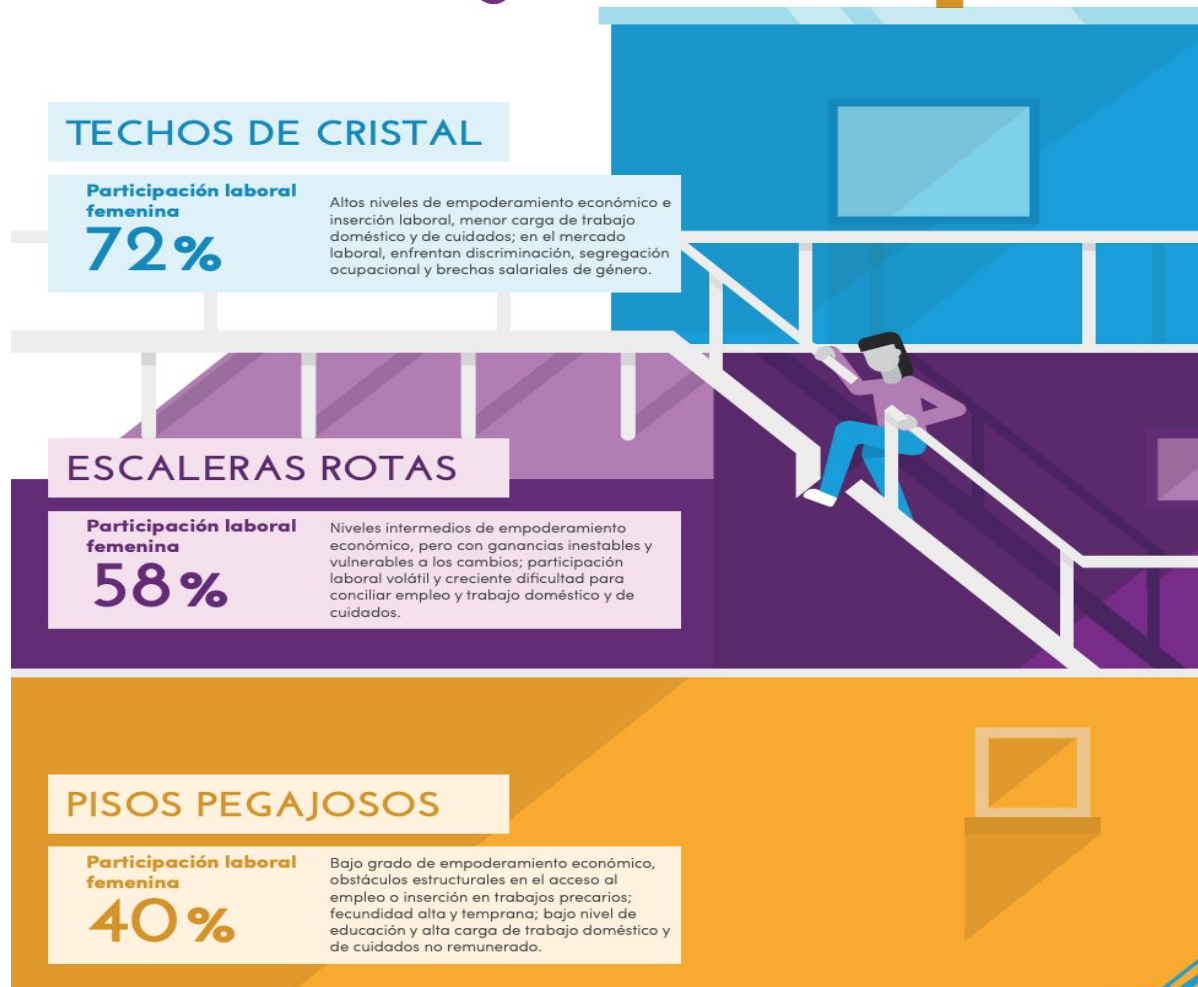


Gráfico 2. Escaleras al empoderamiento económico: escenarios desiguales (ONU Mujeres, 2017: 56).

Al analizando el perfil de las mujeres de las 98.876 mujeres participantes del Programa se observa que sus características coinciden plenamente con el escenario de pisos pegajosos: la totalidad de las inscritas se encontraban, al momento de la inscripción, sin acceso a un empleo formal<sup>18</sup>, aunque algunas realizaban “changas”, es decir, trabajos informales de corta temporalidad, en todos los casos percibiendo menos que el monto del salario mínimo

<sup>18</sup> A pesar de encontrarse el 99% en edad productiva, considerada entre los 18 y los 60 años. El 0,1% de las inscritas poseía al momento de la inscripción 60 años o más (MDS, 2014).

establecido, evidenciando situaciones de exclusión y de gran precariedad laboral (MDS, 2014).

Asimismo presentaban graves déficits educativos: el 87,9% de las mujeres inscritas no había completado la escolaridad formal, dentro de las cuales el 22,3% no había finalizado los estudios primarios y el 2,2% no los había comenzado. Con respecto a la composición de los hogares, se observa una cantidad elevada de hijos/as y personas dependientes de cada titular: el 66,5% tenía 3 hijos/as a cargo o más y un 13,5% poseía hijos/as con discapacidades. El MSD estimaba una tasa de dependencia de 3,5% (MDS, 2014: 56), lo que implica que más de tres personas promedio en el hogar dependían económicamente de cada titular, evidenciando grandes cargas económicas y de trabajos de cuidados sobre estas mujeres.

Además, la gran mayoría vivía en hogares con graves déficits urbanos y habitacionales: más del 53% vivía en barrios con escasos servicios y graves déficits de infraestructura urbana<sup>19</sup>, el 21,2% en viviendas precarias y un 16,3% en barrios de vivienda social. Por otra parte, el 20% declararon al momento de la inscripción padecer situaciones de violencia de género, evidenciando situaciones de gran vulnerabilidad (MDS, 2014).

Todas las características analizadas evidencian que las mujeres participantes en el Programa se encuentran en el escenario de “pisos pegajosos”, padeciendo situaciones de gran vulnerabilidad social y económica, y grandes obstáculos de cara al empoderamiento económico. Frente a ello, el informe de ONU Mujeres (2017) recomienda que las políticas públicas trabajen prioritariamente sobre este escenario a través de acciones en el campo macroeconómico y laboral, y de medidas para promover relaciones igualitarias en la familia, el efectivo ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y para mejorar los sistemas de protección social con un enfoque de género.

#### **IV.c. ¿Una política transformadora en materia de género? Análisis de la dimensión del cuidado en el Programa Ellas Hacen.**

Tal como se ha detallado en la sección metodológica el abordaje del caso de estudio se realizará a través del análisis de tres preguntas de investigación<sup>20</sup> (desarrolladas en los

---

<sup>19</sup> Más del 53% de las mujeres participantes vivía en villas de emergencia, asentamientos o con calles de tierra sin servicios (MDS, 2014).

<sup>20</sup>1. ¿El Programa Ellas hacen incluyó estrategias y/o recursos para abordar el cuidado de los hijos e hijas de las mujeres participantes?

apartados IV.c.i., IV.c.ii. y IV.c.iii.) que serán analizadas través de los tres elementos que la “Guía de género para políticas públicas más transformadoras” sugiere que una política incorpore para ser transformadora en materia de género (Espinosa, 2018): el abordaje adecuado de las causas estructurales de la desigualdad de género y su intersección con otros tipos de desigualdades, la inclusión, a través de procesos participativos, en los espacios de definición política de las personas afectadas por el problema a abordar y de las principales agentes en materia de igualdad y la dotación a las instituciones intervinientes de los recursos y capacidades necesarias. La presente sección analítica tomará como insumos los resultados de las 10 entrevistas<sup>21</sup> semiestructuradas realizadas en el marco de la presente investigación, y la revisión y el análisis de documentos oficiales del Programa y de diversas publicaciones académicas e investigaciones científicas vinculadas<sup>22</sup>.

#### **IV.c.i. Análisis de la pregunta de investigación 1: ¿El Programa Ellas hacen incluyó estrategias y/o recursos para abordar el cuidado de los hijos e hijas de las mujeres participantes?**

Para indagar en la primer pregunta de investigación se analizarán las tres dimensiones recomendadas por Espinosa (2018) para realizar políticas públicas transformadoras en materia de género, detalladas en los tres subapartados a continuación.

##### **IV.c.i.i. Análisis del abordaje de las causas estructurales de la desigualdad de género.**

- 
2. ¿La inclusión u omisión de estrategias y/o recursos para abordar el cuidado por parte del Programa Ellas Hacen ha generado impactos en sus potencialidades?
  3. ¿El Programa Ellas Hacen ha tenido impactos en el reconocimiento, la reducción y redistribución de los trabajos de cuidados?

