
**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESPECIALIZACION EN GESTION DE POLITICAS SOCIALES**

TRABAJO INTEGRADOR

¿POR QUE ES ELLA?

Enfoque de género de la política social pampeana.

El caso de la Tarjeta Alimentaria

**Lic. BETSABE POLICASTRO
DIRECTORA: DRA. MARÍA HERMINIA DI LISCIA**

Agosto de 2011

INDICE

INTRODUCCION.....	3
1- ANTECEDENTES – ESTADO DEL ARTE.....	5
1.1- Política alimentaria en América Latina	5
1.2- Antecedentes de las políticas alimentarias argentinas (1900-2000)	9
1.3- El género en las políticas sociales	13
2- ASPECTOS METODOLOGICOS	18
2.1- Objetivos.....	18
2.2- Hipótesis.....	18
2.3- Fuentes de datos y metodología	18
2.3- a) Fuentes primarias.....	18
2.3- b) Fuentes secundarias.....	19
3- MARCO TEORICO CONCEPTUAL.....	22
3.1- Construcción social del rol de la mujer dentro de la familia	22
3.2- Estado de Bienestar y política social	28
3.2- a) Antecedentes del Estado de Bienestar.....	29
3.2- b) Surgimiento del Estado de Bienestar en Europa.....	31
3.2 - c) El Estado de Bienestar en Argentina.....	35
3.3- Política social alimentaria	37
3.3- a) La seguridad alimentaria.....	37
3.3- b) La política alimentaria.....	40
3.3- c) La política alimentaria argentina en el siglo XXI.....	42
3.4- Política social y género	47
3.4- a) Incorporación de la perspectiva de género en las políticas sociales	47
3.4- b) La perspectiva de género en la política social argentina	54
4- ANALISIS DE DATOS	56
4.1- La Tarjeta Alimentaria	56
4.2- Perfil de los/las titulares la Tarjeta Alimentaria.....	66
4.2- a) Composición de los hogares beneficiarios de la Tarjeta Alimentaria.....	67
4.2- b) Perfil de los/as titulares de la Tarjeta Alimentaria	73
4.2- c) Perfil de las mujeres titulares de la Tarjeta Alimentaria	77
4.2- d) ¿Por qué es ella?	83
CONCLUSIONES	89
BIBLIOGRAFIA.....	93
ANEXO I.....	99
ANEXO II	102
ANEXO III.....	107

INTRODUCCION

El tema a abordar en el Trabajo Integrador de la Especialización en Gestión de Políticas Sociales es la perspectiva de género que sustenta una política social dirigida a la familia como es el caso de la *Tarjeta Alimentaria*.

La *Tarjeta Alimentaria* es un programa provincial destinado a familias en situación de riesgo alimentario que se implementa en la provincia de La Pampa en el año 2005 en el marco del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria *El Hambre más Urgente*. El beneficio consta de una asignación mensual por hogar destinado a la compra de alimentos frescos y no perecederos en los comercios adheridos. El monto se transfiere a las familias a través de una tarjeta magnética con un saldo que se ha ido incrementado paulatinamente desde su creación.

Las preguntas que guían esta investigación giran en torno a ¿quiénes son mayoritariamente los titulares de la *Tarjeta Alimentaria*? ¿A qué lógica responde la elección del miembro del hogar para ser el titular de la *Tarjeta Alimentaria*? ¿Cuál es la visión de los responsables en la planificación e implementación de dicha política alimentaria en relación a las configuraciones familiares y el desempeño de roles?

La alimentación se asocia, históricamente, al ámbito doméstico y regulado por las normas y reglas de funcionamiento de la familia (Hintzé, 1989), por lo cuál este tipo de política ubica a la mujer como titular del beneficio y responsable de su distribución entre los miembros del hogar. En nuestra sociedad subyace la idea, socialmente anclada, que la división entre los sexos lleva, en su mayoría, a los hombres al trabajo productivo y asalariado fuera del hogar y a las mujeres a la reproducción dentro del hogar, y que al vivir juntos cooperan en la búsqueda de recursos para lograr la subsistencia. El trabajo productivo y reproductivo crean y recrean la existencia de las personas al interior de las familias.

Frente a lo anteriormente señalado respecto a la implementación de la *Tarjeta Alimentaria* y a quiénes son sus titulares, las preguntas que guiaron la presente investigación se refieren a quiénes son los titulares de la *Tarjeta Alimentaria* y los significados asociados a esas titularidades. En los hogares monoparentales será, desde luego, el adulto que esté a cargo de ese hogar, es decir, en la mayor parte de los casos, las mujeres que se quedan solas con sus hijos/as, pero en los hogares donde convive la pareja, ¿quién es el titular de la *Tarjeta Alimentaria*? ¿Esta función no recae ineludiblemente sobre la mujer? ¿Por qué? ¿Está naturalizado un esquema tradicional de división de roles dentro de la familia? ¿Se asocia a las mujeres como mejor administradora de los bienes del hogar, entre ellos los alimentos? ¿Son las propias mujeres las que se auto-asignan la responsabilidad de alimentar a sus hijos?

Recientemente, en muchos de los programas en Argentina (*Plan Familias*) y en América Latina (*Bono Solidario* de Ecuador, por ejemplo) se enuncia con claridad que la persona titular del beneficio será la madre, es decir la mujer. Es necesario tener presente que todos estos programas presumen la existencia de hijos/as menores de 18 años conviviendo en el hogar. Además, en declaraciones públicas, en actos partidarios o en los medios de comunicación los funcionarios responsables de los programas sociales alimentarios hacen referencia directa a la mujer/madre como beneficiaria y mejor administradora del monto asignado.

Este trabajo consta de 5 capítulos, en primer lugar se presentarán los antecedentes de las temáticas que se abordan, es decir de políticas alimentarias recientes en América Latina y Argentina y del proceso de incorporación del género en las políticas sociales. En segundo término, se presentarán los aspectos metodológicos (objetivos, hipótesis y fuentes de datos) que orientaron este trabajo de investigación. El capítulo 3 consiste en la presentación del marco teórico y conceptual que guió el análisis del caso de la actual política alimentaria provincial denominado *Tarjeta Alimentaria*. En el cuarto capítulo, se presenta el trabajo de campo realizado, es decir las particularidades de este programa social y el análisis de los datos. Por último se mencionan las conclusiones de este trabajo, las referencias bibliográficas y los anexos I, II y III.

1- ANTECEDENTES – ESTADO DEL ARTE

En este capítulo se presentan algunos antecedentes referidos a la temática a desarrollar en este trabajo de investigación. En primer lugar, se realiza un breve recorrido de la política social alimentaria implementada en los países latinoamericanos. Luego, se enuncian algunas investigaciones llevadas a cabo en Argentina en referencia a la política alimentaria en general, partiendo de las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Y por último, se mencionarán una serie de estudios realizados en relación a la política social y el género. Los estudios seleccionados no agotan el campo de investigaciones al respecto, solamente son una serie de antecedentes en la materia que permiten la discusión de la hipótesis planteada, así como aportan elementos teóricos y empíricos para alcanzar los objetivos propuestos.

1.1- Política alimentaria en América Latina

Según el Panorama 2009 de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO),

...el alza de los precios de los alimentos, que se aceleró a partir de 2006 y alcanzó sus máximos valores en julio de 2008, y la crisis económica que ganó fuerza en el segundo semestre del año pasado, aumentaron la inflación y el desempleo, además de reducir los ingresos reales de los segmentos más pobres de la población, agravando sus dificultades de acceso a una alimentación adecuada. Las crisis combinadas han dificultado el acceso a los alimentos de los grupos más vulnerables. Son los niños, las mujeres y los indígenas, en particular aquéllos que habitan en áreas rurales o áreas urbanas marginales de la región, los más afectados (FAO, 2009: 10).

Según esta organización “la atención a las mujeres no sólo tiene una importancia en sí misma, sino además por el rol que juegan en la maternidad y en el cuidado, alimentación y nutrición de sus hijos” (FAO, 2009: 27). En el mismo documento, se señala que la FAO apoya proyectos que busquen garantizar la participación social, económica y política de las mujeres, que promueve la eliminación de toda forma de discriminación en el ámbito privado y la vida pública. Dentro de dichos programas se incluyen a aquellos en los cuales se destina ingresos y/alimentos a las familias para su alimentación¹.

Entre los proyectos que avala la FAO, se pueden mencionar varios programas destinados a la seguridad alimentaria en América Latina. Dentro del conjunto de

¹ En el presente trabajo de investigación no se analizarán aquellos programas sociales alimentarios que se llevan adelante en comedores escolares y/o comunitarios, por ejemplo en Bolivia donde este tipo de política es la única implementada.

políticas sociales cuyo objetivo principal es la alimentación se pueden establecer dos grandes grupos de países latinoamericanos. Uno de ellos, se lleva adelante a través de la transferencia de ingresos a los hogares, especialmente mediante el uso de una tarjeta magnética a la cual se asigna mensualmente un monto de dinero destinado a la compra de bienes de primera necesidad. Según el panorama general del Banco Mundial sobre las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), los programas incluidos en esta metodología "...transfieren efectivo, en general a hogares pobres, con la condición de que esos hogares realicen inversiones, previamente especificadas, en el capital humano de sus niños" (Fiszbein – Schady, 2009: 1). Entre ellas se encuentran la salud y la educación. El otro grupo está compuesto por aquellos países que llevan a cabo la entrega de alimentos en forma directa, especialmente a través de bolsones o cajas de alimentos, a los hogares y sus miembros.

Entre los países del primer grupo, uno de los antecedentes más significativo en la transferencia de ingresos para la compra de alimentos podemos citar al *Programa Tortilla*² implementado en México en la década del '80. Según señalan las investigaciones sobre el proceso de diseño e implementación y el impacto de dicho programa,

a partir de 1986 se inició un proceso de liberación del precio de la tortilla y el retiro de los subsidios generalizados, con el objetivo de dirigir los subsidios en forma selectiva a la población en condiciones de extrema pobreza (...) En mayo de 1991 se consolidó el sistema actual de operación del programa, mediante la entrega de una tarjeta magnética a las familias calificadas como beneficiarias en función de sus condiciones socio-económicas; con este instrumento, las familias pueden retirar de las tortillerías un kilogramo diario del producto (Shamah Levy *et al.*, 2003: 6).

Se calculaba que esta prestación cubría el 50% del consumo diario de este alimento central en la dieta mexicana de las familias. Hacia 1995, el programa alcanzaba a 2,3 millones de familias que recibían esta prestación alimentaria, sin embargo, no abarcaba a toda la población en riesgo nutricional por tener un fuerte sesgo urbano (Torres Salcido – Del Roble Pensado, 2002).

Este tipo de programa de asistencia alimentaria es desplazado paulatinamente desde comienzos de la primera década del tercer milenio por el programa *PROGRESA* (Programa de Educación, Salud y Alimentación), actualmente denominado *Oportunidades*, donde se busca ligar el gasto social en alimentos y abasto con los requerimientos de educación y salud de las poblaciones beneficiarias. El programa *Progres-Oportunidades* consta de apoyos en las áreas de salud, educación y alimentación. Las transferencias se entregan a las mujeres y están condicionadas a la

² Al respecto, es válido aclarar que la tortilla de maíz es un alimento muy popular en México y acompaña todas las comidas.

asistencia de los hijos a la escuela al menos el 85% de los días escolares, que la familia acuda a los consultorios de salud y que participe en los talleres educativos sobre salud y nutrición.

En Ecuador, el *Bono de Desarrollo Humano* es un beneficio monetario mensual de U\$D 35 que está condicionado al cumplimiento de requisitos establecidos por el Programa de Protección Social, y que lo reciben los representantes de los núcleos familiares, es decir las madres de cuyos hogares se encuentran bajo la línea de pobreza establecida por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social de dicho país de acuerdo a los resultados obtenidos del Registro Social. En el año 2010, este beneficio abarcaba a 1,2 millones de hogares³.

A partir de 2009, en la República Dominicana, el programa denominado *Solidaridad*, cuyo componente *Comer es primero*, financiado por el PNUD consiste en la asignación de una tarjeta alimentaria. El beneficio económico asciende a aproximadamente el equivalente a 16 dólares. También se contempla la obligación de realizar los controles médicos (vacunación), la prevención de la salud y la asistencia escolar. Lo novedoso de este programa es que prevé la obligación en la participación de la familia beneficiaria en actividades de saneamiento ambiental básico en sus comunidades como la recolección de la basura y la disposición de excretas en coordinación con las juntas de vecinos y el municipio⁴.

En Uruguay, desde el año 2006, dentro del programa denominado *Equidad*, se encuentra la *Tarjeta Uruguay Social*, un monto mensual destinado a la compra de alimentos de primera necesidad. El monto transferido depende el número de hijos/as que habiten el hogar, en enero del 2011 era de, aproximadamente, 25 dólares con un hijo/a y de 70 dólares, con 4 hijos/as⁵.

En Brasil, desde el año 2003 con la presidencia de Lula Da Silva, se implementa el programa denominado *Hambre Cero* con el objetivo de combatir el hambre con la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional. Según se señaló desde el mismo gobierno el programa "...está promoviendo el derecho humano a la alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria y nutricional, por medio del fortalecimiento de la agricultura familiar, del estímulo a la formación de cooperativas, de la creación de infraestructura, de la generación de empleos formales y del acceso a una adecuación nutricional" (Da Silva *et al.*, 2008:1). Dentro de esta línea de acción se encuentra el programa *Bolsa de Familia* que consiste en la transferencia de ingresos a través de una tarjeta magnética "con condicionalidades que consisten en participar del

³ Información disponible en www.pps.gov.ec. Consulta noviembre de 2009

⁴ Información disponible en <http://solidaridad.gov.do>. Consulta abril de 2011

⁵ Para más información véase <http://www.mides.gub.uy>. Consulta noviembre de 2010

acompañamiento de la salud o del estado nutricional de los niños, matricular a todos los niños en edad escolar en la escuela y asegurar su asistencia a clases y participar de las acciones de educación alimentaria ofrecidas por el gobierno” (Serrano, 2005: 45). El beneficio oscila entre los 30 y 50 dólares, alcanzó a 12,4 millones de familias en el año 2009 y según la FAO la desnutrición infantil disminuyó el 73% desde el comienzo del programa⁶.

En Paraguay, en 2005 comenzó a implementarse el programa denominado *Tekoporã* que tiene por objeto mejorar la nutrición, la salud y la educación, ofreciendo subvenciones mensuales a las familias con hijos menores de 18 años y/o mujeres embarazadas en situación de pobreza extrema, con el fin de ayudarlos a ser independientes y responsables de su propio bienestar⁷. Las transferencias están condicionadas a la asistencia escolar, visitas periódicas a los centros de salud y la actualización de las vacunas. Además, el programa incluye una iniciativa de apoyo a la familia que, además de otros impactos, deberían aumentar el potencial productivo de la familia y su participación social. El monto asignado oscila entre los 18 y 36 dólares mensuales, en el año 2009, atendió a 43.000 personas. Como un subprograma se encuentra el *Ñopytyvo* que es una transferencia monetaria destinada a la población rural e indígena. Las mujeres son las destinatarias de los beneficios y las familias receptoras deberán cumplir con las responsabilidades en la educación de la salud y el trabajo comunitario. En el año 2007, la ayuda llegó a 504 familias.

En El Salvador, existe el programa denominado *Red Solidaria* implementado en el año 2005 donde uno de sus componentes se dirige a familias con mujeres embarazadas y niños/as menores de 15 años. Esta transferencia monetaria se encuentra condicionada a la atención básica de salud y asistencia escolar. Cada familia recibe entre U\$S15 y U\$S 20. Este programa dirige sus transferencias a la madre o a otra mujer miembro de la familia responsable del cuidado de los niños/as. Pero el programa incluye también un beneficiario corresponsable, normalmente la pareja de la titular u otra persona elegida por la familia, la cual puede retirar las transferencias en caso de que la titular no tenga documento único de identidad (un requisito para retirar el bono) o no pueda estar presente en persona durante el proceso de pago. Es de destacar que este programa no prevé el uso de tarjetas electrónicas sino que el/la receptor/a debe asistir al centro de pago⁸.

⁶ www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/ingreso3/pdf/brasil.ppt. Consulta noviembre de 2009.

⁷ Véase http://www.sas.gov.py/xhtml/DGPSyDH/dgpsydh_dtekopora.html. Consulta abril de 2011.

⁸ www.redsolidaria.gov.sl. Consulta marzo de 2011.

Como el segundo tipo de estrategia implementada para superar o atenuar las situaciones de inseguridad alimentaria, Perú, Colombia y Chile llevan adelante programas que consisten en la entrega de alimentos en forma directa a los/as beneficiarios/as.

En Perú, el programa *Vaso de Leche*, que implica el beneficio de un conjunto de alimentos (leche y harinas leguminosas), tiene como protagonista central a las organizaciones de mujeres, que se encargan de empadronar a la población a ser atendida con la distribución diaria de las raciones de avena o leche preparada. Esta situación llevó a la masiva incorporación de mujeres como prestadoras del servicio y la participación se debe al anhelo de poder llevar una porción gratis de leche a sus hogares.

En Chile, el *Programa Nacional de Alimentación Complementaria* implica la distribución gratuita de alimentos para la población infantil hasta los 6 años, las mujeres embarazadas y madres que amamantan durante 6 meses al nacimiento de hijo/a. Este programa alimentario distribuyó en el año 2007 casi 16 millones de kilos de diversos alimentos, entre los que se destaca los lácteos ya que representaron el 98% del volumen total entregado.

En Colombia, a mediados de la primera década del siglo XXI, se implementó el *Programa de Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquía* (Maná) con varios componentes (niños/as hasta 5 años, embarazadas, adultos mayores de 60 años) a los cuales se les entrega una serie de alimentos y viandas que cumplen con los requerimientos nutricionales estipulados para la edad del beneficiario/a. Además se prevé una campaña nutricional dirigida a lograr a una alimentación saludable y el fomento de la lactancia materna.

1.2- Antecedentes de las políticas alimentarias argentinas (1900-2000)

La preocupación de los gobiernos argentinos por la alimentación se remonta a fines del siglo XIX y comienzos del XX. En estos primeros momentos, la inquietud por la mala e insuficiente alimentación era focalizada en los niños débiles a la cuál se adjudicaba la falta de rendimiento intelectual y el ausentismo escolar. A partir de ese momento comienzan las primeras experiencias de copa de leche y comedores escolares en nuestro país. En 1906, se instala la primera copa de leche en la escuela 14 del distrito 1 (Britos *et al.*, 2003).

Luego de la crisis mundial de fines de los años '30, fue creado el *Instituto Nacional de Nutrición* (INN) cuyo rol principal se relaciona con el diseño e implementación de programas alimentarios. Esta institución fue cerrada en 1968 bajo el gobierno de Juan Carlos Onganía. El INN fue pionero en la programación de

contenidos de la asistencia alimentaria para los diferentes grupos etáreos y en el diseño de estrategias de intervención alimentaria. (Britos *et al.*, 2003).

La sanción de la Ley 12.341 en 1936, impulsada por el diputado socialista Alfredo Palacios se constituyó en el antecedente más significativo al actual Programa Materno-Infantil, cuyo componente principal es la distribución de leche a mujeres embarazadas y niños hasta los 6 años de edad. "El énfasis de la Ley Palacios en relación con la alimentación infantil y la protección de la infancia desde la etapa preconcepcional se refleja en Capítulo IV de la Ley que establece el "deber" de toda madre de amamantar a sus hijos, para lo cual se le debe prestar (a la madre) el mayor número de facilidades" (Britos *et al.*, 2003: 11).

En este mismo año, y a partir del marco de la nueva ley, se crea la *Dirección de Maternidad e Infancia* con el propósito de multar a quienes incumplan aquel deber de amamantamiento. La provisión de leche gratuita comienza a ser efectiva en 1948, y en la década del '90 es descentralizada a las provincias y municipios.

En 1938, también por iniciativa de Palacios, se sanciona la Ley 12.558 de "protección a los niños en edad escolar" a partir de la cual se destina un presupuesto nacional para proveer medicamentos, ropa y alimentos a los niños. Conjuntamente, y por efectos de la esta ley, se crean comedores escolares en todo el país y se subvenciona a las cooperadoras escolares que llevan adelante los programas *Copa de Leche* y *Miga de Pan*. (Britos *et al.*, 2003: 11). En 1958, los fondos destinados a los comedores escolares son asignados al *Consejo Nacional de Educación*, y en 1964 se sanciona una ley que impone la obligatoriedad de *Copa de Leche* y *Miga de Pan* en todas las escuelas dependientes de la *Dirección General de Escuelas*. Entre 1967 y 1973, desde la *Dirección de Nutrición y Sanidad Escolar*, se proponen menús que aporten entre 1000 y 1200 calorías diarias a cada niño/a, experiencia que se originó en las escuelas de los ingenios cerrados de la provincia de Tucumán. En 1972, esta experiencia se extendió a todas las jurisdicciones del país bajo el nombre de *Programa de Comedores Escolares*.

Los programas alimentarios implementados después del último golpe militar se caracterizaron por la distribución de alimentos para consumo en el hogar (cajas o bolsas de productos) denominados de diferentes maneras: *Plan Alimentario Nacional* (PAN), *Programa de Alimentación y Nutrición Infantil* (PRANI), *Ayuda Solidaria para Mayores* (ASOMA), *Plan UNIDOS* que unificaba el PRANI y el ASOMA. Otros dos programas nacionales alimentarios denominados *Políticas Sociales Comunitarias* (PROSOCO) y *Programa Social Nutricional* (PROSONU) designaban partidas presupuestarias para comedores comunitarios, infantiles o escolares cuya ejecución correspondía a los gobiernos provinciales (Grassi, 2003).

Esta forma de asistencia alimentaria se desarrolló en un contexto de amplio crecimiento de la pobreza, especialmente en los periodos inflacionarios de finales de la década del '80. A estos programas se pueden sumar aquellos referidos a la provisión de agua potable, en tanto elemento esencial para la salud y alimentación de la población. Entre ellos se puede mencionar el *Proyecto de Provisión de Agua Potable, Ayuda Social y Saneamiento para pequeñas localidades* (PROPASA) iniciado en 1999⁹.

También hay que resaltar las particularidades del *Programa Pro-Huerta* como un parte de la política argentina de seguridad alimentaria. *Pro-Huerta* es un

programa dirigido a población en condición de pobreza, que enfrenta problemas de acceso a una alimentación saludable, promoviendo una dieta más diversificada y equilibrada mediante la autoproducción en pequeña escala de alimentos frescos por parte de sus destinatarios. El conjunto de prestaciones brindado se concreta en modelos de huertas y granjas orgánicas de autoconsumo a nivel familiar, escolar, comunitario e institucional. Se trata de un programa enmarcado en la seguridad alimentaria, cuya piedra angular amalgama la capacitación progresiva, la participación solidaria y el acompañamiento sistemático de las acciones en terreno, resultando estratégicos en su operatoria la intervención activa del voluntariado (promotores) y de redes de organizaciones de la sociedad civil¹⁰.

Este programa fue creado en 1990 ante la crisis inflacionaria y por los problemas de abastecimiento alimentario de grandes sectores sociales, especialmente de los productos frescos como las hortalizas. Un fuerte componente de este programa fue la capacitación ante la falta de tradición en el auto-abastecimiento por la mayoría de la población argentina. El componente local fue de gran importancia para el desarrollo de este programa.

Su funcionamiento en el INTA favoreció la distribución territorial con fuerte capacidad de penetración, su continuidad (que en el ámbito local es sinónimo de confiabilidad) y sus capacidades de solvencia técnica, planificación y "neutralidad" política. Ello (...) posibilitó un estilo de vinculación entre técnicos y comunidades basado en el mutuo respeto, honestidad y compromiso y al mismo tiempo permitió que emergiera y se consolidara el voluntariado como elemento clave del éxito de las acciones. También sirvió para disolver barreras de desconfianza y preconcepciones, logrando desde lo local organizar redes solidarias entre las entidades existentes en el medio¹¹.

A partir de 1992 se integraron nuevas prestaciones como la cría de animales menores de granja y árboles frutales.

Como parte de la política alimentaria del gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) se promulga, en 1984, el programa PAN (Ley 23.056) por dos años y luego prorrogado

⁹ Extraído de www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/minurvi/Arg/PROPASA.PDF. Consulta noviembre de 2009.

¹⁰ Extraído de www.inta.gov.ar. Consulta noviembre de 2009.

¹¹ Extraído de www.inta.gov.ar. Consulta noviembre de 2009.

por cuatro más. Este tipo de política social toma una relevancia significativa ya que es la primera vez que en el país se implementa

un programa masivo, selectivo y focalizado de aporte alimentario caracterizado como una política de emergencia, dirigida a paliar una etapa de crisis para los comprobadamente pobres (...) Si bien los fundamentos políticos del proyecto promueven la necesidad de atender a aquellos sectores de población considerados como las *víctimas inocentes* de la política del régimen militar ya que las nominaciones se refieren a *población más vulnerable y de pobreza extrema*, especialmente a las personas con *más riesgo de morir por desnutrición* y a familias donde existen mujeres embarazadas y niños menores de seis años de la *población más vulnerable y de pobreza extrema* (Álvarez Leguizamón, 2005: 93).

Este programa llegó a cubrir el 20% de los requerimientos nutricionales de las familias en situación de pobreza. Britos *et al.* señalan que

pocos programas tuvieron una administración tan centralizada como el PAN. El Gobierno Nacional, por medio de la ex - Junta Nacional de Granos, adquiría los alimentos que se embalaban en dos plantas, una en Buenos Aires y la otra en Entre Ríos, para ser distribuidas a todas las provincias. En cada jurisdicción existía una delegación federal del PAN y en el terreno operaban los agentes PAN, responsables de censar a los potenciales beneficiarios y de la entrega de las cajas, en reuniones mensuales con las familias beneficiarias. El PAN resultó un programa básicamente asistencialista, cuestionado en reiteradas ocasiones por su uso clientelar y prácticas poco transparentes en los procesos de adquisición de alimentos (Britos *et al.*, 2003: 23).

Para estos autores, el paradigma que dio origen al programa PAN continúa vigente en las actuales políticas alimentarias por reproducir una concepción gastronómica y asistencialista de las políticas sociales.

En la misma línea de análisis, Susana Hintzé (1994) realiza un estudio de las políticas alimentarias en la Argentina durante la década del '80. Después un breve recorrido por los principales programas de América Latina, estudia los *Programas de Comedores Escolares*, *Programa Materno Infantil* y el PAN. Esta autora señala que en los programas mencionados permanece el modelo clásico de asistencia alimentaria, donde la cobertura es escasa e insuficiente, no existe un registro nutricional que oriente el accionar de los programas ni acciones de seguimiento, evaluación y monitoreo y, predomina la imprecisión en la definición de la población beneficiaria.

Patricia Aguirre realiza, desde la antropología, estudios referidos a la seguridad alimentaria. Después de analizar datos cuantitativos y cualitativos entre 1991 y 2001, concluye que, si bien la disponibilidad de recursos es suficiente, no lo es la equidad. Según esta autora,

en Argentina no hay política alimentaria; existen cientos de acciones alimentarias, en su mayor parte programas asistenciales de entrega directa de alimentos. Durante la convertibilidad se realizaron dos grandes esfuerzos tendientes a diagramar una política alimentaria: el *Plan Nacional de Acción*

para la Alimentación y Nutrición del Ministerio de Salud, y el *Plan Social Nutricional* de la Secretaría de Desarrollo Social. Ninguno tuvo trascendencia, en parte porque trataban la problemática desde el área de su competencia cuando, por su complejidad, una política alimentaria debería cortar transversalmente las acciones de varios ministerios abordando tanto la producción como la distribución y el consumo (y los efectos de éste), de manera de transformarse en una verdadera política de Estado. Tal concepción estuvo ausente durante los años de la convertibilidad, se llamó “política” a los “programas de asistencia directa”, concentrándose en los efectos y anulando el análisis de las políticas económicas que afectaron indirectamente la alimentación al afectar la capacidad de compra. Como corolario de esta falta de visión política en el tema alimentario, el Estado terminó actuando procíclicamente en la primera etapa de la convertibilidad (1991-94), cuando hubo un período de bonanza, repartió más y a medida que avanzaba la crisis alimentaria repartió menos. Exactamente lo contrario de lo que sería social y nutricionalmente deseable (Aguirre, 2004: 6-7).

Sergio Britos, desde el Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil (CESNI), señala que

en los 24 años transcurridos desde el retorno democrático en Argentina las políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional se focalizaron en la resolución del problema del acceso a la comida (...) Luego de la crisis de 2001, y en especial luego de la devaluación de enero de 2002, las políticas alimentarias clásicas se mostraron insuficientes para contener el deterioro de las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional, en particular el acceso a alimentos de calidad (...) [Con la implementación del programa *El Hambre Más Urgente* irrumpió un nuevo formato:] las transferencias -mayormente no condicionadas- de ingreso monetario a las familias beneficiarias bajo la forma de tickets o tarjetas electrónicas para la compra de alimentos (Britos, 2008: 8).

En nuestro país se implementa el tipo de políticas sociales conocidas como TCM a partir de los primeros años del siglo XXI, tal como se desarrollará más adelante. De esta manera, Argentina se ubica en el primer grupo de países que llevan a cabo su política alimentaria a través de una transferencia monetaria condicionada a la inversión en capital humano.

1.3- El género en las políticas sociales

Algunas investigaciones sobre la temática señalan que la perspectiva de género está presente, ya sea de manera implícita o explícita, en todos los diseños de políticas sociales, y en su posterior implementación. Claudia Serrano entiende a la perspectiva de género como

el conjunto de características culturalmente específicas que identifican el comportamiento social de mujeres y hombres y a la relación entre ellos, asumiendo que las diferencias entre hombres y mujeres han sido construidas históricamente a partir de sus diferencias fisiológicas y biológicas, que son vistas como parte de una condición “natural” y “esencial”. Desde tales diferencias se han construido representaciones sociales y culturales acerca de ambos sexos, las que han relacionado al hombre con el ámbito de la creación y de la cultura, con su rol de proveedor familiar y con el ámbito de lo público, y a

la mujer con la maternidad, su rol de reproductora familiar, el espacio de lo privado y doméstico (Serrano, 2005: 9).

Según Inés Arriagada (2006a) a lo largo de las tres últimas décadas se combinaron varias formas de entender a la pobreza y el género. Una de ellas es el

enfoque asistencial [que] incluye programas específicos para las mujeres pobres, como “grupo vulnerable”. Plantea un apoyo a las mujeres teniendo en cuenta sólo sus funciones reproductivas, como esposas y amas de casa. Se aplicó de manera más generalizada en los decenios de 1970 y 1980, pero existen remanentes de él en algunos programas actuales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). El enfoque basado en la eficiencia sostiene que, para lograr un mayor desarrollo, sería más eficiente considerar al conjunto de la población, hombres y mujeres, en tanto personas disponibles para el mercado de trabajo (...) El enfoque basado en la equidad plantea que mejorar la situación de las mujeres pobres contribuiría a la equidad, puesto que hay una incidencia mayor de pobreza en los hogares encabezados por mujeres, que las mujeres reciben salarios más bajos y que su inserción laboral es precaria y segmentada, lo cual se traduce en una mala calidad de vida y dificulta el logro de equidad. Está presente en los estudios de la CEPAL y la OIT (Arriagada, 2006a: 12).

Eta autora, también menciona el enfoque basado en el empoderamiento, el ejercicio de la ciudadanía social y la toma de decisiones que incluye programas dirigidos tanto a las mujeres como otros grupos, con estas acciones se busca mejorar las condiciones de vida con la participación de los propios actores.