<sup>21</sup> En el marco del presente trabajo se han entrevistado a 5 docentes, 4 mujeres participantes y a una funcionaria del Ministerio de Desarrollo Social, que desempeñaba funciones de coordinación nacional en el Programa Ellas Hacen. Para obtener información acerca del perfil de las personas entrevistadas así como las preguntas guía utilizadas en las entrevistas ver Anexos I y II.

<sup>22</sup> (Gherardi *et al.*, 2012; UNICEF y SENAF, 2012; MDS, 2014, 2015a, 2015b, 2015c; Pautassi *et al.*, 2013; Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014; MECON, 2014; Arcidiácono y Bermúdez, 2018a, 2018b; Guerrero *et al.*, 2018; Waisgrais y Aulicino, 2018; ANSES, 2019a, 2019b).

Al analizar, tal como recomienda Espinosa (2018) si el EH abordó las causas estructurales de la desigualdad de género, atendiendo a las diferentes dimensiones de género y a su interconexión con otros factores de desigualdad, se observan fuertes limitaciones.

En primer lugar, si bien el Ministerio de Desarrollo Social declara discursivamente que esta línea programática adopta una estrategia “vinculada al fomento de la integración social y del desarrollo humano con equidad de género” (MDS, 2014:44) y presenta, de alguna manera, una ruptura con la visión de los PTC tradicionales al incorporar a las beneficiarias por derecho propio y no como administradoras de fondos destinados a sus hijos/as, la maternidad figura como el principal criterio de ingreso al mismo (Arcidiácono y Bermúdez, 2018b). En el propio diseño del Programa se indica la priorización, dentro de los diversos criterios de selección, de las “jefas de hogar con tres o más hijos a cargo, hijos discapacitados y jefas de hogares monoparentales” (MDS, 2014: 41), a diferencia de lo ocurrido en el PRIST-AT, en el que se incluían hombres, que no incluía ningún tipo de criterio de elegibilidad vinculado a la paternidad o maternidad. Dicha priorización se refleja luego en los perfiles de las mujeres participantes, de las cuales, según el Ministerio de Desarrollo Social (2014: 51) “una gran mayoría tiene 3 hijos o más”<sup>23</sup>.

Si bien el Programa está principalmente destinado a mujeres madres, en ninguno de los documentos oficiales analizados<sup>24</sup> se menciona el trabajo no remunerado de cuidados y doméstico, ni se incorporan datos de quién o de qué manera se realizan estas tareas. Tampoco se hace referencia explícita o implícita a estructuras como la división sexual del trabajo, o a los roles de género diferenciados y asimétricos en dicha división, ni se incorporan o proponen acciones para evitar generar una sobrecarga excesiva en la población femenina de trabajos de cuidados o que apunten a redistribuir los roles asimétricos en la división sexual del trabajo.

La omisión de estos aspectos en el diseño del Programa evidencia por parte del mismo una asunción de la identidad femenina ligada fuertemente a la maternidad que asigna a las mujeres la responsabilidad principal del trabajo de cuidado doméstico y familiar, naturalizando su rol de cuidadoras y reforzando la división sexual del trabajo. Al respecto, Guerrero *et al.* (2018) exponen que la invisibilización del rol predominantemente femenino en las tareas de cuidados es fuertemente marcada desde la misma propuesta del Programa, al establecer que una de las

---

<sup>23</sup> Tal como se ha visto en el análisis del perfil de las beneficiarias, un 66,5% de las mismas poseía 3 o más hijos/as y un 13,5% hijo/as con discapacidades (MDS, 2014).

<sup>24</sup> (MDS, 2014, 2015a, 2015b)

condiciones que deben reunir las mujeres para ser beneficiarias del Programa es estar “desocupadas” (MDS, 2014: 41), “asentándose dicha aseveración en la aceptación (implícita) de que el trabajo reproductivo o de cuidados llevado a cabo por estas mujeres no es una ocupación ni efectivamente, trabajo” (Guerrero *et al.*, 2018: 212).

Además, desde una perspectiva de interseccionalidad<sup>25</sup>, a pesar de que el perfil de las mujeres participantes evidenciaba graves situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, teniendo, en promedio, más de 3 hijos e hijas a cargo, viviendo la mayoría en barrios sin acceso a servicios básicos, careciendo de empleos formales y percibiendo ingresos menores que el monto del salario mínimo argentino, en ninguno de los documentos oficiales analizados se expresa cómo estas variables se interseccionan con las desigualdades de género y generan una mayor sobrecarga de tareas de cuidados sobre dichas mujeres.

#### **IV.c.i.ii. Análisis de la inclusión de las mujeres destinatarias y de las agentes críticas en materia de igualdad.**

Espinosa (2018) plantea que para que una política sea transformadora se deben incluir las voces de las mujeres, de expertas del movimiento feminista, de las instituciones de igualdad y las organizaciones de la sociedad civil pro-igualdad. Además se debe promover, desde una perspectiva de interseccionalidad, la participación a lo largo de todo el ciclo de la política de las personas afectadas de forma específica por el problema a abordar desde la política pública, para que se puedan incluir en ella sus necesidades y demandas específicas.

A pesar de que en Argentina existe un movimiento feminista de una larga trayectoria<sup>26</sup>, así como académicas<sup>27</sup> reconocidas internacionalmente que han abordado los trabajos domésticos y de cuidados y realizado recomendaciones en materia de políticas públicas sobre los mismos, como un gran número de organizaciones de la sociedad civil<sup>28</sup> que trabajan el género y los cuidados, en ninguno de los documentos oficiales vinculados al Programa analizados<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Una perspectiva de interseccionalidad considera que la desigualdad de género se encuentra entrelazada y acentuada por otros tipos de desigualdades, como son aquellas basadas la clase social, en la edad, la etnia, las capacidades diferentes, entre otras (Espinosa, 2018).

<sup>26</sup> Para profundizar en la historia del movimiento feminista argentino se recomienda leer: “Los caminos del feminismo en la Argentina: historia y derivas” ( Dora Barrancos, 2019). Disponible en: <https://www.vocesenelfenix.com/content/los-caminos-del-feminismo-en-la-argentina-historia-y-derivadas>

<sup>27</sup> Entre otras, Valera Esquivel, Corina Rodríguez Enríquez y Laura Pautassi.

<sup>28</sup> Entre otras, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género- ELA, Economía Feminista, CIPPEC.

<sup>29</sup> (MDS 2014, 2015a, 2015b).

ni en las investigaciones académicas analizadas<sup>30</sup> figura la inclusión o la consulta de dichas voces.

Por otra parte, en los documentos oficiales tampoco se menciona el establecimiento de espacios o procesos de participación que incluyan a las mujeres participantes. Asimismo, de las entrevistas realizadas se detecta que las mujeres participantes no fueron consultadas ni en el diseño ni en la implementación del Programa, y que no existían espacios de participación a través de los cuales las beneficiarias pudieran expresar sus necesidades prácticas e intereses estratégicos. Asimismo, cuando intentaban hacerlo, sus voces no eran escuchadas o no había una respuesta institucional para ello. Una de las mujeres participantes entrevistadas (#1), perteneciente al Barrio 2 de abril, Partido de La Matanza declaró al respecto:

Yo falté unas semanas cuando uno de mis nenes se enfermó, porque no tenía con quien dejarlo y los profes me retaron<sup>31</sup>, me dijeron que yo cobraba el plan para venir a clase (...). Yo les pedí que se haga algo para cuando los nenes estaban enfermos, pero nunca pasó nada (Mujer participante del Ellas Hacen #1, Buenos Aires, diciembre 2019).

Por su parte, una de las docentes entrevistadas expresó:

Claramente detectábamos que el cuidado era un factor tensionante para las mujeres participantes. En las reuniones con nuestros superiores y coordinadores del Ministerio, los docentes y los operadores territoriales siempre planteábamos que el cuidado de los hijos era uno de los factores que más disminuía la asistencia a clase. Todos lo sabíamos, los altos cargos del Ministerio lo sabían, pero nunca hubo una respuesta institucional concreta a eso (Docente del Ellas Hacen #3, Buenos Aires, octubre 2019).

#### **IV.c.i.iii. Análisis de la dotación a las instituciones intervinientes de recursos y capacidades para abordar el cuidado.**

Espinosa (2018) destaca que el avance hacia políticas más transformadoras implica asegurar que las instituciones y estructuras de igualdad cuentan con los recursos adecuados y con las capacidades fortalecidas para promover el cambio institucional de género.

---

<sup>30</sup> (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a, 2018b; Guerrero *et al.*, 2018).

<sup>31</sup> Retar en este caso está siendo utilizado como sinónimo de regañar.