María Jesús Rodríguez García (2009), en una investigación sobre las políticas sociales dirigidas a las familias en la Unión Europea, destaca el papel de la mujer como agente principal en la distribución de responsabilidades de bienestar. Según esta autora los efectos de género de la política social contribuyen a construir y consolidar modelos específicos de relaciones entre los géneros.

Carla Zibecchi (2007) realiza un estudio del Plan Jefas y Jefes de Hogar implementado en la Argentina en el año 2002. Para ella, la presencia de mujeres beneficiarias es considerablemente superior a los varones; de esta manera se pone de manifiesto que “el peso de las mujeres beneficiarias se produzca al tiempo que se comienza a implementar un mecanismo de autofocalización –las mujeres en teoría se reconocen como beneficiarias y realizan el trámite de inscripción” (Zibecchi, 2007:76).

Lieve Daeren (2004) realiza un estudio donde compara ocho programas latinoamericanos de lucha contra la pobreza. Ellos son:

Vaso de Leche en Perú –como ejemplo de programa de asistencia alimentaria; *Progres-a-Oportunidades* de México y *Bono Solidario* de Ecuador –como ejemplos de programas de transferencia de ingresos a través de madres de familia; *Plan Nacional de Empleos de Emergencia (PLANE - I)* de Bolivia y *Plan Jefes y Jefas de Hogar* de Argentina –como ejemplos de programas dirigidos a

la inserción laboral; el *Programa Guarderías Comunitarias* de Guatemala –un programa de organización del cuidado infantil en comunidades pobres; el *Programa de Apoyo a las Mujeres Jefas de Hogar de Escasos Recursos* de Chile y el programa *Construyendo Oportunidades* de Costa Rica –como ejemplos de programas dirigidos específicamente a mujeres pobres (Daeren, 2004: 2).

Esta autora observa que existe una tendencia creciente, desde el diseño de políticas sociales, a que la transferencia de ingresos y/o asistencia esté condicionada a ciertos requisitos como la inserción educativa de los hijos y el cumplimiento de la asistencia sanitaria básica. Además señala que

las mujeres, y más específicamente las jefas de hogar, han surgido como nuevo grupo “vulnerable”, sin embargo, no necesariamente significa que su incorporación en los programas se da desde un afán de romper la reproducción de la discriminación social y de género. Al contrario: en muchos casos, la atención hacia las mujeres se da en función de sus papeles productivos y reproductivos como “madres”, a servicio de los otros, con miras a aumentar la eficiencia de las intervenciones dirigidas a las familias y, sobre todo, los niños. Refuerzan el rol tradicional femenino, recargando de trabajo y responsabilidades a las mujeres, fortaleciendo relaciones de género explotadoras y discriminatorias para las mujeres (Daeren, 2004: 6).

También, Claudia Serrano (2005) realizó un estudio para la CEPAL donde analizó cinco programas latinoamericanos de combate de la pobreza (*Progresión Oportunidades* de México, *Hambre Cero* y *Bolsa de Familia* de Brasil, *Bono Solidario* y *Bono de Desarrollo* de Ecuador, *Plan Jefes y Jefas de Hogar* de Argentina, *Sistema de Protección Social Chile Solidario* de Chile). Entre las conclusiones que arribó relacionadas al impacto de género de estas políticas sociales señala que “los programas analizados tienen impacto diferenciado de género, la mayoría de ellos en un sentido claramente positivo pero que no distingue con precisión los asuntos prácticos y los estratégicos de género” (Serrano, 2005: 57).

Como señala Marlene Teixeira (2010) la transferencia por parte del Estado de sus responsabilidades a la familia muestra que ésta es revalorizada como sujeto activo y fundamental para la provisión del bienestar.

Como se señaló anteriormente, varios programas sociales actuales en América Latina dan cuenta de la reproducción de roles tradicionales en la organización familiar. Reconocer a las mujeres en sus actividades tradicionales de género confirman los supuestos de eficiencia dado que “las mujeres son eficientes prestadoras y facilitadoras de servicios sociales y están preocupadas por el bienestar de sus hijos y familias en lo que concierne a su alimentación, salud, educación, entre otros” (Daeren, 2004: 8). Además, entre los ejes de estos programas de los años ochenta y noventa, se buscaba un aprendizaje de las mujeres a partir de las experiencias de solidaridad, y las empoderaba para asumir roles en los escenarios públicos. La creación de estos

espacios podía reconfigurar los límites y significados entre las distintas esferas públicas y privadas. Asimismo, el hecho que las mujeres asumieran roles en el espacio público podría permitir un cambio en la estructura familiar tradicional, superando la subordinación en el hogar.

Sin embargo, esta situación positiva en términos de ciudadanía solo fue beneficioso para aquéllas mujeres que participarán sin que esto se extendiera al colectivo (Molyneux, 2001). Según Jelin (1997) la forma en que hacen política las mujeres difiere de la de los hombres en tanto éstas se orientan a la familia y la comunidad en base a valores democráticos y cooperativos. Esta manera de conceptualizar la ciudadanía “acentúa el valor femenino del cuidado y la pertenencia a la comunidad” (Molyneux, 2001: 26). Esta visión de una política basada en lo maternal es una de las críticas al feminismo de la diferencia. La propuesta de Maxime Molyneux es volver visible al trabajo reproductivo y de cuidado, y ubicarlo dentro de las estructuras de poder y privilegio, ya que son estas características las que definen especificidades marcadas por el género. Tal es el caso del *Bono de Desarrollo Humano* de Ecuador, *El Vaso de Leche* en Perú, el *Oportunidades* de México y la *Bolsa Familia* de Brasil.

Una investigación desarrollada por Amparo Armas Dávila (2004) en relación al *Bono de Desarrollo Humano* de Ecuador y su perspectiva de género, muestra cómo esta transferencia monetaria a las mujeres para el bienestar de su familia logra un aporte más allá de lo económico. Como señala esta autora “el Bono tiene significados diversos y particulares para las mujeres, relacionados con la condición específica de pobreza que ellas enfrentan. Los patrones culturales de discriminación por sexo y las relaciones inequitativas de poder al interior del hogar niegan sus posibilidades de contar con un ingreso propio y por tanto sus capacidades de autonomía económica” (Armas Dávila, 2004: 5). Según los datos referidos a la composición de los beneficiarios del programa el “68% de las mujeres que recibían el Bono se dedicaban exclusivamente al trabajo del hogar (...) Por tanto, si bien las mujeres evalúan que la transferencia no tiene mayor incidencia en su calidad de vida y situación de pobreza, la recepción del Bono les resulta significativa en tanto pasa a representar la única posibilidad de contar con un ingreso económico de forma permanente” (Armas Dávila, 2004: 6).

Este programa tiene la particularidad de exigir a las mujeres el cobro en una entidad bancaria, a diferencia de los otros programas presentados que cuentan con una tarjeta magnética a la cuál se le asigna un monto en forma mensual por parte de los organismos encargados de su funcionamiento. Esta situación lleva a que las mujeres rompan con su rutina diaria al ir a cobrar el Bono ya que la mayoría

circunscribe su tiempo al hogar, además la salida al banco le permite relacionarse con otras mujeres.

En síntesis, esta autora considera que “la transferencia posibilita a las mujeres ocupar también un rol de provisión, esto les genera sentimientos positivos y las visibiliza frente a sus hijos e hijas” (Armas Dávila, 2004: 5). Según esta autora, experiencias como la del *Bono de Desarrollo Humano* en Ecuador es el primer paso para el diseño de políticas de reconocimiento.

2- ASPECTOS METODOLOGICOS

2.1- Objetivos

La presente investigación tiene como objetivos generales describir y analizar la actual política alimentaria en La Pampa: la *Tarjeta Alimentaria*. Este programa tiene la mayor cobertura en la provincia desde sus inicios en el año 2006. Asimismo, se buscará conocer el perfil de los/as titulares de esta prestación social.

Entre los objetivos específicos se pueden señalar los siguientes:

- Contextualizar a la política alimentaria provincial dentro del concepto de seguridad alimentaria.
- Identificar las características socio-económicas específicas de las mujeres que son titulares de la *Tarjeta Alimentaria* de la provincia de La Pampa en el año 2010.
- Conocer cómo es la situación laboral de las parejas de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* y su incidencia en la inserción laboral de sus cónyuges.
- Identificar cuál el perfil de los hijos y la composición de los hogares que son beneficiarios de esta prestación alimentaria.
- Conocer los supuestos respecto a la organización familiar que subyacen en la visión de los responsables de la implementación de programas alimentarios.

2.2- Hipótesis

Como hipótesis de la investigación se puede sostener que hay una concepción de género clara en el diseño e implementación de la política social alimentaria pampeana y que esta visión de género se asocia a la ética del cuidado asignada a la mujer en la estructura familiar. Además, se considera que son las propias mujeres de sectores populares quienes buscan ser titulares de la *Tarjeta Alimentaria*, independientemente de su posición en el hogar, reproduciendo, de esta manera, el rol tradicional de ocuparse de la alimentación familiar.

2.3- Fuentes de datos y metodología

Para la realización de la presente investigación se utilizaron fuentes de datos primarias y secundarias que responden a estrategias metodológicas cualitativas y cuantitativas. Asimismo, se buscará la triangulación para tener un conocimiento más acabado de la problemática a estudiar (Vasilachis, 1992).

2.3- a) Fuentes primarias

Como fuentes primarias se realizaron entrevistas semi-estructuradas a las personas responsables en el diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria* en la provincia

de La Pampa a fin de conocer aspectos relevantes en la puesta en práctica de dicha política social alimentaria. También se entrevistó a la persona del Ministerio de Bienestar Social responsable de la base PILQUEN.

Todas las entrevistas fueron grabadas y luego transcritas para su análisis. A lo largo de este trabajo se presentan fragmentos de las mismas a fin de dar cuenta de los objetivos propuestos. Las mismas se realizaron en agosto de 2010.

Las personas consultadas fueron:

- Entrevistada 1: Funcionaria a cargo del área de Planeamiento Social de Ministerio de Bienestar Social de la provincia. Esta persona es responsable del proceso de diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria*.
- Entrevistada 2: Miembro del equipo técnico encargado de la supervisión del desarrollo del programa.
- Entrevistada 3: Encargada del funcionamiento de la base PILQUEN en el Ministerio de Bienestar Social

2.3- b) Fuentes secundarias

Como fuente secundaria se tomaron datos provenientes del sistema de información PILQUEN. La provincia de La Pampa, tomando los parámetros oficiales respecto a la cuantificación de la pobreza (monto monetario calculado de la Línea de Pobreza), inició un novedoso sistema de registro de los hogares aspirantes o beneficiarios de planes sociales y, en función de la información oficial respecto a cuáles son los hogares que se encuentran bajo la línea de pobreza (LP), se clasifican los hogares a que pueden acceder a un programa social o que ya obtienen la prestación.

En el año 2002 se promulga en La Pampa la Ley Provincial Nº 2005/02 (Decreto Nº 1685/02) que crea el *Sistema de Identificación de Familias Beneficiarias de Programas Estatales* buscando un registro único de familias beneficiarias actuales y potenciales de los Programas Estatales en el ámbito de la Dirección General de Planificación Social. A través de un acuerdo entre Progress Software Argentina¹² y el Gobierno de La Pampa se comienza a diseñar el sistema de información llamado PILQUEN.

Según señaló Leandro Gimeno, Managing Director de Progress Argentina y Chile, “estamos orgullosos de que la tecnología de Progress contribuya al bienestar de la población, y más aún cuando se trata de quienes menos tienen. PILQUEN ha demostrado ser la aplicación tecnológica que mejor pondere la condición

¹² Proveedor líder de tecnología y servicios para desarrollar soluciones y aplicaciones empresariales.

socioeconómica de una comunidad logrando implementar un plan de asignación de beneficios sociales”¹³.

El objetivo de dicho sistema fue unificar y sistematizar la detección y registro de las familias aspirantes y/o receptoras de programas sociales tanto en el nivel nacional, provincial y municipal¹⁴. Junto con el registro se buscó, también, priorizar la posibilidad de acceso a programas o planes sociales de las familias a partir de su situación de vulnerabilidad. Con este instrumento el Gobierno Provincial busca evaluar la inversión social realizada, detectando los cambios y las nuevas necesidades de la población. Esta tarea quedó a cargo de un equipo técnico dependiente de la Dirección General de Planificación Social (Subsecretaría de Política Social – Ministerio de Bienestar Social), quien, además, coordina las acciones necesarias con los diferentes sectores provinciales y las jurisdicciones municipales. Se previó que este sistema informático se interrelaciona con el sistema de información, monitoreo y evaluación de Programas Estatales -SIEMPRO-, dependiente del ministerio nacional responsable de las políticas públicas sociales que en ese momento desarrollaba encuestas sobre calidad y condiciones de vida de los habitantes de poblaciones de más de 5000 habitantes¹⁵.

Este sistema se presenta como un instrumento técnico para favorecer la coordinación de los Programas Sociales Estatales destinados a la población en situación de vulnerabilidad, y asegura la posibilidad de disponer de la información necesaria sobre la población atendida y las condiciones de operación de los Programas Estatales.

La Base de Datos de Beneficiarios de Programas Estatales consolida permanentemente información actualizada¹⁶ sobre la oferta pública de programas destinados a la población en situación de vulnerabilidad. Entre otros usos, la misma permite conocer quiénes, dónde, con cuántos recursos y a través de que bienes y servicios las políticas públicas responden a las necesidades de la población focalizada.

Esta Base de Datos de Beneficiarios de Programas Estatales se presenta como un canal de información formal y permanente entre los decisores políticos, ejecutores y beneficiarios de los programas, que será compartida a las distintas jurisdicciones,

¹³ Información publicada en www.paginadigital.com.ar/articulos/2007prim/tecnologia20/pilquen-mi-040707.asp). Consulta agosto 2008.

¹⁴ Según información contemplada en www.lapampa.gov.ar. Consulta septiembre de 2008.

¹⁵ La primera encuesta de SIEMPRO fue realizada en el año 2001 y la última en el año 2004. Desde ese entonces por razones técnico-metodológicas no se han continuado con los relevamientos y monitoreos.

¹⁶ Se previó una actualización semestral y la posibilidad de realizar reajustes constantes ante un cambio en la situación familiar (obtención/perdida de empleo, inclusión/deserción educativa, incorporación de nuevos miembros al hogar –nacimientos, casamientos, uniones de hecho-, fallecimientos, separaciones, etc.)

acompañada de asistencia técnica y capacitación para su operación y actualización¹⁷.

En cuanto a los requerimientos metodológicos se enuncia que

los datos y la información producida debe ajustarse a requisitos de calidad, comparabilidad, validez, pertinencia y oportunidad. A estas exigencias, comunes a la producción de información, se agregan otros requerimientos necesarios como la cobertura y desagregación de la información a nivel local, requerimiento indispensable para la gestión de políticas selectivas y flujo permanente de información, con periodicidad adecuada. Con esta intención, se propone a los sectores provinciales y jurisdicciones municipales el uso de metodologías, instrumentos y técnicas de diagnóstico, gerenciamiento e intervención para eficientizar la asignación de recursos y mejorar la eficacia de las políticas sociales. Asimismo, el fortalecimiento institucional requiere incrementar la capacitación de los recursos humanos que constituyen el principal insumo para la gestión de las acciones públicas¹⁸.

Para la realización de esta investigación se tomaron datos contenidos en la base PILQUEN de julio de 2010. Los datos contenidos en la base de datos PILQUEN se procesaron, a los fines de esta investigación, mediante el programa electrónico de análisis estadísticos SPSS (Statistical Package Social Science).

Adicionalmente se consultaron páginas web de las áreas de acción social y/o políticas sociales de los distintos países latinoamericanos para conocer las políticas alimentarias implementadas en la región en las últimas décadas. También aquellas páginas web nacionales que permitieron acceder a decretos, resoluciones y estadísticas referidas a la temática.

Asimismo, se consultó información disponible referida a la situación alimentaria mundial en la página web de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

¹⁷ Según se enuncia en la Fundamentación del sistema de información PILQUEN en www.lapampa.gov.ar. Consulta septiembre de 2008.

¹⁸ Información extraída de www.lapampa.gov.ar. Consulta agosto de 2008.

3- MARCO TEORICO CONCEPTUAL

3.1- Construcción social del rol de la mujer dentro de la familia

La discusión acerca del lugar que ocupa la mujer dentro de la estructura familiar, y por lo tanto dentro de la estructura social, ha generado amplios disensos y algunos consensos, que van desde posiciones esencialistas hasta posiciones nominalistas. El esencialismo presenta a la construcción de la mujer como parte de su biogenicidad encubierta en los modelos culturales como el patriarcado. Talcoltt Parsons señalaba, según Conway, Bourque y Scott (1998), que los

...roles de género tenían una base biológica y que el proceso de modernización había traído una racionalización de la asignación de roles. (...) [La] racionalización era la definición de roles de género en términos de funciones económicas y sexuales. (...) [Para este autor] el matrimonio y la familia (...) funcionaban sobre la base de lazos económicos y afectivos de apoyo mutuo, en los que la capacidad masculina para el trabajo instrumental (o público, productivo y gerencial) era complementada por la habilidad femenina para administrar los aspectos expresivos de la vida familiar y la crianza de las criaturas (Conway, Bourque y Scott, 1998: 167-168).

Sin embargo, estas perspectivas han sido ampliamente criticadas. Una de las primeras ha sido Simone de Beauvoir al señalar su famosa frase *“mujer no se nace, se hace”*. Otra autora relevante es Margaret Mead al esbozar la idea que el concepto de género se construye culturalmente, y que éstos podían variar según el entorno (Conway, Bourque y Scott, 1998). Autoras como Teresa de Lauretis sostienen que “la subjetividad no es mero producto de las ideas, valores y causas materiales externas sino que se produce en las prácticas, discursos e instituciones que otorgan significación a los acontecimientos” (citado por Tubert, 2001:122). Es decir que el resultado de las prácticas y, también, de los recursos disponibles permitiría construir una subjetividad marcada por la pertenencia a los diversos grupos como la familia y, por supuesto, la clase social. Judith Butler (citada por Rance *et al.*, 2007:3) “cuestiona la noción de las “mujeres” como sujeto esencial del feminismo. Si se desliga el género socialmente construido de un sexo fijo, la categoría “mujeres” se expande más allá de los subconjuntos de “biomujeres” (mujeres biológicas) o “mujeres legales” (poseedoras de documentos de identidad femeninos) [a categorías más amplias]”. Chantal Mouffe (1993), desde el feminismo radical, destaca la heterogeneidad y multiplicidad del colectivo femenino imposibilitando definirlo por su unicidad. Según esta autora, “un principio común de la crítica al esencialismo ha sido el abandono de la categoría del sujeto como la entidad transparente y racional que podría otorgar un significado homogéneo al campo total de la conducta por ser la fuente de la acción” (Mouffe, 1993: 5)

En esta misma línea de análisis, Linda Alcoff considera que “el género no es natural, biológico, ahistórico ni esencial, pero es relevante en la medida que lo tomamos como una posición desde la cual podemos actuar políticamente” (citado por Tubert, 2001:123) u obtener una serie de recursos en tanto mujer y madre, por ejemplo.

Como resultado significativo de la Revolución Francesa y el comienzo del siglo de la luz, se diferencia la vida privada de la vida pública. En un comienzo, la vida privada es caracterizada como el espacio de recogimiento y descanso de la vida pública, asociada a la noción de ciudadano y Estado. Dentro de la esfera privada, ligada a idea de hogar, el individuo se recluye para substraerse de la sociedad; de esta manera se construye la individualidad propia de la modernidad. Ahora, dentro de esta reconfiguración social capitalista la noción de sujeto se asocia a la masculinidad. Conjuntamente,

con el progreso de la Revolución Industrial los nuevos códigos productivos consiguen activar la exterioridad del individuo y un nuevo sujeto entra en escena: el trabajador fabril, que sale de casa para desplazarse hasta un centro de producción. El espacio doméstico, al secularizarse, ni siquiera aporta la capacidad de generar algunos de los productos de subsistencia (éstos han de adquirirse en el mercado), de esta forma, se ve reducida a la trampa de la inactividad y deja que el mundo se desarrolle fuera de él. En otras palabras, pierde valor y control sobre el nuevo concepto de trabajo, ahora indisociable del salario (Murillo, 2006: 55-56).

Gabriela Rotondi señala, en relación a las mujeres, que actualmente

...dos organizaciones del sistema social imprimen rasgos excluyentes: el capitalismo (subordinación capital/trabajo) y el patriarcado (subordinación sexo/género), dos caras del sistema social que se enraízan históricamente y que plantean en cada caso reglas propias de subordinación social para la mujer basadas en el sexo o en el género y que se potencian con otros rasgos, por ejemplo, la pobreza (Rotondi, 2007: 129).

Esta doble subordinación se ve materializada en la idea de familia dentro de la organización capitalista y patriarcal. Como señala Anthony Giddens “el trabajo doméstico se volvió invisible cuando el trabajo real empezó a definirse cada vez más como aquel por el que se recibe un salario” (Giddens, 1999: 419). Esta asociación entre trabajo y salario dará lugar a una particular idea de hogar y al reforzamiento de los roles tradicionales de género en la organización familiar. El patriarcado, en tanto categoría teórica desarrollada por el feminismo, permite describir la situación de subordinación de la mujer dentro del hogar que trasciende a la sexualidad, dando lugar a mecanismos de poder establecidos por las relaciones de parentesco que reproducen dentro del modo de producción capitalista, las relaciones de sujeción/subordinación de las mujeres (Brown, 2004; Ciriza, 1993). Elizabeth Jelin señala que “la unidad familiar

no es un conjunto indiferenciado de individuos, es una organización social, un microcosmos de relaciones de producción, de reproducción y de distribución, con una estructura de poder y con fuertes componentes ideológicos y afectivos que cementan esa organización y ayudan a su persistencia y reproducción” (Jelin, 1998: 26).

Por lo tanto, con el advenimiento de la modernidad, y dentro del escenario capitalista y patriarcal descripto, la idea de familia se asoció a la idea de hogar. Según Cristina González, el hogar en tanto concepto

se desarrolló en concomitancia con los nuevos ideales de domesticidad y privacidad asociados a las características de la nueva familia moderna, centrados en la crianza de los niños y en la segregación de los roles de marido y mujer a las esferas públicas y privada, respectivamente. Esta nueva separación entre los espacios públicos y privado resultó en un reordenamiento del trabajo familiar y de los patrones de vida en el interior de la unidad doméstica, de manera que las actividades de consumo, como la crianza de los hijos y el ocio, pasaron a ocupar el centro, mientras se construía la concepción y la práctica de una vida privada estrechamente vinculada a la familia (González, 2007: 348).

En la misma línea de análisis, Josefina Brown señala que varones públicos y mujeres privadas es la

fórmula de oro de la modernidad, que permitió excluir con naturalidad a las mujeres de los empleos, del ejercicio legítimo de la autoridad; en pocas palabras, de los asuntos públicos. Fue también la fórmula a partir de la cual se instituyeron los mitos de la maternidad, la pasividad erótica, el amor romántico, como ejes constitutivos de la femineidad (Brown, 2004: 11).

La discusión respecto a la definición, y su posterior escenario, de lo público y lo privado arroja matices significativos para estudiar el rol de la mujer en las sociedades capitalistas. Soledad Murillo señala que

el discurso social marca los distintos usos de los espacios, distribuye lugares y asigna protagonismos, dependiendo del género de sus habitantes. El espacio público será gestionado, mayoritariamente por varones, mientras que el espacio doméstico conocerá a la mujer como su máxima responsable. Pero con respecto al espacio privado encontramos más problemas. Sobre todo en cuanto a su definición. ¿A qué llamamos vida privada? (Murillo: 2006, XV).

Según esta autora la privacidad engloba dos acepciones. En primer lugar como *apropiación de sí mismo* para apoderarse del tiempo propio, y en segunda instancia como *privación de sí* que se expresa en la presencia constante y atenta a los requerimientos de los otros (pareja, hijos, padres, etc.). Se puede señalar que la privacidad ha sido conceptualizada en función de estas dos acepciones. El primer significado *-apropiación de sí mismo-* se asocia a una perspectiva masculina, es decir “el recogimiento [del] varón en la vida familiar, pero al margen de obligaciones y prestaciones públicas” (Murillo, 2006: XVII). El segundo significado *-privación de sí*

mismo- se asocia directamente a la mujer y al hogar, "...aquí se carece de sentido positivo de lo propio y el sujeto se especializa en la cobertura de lo ajeno (...) no podríamos reconocer la relación con uno mismo, sino todo lo contrario, el ejercicio de la privación de sí para observar a los otros. No está permitido mirarse, ya que hacerlo rozaría el egoísmo, máxime cuando es la entrega la condición básica de toda actitud doméstica" (Murillo, 2006: XVII). En el caso de las mujeres la privacidad asume una valoración negativa dado que el conjunto de prácticas de la domesticidad llevarían al desprendimiento de sí misma. Dentro de la categoría privado se puede incluir tareas diversas tales como aseo/cuidado personal, relaciones íntimas, sexualidad, recreación/ocio y, también, aquellas actividades específicamente domésticas dando lugar a una continuidad lineal entre privacidad y hogar. La autora propone la utilización de un tercer concepto: a privado no se le opondría lo público sino el espacio doméstico, dado que "privado no equivale a doméstico, más aún aquellos o aquellas que disfruten de algún tiempo privado tienen resuelta (por vía propia o por delegación) la infraestructura doméstica, de lo contrario *su* tiempo estará sujeto a restricciones" (Murillo, 2006: XX). Este punto ha sido significativo en las voces de reclamo de las feministas de la segunda ola que pusieron en discusión la división entre público y privado. "De lo que se trababa entonces era de separar la sexualidad de la procreación haciendo del designio de la maternidad una opción y no un destino para las mujeres. (...) La mira estaba puesta en (de)mostrar cómo las mujeres también producen y no sólo exclusivamente reproducen; en fin; de recuperar al sujeto mujer, independientemente de su potencial capacidad reproductiva" (Brown, 2004, 119).

Una consecuencia de esta situación referida a la ausencia de vida privada de las mujeres y su creciente participación en el mercado de trabajo lleva a la segunda jornada laboral. Heidi Hartmann afirma que "la base material del patriarcado es el control por los hombres del trabajo de las mujeres, tanto en el hogar como en el mercado laboral" (Hartmann, 2000: 26). La participación de la mujer en el mercado laboral que se ha ido incrementando significativamente durante el siglo XX muestra dos situaciones diversas. Por un lado, se puede identificar a aquellas mujeres que buscan su desarrollo profesional (generalmente mujeres con altos grados de educación y, en especial, de los sectores sociales superiores) y, por el otro, a aquellas mujeres que deben insertarse en el mercado laboral aún en situaciones desfavorables para lograr su supervivencia y la de su grupo familiar. De esta manera, "la obligación de responder a dos ámbitos (público y doméstico) agujonea a diario la autorregulación que precisa la doble jornada" (Murillo, 2006: 16). Por lo tanto, se puede señalar que los roles y configuraciones de género se refuerzan entre sí, ya que estos estereotipos contribuyen a acentuar las expectativas sociales acerca de las tareas que deben

realizar los hombres y las mujeres, es decir que los roles cotidianos refuerzan la creencia en la legitimidad de los estereotipos de género. Las actividades laborales fuera del hogar se encuentran dentro de esta lógica social de distinción tal como se evidencia en la segregación ocupacional entre tipos de puestos de hombres y mujeres, diferencias en los salarios, prejuicios de género y la necesidad de una *segunda jornada* en el hogar (Hartmann, 2000). Esta *segunda jornada* evidencia el rol cultural y socialmente asignado a la mujer.

Elizabeth Jelin (1998) señala que

la familia es una institución social, creada y transformada por hombres y mujeres en su accionar cotidiano, individual y colectivo. Su universalidad reside en algunas funciones y tareas que deben ser realizadas en toda sociedad. El cómo y por quién se llevan a cabo, las formas de organización de los agentes sociales, los entornos y las formas de la familia son múltiples y variables. Esta variabilidad no es azarosa ni se halla puramente ligada a diferencias “culturales”: hay potentes procesos de cambio social, económico, tecnológico y político de los cuales forman parte las transformaciones en la familia (Jelin, 1998:12)

Tal como se señaló anteriormente, la organización tradicional de la mujer dentro de la organización familiar la ubican como responsable de las tareas de cuidados. Este rol tradicional se enmarca en lo que Carol Gilligan (1982) ha denominado ética del cuidado. Según esta autora, las mujeres privilegian los vínculos con los demás, las responsabilidades en el cuidado por encima del cumplimiento abstracto de deberes y del ejercicio de derechos dado que los niños y niñas piensan de diferente modo (al respecto ella propone una educación diferenciada). La ética del cuidado, según esta autora, se enmarca en aquellos valores fundados en la experiencia de las mujeres en tanto tales, es decir a partir de su propia maternidad y del cuidado que llevan a cabo en el ámbito privado de su familia. Siguiendo esta misma línea de análisis, Soledad Murillo señala que

la naturaleza de la domesticidad trasciende la noción de hogar o de responsabilidades familiares. No es preciso estar casada y con hijos para incluirse en las virtudes domésticas. Es más un comportamiento, una disposición a prestar atención y dar respuesta a las necesidades del otro. Basta con asumir los mandatos de género (...) para hacerse cargo, por encima del propio interés, de lo que puedan necesitar o desear los demás (...) Es un juego de relaciones personales que supera a los muros del hogar y los horarios de la cena para reproducir situaciones de espera (...) respecto a los deseos del otro (Murillo, 2006: XXII).

Dentro de esta misma discusión respecto al rol de la mujer en las sociedades contemporáneas, Carol Pateman (1989) señala que en el espacio privado se establecen contratos basados en la legitimación de una diferencia política de primer orden entre la mujer y el varón y no a partir de una desigualdad intrínseca. Según esta

autora, el contrato sexual está basado en la sujeción de la mujer dando por resultado un sujeto carente de derechos ciudadanos. Para Pateman, la maternidad es cierta y la paternidad es una construcción social que se puede modificar. Esta autora propone una *concepción sexualmente diferenciada de la ciudadanía* dando significación política a la capacidad de las mujeres de ser madres. La especificidad de la condición femenina se basa en la identificación de las mujeres con la maternidad. Según Chantal Mouffe (1993), Pateman afirma el valor político de la maternidad al contribuir a la deconstrucción de la concepción patriarcal de la ciudadanía y de la vida privada y política.

Para Mouffe “la ausencia de una identidad esencial femenina y de una unidad previa, sin embargo, no impide la construcción de múltiples formas de unidad y de acción común” (Mouffe, 1993: 20). Como se mencionará más adelante es necesario vincular esta ética del cuidado a la ética de los derechos, de esta manera se podrá avanzar en la concepción integral de las personas en las políticas sociales. “El aspecto del cuidado vinculado a la interdependencia existe como encuentro de sujetos autónomos: todos y todas necesitamos cuidar, y ser cuidados, para que la vida social tenga sentido. Esta tarea, que ha estado centralmente a cargo de las mujeres, es así reconsiderada para ser la responsabilidad tanto de mujeres como de los hombres” (Di Marco, 2005: 14).