Al analizar estos puntos en el *Ellas Hacen*, si bien en el diseño del mismo (MDS, 2014) se planteó una articulación con el Consejo Nacional de las Mujeres (CNM)<sup>32</sup>, organismo gubernamental de nivel nacional responsable de la articulación las políticas públicas de igualdad de oportunidades y trato entre varones y mujeres, para que realice encuentros de sensibilización y capacitación en género dirigidos a las mujeres participantes y a funcionarios/as gubernamentales, y para que realice el seguimiento de las situaciones de violencia de género<sup>33</sup> detectadas en el Programa, Arcidiácono y Bermúdez (2018a) destacan del trabajo de campo grandes dificultades de los operadores territoriales del Ministerio de Desarrollo Social para coordinar el trabajo con el Consejo Nacional de las Mujeres.

Esto se debe a que, dado que el CNM es un organismo nacional, cada distrito tiene la atribución de trabajar con criterios, recursos y capacidades autónomas que resultan en la práctica muy dispares, imposibilitando garantizar un abordaje uniforme, sumado a que en términos de coordinación política más amplia no existían “instancias de coordinación en las altas esferas políticas, sino que su interacción solo se reduce a la firma de convenios para la prestación de servicios puntuales” (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a: 9). En este punto se observa que hubo una carencia en dotar a las instituciones de igualdad de los recursos y capacidades necesarias de una manera equitativa entre las distintas localidades y una notoria falta de coordinación institucional tanto a niveles operativos como jerárquicos, aspectos que constituyen graves limitaciones en el abordaje de esta problemática de una manera transformadora.

Por otra parte, al analizar cuáles son las instituciones que brindan cuidados en Argentina y de qué manera se compone la provisión de servicios y de infraestructura de cuidado en Argentina, diversas investigaciones (Gherardi *et al.*, 2012; Waisgrais y Aulicino, 2018) destacan a las instituciones educativas como un actor esencial. El sistema educativo argentino presenta casi una cobertura universal en el nivel primario, a partir de los 5 años, siendo una de las principales estrategias que tienen los hogares para articular responsabilidades de cuidado, al menos durante la extensión de la jornada escolar, pero que enfrenta un gran límite en la

---

<sup>32</sup> La Ley 26.485 (2009) instituye al CNM como órgano que tiene como objetivo impulsar políticas públicas en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, contribuyendo con la superación de las diversas formas de discriminación.

<sup>33</sup> Un 20% de las mujeres participantes declararon al momento de la inscripción padecer situaciones de violencia de género (MDS, 2014).

cobertura en edades tempranas, lo que tiene importantes consecuencias para las familias de los estratos socioeconómicos más modestos (Gherardi *et al.*, 2012).

Diversas investigaciones (Gherardi *et al.*, 2012; UNICEF y SENAF, 2012; Waisgrais y Aulicino, 2018) han constatado la falta de oferta estatal tanto en el caso de las jardines de infantes maternales como de los servicios educativos para los niños y niñas más pequeños. Según datos de UNICEF y SENAF (2012) en Argentina solo el 21% de los niños y niñas de entre 0 y 3 años accede a servicios educativos y de cuidado, evidenciando además fuertes desigualdades regionales<sup>34</sup> y según quintiles de ingreso<sup>35</sup> (UNICEF y SENAF, 2012; Waisgrais y Aulicino, 2018).

Por otra parte, de su investigación con mujeres beneficiarias de la AUH<sup>36</sup>, Pautassi *et al.* (2013: 69) detectan que “son recurrentes las quejas de las madres sobre los diversos tipos de obstáculos en relación fundamentalmente con la obtención de turnos médicos y/o vacantes escolares”. Esta problemática trasciende al Programa Ellas Hacen y da cuenta de una escasa y fragmentada oferta estatal de infraestructura de cuidado en Argentina, lo que provoca un desigual acceso a la seguridad social y a los servicios sociales, generando impactos diferenciados según la pertenencia socioeconómica de las familias, afectando doblemente a aquellas que se encuentran en los quintiles más bajos de ingresos, como lo son las mujeres participantes en el EH.

A partir del análisis de las tres dimensiones planteadas por Espinosa en la primer pregunta de investigación, se concluye que el Programa Ellas Hacen no incluyó estrategias ni recursos para abordar el cuidado de los hijos e hijas de las mujeres participantes, dejando dicha actividad a su cargo. Tal como menciona la funcionaria entrevistada:

El Programa no preveía espacios de cuidado y esto por supuesto afectaba a los objetivos del Programa y a la dinámica de cada una de las titulares. Desde el Ministerio nunca se previeron espacios (...) para que las mujeres pudieran realizar las

---

<sup>34</sup> Dicho porcentaje asciende a un 51,2% en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y desciende a un 6,6% en el Noreste Argentino (UNICEF y SENAF, 2012).

<sup>35</sup> Solo el 10,4% de los niños y niñas de entre 0 y 3 años del primer quintil accede a establecimientos educativos y de cuidado, frente al 39,6% de los niños pertenecientes al quinto quintil (UNICEF y SENAF, 2012).

<sup>36</sup> Dado que un 89% de las participantes del EH eran beneficiarias de la AUH, se puede tomar dicha investigación como pertinente para analizar la situación de las mujeres participantes del EH (MDS,2015c).

actividades sin estar en ese momento específico teniendo que encargarse de sus hijos (Funcionaria Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires, octubre 2019).

Se detecta que el EH tampoco realizó un abordaje las causas estructurales de la desigualdad de género<sup>37</sup> ni incluyó la participación de las voces centrales en materia de género ni las de las mujeres participantes. Asimismo, se observa una falta de dotación de recursos y capacidades en las instituciones estatales intervinientes y una oferta de servicios e infraestructura para el cuidado<sup>38</sup> escasa, fragmentada y desigualmente distribuida entre localidades.

#### **IV.c.ii. Análisis de la pregunta de investigación 2: ¿La inclusión u omisión de estrategias y/o recursos para abordar el cuidado por parte del Programa Ellas Hacen ha generado impactos en sus potencialidades?**

Al analizar en la segunda pregunta de investigación si la mencionada falta de provisión de estrategias y de recursos para abordar el cuidado de los hijos e hijas de las mujeres participantes tuvo impactos en las potencialidades del Programa, de las entrevistas realizadas y de las investigaciones recopiladas (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a, 2018b; Guerrero *et al.*, 2018) se detecta que las mujeres participantes resultaban en la práctica fuertemente tensionadas entre las exigencias demandadas por el propio Programa y aquellas derivadas de las tareas reproductivas o de cuidado que tenían a cargo previamente<sup>39</sup>, lo que ha generado que las mismas deban desarrollar diversas estrategias de cuidado para cumplir con las

---

<sup>37</sup> Como son los roles sociales hegemónicos y asimétricos en la división sexual del trabajo.

<sup>38</sup> Al respecto, Pautassi (2007) indica que concebir al cuidado como un derecho requiere que el Estado garantice infraestructura de cuidado acorde con las necesidades de las familias, provea los medios para poder cuidar y asegure que el cuidado se lleve adelante en condiciones de igualdad. Por su parte, Gherardi *et al.* (2012,) plantean que dado que las instituciones educativas constituyen un recurso esencial para las estrategias de cuidado de las familias, es necesario ampliar la cobertura en edades iniciales así como realizar una extensión horaria de las jornadas educativas.

<sup>39</sup> Por un lado, el EH exigía una fuerte carga horaria presencial para las actividades educativas, constituidas por dos jornadas semanales de entre cuatro y seis horas para actividades de terminalidad educativa, dos días para aquellas que realizaban diplomaturas y tres días con la misma carga horaria para realizar las diversas capacitaciones previstas por el Programa que además se sumaba, en la gran mayoría de los casos, a la carga de los controles de salud y educación de los hijos e hijas demandados por la AUH y a las tareas de cuidados que estas mujeres desarrollaban habitualmente (MDS, 2015c). . Es necesario considerar en este punto que el 89% de las participantes del EH eran beneficiarias de la AUH, la que exige como condicionalidad para su cobro la certificación de la asistencia escolar, el cumplimiento de controles de salud y del calendario de vacunación de los hijos e hijas a cargo, por lo que en estos casos las exigencias de los dos Programas se superpusieron (MDS, 2015c).

exigencias demandadas por el Programa y ha limitado a los posibles impactos positivos del Programa, tal como se detalla en los subapartados a continuación.

#### **IV.c.ii.i. Relevamiento de las estrategias de cuidado desarrolladas por las mujeres participantes.**

Frente a la mencionada falta de provisión de espacios de cuidado por parte del Estado y a la imposibilidad de acceder a contratar cuidados en el mercado privado debido a su situación socioeconómica, las beneficiarias tuvieron que desarrollar diversas estrategias para poder cumplir con las exigencias demandadas por el Programa. Al relevar dichas estrategias, a partir de la revisión de las investigaciones de Guerrero *et al.* (2018) y de las entrevistas realizadas, se detectaron, como las principales, la asistencia a los espacios de estudio acompañadas de los hijos/as, la colaboración de una red de cuidado compuesta principalmente por otras mujeres de la familia y/o de la comunidad y el recurrir a instituciones educativas y organizaciones comunitarias.