Según señala Jelin la participación de la mujer en el mercado laboral no implica “una reestructuración profunda del hogar: no hay redistribución de tareas y responsabilidades hacia los miembros varones; las mujeres amas de casa-madres ven sobrecargadas sus labores y en el caso de hallarla disponible recurren a la ayuda de otras mujeres del núcleo familiar (...) o a mujeres empleadas en el servicio doméstico” (Jelin, 1998: 49). Por lo tanto, como señala esta misma autora, la domesticidad no se ve amenazada, el modelo de estructuración de la familia tradicional no ha cambiado. Para Maxine Molyneux (2001) la incursión en el escenario público, más que reconfigurar la construcción de lo público/privado, genera nuevas recodificaciones en el ámbito público de terrenos femeninos y masculinos.

En relación al diseño de políticas sociales se evidencia la existencia, y persistencia, del mito de la familia nuclear con la presencia de ambos padres, vinculados formalmente por el matrimonio con una perspectiva de convivencia de larga duración, presencia de hijos propios y una tradicional distribución de roles al interior de la estructura familiar. Como se señaló anteriormente, más allá del aumento de la participación de la mujer en el mercado laboral, la imagen tradicional de la familia, opera como un supuesto de toda planificación social. En América Latina se evidencia que las modificaciones legales del mercado laboral se

refieren a la *reconciliación del trabajo remunerado y las responsabilidades familiares*. Cada vez más en la región se abre el debate que apunta a distinguir entre las disposiciones legales que tienden a dar una adecuada respuesta a las exigencias fisiológicas de la maternidad, por un lado, y las necesidades de la reproducción social que pueden ser compartidos entre hombres y mujeres, por otro lado. No obstante, en la mayoría de los casos, la legislación laboral en la región sigue asignando estas responsabilidades de manera unilateral a la mujer, lo que dificulta su inserción económica en igualdad de oportunidades y de condiciones (Daeren, 2001: 34).

Irma Arriagada (2006a) señala la importancia de no acentuar, a través de políticas sociales, los tipos de familia, sino las funciones que debe cumplir cada familia diferenciadas en términos culturales. Tal es el caso de programas sociales destinados a “aliviar la carga de trabajo doméstico con el fin de facilitar la inserción laboral y autonomía económica de las mujeres. El gobierno de Perú se refiere al *Programa Nacional WaWa Wasí*, órgano técnico encargado de promover, dirigir, ejecutar y supervisar las acciones destinadas a brindar a las trabajadoras madres, los servicios de cuidados diurnos de sus hijos.” (Daeren, 2001: 40). Según datos del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social del Perú, desde 1993 se han atendido a 53.000 niños y niñas entre 6 y 48 meses. El programa *Wawa Wasí*¹⁹ está destinado a proveer a familias de escasos recursos de guarderías infantiles diurnas, nutrición, salud, educación y orientaciones a los padres. La peculiaridad de este programa reside en que permite que las madres de familia puedan dejar a sus hijos en un lugar seguro y dedicarse a trabajar o estudiar ya que, una prueba piloto dentro del mismo programa, está dirigido a mujeres madres de 15 a 29 años con empleos inestables o precarios. Según se señala en la página web del programa “en épocas como las actuales, de crecientes oportunidades de trabajo y cuando muchas madres con escasos recursos podrían empezar a trabajar fuera del hogar o aumentar su jornada, los Wawa Wasí aparecen como una opción interesante que podría ser reforzada y ampliada”²⁰. Este programa peruano muestra un esbozo de re-definición de roles de la mujer al, desde el Estado, ofrecer una opción a las tareas de cuidado de los hijos.

3.2- Estado de Bienestar y política social

Entendemos por política social al diseño, planificación y ejecución de acciones adoptadas por los gobiernos para atender a las necesidades básicas de la población, estas acciones pueden ser a nivel local, regional y/o nacional (Grassi, 2003; Bustelo, 1996; Fleury, 1997; Hintzé, 2007; Serrano, 2005, Tenti Fanfani, 1991). La política social es característica de los Estados modernos y opera como instrumento para

¹⁹ El término *Wawa Wasí* significa casa de niños y niñas en lengua quechua.

²⁰ Información extraída de www.mimdes.gob.pe. Consulta julio de 2010.

minimizar los conflictos sociales e intentar un alto grado de equiparación social. Es necesario tener presente que la consideración de cuáles son las necesidades básicas de la población es tema de discusión, sin embargo podemos señalar que la salud, la educación, el trabajo y la previsión social son condiciones necesarias para evitar, o al menos reducir, la exclusión social (Soldano y Andrenacci, 2006).

Esta preocupación del Estado por las desigualdades sociales se fue construyendo paulatinamente en la historia de las naciones. Claus Offe (1990) señala que la conformación del Estado de Bienestar es la combinación de varios factores entre los que menciona al reformismo socialdemócrata, al socialismo cristiano, las élites políticas y económicas conservadoras ilustradas y, fundamentalmente, los sindicatos industriales. Éstos últimos se comportaron como fuerzas sociales altamente significativas que otorgaron esquemas de seguro obligatorio, leyes de protección del trabajo, salario mínimo, desarrollo y expansión de servicios sanitarios, educativos y habitacionales anteriormente casi inexistentes; así como también el reconocimiento de los sindicatos como representantes económicos y políticos legítimos de la clase obrera.

3.2- a) Antecedentes del Estado de Bienestar

Se pueden señalar como un primer antecedente del Estado de Bienestar a las *Leyes de Pobres Inglesas* de la época de los Tudor (1587-1598) que buscaban atenuar los problemas sociales derivados de las guerras de dinastía y la disolución de instituciones católicas a cargo de la caridad (Fleury, 1997; Grassi, 2003, Barba, 2005). A partir del reinado de Isabel I esta legislación cambia y se introduce una distinción entre los *pobres discapacitados* donde se hace referencia a los enfermos y ancianos; los *pobres capaces*, es decir aquellas personas sin trabajo; y los *pobres recalcitrantes* haciendo alusión a aquellas personas catalogadas como vagos, mendigos, etc. Si bien esta modificación fue altamente cualitativa, al comenzar a identificar la condición de pobre a personas por cuestiones etarias y/o de salud, así como también a aquellas personas desempleadas, se continúa con la lógica de corrección y castigo. Los pobres incapaces eran derivados a las Casas de la Caridad para recibir atención, los pobres capaces a las Casas de la Industria para obtener las cualificaciones necesarias para el incipiente mundo industrial y los pobres recalcitrantes eran enviados directamente a la cárcel. En 1795, se decreta la llamada *Ley de Speenhamland* que operó como un “poderoso refuerzo del sistema paternalista de organización de la mano de obra heredado de los Tudor y los Estuardo. [Esta ley otorgaba] subsidios en ayuda de los salarios, de acuerdo con una escala dependiente del precio del pan, de modo que se asegurara un ingreso mínimo a los pobres, independientemente de sus salarios”

(Polanyi, 2006: 129). Según señala Carlos Barba (2005), este tipo de legislación da cuenta de “una monarquía preocupada (...) por los efectos sociales disgregadores del desarrollo del capitalismo y encaminadas a proteger a los campesinos, siguiendo la vieja tradición feudal-patrimonial de responsabilidad de los señores frente a sus siervos” (Barba, 2005: 18).

Este antecedente es sumamente importante ya que, actualmente, opera como referencia en el diseño y/o implementación de la política social (tal como se desarrollará más adelante) dado que se asentaba en las pruebas de medios y con un fuerte sesgo estigmatizante.

El segundo antecedente se relaciona con la tradición comunitaria de los países escandinavos ya que desarrollaron, desde la época romana, sistemas mutualistas y comunitarios de protección social.

El tercer antecedente se remonta a la China del siglo XI donde el primer ministro, Wang Anshi, creía que el Estado tenía la responsabilidad de proveer servicios sociales esenciales para la vida decente de los pobladores. A partir de las *leyes nuevas* o *leyes Xin Fa* se dieron pequeños préstamos agrícolas y se nombraron comisiones para regular salarios y planificar pensiones para enfermos y ancianos.

También los Estados modernos europeos desarrollaban acciones destinadas a paliar consecuencias sociales de desastres naturales como periodos de hambrunas, plagas, inundaciones, etc., esta actitud de los Estados comenzó a implementarse en forma paulatina desde la época medieval de manera inestable y no generalizada.

Con el comienzo del siglo XX se inicia un periodo altamente conflictivo en términos de reclamos laborales de la clase obrera. Con la conformación de la cuestión social y la implementación de la sociedad salarial los estados europeos responden de manera contenida y con un alcance mínimo a los reclamos obreros. Entre ellas podemos mencionar: en Francia, las viviendas baratas (1887), el sistema de seguros obligatorios (1910), los subsidios para familias numerosas (1913); y en Gran Bretaña, el sistema de pensiones para ancianos (1908), la garantía de empleo para los campesinos pobres (1911).

Alemania presenta un caso particular por la figura y acciones del canciller Otto von Bismarck que logra implementar un sistema moderno de protección social. La novedad de este sistema residía en que se dirigía a los asalariados y ya no a los pobres o miserables (Barba, 2005; Isuani, 1991). Éste sistema estaba conformado por la primera garantía médica obligatoria para los obreros (1883), la *Ley sobre los accidentes de trabajo* (1884) que buscaba indemnizar a las víctimas y el *Sistema de jubilación obligatoria* (1889).

En Inglaterra, dos hechos relevantes como fue que la clase obrera conquistó el derecho a votar en 1885 y en 1906 se crea el Partido Laborista llevaron a que “tanto los conservadores como liberales [se dieran] cuenta de que necesitaban competir por su apoyo [de los obreros]” (Barba, 2005: 20). El aspecto más significativo de las reformas llevadas a cabo fue la introducción del principio de seguridad social promovido por William Beveridge a mediados de siglo. Este informe recomendaba

la creación de un sistema de seguridad social por contribuciones, con cobertura para todos los ciudadanos, contra la enfermedad, desempleo y envejecimiento. El nuevo sistema suponía una serie de derechos sociales e incluiría pensiones familiares, beneficios por maternidad y apoyo a las viudas. Sería financiado a través de contribuciones de los empleados, los empleadores y el Estado, su cobertura sería universal y por ellos tendría un carácter solidario, pues el enfrentamiento de los riesgos sociales sería compartido. (Beveridge, 1987 citado por Barba, 2005: 20).

Por lo tanto, conjuntamente con las políticas estatales vinculadas al desarrollo de la industria y las políticas laborales necesarias para el sostenimiento de dicho modelo industrializado, las instituciones creadas por la política social de las primeras décadas del siglo XX estaban dirigidas, casi en exclusividad, al fortalecimiento del mercado de trabajo asalariado.

3.2- b) Surgimiento del Estado de Bienestar en Europa

Se puede identificar a la década del '30 como momento de surgimiento del Estado de Bienestar europeo. Sin embargo, Ernesto Isuani (1991) señala que es necesario diferenciar al Estado de Bienestar del Estado Keynesiano. Mientras el primero desarrolló sus instituciones previamente a la crisis del año 1929 como respuesta a las demandas sociales y laborales de la clase obrera, el Estado Keynesiano puede definirse como una respuesta a la crisis y una ruptura con la etapa liberal de comienzo del siglo XX.

En el Estado Keynesiano el consumo posee un rol relevante y su uso es anti-cíclico, en cambio en el Estado de Bienestar, el concepto de ciudadano es clave, y opera en el campo de la re-distribución para que todos los sectores sociales accedan al consumo de los bienes y servicios necesarios para llevar adelante una vida decente, tomando como base el Informe de Beveridge. Según este autor, la mayoría de las instituciones creadas con el Estado de Bienestar aún siguen vigentes dado la rigidez de sus instrumentos, y por haber creado en el imaginario social una serie de derechos sociales a los que la población no renuncia con facilidad, o al menos sin emitir algún tipo de rechazo reflejado en reclamos de distinta intensidad.

Luego de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, a mediados de la década del '40, la firma de los acuerdos de Bretton Woods, la creación del Fondo

Monetario Internacional y del Banco Mundial junto a la fundación de la Organización Mundial de Comercio dieron el marco institucional internacional para legitimar la intervención estatal en la economía a fin de garantizar el bienestar general de la población y la estabilidad económica de los países. De esta manera, en Europa, comienzan a adoptarse programas de bienestar con espíritu universal. Paralelamente a este escenario mundial de institucionalización de la intervención estatal, la Unión Soviética, en tanto alternativa socioeconómica, operó como un riesgo político y social pero también la forma de respuestas totalitarias con fuerte intervención estatal en la economía (Mussolini en Italia y Hitler en Alemania) mostraron su ineficiencia al desencadenar el conflicto bélico, por lo tanto ninguna se presentaban como alternativas políticas.

Según señala Isuani (1991), el origen y desarrollo del Estado de Bienestar puede asociarse a la necesidad de reducir el conflicto social, fundamentalmente al aparecer el movimiento obrero como actor social con competencia política y la necesidad de legitimación en función de la extensión de sufragio y el escenario político internacional mencionado anteriormente. En la misma línea de análisis, Sonia Fleury señala que “la intervención del Estado no es neutra, desde el momento que repone en el proceso productivo a la clase trabajadora como clase dominada” (Fleury, 1997: 18).

El caso del Reino Unido con el partido laborista fue un claro ejemplo del comienzo de esta nueva etapa en la forma de intervención del Estado en la economía. La protección del obrero durante toda su vida a fin de evitar los cinco males como se conocían en dicho momento: miseria, ignorancia, necesidades y carencias, falta de trabajo y enfermedades se expresaron en el legendario eslogan del partido “*de la cuna a la tumba*”. Esta frase pone de manifiesto de manera precisa un tipo de sistema de protección social y una serie de políticas sociales de corte universalistas llevadas a cabo y que incluían toda la vida de la persona que tenían su sustento en el Informe de Beveridge del año 1942.

Gosta Esping-Anderson en su libro *Los tres mundos del Estado de Bienestar* (1993) señala la existencia de tres modelos de Estado de Bienestar en Europa a partir de la articulación entre el mercado, la familia y el propio Estado de Bienestar. El primero es el *liberal* desarrollado principalmente en Estados Unidos donde la gestión del riesgo social quedaba en manos del mercado, el segundo es el *conservador* llevado adelante en Alemania donde la minimización del riesgo social dependía de la participación en el mercado laboral y las intervenciones estatales como regulador de las condiciones de trabajo. Por último, el Estado *social-demócrata* que se extendió en Suecia cuya particularidad es la universalización del derecho al beneficio, independientemente de la participación en el mercado de trabajo. A cada modelo de

Estado Esping-Anderson corresponde una forma específica de política social con características particulares tal como se muestra en el esquema N° 1.

Esquema 1: Características de los tres tipos de modelos de política social
(Barba, 2005; Esping- Anderson, 1993; Fleury, 1997)

Tipo de política social	RESIDUAL ó MARGINAL	CORPORATIVO	SOCIAL-DEMOCRATICO
TIPO DE ESTADO	CONSERVADOR	LIBERAL	SOCIAL DEMOCRATA
<i>Principio</i>	Caridad	Solidaridad corporativa	Justicia social
<i>Propósito de la Política Social</i>	Mercantilizar la fuerza de trabajo. Complementar al mercado en la asignación de recursos	Legitimar la acción estatal para lograr la integración nacional y el desarrollo del capitalismo. Consolidar las divisiones entre los asalariados. Reforzar el modelo familiar	Combinar el trabajo y el bienestar. Lograr mayor igualdad en la estructura de clases a través de políticas redistributivas.
<i>Efecto</i>	Discriminación	Manutención	Re-distributiva
<i>Status</i>	Desacalificante	Privilegio	Derecho
<i>Financiación</i>	Donaciones	Porcentaje salarial	Presupuesto público
<i>Criterios de acceso a las prestaciones</i>	Prueba de medios: Testeo de la pobreza	Trabajo formal y pertenencia a organizaciones. Afilación/Parentesco	Derecho ciudadano Necesidad/Mínimo vital
<i>Marco de referencia</i>	Ley de Pobres	Otto von Bismarck	Informe Beveridge
<i>Tipo de expresión</i>	Asistencia	Seguro Social	Seguridad Social
<i>Instituciones centrales</i>	Esquema de pensiones privadas combinadas con programas asistenciales de lucha contra la pobreza	Protección limitada a los trabajadores formales contra enfermedades, vejez e invalidez	Protección universal contra enfermedades, desempleo, vejez e invalidez, maternidad, apoyos familiares
<i>Tipo de organización institucional</i>	Heterogénea, segmentada, parcialmente mercantilizada	Instituciones sociales segmentadas	Central/sistemas nacionales
<i>Tipo de ciudadanía</i>	Invertida: los pobres e individuos productores y consumidores con derechos civiles y políticos, pero no sociales	Regulada: ciudadanía social gradual	Social/Universal: ciudadanía social entendida como los derechos sociales a vivir de acuerdo a los altos estándares deseables en la sociedad

Las Leyes de Pobres Inglesas realizaban una fuerte estigmatización a partir de elementos discriminatorios que asociaban la pobreza a la delincuencia o la vagancia. Sonia Fleury (1997) denominó a la relación social de este tipo de modelo como ciudadanía invertida dado que el individuo/grupo objetivo es beneficiario de la política social como consecuencia de su propio fracaso social.