Todas las mujeres participantes y docentes entrevistadas, así como la funcionaria del Ministerio de Desarrollo Social destacaron como estrategia más recurrente acudir a los espacios de estudio del Programa acompañadas por sus hijos/as. Una de las mujeres entrevistadas declaró al respecto:

Yo traía a mi nena a las clases, a la más chiquita, a los otros los dejaba en la escuela, pero a la más chiquita no tenía con quien dejarla y me lo traía. A veces hacía un poco de lío pero había otros nenes en el aula, hijos de otras compañeras, así que jugaban juntos (Mujer participante del Ellas Hacen #2, Buenos Aires, diciembre 2019).

No obstante, se detecta que esta estrategia que no era una propuesta institucional, sino que dependía plenamente de la voluntad de las y los docentes, tal como explica la docente entrevistada #1:

Siempre era más a voluntad del docente, dado que no había espacios institucionalizados de cuidado donde las madres pudieran dejar a las nenas y a los nenes durante clase, sino que tenían la opción de llevarlos al aula de clase, dependiendo de la docente, les organizábamos actividades para ellos. Yo por ejemplo llevaba lápices de colores, hojas, algún refrigerio para que los niños se entretengan durante la clase (Docente del Ellas Hacen #1, CABA, octubre 2019).

Otra docente entrevistada mencionó recurrir a la comunidad como estrategia de cuidado:

Muchas madres dejaban a los niños con alguna conocida ya que veían ese espacio como de ellas, entonces no tenían ganas de llevar a los nenes en un espacio que era de ellas (Docente del Ellas Hacen #4, Buenos Aires, octubre 2019).

Guerrero *et al.* (2018) destacan que en estos casos, la red de cuidado era compuesta principalmente por otras mujeres de la familia y/o de la comunidad (hermanas, hijas mayores, vecinas u otras familiares), lo que perpetuaba la sobrecarga de trabajos de cuidado en otras mujeres. Por otra parte, la docente entrevistada #1 destacó que en uno de los barrios donde dictaba clases algunas de sus alumnas recurrían a dejar a sus hijos en un comedor comunitario presente en el barrio, pero que en los otros barrios en donde no existían organizaciones sociales y comunitarias, que se presentaban como una posibilidad de acceder al cuidado mismo de manera gratuita, lo dejaban o en el jardín de infantes o con otras personas allegadas. Por otra parte, la funcionaria del Ministerio de Desarrollo Social entrevistada destacó la importancia de las instituciones educativas como una de las estrategias de cuidado y cómo, si bien no era una línea institucional Programa, los equipos territoriales del Ministerio de Desarrollo Social de cada localidad intentaban articular las formaciones con los horarios escolares:

Los equipos técnicos locales intentaban organizar todas las actividades formativas en función de los horarios escolares. Si los niños iban a la escuela de 8 a 12, la actividad era de 8:30 a 11:30 para que dejen o vayan a retirar a los chicos al colegio. Las actividades siempre estuvieron condicionadas al retiro de los niños o las niñas de la escuela porque las actividades sino no se podían sostener. Si no se tenía en cuenta esto las mujeres no participaban y las actividades dejaban de funcionar (Funcionaria Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires, octubre 2019).

Las estrategias relevadas evidencian la importancia de la familia y de la comunidad en el diamante de cuidado de estos contextos de vulnerabilidad socioeconómica, en los que los vértices del mercado y del Estado figuran muy debilitados, mostrando tanto los bajos niveles de acceso al cuidado estatal en el país como la imposibilidad de estas mujeres, por ingresos, de acceder a contratar cuidado por vías mercantiles (Guerrero *et al.*, 2018).

#### **IV.c.ii.i. Los cuidados y su impacto en las potencialidades del Programa Ellas Hacen.**

Al analizar el impacto en las potencialidades y objetivos del Programa de las tensiones generadas por una sobrecarga de trabajos de cuidado en las mujeres participantes, en primer

lugar se observa que los problemas para cumplir con las tareas de cuidado se destacan como la principal causa de un elevado ausentismo en las capacitaciones ofertadas (MECON, 2014), lo que refleja tensiones entre “las actividades orientadas a promover la autonomía de las mujeres y las propias tareas de cuidado” (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a: 13). Con respecto a este tema, una de las docentes entrevistadas indicó:

Había mucho ausentismo por el tema de los niños, por no tener con quien dejarlos, especialmente en días de mal clima y lluvia. Habían malas condiciones sanitarias<sup>40</sup> en los barrios en donde vivían, a veces se inundaban, y los niños se enfermaban mucho. Entonces había en la clase un ausentismo alto porque no tenían con quién dejar al nene (Docente del Ellas Hacen #2, Ciudad Autónoma Buenos Aires, octubre 2019).

Por otra parte, al analizar los objetivos del Programa de inclusión socio-ocupacional y de desarrollo de capacidades para la empleabilidad, se observa que si bien una de las líneas de acción del EH era que las mujeres puedan formar parte de una cooperativa y trabajar en el mejoramiento de infraestructura urbana a través del aprendizaje de oficios vinculados con la construcción, Arcidiácono y Bermúdez (2018b) destacan del trabajo de campo que en la gran mayoría de los casos, las receptoras del EH no realizaban actividades en las cooperativas propiamente dichas y que su participación efectiva en las obras de infraestructura no llegó a configurarse, salvo en unas pocas jurisdicciones, donde ya funcionaba un polo productivo del PRIST-AT. Al indagar acerca de este punto y vincularlo con las tareas de cuidados, la funcionaria entrevistada declaró:

Las actividades en cooperativas o las capacitaciones que eran en el marco de obras públicas y los talleres formativos en diferentes oficios presentaban una situación más compleja que las actividades educativas tradicionales con respecto a los niños, porque en las obras y en los talleres hay herramientas, hay materiales peligrosos, hay objetos cortantes, son espacios no habilitados para niños. Al prohibir la presencia en estos espacios de niños, ¿Qué sucedió? Que las mujeres no participaban de estos espacios, en los que sí había una alta participación de los hombres. No poder ir acompañadas de sus hijos ni tener otro espacio donde dejarlos provocaba que se disminuya la

---

<sup>40</sup> Este punto es de especial importancia si se considera el perfil habitacional de las participantes, en el que más del 53% vivía en barrios con escasos servicios y graves déficits de infraestructura urbana, el 21,2% en viviendas precarias y un 16,3% en barrios de vivienda social (MDS, 2014).

posibilidad para estas mujeres de participar en las obras y de formarse en oficios (Funcionaria Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires, octubre 2019).

De hecho, la evaluación del propio Programa evidencia que mientras un 87,4% de las beneficiarias participó en actividades de terminación de escolaridad primaria o secundaria, solamente un 11,9% participó en la capacitación en un oficio (MDS, 2015b).

Si bien ninguno de los documentos oficiales (MDS 2014, 2015a, 2015b) analizados indica que la falta de provisión de espacios de cuidado genera una falta de posibilidades reales de participación de las mujeres en obras y en las formaciones de oficios, ni se reconoce que el propio Programa haya priorizado el objetivo de terminación de estudios básicos frente a la formación en oficios y la participación en obras, tanto la entrevista con la funcionaria como las investigaciones de Arcidiácono y Bermúdez (2018a, 2018b) parecerían indicar que, al no garantizar espacios ni recursos para el cuidado, el Programa terminó en la práctica flexibilizando<sup>41</sup> y postergando los objetivos productivos y de formación en oficios y priorizando únicamente la finalización educativa de las beneficiarias, generando limitaciones a la formación de las mujeres participantes en oficios y en actividades productivas ligadas a la mejora habitacional.

Por otra parte, con respecto a las capacitaciones de oficios, si bien se observa como un avance que el Programa ofertara formaciones de oficios que disidían de los típicos considerados para mujeres, entre otros, talleres de plomería, mantenimiento de seguridad básica en el hogar, saneamiento urbano, construcción y mejoramiento de viviendas (MDS, 2015b), Guerrero *et al.* destacan, al analizar los contenidos de estas formaciones, que las mismas no estaban orientados a generar conocimientos para la inserción laboral, sino que apuntaban a brindar formación para solucionar problemas de la infraestructura básica del hogar y del barrio. En este sentido expresan:

La mejora de la situación de vulnerabilidad por medio de estas capacitaciones no resultaba de la posible inserción de las mujeres en un sector específico del mercado laboral, el de la construcción, a partir de la formación recibida. No se las preparaba para el mercado de trabajo, sino que se las preparaba para el cumplimiento de

---

<sup>41</sup> Arcidiácono y Bermúdez (2018a) detectan que el control del presentismo previsto para todas las actividades solo se hacía en aquellas vinculadas a la culminación educativa primaria y secundaria, y no en el aprendizaje de oficios o en la participación en obras, a diferencia de lo sucedido en el PRIST-AT.

actividades tendientes a la solución de necesidades que el Estado no resolvía por mano propia y de las que las mujeres debían comenzar a hacerse cargo ante la falta de varones que asumieran esas tareas en los hogares. Al mismo tiempo (...) tampoco se trataba de la incorporación de estos conocimientos para romper estereotipos de género: siendo la construcción un segmento tradicionalmente masculino, podría considerarse que la inclusión de las mujeres en él podría dar lugar a otras interacciones entre varones y mujeres. En cambio, el horizonte de los trabajos de las mujeres se amplió desde el “cuidado” de sus hogares al “cuidado” de sus barrios (Guerrero *et al.*, 2018: 211).