En cambio, el seguro social apela a reglas no discriminatorias relativamente automáticas y se dirige en mayor medida al asalariado, en tanto afiliado, que al pobre o miserable. Como se mencionó anteriormente, las instituciones típicas del seguro social adquirieron una estructura definida antes de la Segunda Guerra Mundial y se extendieron hasta la década del '70, cuando con la crisis del capitalismo se vieron afectadas.

En el tercer modelo, la política social se concibe como una precondition necesaria para la integración social, las acciones sociales de parte del Estado aparecen como consecuencias de la democracia y una materialización de los derechos sociales. En este tipo de modelo, el concepto de ciudadanía se redefine a partir de la idea vectora de *tener derecho a tener derechos* (H. Arendt), "los beneficios son concedidos de acuerdo con las necesidades, como derechos universalizados en base a un piso mínimo, lo que asegurará un eficiente mecanismo de redistribución de la riqueza social y corrección de las desigualdades del mercado (Fleury, 1997: 143)

Desde otras perspectivas de intervención, que responden a distintas maneras de concebir a la pobreza, pueden mencionarse el *modelo residual* y el *modelo institucional* (González *et al.*, 1992; Barba, 2005). El modelo residual de lucha contra la pobreza se orienta exclusivamente a la asistencia de personas en situación de necesidad de modo graciable al asociar la pobreza a la indigencia y reducida a determinados grupos sociales. El modelo institucional se orienta a toda la población dado que identifica a la pobreza como un proceso cuyos mecanismos de pauperización se mueven en círculos concéntricos (el económico, el político y el cultural); es decir que la persona pobre es explotada en el círculo económico, marginada en el cultural y excluida en el político. Para esta concepción, la pobreza es un fenómeno de masas que no tiene perfiles definidos sino que está vinculada a causas estructurales, por lo tanto está diluida por toda la sociedad. La forma de intervención en el modelo residual se centra en la intervención asistencial y reparadora, en cambio el modelo institucional se orienta hacia la intervención preventiva, rehabilitadora e integrada.

3.2 - c) El Estado de Bienestar en Argentina

En Argentina, durante varias décadas imperó un modelo de integración de tipo nacional popular, cuyo mayor exponente entre 1946 y 1955 fue el primer gobierno peronista.

Dicho modelo se caracterizaba por tres rasgos.

En primer lugar, en el plano económico, presentaba una concepción del desarrollo vinculada a la etapa de sustitución de importaciones y la estrategia mercado-internista. En segundo lugar, implicaba el reconocimiento del rol del Estado como agente y productor de la cohesión social, principalmente por medio del gasto público social. Esta política se tradujo así en la ampliación de la esfera de la ciudadanía (...). Por último, una tendencia a la homogeneidad social, visible en la incorporación de una parte importante de la clase trabajadora, así como la expansión de las clases medias asalariadas (Svampa, 2005: 21).

Tal como señalan Grassi, Hintzé y Neufeld (1994) el Estado de Bienestar en Argentina se desarrolló tempranamente y debido al proceso de sustitución de importaciones. Según estas autoras

el Estado –como actor corporativo-tuvo un papel central, tanto por el volumen de las inversiones productivas y en infraestructura, que aseguraron la rentabilidad de las inversiones de capital privado, como la expansión de bienes y servicios de uso colectivo, para la satisfacción de necesidades de la reproducción de la fuerza de trabajo y de los trabajadores en general. (...) Las políticas sociales, que tuvieron su boom durante el primer peronismo –si bien no alcanzaron nunca la magnitud que lograron en los países centrales-permitieron una relativa democratización social. (Grassi, Hintzé y Neufeld, 1994: 13-14).

Un autor como Lo Vuolo (1998, citado por Soldano y Andrenacci, 2006) considera que en Argentina se produjo

un híbrido institucional de Estado de Bienestar que combinaba formas universalistas y corporativas de protección social, outputs de un sistema político autoritario y poco proclive a la negociación entre la totalidad de los actores colectivos y grupos de interés. (...) una economía política de sustitución de importaciones que implicaba transferencias del sector exportador al sistema urbano-industrial, incluyendo el pleno empleo y niveles salariales altos destinados a sostener la demanda efectiva a través del consumo (Soldano y Andrenacci, 2006: 24).

Estos autores señalan que esta *mano derecha* del Estado de Bienestar en la Argentina se combinó con una *mano izquierda* que desplegaba tres lógicas cuyas bases se constituyeron entre 1943 y 1955. Ellas son: el sistema previsional, la mayor parte del sistema de salud y las asignaciones familiares que operaban como cuerpos autónomos del seguro social financiado por las cotizaciones y que preservaba el estatus diferencial de los asalariados dada su posición diferencial en el mercado laboral (Soldano y Andrenacci, 2006)

La Argentina transitó por tres grandes momentos en el desarrollo de la política social. El primero puede denominarse *momento fundacional*, se relaciona con el periodo de construcción de las bases de la Nación Argentina, entre 1880 y 1930, a partir de la expansión del modelo agro-exportador donde el Estado tuvo un rol estratégico en el crecimiento económico (Oszlak, 1997). En esta etapa el concepto de ciudadanía se relaciona con el supuesto que la igualdad humana está asociada a la pertenencia a la comunidad, por lo tanto el Estado debe garantizar un mínimo de servicios esenciales (asistencia médica, educación, vivienda y una renta exigua para gastos de primera necesidad). En este momento se considera que la ciudadanía se conseguiría con el enriquecimiento general al reducir el riesgo y la inseguridad (Macri, 2002). Las políticas sociales en esta etapa se apoyaban en un modelo de mercado que crecía por la existencia de una “*mano invisible*” que maximiza el bienestar general, las acciones sociales estatales se caracterizan por ser residuales y los servicios sociales recaen en manos privadas.

Como se mencionó anteriormente, a consecuencia de la crisis internacional del capitalismo de 1930, comienza una nueva etapa de la cual Argentina no queda eximida. Este segundo periodo puede denominarse *momento de consolidación del Estado de Bienestar* y se mantuvo vigente hasta la década del '70. A partir de esta etapa se desarrollan las instituciones claves del seguro social (previsión social, instituciones sanitarias y asignaciones familiares) dirigidas a la clase obrera como medio de garantizar, desde el Estado, su seguridad social. En Argentina, durante este periodo se llevaron a delante políticas sociales tendientes al desarrollo industrial y la redistribución de ingresos para favorecer el consumo interno. Paralelamente se implementan programas sociales para la salud y la vivienda. Entre ellos los *Planes Sociales de Vivienda* (FONAVI) y los programas de salud para la madre y el niño cuyo antecedente clave es, como se mencionó anteriormente, la Ley Palacios²¹ de 1936, y primer antecedente del Programa Materno Infantil aún vigente en el país.

Por último, podemos señalar dos sub-periodos a partir de la década del '70, especialmente con la instauración del Golpe Militar de 1976. Hasta la década del '90 podemos identificar el *momento de desarme*,

el impacto más importante se verificó en la fuerte restricción de la influencia sindical en la negociación tripartita con Estado y patronales que permitió una fuerte caída del salario real, un disciplinamiento represivo de la mano de obra y la intervención del sistema de Obras Sociales (...) Es la dictadura, (...) la que

²¹ “...por medio de ésta se crea la Dirección de Maternidad e Infancia. La misma se organiza mediante los siguientes tipos de instituciones: Centros de higiene materno-infantil, Cantinas maternas, Dispensarios para lactantes, Lactarios, Cantinas infantiles, Jardines de infantes” (Brito *et al.*, 2003:15)

inicia el proceso de descentralización de la educación pública y el de privatización parcial de los servicios públicos (Soldano y Andrenacci, 2006: 68).

Posteriormente, con la transición democrática (1983-1991) la política laboral se caracterizó por la relación directa entre el Estado y los sindicatos con el objetivo de lograr el ajuste salarial en un escenario de inflación y convenciones colectivas congeladas. Las reformas en la política de salud fueron marginales y se hicieron evidentes al aumentar la cantidad de personas que perdieron la cobertura de las obras sociales y se volcaron a los hospitales que exhibieron los déficits financieros que transitaban. En el área de la política asistencial, en esta época surgen los programas de emergencia alimentaria focalizados como estrategia para superar la pobreza que aumentaba por el proceso de hiperinflación y la desocupación (Soldano y Andrenacci, 2006).

A partir de 1991 se produce el proceso denominado *reconstrucción neo-liberal* donde las ilusiones respecto de la vida democrática se desmoronaron a partir de un panorama de mayores desigualdades sociales y la tendencia creciente de empobrecimiento. La hiperinflación de finales de la década del '80 y comienzos de la '90 llevó a la caída del salario real, la contracción de la actividad económica, la suspensión de la cadena de pago y el reemplazo de la moneda por el dólar, así como la desvalorización de la moneda nacional. Este escenario socio-económico dio lugar,

en términos de de la política universalista, a estrategias de revisión de las competencias públicas de educación, salud e infraestructura social. En la educación y la salud públicas, las estrategias se orientaron a procesos de desconcentración y descentralización (...). En la infraestructura social básica se promovió, además de la descentralización de la gestión, la privatización lisa y llana de los servicios públicos (...) Los programas sociales se basaron en una intensificación de la focalización de la intervención en necesidades y grupos específicos, inaugurando además modalidades de reinversión tutelada de sujetos y grupos de riesgo en el mercado de trabajo (Soldano y Andrenacci, 2006: 69-70).

También se evidenció para muchos sectores sociales el agotamiento del modelo nacional-popular y una fractura en el imaginario social integracionista heredado de los orígenes del país y ampliados con el primer peronismo (Svampa, 2005).

3.3- Política social alimentaria

3.3- a) La seguridad alimentaria

El concepto de Estado en acción que propone Oscar Oszlack y Guillermo O' Donnell permite entender cómo se constituye un ámbito particular de decisiones políticas estatales para la resolución de determinada cuestión. Desde esta perspectiva, "las

políticas estatales permiten una visión del Estado “en acción”, desagregado y descongelado como estructura global y “puesto” en un proceso social en el que se entrecruza complejamente con otras fuerzas sociales” (Oszlack y O’ Donnell, 2007: 59)

Para Nancy Fraser, citada por Claudia Krmpotic (1999), la política pública, en tanto espacio de posibilidad y de legitimación del poder, posee un rol central en la producción de bienestar y del mejoramiento de la calidad de vida de los distintos sectores sociales. Se pueden identificar tres momentos, que se presentan de manera secuencial, entre la política y la satisfacción de necesidades:

un primer momento entendido como de lucha para establecer el status político de una necesidad dada, otorgando legitimidad política o no (...). Un segundo momento nos ubica en la lucha respecto de la interpretación sobre esa necesidad en la que se juega el poder para definirla de manera hegemónica y de esa manera determinar la forma conveniente de satisfacerla. Mientras que el tercer momento nos muestra el debate sobre la satisfacción en el plano de los recursos, provisiones y administración de la respuesta política (Krmpotic 1999:120).

Es decir que las necesidades sociales y su satisfacción se crean y recrean bajo un contexto político donde se producen definiciones, modalidades de atención y obligaciones institucionales. Otros autores (Bustelo, 1996; Boltvinik, 2003) señalan que el nivel de satisfacción de una determinada necesidad y la intervención social correspondiente deberían hacerse en el marco de la negociación y acuerdo de los distintos actores políticos e institucionales que conforman tanto el Estado como la sociedad civil.

En el año 1974, la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha definido a la seguridad alimentaria como un derecho fundamental del ser humano. Se puede señalar que la inseguridad alimentaria es el resultado complejo de la interacción de múltiples factores que vulneran la posibilidad de acceso a los alimentos a partir de una estructura desigual de oportunidades, y la capacidad de respuesta que tienen los hogares y la sociedad en su conjunto para afrontar estos riesgos. De tal manera se puede señalar, siguiendo a Grassi, Hintzé y Neufeld (1994) que la problemática alimentaria abarca

los aspectos relacionados con: a) la producción (...); b) la distribución y comercialización; c) el consumo de alimentos y sus efectos sobre las condiciones históricas de reproducción de la población y de la fuerza de trabajo, una de cuyas expresiones es la situación nutricional crítica de vastos sectores sociales (Grassi, Hintzé y Neufeld, 1994: 178-179).

Según la FAO en su Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria en 1996, la seguridad alimentaria es la situación en la cual "todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos

para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana" (FAO, 2009: 11)

Patricia Aguirre señala que el concepto de *Seguridad Alimentaria* debe ser entendido como el derecho de todas las personas a tener una alimentación cultural y nutricionalmente adecuada y suficiente, se divide a los fines prácticos en dos niveles de análisis: la seguridad alimentaria propiamente dicha, de nivel macro, de las poblaciones y grupos que habitan naciones o regiones y la seguridad alimentaria de los hogares, en el nivel microsocioal (Aguirre, 2004: 1).

La seguridad alimentaria depende de varios componentes. Para realizar el análisis de la seguridad/inseguridad alimentaria debería tenerse en cuenta la disponibilidad de alimentos a nivel nacional, regional y la infraestructura necesaria para su circulación; la posibilidad de acceso de los hogares a los alimentos; y también la correcta ingesta de los alimentos y sus nutrientes, este componente se asocia a la educación, la salud, el saneamiento.

Según señalan Da Silva, Takagi y Del Grossi (2008) la seguridad alimentaria y nutricional involucra cuatro dimensiones:

la primera, que es más visible, es la dimensión de la cantidad. Es necesario un consumo mínimo de calorías, proteínas y vitaminas para una vida activa y saludable. La segunda, no menos visible, es la dimensión de la calidad. La población debe tener acceso a alimentos nutritivos, seguros y de buena calidad. La tercera dimensión es la de la regularidad: comer por lo menos tres veces al día, todos los días de la semana. Y la cuarta, no menos importante, es la dimensión de la dignidad. Una persona que se alimenta de restos de restaurantes o de vertederos no tiene seguridad alimentaria, aunque pueda no encuadrarse en la categoría de desnutrido por el criterio biológico. Por lo tanto, a pesar de que la causa principal de la falta de acceso a los alimentos es la baja renta, la inseguridad alimentaria posee diversas dimensiones, yendo más allá de la pobreza (Da Silva *et al.* 2008: 3).

Según estos autores no se pueden pensar a la seguridad/inseguridad alimentaria sin tener en cuenta todas estas dimensiones, y, desde ellas, se pueden analizar las políticas preventivas para evitar que las familias, o alguno de sus miembros, lleguen al estado de desnutrición.

La FAO, en su *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2009*, señala que entre los años 1990-1992 y 2004-2006

los países de América Latina y el Caribe lograron reducir el total de personas con hambre de 53 a 45 millones, contrarrestando la tendencia global de aumento del hambre en el mismo periodo. Sin embargo, la crisis combinada del alza de los precios de los alimentos y la financiero-económica arruinaron los avances conseguidos en sólo tres años. La FAO estima que para el año 2009 habremos regresado a los niveles de hambre de inicios de la década de los 90. El escenario actual se caracteriza por una alta volatilidad de los precios de los *commodities*, especialmente de los productos alimentarios y de los insumos agrícolas para su producción, lo cual conduce a una mayor incertidumbre y vulnerabilidad de los hogares a la inseguridad alimentaria y nutricional. En

términos económicos, a pesar de que comienzan a aparecer señales de una reactivación a nivel global, parece indudable que la crisis financiera internacional dejará secuelas perdurables en la economía de los países y de los habitantes de la región. Todo esto señala una verdad incómoda: nos hallamos en un punto crítico, en un escenario negativo caracterizado por un desempleo creciente y por precios de los alimentos aun elevados, generando una combinación letal para los sectores más pobres de la región (FAO, 2009: 9)

En el año 2002, durante la 2º Cumbre Mundial de la Alimentación y Nutrición, los Estados miembros solicitaron un mayor compromiso político para conseguir la seguridad alimentaria en alianza con la reducción del hambre. Como producto de esta cumbre surgió la *Alianza Internacional contra el Hambre* cuyo objetivo es la movilización de apoyos políticos y reforzamiento de la implementación de los compromisos para reducir el hambre. En el año 2005 se llevó a cabo la *Cumbre Latinoamérica sobre Hambre Crónico* en Guatemala donde se diseñó la *Iniciativa de América Latina y el Caribe Sin hambre 2025*, en concordancia a los objetivos del milenio que busca reducir el hambre a la mitad para el año 2015.

3.3- b) La política alimentaria

La denominación *políticas alimentarias* refiere a las acciones que, desde el Estado, se formulan y que inciden en la problemática alimentaria de la población. Dentro de la serie de acciones que el Estado puede desarrollar se incluyen aquellas referidas a la producción, oferta y/o consumo de alimentos (Hintzé, 1989; 1994).

Dentro de lo referido a la producción de alimentos se incluye la disponibilidad de recursos naturales, la infraestructura agroalimentaria, las políticas referidas a la producción interna y externa, también habría que considerar a la tecnología y a los impactos ecológicos en la producción de alimentos²².

En relación a la oferta de alimentos debe considerarse la accesibilidad de la población a los alimentos, especialmente los manufacturados. Deben incluirse todas aquellas acciones relacionadas con el precio de los alimentos, el ajuste de los salarios a la canasta básica de alimentos, la inflación y los impuestos a los alimentos, entre otros.

En lo referido al consumo de los alimentos debe tenerse en cuenta los patrones, hábitos y pautas culturales de consumo. La noción de naturaleza “supone la inclusión del hombre como ser natural, con necesidades naturales [como la

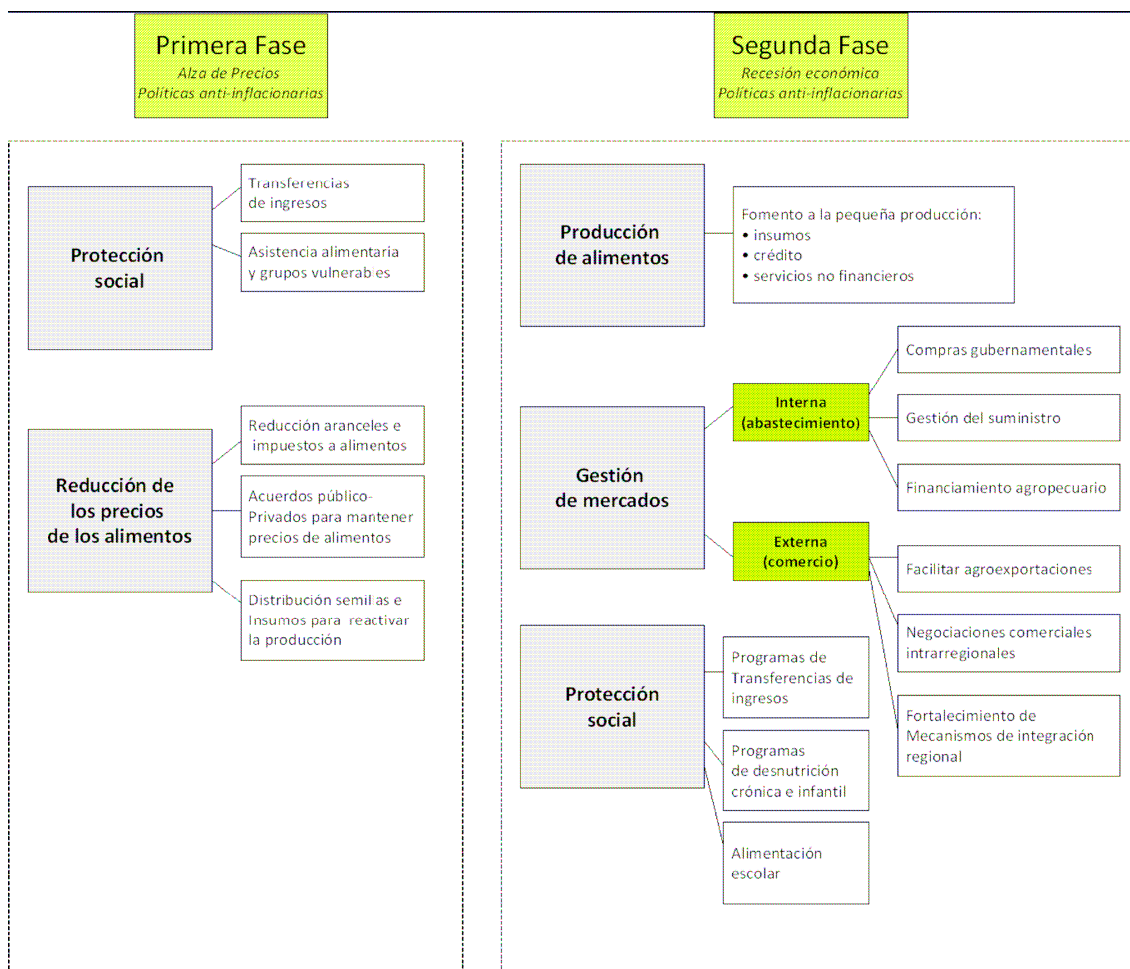
²² Aquí debe considerarse, en el caso argentino por ejemplo, aquellos programas destinados a los pequeños productores, y especialmente a las cooperativas que sean productores de alimentos, entre estas experiencias podemos mencionar el PSA (Programa Social Agropecuario), el cambio rural y el INTA minifundio.

alimentación] y, por otro lado, supone la concepción de la naturaleza como fuente de recursos para satisfacer dichas necesidades” (Boivin *et al.*, 1999: 276). Sin embargo, la forma en que el hombre y la mujer satisfacen sus necesidades es social prueba de ellos son las múltiples investigaciones, desde la antropología, que analizan el consumo de bienes. Mary Douglas sostiene “la elección de alimentos es sin dudas, de todas las actividades humanas, aquella que cabalga de manera más desconcertante sobre el límite entre la naturaleza y la cultura (Douglas, 1979: 145). Por lo tanto, la alimentación es una expresión de orden cultural y social, además de una expresión del cuerpo.

Susana Hintz (1994) concibe a las *políticas sociales alimentarias* como todas aquellas intervenciones y/o acciones públicas desarrolladas para lograr una incidencia en el consumo de alimentos por parte de la población. Esta autora señala que existen diferentes modalidades de políticas, entre ellas se destacan: a) la intervención directa en la cadena alimentaria (subsidios, controles y regulación de precios en el mercado con el objetivo de reducir el precio de los alimentos). También se incluye aquellas disposiciones que señalan que los productos que componen la canasta básica de alimentos estén exentos de IVA (siempre que el comprador sea consumidor final, el Estado Nacional, Provincial ó Municipal y los comedores escolares); b) la distribución gratuita de alimentos a familias (por ejemplo: distribución de bolsones de alimentos; financiamiento de compras a grupos multifamiliares; distribución de tickets, distribución de alimentos a comedores escolares y viandas); y c) el apoyo a la producción de alimentos para el autoconsumo (por ejemplo: huertas familiares y comunitarias; cría de pequeños animales para el consumo).

Según el informe de la FAO sobre la situación de la seguridad alimentaria y la nutrición en América Latina y el Caribe “el énfasis de las políticas cambió, en consecuencia, de la protección social y la reducción de precios internos de los alimentos, a la producción de alimentos para reducir la dependencia de sus importaciones y a la gestión de los mercados” (FAO, 2009: 37). En el mismo informe se presenta un esquema que grafica las fases de las políticas públicas alimentarias.

Esquema 2: Fases de las medidas de política tomadas por los países para enfrentar la crisis alimentaria



Fuente: FAO, 2009: 38 - Figura 2.1

Como se evidencia en el esquema anterior, la forma de abordar la seguridad alimentaria incorporaría acciones relacionadas con la producción de alimentos así como la gestión de los mercados. Junto a este conjunto de políticas se incluyen las tradicionales tales como la protección social, el control de precios y la transferencia de ingresos. Según la FAO las políticas sociales referidas a la seguridad alimentaria se concentraron en la focalización a los hogares más vulnerables y en promover el aumento en la producción de alimentos, se apuntaba a reforzar los sistemas de protección social y a reducir los precios internos de los alimentos.

3.3- c) La política alimentaria argentina en el siglo XXI

En el año 2002, el presidente Eduardo Duhalde unificó la totalidad de los planes alimentarios en el *Programa de Emergencia Alimentaria* (PEA). A diferencia de la modalidad de los programas alimentarios de la década del '80 y '90 este plan se implementó mediante la asignación de dinero reemplazándose la entrega de

mercaderías en cajas o bolsones, de esta manera, en un escenario signado por la crisis de 2001, se reasignó los fondos presupuestarios a programas sociales destinados a la salud y la alimentación.

En el año 2003 se crea el *Programa de Nutrición y Alimentación Nacional*, enmarcado en la Ley 25.724 sancionada a fines de 2002, como instancia de articulación y diseño estratégico de los programas alimentarios. Esta política alimentaria es el resultado de un amplio consenso popular denominado *El Hambre más Urgente* que, por iniciativa de un grupo de ONGs (Poder Ciudadano, Red Solidaria y el Grupo Sophia) con el apoyo de algunos medios de comunicación (LA NACION y el programa televisivo *La Cornisa*), consistió en buscar apoyo de la población para un proyecto de ley donde se priorizara la atención integral de los niños. Se logró que un millón y medio de personas adhirieran con su firma al proyecto. Como se señaló anteriormente, la ley finalmente se sancionó por unanimidad en las dos cámaras legislativas y se conoció como la Ley 25.724²³.

Al asumir la presidencia de la Nación el Dr. Néstor Kirchner mediante un decreto en julio de 2003 se crea, con base en la Ley 25.724, el *Programa Nacional de Seguridad Alimentaria* (PNSA) “en un declarado intento de articular los programas existentes (PEA, FOPAR, Comedores Escolares, ProHuerta), avanzar hacia la conformación de una base única de beneficiarios, transferir fondos a las provincias para una ejecución más organizada de los programas y fortalecer la capacitación y asistencia técnica a los equipos provinciales” (Britos *et al.*, 2003: 35).

A partir de ese mismo año, se crea el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y entre los ejes principales de su política social se encuentra la seguridad alimentaria²⁴. Según se enuncia en la página web del ministerio

la ejecución del PNSA involucra en sus líneas de acción los distintos aspectos necesarios para garantizar la seguridad alimentaria y la educación nutricional de las distintas comunidades del país. Una de sus líneas fundamentales, consiste en la implementación de tarjetas magnéticas a las que el Estado transfiere dinero para la compra de alimentos. Las destinatarias de esta acción son aquellas familias con niños menores de 14 años, embarazadas, discapacitados y adultos mayores en condiciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional. De esta forma, se favorece la autonomía en la selección, el acceso a alimentos frescos y se promueve la comida en familia²⁵

²³ La Nación (2002): “La Cámara alta convirtió en ley el proyecto El hambre más urgente”. Disponible en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=461921. Consulta mayo de 2011.

²⁴ Según se enuncia en la página web del ministerio (www.desarrollosocial.gov.ar). Consulta marzo de 2010.

²⁵ Extraído de www.desarrollosocial.gov.ar/pnsa/141. Consulta abril 2011.

Entre las acciones complementarias a este programa se encuentran:

1. *Familias y Nutrición* que busca fortalecer a las familias en la función básica de sostén y crianza de sus hijos, alimentación-nutrición y cuidado de la salud. Entre las acciones llevadas a caso se destaca la elaboración y distribución de módulos con información sobre la alimentación, nutrijuegos de educación alimentaria nutricional diseñados especialmente para compartir en familia. Además estos materiales son utilizados en actividades culturales, jornadas y espacios de encuentro generados para compartir experiencias, fortalecer la identidad, los vínculos y las redes comunitarias²⁶.
2. *Abordaje Comunitario* que impulsa el desarrollo de las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios, a fin de mejorar y ampliar sus servicios sociales y aumentar la capacidad de gestión basada en metodologías participativas. De este modo, contribuye a la transformación de la política alimentaria con una perspectiva de integración social, institucional y territorial, según se enuncia en la página web del ministerio de Desarrollo Social de la Nación²⁷.
3. *Pro-Huerta* que promueve el acceso a una alimentación saludable mediante la autoproducción de alimentos frescos para el consumo personal, familiar, comunitario e institucional. Este programa, ahora enmarcado en el PNSA, comenzó en el país en la década del '80, como se mencionó anteriormente. La novedad radica en que como parte de la estrategia de "Cooperación Sur-Sur", Pro-Huerta participa de diferentes actividades de intercambio de experiencias y buenas prácticas de seguridad y soberanía alimentaria con los países latinoamericanos, como Haití y Venezuela²⁸.
4. *Educación Alimentaria y Nutricional* promueve el desarrollo de hábitos saludables permanentes para la producción, selección, compra, manipulación y utilización biológica de los alimentos mediante la educación alimentaria nutricional como herramienta imprescindible para el ejercicio de la autonomía, el auto-cuidado y la responsabilidad. La iniciativa está dirigida tanto a profesionales técnicos y promotores, como a los destinatarios directos e indirectos de las distintas líneas de acción del PNSA²⁹.

Según se enunció en el documento denominado *Memoria Detallada de la Nación de 2003* el "Plan conocido como *"El Hambre más Urgente"* es, finalmente, la

²⁶ Información consultada en www.desarrollosocial.gob.ar/familiasynutricion/147. Consulta abril 2011

²⁷ Información consultada en www.desarrollosocial.gob.ar/abordajecomunitario/148 Consulta abril de 2011

²⁸ Información disponible en [/www.desarrollosocial.gob.ar/prohuerta/149](http://www.desarrollosocial.gob.ar/prohuerta/149) Consulta abril 2011.

²⁹ Información extraída de <http://www.desarrollosocial.gob.ar/educacionnutricional/150>. Consulta Abril 2011.

concreción de los numerosos intentos por llevar adelante un plan unificado en materia alimentaria y que en la actualidad ya está consolidado como tal” (Jefatura de Gabinete de la Nación, 2003: 140). Este mismo documento señala que

el objetivo del Programa Nacional de Nutrición y Alimentación es asegurar el acceso a una alimentación adecuada y suficiente, coordinando desde el Estado las acciones integrales e intersectoriales que faciliten el mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población. (...) Este Plan, de carácter federal, está dirigido a familias que viven en situaciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional, a través de una red de prestaciones -que comprenden estrategias de prevención, la instalación de líneas de superación y el desarrollo de acciones compensatorias- mediante la gestión asociada entre los diferentes niveles institucionales gubernamentales y no gubernamentales, favoreciendo de este modo la participación social y la optimización de los recursos comunitarios (Jefatura de Gabinete de la Nación, 2003: 141).