De hecho, en la evaluación del Programa (MDS, 2015b) el indicador que se utiliza para analizar el impacto de las capacitaciones técnicas está ligado al cuidado del hogar y no a un posible impacto en la inserción laboral, siendo el porcentaje de las mujeres que luego de su participación en dichas formaciones han podido “solucionar problemas del hogar” vinculados con pequeñas refacciones o tareas de mantenimiento<sup>42</sup> (MDS, 2015c :50).

Siendo el objetivo del Programa la “creación de oportunidades de inclusión socio-ocupacional” (MDS, 2014: 42), es notorio que ni en el documento de evaluación del mismo<sup>43</sup> ni en ninguno de los documentos oficiales vinculados<sup>44</sup> figura una mención, dato o indicador que describa la situación laboral de las mujeres participantes luego de su participación en el Programa. Tampoco se mencionan acciones Estatales vinculadas a la creación de fuentes de empleo formales para estas mujeres ni el suministro de una oferta pública de servicios de cuidados efectiva a la que las mujeres puedan acudir a la hora de trabajar.

De las entrevistas realizadas, se detecta que tampoco la funcionaria del Ministerio de Desarrollo Social ni las docentes entrevistadas poseían datos relevantes al respecto, y que ninguna de las cuatro mujeres entrevistadas ha logrado acceder a un empleo formal luego de su participación en el Programa, desarrollando la mayoría pequeños trabajos eventuales,

---

<sup>42</sup> Evidenciando dicho indicador una cifra del 65,2%, y siendo analizado por el ente ejecutor como un resultado positivo para el ahorro de los hogares: “Estos aprendizajes, al ser incorporados por las titulares y poder ser desarrollados por las mismas en sus propios hogares, permiten incrementar, entre otros impactos positivos, activos monetarios a través del ahorro de los honorarios que se verían obligadas a pagar para la reparación de artefactos domésticos, y refacción y mantenimiento de la estructura del hogar” (MDS, 2015c :50).

<sup>43</sup> (MDS 2015b).

<sup>44</sup> (MDS,2014, 2015b).



vinculados principalmente al cuidado de niños y niñas, a tareas de limpieza y a la venta de comida de manera informal en sus barrios, cocinada por ellas.

Como conclusión de la pregunta de investigación número dos, si bien es posible determinar que la falta de inclusión de estrategias y recursos para abordar el cuidado por parte de Programa causó un elevado ausentismo en las capacitaciones ofertadas y limitó gravemente posibilidad de participación de las mujeres en obras productivas y en capacitaciones en oficios, afectando a la formación de las mismas, debido a la falta de datos oficiales, y a que la cantidad de mujeres entrevistadas no es estadísticamente significativa, no es posible abordar a una conclusión cerrada acerca de los impactos en la inserción laboral de las mujeres participantes. No obstante, del análisis realizado se observa que la falta de consideración de las estructuras de discriminación vigentes en el mercado laboral y del cuidado como un factor condicionante en la inserción laboral, sumada a la falta de provisión de espacios de cuidado, a la priorización exclusiva de la finalización del ciclo básico educativo por sobre los aspectos productivos y las formaciones en oficios, y a la orientación de los contenidos de algunas capacitaciones exclusivamente hacia el cuidado del hogar y de la comunidad, han podido generar limitaciones a las posibilidades de participación laboral de las beneficiarias y restringir así los posibles impactos positivos del propio Programa, reforzando estereotipos y roles de género.

#### **IV.c.ii. Análisis de la pregunta de investigación 3: ¿El Programa Ellas Hacen ha tenido impactos en el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los trabajos de cuidados?**

Al analizar los impactos del Programa en el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los trabajos de cuidados, si bien el mismo no incluye el reconocimiento de los trabajos de cuidados y de sus contribuciones para el funcionamiento de la sociedad y de la economía, y tampoco incorpora acciones que apunten a una reducción de los mismos a través de la provisión de infraestructura adecuada o de servicios para el cuidado, al indagar en posibles impactos del EH en la redistribución de los trabajos de cuidados, dos aspectos detectan como positivos: la ampliación de redes y, con ciertas limitaciones, las transferencias de ingresos.

Las transferencias de ingresos aparecen como un elemento que contribuye, en cierta medida, a brindar mayor autonomía económica a las mujeres (Arcidiácono y Bermúdez, 2018b). Según la evaluación del Programa, el 97% de las receptoras ha conseguido sentirse más

independiente económica y socialmente desde la inclusión en el Programa y el 95% ha podido tomar más decisiones al interior de su familia (MDS, 2015b). Las transferencias económicas pueden contribuir a una posible redistribución de los trabajos de cuidado a través del acceso de su contratación en el mercado privado, aunque para este caso no hay datos oficiales al respecto<sup>45</sup>.

No obstante, si bien las transferencias monetarias contribuyen a garantizar una seguridad básica de los ingresos de las mujeres y a fortalecer su autonomía económica, por sí solas constituyen instrumentos limitados para abordar la problemática del cuidado si no son complementadas con una expansión de la infraestructura pública y los servicios de cuidado, y pueden generar una dependencia si no son acompañadas del acceso a las mujeres a oportunidades reales de inserción laboral (Esquivel, 2014).

Por otra parte, tanto las evaluaciones e informes oficiales (MDS, 2015b, 2015c) como las investigaciones realizadas por Arcidiácono y Bermúdez (2018a, 2018b) y Guerrero *et al.* (2018) destacan que los esquemas de capacitaciones grupales y los espacios colectivos de encuentro de mujeres han tenido un impacto fuertemente positivo en las mujeres participantes al ser espacios de intercambio, de contención y de mejora de la autoestima para las mujeres, que han posibilitado la creación de redes con otras mujeres y con otros actores sociales (docentes, capacitadores/as, funcionarios/as estatales, etc.).

Según fuentes oficiales, el 91,1% de las mujeres participantes declaró que su participación en el Programa le ha permitido contar con nuevas instituciones, y redes de relaciones que fortalecen sus vínculos personales, el 96,2% de las mujeres expresó que la participación en el Programa les permitió sentirse más valoradas y reconocidas por sí mismas, el 91,7% por sus familias, y el 78% por sus vecinos y grupos de pertenencia (MDS, 2015b). Por su parte, las entrevistas realizadas por Guerrero *et al.* (2018: 215) también muestran la gran importancia para las mujeres participantes del reconocimiento y del valor simbólico que sus familias, sus comunidades y sus compañeras asignan a la formación a la que ellas acceden, las que “señalan un cambio en sus vidas: ‘Abrí los ojos’, ‘ahora entiendo’, ‘siempre pude... pero recién ahora me doy cuenta’ son algunas de las frases con las que lo expresan” (Guerrero *et al.*, 2018: 215).

---

<sup>45</sup> En este punto es necesario destacar que las transferencias representaban aproximadamente el 65% del salario mínimo argentino, por lo que las posibilidades de contratar servicios de cuidado privados quedan limitadas al bajo monto de las mismas.

Guerrero *et al.* (2018) detectan que, a partir de su participación en estos espacios formativos colectivos, del contacto con otras mujeres, docentes y personas del funcionariado público, y del fortalecimiento de su autoestima, varias mujeres han podido redistribuir las tareas domésticas especialmente con sus hijos e hijas y algunas, aunque menos, lo han logrado hacer con sus maridos y/o parejas<sup>46</sup>, sirviendo, en estos casos, la formación y el intercambio con otras mujeres como un disparador para revisar los acuerdos domésticos de las participantes. De las cuatro<sup>47</sup> mujeres entrevistadas, una declaró que a partir de una formación recibida en el marco Programa, pudo repensar sus acuerdos domésticos con su pareja:

Cursé por el Programa una capacitación en derechos de género, y ahí, hablando con las compañeras y las profesoras, me dí cuenta de muchas cosas. Llegué a casa y le dije a mi marido: “vos también podés ir a buscar a los chicos al colegio”. Costó al principio, pero después empezó a ayudar con muchas más cosas de la casa que antes (Mujer participante del Ellas Hacen #3, Buenos Aires, diciembre 2019).

A pesar de este punto positivo, al analizar la redistribución de la organización social del cuidado, tal como se plantea en la propuesta del diamante de cuidados (Razavi, 2007), es importante lograr una redistribución de los cuidados no solamente al interior de los hogares entre hombres y mujeres, sino en toda la sociedad, incluyendo al Estado y al mercado, aspectos omitidos en el Programa.

Es preciso destacar que los esquemas grupales de mujeres previstos en este Programa fueron afectados a partir del 2018, en el que el EH se unificó junto con los Programas “PRIST-AT” y “Desde el Barrio” en un sólo Programa denominado “Hacemos Futuro”<sup>48</sup>(ANSES, 2019b). Si bien es reciente su implementación, desde el análisis llevado adelante en el presente trabajo, se observa que la nueva propuesta no parecería presentar innovaciones en cuanto al abordaje del cuidado y que enfatiza en una propuesta de formación individual desactivando “los espacios de encuentro pre cooperativos de construcción de grupalidad y reconocimiento” (Arcidiácono y Bermúdez, 2018b: 90) que las mujeres han destacado como valiosos.

---

<sup>46</sup> Si bien en los informes oficiales no está el dato de la cantidad de hogares monoparentales, este era uno de los criterios de selección, por lo que se estima que, al menos un porcentaje de las mujeres participantes, no han podido distribuir los trabajos de cuidado con otra persona adulta.

<sup>47</sup> Las otras tres mujeres entrevistadas declararon que no modificaron sus acuerdos domésticos luego de su participación en el Programa.

<sup>48</sup> El Programa Hacemos Futuro siguió transfiriendo ingresos a las familias pero estableció como única contraprestación la finalización de estudios básicos y de una capacitación en oficios, desarticulando los esquemas grupales previstos anteriormente (ANSES, 2019b).

## V. CONCLUSIONES

En el presente trabajo se ha visibilizado el avance que ha habido en las últimas décadas en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo y en el discurso de organismos internacionales en cuanto al reconocimiento de la importancia los trabajos de cuidados y domésticos para alcanzar la igualdad de género y el desarrollo humano sostenible, así como en la visibilización de la injusta organización social del cuidado y en la contabilización, a través de encuestas del uso del tiempo, de las desigualdades entre hombres y mujeres en el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados.

Particularizando en América Latina, el cuidado ha ocupado un lugar de alta prioridad en la agenda regional, siendo abordado desde una perspectiva de derechos y reconocido por su importancia para el desarrollo en diversos compromisos regionales. Desde comienzos del siglo XXI varios países de la región han avanzado en la contabilización en las cuentas nacionales de los trabajos no remunerados de cuidados y domésticos y de sus contribuciones a las economías nacionales, y han implementado políticas orientadas a extender la cobertura de los sistemas de protección social. Asimismo, han habido experiencias de países de la región que han incorporado sistemas nacionales de cuidado, como son los casos de Uruguay y Costa Rica.

A pesar de los mencionados avances en las agendas global y latinoamericana, en la práctica dichas agendas no siempre llegan a impactar en las políticas nacionales y locales, las que muchas veces suelen incluir a las mujeres, pero sin adoptar un enfoque transformador que atienda a las relaciones de desigualdad entre los géneros. En este sentido, el análisis del Programa argentino “Ellas Hacen” contribuye a visibilizar tanto limitaciones como implicancias positivas en cuanto al abordaje de la dimensión de los cuidados en una política pública nacional que pueden servir como experiencia de aprendizaje para realizar políticas públicas transformadoras en materia de género.

Las principales conclusiones del análisis realizado acerca del Programa “Ellas Hacen” son que el mismo no ha incluido estrategias ni recursos para abordar el cuidado de los hijos e hijas de las mujeres participantes. Esto evidencia, por un lado, la falta de un abordaje adecuado de las causas estructurales de la desigualdad de género en el diagnóstico y el diseño del Programa, en los que se desconoce la gran carga de trabajos domésticos y de cuidados que recae sobre las mujeres participantes, así como su intersección con otras desigualdades, como

son en este caso la de ingresos y la clase social. Por otro lado, revela la falta de inclusión en los espacios de definición de la política de las voces centrales en materia de género y las de las mujeres participantes, así como la carencia de espacios participativos en los que las mismas puedan expresar sus necesidades e intereses.

Asimismo, se observa que las instituciones estatales intervinientes no estaban dotadas de los recursos y capacidades necesarias para abordar los cuidados y que la oferta de servicios e infraestructura pública para el cuidado en Argentina se encuentra fragmentada y desigualmente distribuida entre localidades.

Del análisis realizado se detecta que la falta de inclusión de estrategias y/o recursos por parte del Programa para abordar los cuidados ha generado en la práctica sobrecargas y tensiones en las mujeres participantes, las que han tenido que desarrollar diversas estrategias de cuidado, muchas veces vinculadas con la colaboración de otras mujeres de la familia o de la comunidad, para poder cumplir con las exigencias demandadas por el propio Programa. Además, ha generado como consecuencias un elevado ausentismo en las actividades educativas y ha limitado la posibilidad de participación de las mujeres en obras productivas y en capacitaciones en oficios, afectando en ambos casos a la formación de las mujeres participantes y al desarrollo de sus capacidades.

Al analizar los impactos de dicha omisión en la inserción laboral de las mujeres participantes, se destaca que, siendo la inclusión socio-ocupacional el principal objetivo del Programa, no existan datos o indicadores oficiales que describan la situación laboral de las mujeres luego de su participación en el Programa. Si bien las entrevistas realizadas evidencian que ninguna de las mujeres entrevistadas ha conseguido un empleo formal luego de participar en el Programa, dado que la cantidad de entrevistas no es estadísticamente significativa, y debido a la falta de datos oficiales, no es posible abordar a una conclusión cerrada sobre este tema.

No obstante, del análisis realizado, se observan como graves limitaciones a la promoción de una real inserción laboral de dichas mujeres que no hayan existido acciones estatales vinculadas a la creación de fuentes de empleo formales para las mujeres participantes, que no se haya suministrado una oferta pública de servicios de cuidados a la que las mujeres puedan acudir a la hora de trabajar, que las posibilidades de participar en obras y en capacitaciones en oficios se hayan visto limitadas debido a las exigencias vinculadas a las tareas de cuidados y que los contenidos de algunas formaciones hayan estado orientados únicamente hacia el cuidado del hogar y de la comunidad, y no hacia la incorporación al mercado laboral.

A pesar de que la omisión de la dimensión de los cuidados por parte del Programa Ellas Hacen ha afectado a sus objetivos de inclusión socio ocupacional y de desarrollo de capacidades humanas, dos aspectos se destacan como positivos en su contribución a la redistribución de los trabajos de cuidados: la ampliación de redes y, en menor medida, las transferencias monetarias. El acceso de las mujeres a espacios públicos y colectivos de formación, encuentro e intercambio y las redes creadas con otras mujeres y actores sociales han logrado un aumento en el autoestima de las mujeres y, en algunos casos, la redistribución de los trabajos de cuidados y domésticos al interior de los hogares, especialmente con los hijos e hijas. Por otra parte, las transferencias monetarias han contribuido a generar una mayor autonomía económica para las mujeres y a que las mismas tomen más decisiones al interior de los hogares. No obstante, dado que dicha estrategia no ha sido acompañada de la creación de fuentes de empleo formales ni de una ampliación en la provisión de servicios e infraestructura para el cuidado, se evidencia como escasa y limitada para lograr un impacto real en la reducción y la redistribución de los trabajos de cuidados.

Luego de analizar la dimensión de los cuidados en el Programa Ellas Hacen a través de la “Guía de género para políticas públicas más transformadoras” se concluye que, a pesar de ciertas implicancias positivas, esta política no ha sido transformadora en materia de género, dado que no ha incorporado medidas que apelen a modificar la injusta organización social del cuidado ni ha brindado soluciones reales para el cuidado. El análisis del presente caso de estudio evidencia la necesidad de que los avances en la visibilización y el reconocimiento de la importancia de los cuidados en las agendas global y latinoamericana de desarrollo tengan su correlato en las políticas públicas nacionales, y que las mismas adopten en todas sus fases un enfoque transformador y un real compromiso con el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los trabajos de cuidado. Esto es necesario no solamente para lograr la igualdad de género, sino también es indispensable para alcanzar el desarrollo humano sostenible.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

ANSES, 2019a. *Asignación Universal Por Hijo*. [En línea]

Disponible en: <https://www.anses.gob.ar/asignacion-universal-por-hijo>

[Último acceso: 08 11 2019].

ANSES, 2019b. *Hacemos Futuro*. [En línea]

Disponible en: <https://www.anses.gob.ar/hacemos-futuro>

[Último acceso: 12 11 2019].

Arcidiácono, P. & Bermúdez, A., 2018a. Ellas Hacen, programas sociales y exigencias a las mujeres en Argentina. *Estudios Feministas*, 26(2), pp. 1-15.

Arcidiácono, P.; Bermúdez, A. , 2018b. Cooperativismo, programas sociales y provisión de cuidado: Un recorrido por la experiencia del “Ellas Hacen”.. *Revista Idelcoop*, Issue 226, pp. 69-94.

Banco Mundial, 2015. *El estado de las redes de seguridad social*, Washington D.C. : Banco Mundial.

Batthyány, K., 2004. *Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino?*, Montevideo: Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR)/Oficina Internacional del Trabajo (OIT). .

Batthyány, K., 2015. *Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales*, s.l.: CEPAL. Serie Asuntos de Género, n. 124..

CEPAL, 2007. *Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPAL, 2010. *Consenso de Brasilia. XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.* , Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPAL, 2015. *La Plataforma de Acción de Beijing Cumple 20 Años*. [En línea]

Disponible en:

[http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml  
&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl](http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl)

[Último acceso: 11 2019].

CEPAL, 2016a. *Desarrollo Social Inclusivo: La próxima generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe. Conferencia Regional sobre Desarrollo Social en América Latina y el Caribe.* [En línea]

Disponible en:

[https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/desarrollo\\_social\\_inclusivo.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/desarrollo_social_inclusivo.pdf)

[Último acceso: 10 11 2019].

CEPAL, 2016b. *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPAL, 2017. *Panorama Social de América Latina, 2016*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPAL, 2018a. *La ineficiencia de la desigualdad*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPAL, 2018b. *Panorama Social de América Latina, 2017*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Cobo, R., 2014. Aproximaciones a la teoría crítica feminista. *Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM)*, Volumen Programa de Formación. Boletín 1.

Elson, D., 2002. *International Financial Architecture: A view from the kitchen*, Essex: University of Essex.

Espinosa, J., 2018. *Guía de género para políticas públicas más transformadoras*, Cádiz: GEP&DO.

Esquivel, V., 2011. *La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*, El Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esquivel, V., 2014. What is a transformative approach to care, and why do we need it?. *Gender & Development*, 3(22), pp. 423-439.

Esquivel, V., 2015. El Cuidado: De concepto analítico a agenda política. *Nueva Sociedad*, Volumen 256.

Esquivel, V. & Kaufmann, A., 2017. *Innovaciones en el cuidado. Nuevos conceptos, nuevos actores, nuevas políticas.*, s.l.: Friedrich Ebert Stiftung.

Fraser, N., 1995. From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Post-Socialist' Age. *New Left Review*, i(212), p. 82.



Gherardi, N., Pautassi, L. & Zibecchi, C., 2012. *De eso no se habla: el cuidado en la agenda pública. Estudio de opinión sobre la organización del cuidado*, Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género- ELA.

Guerrero, R., Guerrero, G. & Zangaro, M., 2018. Reflexiones sobre el trabajo de cuidados: análisis de la experiencia del Programa “Ellas Hacen”. *Mediações - Revista de Ciências Sociais*, pp. 195-221.

INDEC, 2013. *Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo*. [En línea] Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-31-117> [Último acceso: 10 11 2019].

Ley 26.485 (2009).

MDS, 2014. *1º informe antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen*, Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social.

MDS, 2015a. *Políticas públicas con impacto social*, Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social.

MDS, 2015b. *Argentina Trabaja. Programa Ingreso Social con Trabajo. Ellas Hacen. Caracterización de titulares a casi dos años de inclusión. Total del país*, Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social.

MDS, 2015c. *Ellas Hacen. Situación actualizada de titulares de la línea Ellas Hacen. Perfil de los titulares y aspectos evaluativos. Al primer semestre 2015*, Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social.

MECON, 2014. *Informe de Seguimiento de la Ejecución Físico-Financiera del Presupuesto de la Administración Nacional-Cuarto trimestre de 2014*, Buenos Aires: Subsecretaría de Presupuesto - Oficina Nacional de Presupuesto - Dirección de Evaluación Presupuestaria.

MECON, 2015. *Uso del Tiempo y Economía del Cuidado*, Buenos Aires: Ministerio de Economía de la República Argentina.

OIT, 2018a. *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: avance global sobre las tendencias del empleo femenino*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

OIT, 2018b. *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

ONU, 1995. *Declaración y Programa de Acción de Beijing*, Beijing: Organización de las Naciones Unidas.

ONU, 2015. *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. [En línea]

Disponible en: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)

[Último acceso: 11 2019].

ONU Mujeres, 2009. *53º Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Conclusiones convenidas*. [En línea]

Disponible en:

<https://www.un.org/womenwatch/daw/csw/agreedconclusions/Spanish%20AC%20PDF/53%20Spanish.pdf>

[Último acceso: 22 diciembre 2019].

ONU Mujeres, 2015. *Hechos y cifras: Empoderamiento económico*. [En línea]

Disponible en:

<https://www.unwomen.org/es/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures#notes>

[Último acceso: 6 12 2019].

ONU Mujeres, 2016. *60º Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Conclusiones convenidas*. [En línea]

Disponible en:

[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=E/2016/27&Lang=S](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2016/27&Lang=S)

[Último acceso: 21 diciembre 2019].

ONU Mujeres, 2017. *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos.*, Panamá: ONU Mujeres.

ONU Mujeres, 2019. *63º Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Conclusiones convenidas*. [En línea]

Disponible en:

<https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/63/conclusions-63-sp-final.pdf?la=es&vs=3257>

[Último acceso: 21 diciembre 2019].

Pautassi, L., Arcidiácono, P. & Straschnoy, M., 2013. Condicionando el cuidado. La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social en Argentina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales.*, Issue 50, pp. 61-75.

PNUD, 2014. *Igualdad de Género y Transferencias Monetarias Condicionadas: Cuatro estrategias para la reducción efectiva de la pobreza. América Latina Genera.* [En línea]

Disponible en: <http://americalatinagenera.org/>

[Último acceso: 10 11 2019].

Razavi, S., 2007. *The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options.*, Geneva: UNRISD.

Rodríguez Enríquez, C., 2011. *Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?*, Santiago de Chile: División de Asuntos de Género, CEPAL.

Rodríguez Enríquez, C., 2015. Economía feminista y economía del cuidado Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad.. *Nueva Sociedad*, Issue 256.

Rodríguez Enríquez, C., 2018a. *Sistemas de cuidado y ODSs: políticas públicas para la sostenibilidad de la vida.* [En línea]

Disponible en: <https://www.globalpolicywatch.org/esp/?cat=8>

[Último acceso: 7 Octubre 2019].

Rodríguez Enríquez, C., 2018b. Iguales de derecho. Desiguales de hecho. *Revista género y diversidad sexual.*, Issue 14.

Rodríguez Enríquez, C. y. Pautassi, L., 2014. *La Organización Social del Cuidado de Niños y Niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina.* , Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género- ELA.

UNICEF & SENAF, 2012. *Encuesta sobre Condiciones de Vida de Niñez y Adolescencia: principales resultados 2011-2012 ECOVNA.* , Buenos Aires: UNICEF y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

UNRISD, 2016. *Care Policies: Realizing their Transformative Potential. Flagship Report.*, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.

Waisgrais, S. & Aulicino, C., 2018. *Las políticas de cuidado en Argentina: avances y desafíos.*, Buenos Aires: OIT, UNICEF, PNUD, CIPPEC.

## ANEXOS

### VII.i. Anexo I: Perfil de las personas entrevistadas

Persona entrevistada	Perfil
Mujer participante del Programa #1	<p><b>Edad:</b> 33 años.</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> Barrio 2 de abril, Partido de La Matanza, Provincia de Buenos Aires.</p> <p><b>Estado civil:</b> Casada</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2014</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Secundario incompleto.</p> <p><b>Composición del hogar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1 hijo de 11 meses</li> <li>1 hijo de 4 años</li> <li>1 hijo de 7 años</li> <li>1 hija de 8 años</li> <li>1 marido de 34 años, que la mitad del mes en el hogar y la otra mitad en la ciudad de La Plata realizando trabajos en la construcción.</li> </ul>
Mujer participante del Programa #2	<p><b>Edad:</b> 39</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> La Reja, Partido de Moreno, Provincia de Buenos Aires</p> <p><b>Estado civil:</b> Soltera</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2013- 2014</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Secundario incompleto.</p> <p><b>Composición del hogar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1 hija de 5 años</li> <li>1 hija de 6 años</li> <li>1 hija de 9 años</li> </ul>

	<p>1 hijo de 12 años</p> <p>1 sobrino de 15 años</p>
Mujer participante del Programa #3	<p><b>Edad:</b> 42</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> San Antonio de Padua, partido de Moreno, Provincia de Buenos Aires</p> <p><b>Estado civil:</b> Casada</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2014 -2016.</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Primario completo.</p> <p><b>Composición del hogar:</b></p> <p>2 hijos de 8 años</p> <p>1 hija de 10 años</p> <p>1 hija de 13 años</p> <p>1 marido de 42 años</p> <p>1 madre de 70 años</p>
Mujer participante del Programa #4	<p><b>Edad:</b> 45</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> Villa 21-24, Ciudad Autónoma de Buenos Aires</p> <p><b>Estado civil:</b> Casada</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Secundario completo.</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2014- 2015.</p> <p><b>Composición del hogar:</b></p> <p>1 hijo de 10 años</p> <p>1 hijo de 12 años</p> <p>1 hija de 20 años que la mayoría del tiempo vive con su pareja y ocasionalmente vuelve a vivir al hogar</p> <p>1 marido de 50 años</p>
Docente del Ellas Hacen #1	<p><b>Edad:</b> 36</p> <p><b>Sexo:</b> F</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> Caballito, Ciudad Autónoma de Buenos Aires</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Terciario completo</p>

	<p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2014- 2018</p> <p><b>Lugar donde dictaba clases en el Programa Ellas Hacen:</b> Partido de Almirante Brown, Provincia de Buenos Aires</p>
Docente del Ellas Hacen #2	<p><b>Edad:</b> 41</p> <p><b>Sexo:</b> F</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> Floresta, Ciudad Autónoma de Buenos Aires</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Universitario completo</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2014- 2016</p> <p><b>Lugar donde dictaba clases en el Programa Ellas Hacen:</b> Villa 21-24, Villa 1-11-14, Villa 31, Villa 31 bis, Ciudad Autónoma de Buenos Aires</p>
Docente del Ellas Hacen #3	<p><b>Edad:</b> 29</p> <p><b>Sexo:</b> F</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> Avellaneda, Provincia de Buenos Aires</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Terciario completo</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2013- 2015</p> <p><b>Lugar donde dictaba clases en el Programa Ellas Hacen:</b> Partido de Avellaneda y Partido de Quilmes, Provincia de Buenos Aires</p>
Docente del Ellas Hacen #4	<p><b>Edad:</b> 35</p> <p><b>Sexo:</b> F</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> Moreno, Provincia de Buenos Aires</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Universitario completo</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2014- 2016</p> <p><b>Lugar donde dictaba clases en el Programa Ellas Hacen:</b> Partido de Merlo y Partido de Moreno, Provincia de Buenos Aires.</p>
Docente del Ellas Hacen #5	<p><b>Edad:</b> 32</p> <p><b>Sexo:</b> F</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> Boedo, Ciudad Autónoma de Buenos Aires</p>

	<p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Terciario y universitario completos</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2015- 2018</p> <p><b>Lugar donde dictaba clases en el Programa Ellas Hacen:</b> Villa 21-24, Villa 20, Villa 31, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.</p>
<p>Funcionaria del Ministerio de Desarrollo Social</p>	<p><b>Edad:</b> 37</p> <p><b>Sexo:</b> F</p> <p><b>Lugar de residencia:</b> Villa Crespo, Ciudad Autónoma de Buenos Aires</p> <p><b>Nivel educativo alcanzado:</b> Universitario completo</p> <p><b>Puesto en el Ministerio de Desarrollo Social:</b> Coordinadora territorial.</p> <p><b>Fecha de participación en el Programa Ellas Hacen:</b> 2013- 2018. En la actualidad trabaja en el programa “Hacemos Futuro”.</p>

#### **VII.i. Anexo II: Preguntas guía realizadas en las entrevistas**

##### **Preguntas guía realizadas en las entrevistas a mujeres que fueron participantes del Programa Ellas Hacen**

- ¿Cuál es tu edad, estado civil, lugar de residencia?
- ¿En qué fecha participaste en el Programa Ellas Hacen? ¿Cuál es tu nivel educativo máximo alcanzado? ¿Cómo está compuesto tu hogar?
- ¿Cómo conociste el Programa? ¿Qué te pareció tu experiencia en el mismo?
- ¿Podías asistir a las actividades del Programa o a veces no podías? Si responde Sí, ¿Por qué?
- ¿Quién se ocupa en general del cuidado de tus hijos/as?
- ¿En tu barrio o cerca de él hay lugares en donde puedas dejar a tus hijos/as? (escuelas, jardines infantiles, comedores comunitarios)
- ¿El Programa facilitaba espacios o recursos para el cuidado de los/as hijos/as de las participantes? (una guardería, dinero para contratar servicios de cuidado, etc)
- ¿El cuidado de tus hijos/as te generaba complicaciones para participar del Programa?
- ¿Qué hacías con tus hijos/as para poder cumplir con las exigencias del Programa: asistir ir a clase o a los talleres de oficios)?
- ¿Considerás que alguna vez el Programa les consultó (a las mujeres participantes) cuáles eran sus necesidades o intereses? ¿Habían espacios para que ustedes puedan

manifestar estas necesidades? Si dice que sí, ¿Había una respuesta a las mismas? ¿Se planteaban luego soluciones para dichas necesidades?

- ¿La participación en el Programa te sirvió para reducir o redistribuir el cuidado de tus hijos/as y las tareas del hogar?
- ¿En la actualidad, cual es tu ocupación? ¿Te encontrás actualmente trabajando de manera formal? ¿El Programa te sirvió para encontrar un trabajo?

### **Preguntas guía realizadas en las entrevistas a docentes del Programa Ellas Hacen**

- ¿Cuál es tu edad, sexo, lugar de residencia, nivel educativo?
- ¿En qué fecha y en qué lugar/es te desempeñaste como docente en el Programa Ellas Hacen?
- ¿Cómo valorás la experiencia del Programa?
- ¿En los barrios en los que trabajabas, habían lugares en donde las mujeres puedan dejar a sus hijos/as? (escuelas, jardines infantiles, comedores comunitarios)
- ¿El Programa facilitaba espacios o recursos para el cuidado de los/as hijos/as de las participantes? (una guardería, dinero para contratar servicios de cuidado, etc). Si responde que no, ¿Qué estrategias de cuidado hacían las mujeres participantes para poder asistir a clase y cumplir con las exigencias del Programa?
- ¿Creés que las tareas de cuidado de los/as hijos e hijas generaban tensiones para las mujeres participantes? Si responde sí, ¿Por qué? ¿Creés que estas tensiones afectaban a los objetivos del Programa?
- ¿Considerás que alguna vez el Programa les consultó a las mujeres participantes cuáles eran sus necesidades o intereses? ¿Habían espacios para que ustedes puedan manifestar estas necesidades? Si dice que sí ¿Creés que eran escuchadas? ¿Había una respuesta a las mismas? ¿Se planteaban luego soluciones para dichas necesidades?
- ¿Creés que el Programa tuvo impactos positivos para las mujeres participantes? ¿Cuáles? ¿Creés que la participación en el Programa les sirvió a estas mujeres para reducir o redistribuir el cuidado de tus hijos/as y las tareas del hogar?
- ¿Creés que la participación en el Programa les sirvió a las mujeres participantes para encontrar un empleo?



## **Preguntas guía realizadas en la entrevista a la funcionaria del Ministerio de Desarrollo**

### **Social**

- ¿Cuál es tu edad, sexo, lugar de residencia, nivel educativo?
- ¿En qué fecha desempeñaste tareas en el Programa Ellas Hacen? ¿Cuál era tu cargo?
- ¿Cómo valorás el Programa Ellas Hacen?
- Vinculando el Programa con los cuidados, ¿El Programa facilitaba espacios o recursos para el cuidado de los/as hijos/as de las participantes? (una guardería, dinero para contratar servicios de cuidado, etc). Si responde que no, ¿Qué estrategias de cuidado hacían las mujeres participantes para poder asistir a clase y cumplir con las exigencias del Programa?
- ¿Creés que las tareas de cuidado de los/as hijos e hijas generaban tensiones para las mujeres participantes? Si responde sí, ¿Por qué? ¿Creés que estas tensiones afectaban a los objetivos del Programa?
- ¿Considerás que alguna vez el Programa les consultó a las mujeres participantes cuáles eran sus necesidades o intereses? ¿Habían espacios para que ustedes puedan manifestar estas necesidades? Si dice que sí ¿Creés que eran escuchadas? ¿Había una respuesta de parte del Ministerio de Desarrollo Social a las mismas? ¿Se planteaban luego soluciones para dichas necesidades?
- ¿Creés que el Programa tuvo impactos positivos para las mujeres participantes? ¿Cuáles? ¿Creés que la participación en el Programa les sirvió a estas mujeres para reducir o redistribuir el cuidado de tus hijos/as y las tareas del hogar?
- ¿Creés que la participación en el Programa les sirvió a las mujeres participantes para encontrar un empleo? Si dice que sí, ¿Qué tipo de empleo? ¿Existen datos del Ministerio acerca del impacto en la inserción laboral de las mujeres participantes?