Con un ánimo unificador, aquellos programas nacionales que abordaban la problemática alimentaria o con componentes alimentarios (tanto nacionales como provinciales) se incorporaron a este Plan a través de la firma de los convenios marcos. Entre ellos se encontraban: el *Programa Alimentario Nutricional Complementario*, el *FOPAR* (Fondo Participativo de Inversión Social), las *Acciones Compensatorias para Escuelas Críticas* dependientes del Ministerio de Educación, la asistencia Materno-Infantil dependiente del Ministerio de Salud, *Programa de Emergencia Alimentaria*, el *Programa Pro-Huerta* (pasó a ser un componente del PNSA). Para tales fines se confeccionó una base única de beneficiarios de programas alimentarios. Con este plan comenzó un nuevo formato de transferencia de recursos: el pago de tickets o la entrega de una tarjeta electrónica con un saldo mensual para la compra de alimentos de primera necesidad. Este formato de transferencias monetarias condicionadas comenzó a implementarse para el medio de pago de planes sociales como el *Plan Jefes y Jefas de Hogar* (PJJH).

Como se señaló anteriormente, el PNSA contemplaba la firma de convenios con los gobiernos provinciales para la implementación regional de la transferencia monetaria destinada a la compra de alimentos por parte de los hogares. Este tipo de programas comenzaron a llevar a cabo en las provincias en paulatinamente desde comienzos de siglo con el *Programa ALENTAR* del partido de Zárate – Campana (provincia de Buenos Aires) en el año 2002. El beneficio constaba de una asignación de \$30 para aquellas familias con ingresos inferior a la canasta básica de alimentos.

A partir de 2003 comienza esta modalidad de bancarización de los programas de transferencia de ingresos destinadas a la compra de alimentos de primera necesidad tal como se contemplaba en la Ley 25.724. La primera provincia fue Chubut en el año 2004; un año más tarde, la Ciudad de Buenos Aires, la provincia de La

Pampa en 2006 y Santa Cruz en 2007. Para el 2010 casi todas las provincias argentinas³⁰ contaban con esta modalidad de política alimentaria. En La Pampa, esta política social asume el nombre de Programa *Tarjeta Alimentaria* (ratificado según Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N° 416/06).

El ministro de Acción Social de la Provincia de Buenos Aires durante la implementación de la Tarjeta Alimentos, dentro del programa denominado *Más Vida* en el año 2008, destacó “la importancia de que las mamás tengan autonomía para comprar la comida que quieren para sus hijos y no conformarse con las bolsas de porotos, polenta y fideos que entregaba el Estado (...). No será el Estado el que decidirá la dieta de los niños, como ocurría con los bolsones”³¹. Además señaló que “este es un cambio que es mucho más que una tarjeta, porque se terminan las intermediaciones y se le da libertad a las familias para que puedan decidir qué alimentos comprar y dónde hacerlo”.³²

Aquí se señala explícitamente a la mujer/madre como beneficiaria y, a la vez, administradora del monto asignado.

Sergio Britos (2008), en relación a la importancia de implementar este tipo de programas sociales, señala que “el uso de tarjetas como medio de recepción de beneficios alimentarios significó un salto cualitativo en términos de la mayor responsabilidad de los beneficiarios, la procuración de sus alimentos y la menor relación clientelar que se establece con los administradores de programas asistenciales” (Britos, 2008: 11). También menciona que este tipo de subsidios focalizados en aquellos sectores vulnerables suelen tener un nivel de aceptación positiva en aquella población a la cual se los destina.

Se puede señalar que el denominador común de estos programas alimentarios es la generación de mayores ingresos para los hogares buscando un mayor acceso y utilización de alimentos para las familias más pobres intentando reducir la inseguridad alimentaria. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el incremento en el ingreso a través de un programa social para algún miembro de la familia no necesariamente se acompañará de un mayor gasto en bienes relacionados a la seguridad alimentaria de toda la familia, es decir que parte de esa asignación monetaria puede ser desviado a otros bienes no alimentarios (o que no se encuadren entre los de primera necesidad) e, inclusive, se puede evidenciar una distribución desigual entre los miembros del

³⁰ Según Ierullo (2009) la provincia de San Luis y Catamarca no poseían, hasta el año 2009, bancarizada su política alimentaria.

³¹ Extraído de www.desarrollosocial.gba.gov.ar. Consulta junio de 2010.

³² Información extraída de www.desarrollosocial.gba.gov.ar. Consulta junio de 2010

hogar en función de algún atributo que se considere valorado (género, edad, nivel de ocupación, etc.).

Según señala Sánchez Bustamante (2003) en su estudio sobre el programa peruano *Vaso de Leche* es importante identificar dos elementos que son significativos e interdependientes para lograr la seguridad alimentaria. En primer lugar, los gastos destinados a mejorar la *ingesta de alimentos para los miembros del hogar*, y aquellos orientados a mejorar las *condiciones ambientales*, es decir recursos que guardan correspondencia inmediata con la prevención de carencias nutricionales y la prevención o manejo de enfermedades. Por lo tanto, se puede afirmar que ambos elementos contribuyen de manera conjunta a la seguridad alimentaria tal como señala Da Silva *et al.* (2008).

3.4- Política social y género

3.4- a) Incorporación de la perspectiva de género en las políticas sociales

La relación entre la política social y el grado de asistencia a la mujer en la reproducción de su rol histórico de cuidadora del hogar en América Latina y en la Argentina puede remontarse a fines de la década del '20. Como señala Maxine Molyneux, en los países latinoamericanos, las reformas de los códigos civiles lograron que las mujeres tuvieran control

sobre sus propios bienes e ingresos, se justificó porque daba a las mujeres lo que necesitaban para desempeñar mejor su papel en la familia. Varias décadas antes, mujeres trabajadoras habían defendido y conseguido el derecho a trabajar precisamente en los mismos términos. En realidad, se trataba de concesiones que se otorgaban a las mujeres primordialmente por el bien de sus hijos (Molyneux, 2001: 13).

A comienzos del siglo XX, los primeros reconocimientos de los derechos laborales de las mujeres se relacionaban directamente con su papel en el hogar en tanto responsable de su bienestar.

A mediados de la década del '30 se sanciona, en Argentina, la ley 12.341 del diputado socialista Alfredo Palacios, en la misma se crea la Dirección de Maternidad e Infancia (antecedente del Ministerio de Salud) y como propósito se enuncia "el cultivo armónico de la personalidad del niño, el combate a la morbimortalidad infantil y el amparo a la mujer en su condición de madre, presente o futura" (Ley 12.341 – Cáp. IV). Desde esta ley se legitima el rol de la mujer asociado a su rol de madre y se señala a la alimentación como deber materno inclusive bajo la amenaza de aplicar una sanción monetaria a aquella mujer que no *cumpliera con su deber de amamantamiento* (Di Liscia, 1999). En 1937, se crea el *Programa Materno Infantil* (PMI) donde el componente alimentario estaba dado por la entrega de leche a

embarazadas y niños hasta 2 años con el fin de garantizar el cuidado de la salud de los beneficiarios.

Las políticas sociales se han caracterizado por ser “una condensación de los procesos de hegemonización político- cultural [de] un ciclo histórico, en una sociedad determinada” (Grassi, 2003: 23). Dentro de este principio propio del Estado capitalista, la perspectiva de género de las políticas sociales no ha sido una realidad hasta, paradójicamente, comienzos del neo-liberalismo. Se entiende que las políticas sociales son atravesadas por una perspectiva de género cuando se utiliza el concepto de género para la transformación cultural que logre relaciones de igualdad y mayor equidad entre mujeres y varones y entre lo femenino y lo masculino.

Como se señaló anteriormente, las mujeres y sus necesidades han sido objeto de las políticas sociales de manera muy diferenciada. Según Evangelina García Prince (2003) los estudios feministas han mostrado la existencia de dos enfoques: los *oficialistas* y los *alternativos*. Dentro de los enfoques llamados oficialistas se distingue el enfoque asistencialista de bienestar y los enfoques Mujeres en Desarrollo (MED) en sus tres variantes (de la equidad, antipobreza y de la eficiencia).

En el Enfoque Asistencialista de Bienestar que se desarrolló después de la Segunda Guerra Mundial, se considera que

las mujeres fueron absolutamente disminuidas y obviadas como agentes de desarrollo. Por el contrario, se las tenía como espectadoras del proceso que representaban una carga para el mismo por su dependencia y nula contribución. La invisibilidad de la potencialidad de las mujeres estuvo acompañada de su consideración como simple agente de la reproducción biológica, dentro del marco del denominado “sesgo del hombre como proveedor”, según la cual la mujer es dependiente del hombre (García Prince, 2003: 6).

Hacia la década del '60 se crean, bajo la concepción del desarrollo, otro tipo de modelos de políticas sociales dirigidos a mujeres. Los mismos se dieron en llamar *Mujeres en Desarrollo* (MED). El objetivo central de esta serie de acciones fue equiparar a las mujeres y los varones en el marco del desarrollo económico. Según García Prince este enfoque “sostenía que en las políticas orientadas al bienestar de la familia, la capacidad productiva y la contribución efectiva que potencialmente podrían aportar las mujeres al desarrollo habían sido marginadas por el hecho de que solo se las valoraba en sus roles domésticos en su función maternal” (García Prince, 2003: 6). Dentro de esta perspectiva se encuentran tres variantes, el primer enfoque MED focalizado en la equidad y buscaba conseguir la equidad jurídica y la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a la educación y al trabajo. El segundo enfoque MED, dirigido a la lucha contra la pobreza, señala que la pobreza femenina es consecuencia de la subordinación de género y fortalece la idea del rol productivo de la mujer como

estrategia superadora; aquí es donde surgen los microcréditos para maximizar dicho rol productivo de la mujer. Y en el tercer enfoque MED, focalizado en la eficiencia, se acentúa el rol de la mujer en el alivio de las necesidades al incrementar la eficiencia de sus funciones en la familia, la producción y la participación en la comunidad. En este enfoque se reconoce el triple rol femenino: el productivo, el reproductivo y el comunitario. Tal como señala García Prince, el enfoque de MED

tiene el mérito de haber visibilizado potencialidades de las mujeres diferentes a las reproductivas y haber llamado eficazmente la atención de las instancias de toma de decisiones en los ámbitos nacionales e internacionales, sobre su papel en el desarrollo y sobre sus necesidades, aún cuando éstas fueran interpretadas en códigos y valoraciones masculinas y sostenían la idea de que hasta ese momento las mujeres no habían estado incorporadas al proceso (García Prince, 2003: 7).

Conjuntamente con los enfoques oficialistas (el asistencialista de Bienestar y los MED) se desarrollaron los enfoques alternativos. Al respecto Arriagada señala que

la institucionalización de las políticas públicas con perspectiva de género fue un proceso originado en los años ochenta, cuyos objetivos principales se orientaron a crear las bases necesarias para erradicar todas las formas de discriminación contra las mujeres. El instrumento central que le dio legitimidad a la institucionalidad de género fue la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) adoptada por las Naciones Unidas en 1979 (Arriagada, 2006a: 17).

Por lo tanto, a comienzos de la década del '90, los organismos internacionales incorporan en sus planificaciones el componente mujer, asimilando género como mujer y conceptualizando, al retomar el enfoque MED Antipobreza, "a las mujeres pobres como sujeto vulnerable, objeto de políticas específicas para mejorar sus condiciones de vida con acciones de neto corte asistencialista" (Birgin, 1993: 14 citado por Zibecchi, 2007: 73). Se buscó que las acciones logren aumentar la participación de las mujeres en las políticas gubernamentales y, a la vez, lograr condiciones de igualdad de oportunidades para ellas a través de programas focalizados en el género. Con el Enfoque de Género emergió el "empuje que las feministas de origen anglosajón imprimieron al empleo y aplicación de la categoría género como nuevo paradigma para interpretar las diferencias en los comportamientos de hombres y mujeres como construcciones históricas. Se quería quebrantar el esquema tradicional que atribuyen las diferencias a razones de carácter biológico" (García Prince, 2003:8).

Paralelamente, se observa una tendencia creciente a supeditar el beneficio a la inserción educativa y al cumplimiento con los requisitos sanitarios mínimos de los niños/as, es decir los hijos/as, cuestión que remite automáticamente a la madre, es decir la mujer/madre. Casi la totalidad de programas sociales latinoamericanos están

focalizados en el rol de madre de la mujer, o en su posible futuro rol de madre, a través de políticas de salud asociadas a cuestiones reproductivas.

Según señala Lieve Daeren (2004) surge una focalización de los programas sociales hacia la pobreza extrema. Entre dicha población

las mujeres, y más específicamente las jefas de hogar, y han surgido como nuevo grupo vulnerable lo que, sin embargo, no necesariamente signifique su incorporación en los programas se da desde un afán de romper la reproducción de discriminación social y de género. Al contrario: en muchos casos, la atención hacia las mujeres se da en función de sus papeles productivos y reproductivos como madres, a servicio de otros, con miras a aumentar la eficiencia de las intervenciones dirigidas a las familias y, sobre todo, a los niños (Daeren, 2004: 5).

Es decir que el supuesto de la existencia generalizada de la familia nuclear con el *hombre-proveedor económico* y la *mujer-madre* no ha dejado de existir en la planificación de la política social. Históricamente, varias de las políticas laborales destinadas a la mujer buscaban la protección de ésta como madre/esposa, encargada del cuidado del hogar y sus miembros, como se mencionó anteriormente.

Irma Arriagada (2006b) afirma que hacia el año 2000 comienza un nuevo enfoque basado en derechos que operaba como base fundamental para el desarrollo de políticas de género. Sin embargo, para esta autora

la incorporación de las mujeres a la ciudadanía social suscita un doble problema. Al ser consideradas como ciudadanas, no se produjo al mismo tiempo una redefinición de la división sexual del trabajo al interior de la familia, no obstante sus vínculos y responsabilidades familiares. Por otro lado, al incorporar atributos y características masculinas, como la participación en el empleo, se hizo abstracción de las diferencias culturales entre hombres y mujeres (Arriagada, 2006b: 18).

Maxine Molyneux (2009) señala que las mujeres han desempeñado un papel relevante en la implementación de los programas enmarcados en la modalidad Transferencia Monetaria Condicionada (TMC), dado que son ellas las receptoras del beneficio. Esta situación parte del supuesto que son quienes mejor pueden, dentro de la estructura del hogar, distribuir la prestación monetaria, además, de ser las responsables de cumplir con requisitos para recibir el programa. Sin embargo, una de las cuestiones que estos programas ponen en relieve es la falta de políticas sociales que busquen la conciliación entre el trabajo remunerado (productivo) y doméstico (reproductivo), atendiendo a que son las mujeres quienes se encargan de llevar adelante las tareas requeridas en relación a la salud y educación de los niños/as, además se evidencia la ausencia de prácticas que incentiven la corresponsabilidad en el cuidado (Molyneux, 2009).

Independientemente de lo señalado anteriormente, hay evaluaciones y monitoreos de programas sociales que señalan que la transferencia de ingresos y/o recursos a las *mujeres-madres* impactan favorablemente en el bienestar y la salud de los niños y niñas. En la presentación del programa *Progresá* en agosto de 1997, el presidente mexicano Ernesto Zedillo señaló que

cada familia beneficiaria del *Progresá* recibirá becas para la educación básica de sus hijos; recibirá servicios de salud para toda la familia, complementos de nutrición para los niños y niñas de hasta dos años y para sus madres también, y además recibirá cada una de esas familias una ayuda económica que será entregada a las madres. Las becas educativas serán mayores para las niñas, porque estamos decididos a inculcar y arraigar una cultura de igualdad entre hombres y mujeres, y la única manera como lo podemos hacer es apoyando al principio más a las niñas, porque -hoy en día debemos decirlo y reconocerlo-, existen condiciones muy graves de desigualdad contra las mujeres en nuestro país, particularmente las mujeres de las comunidades más pobres; por eso es que por lo menos al principio vamos a apoyar más a las niñas y la operación de este Programa habrá de descansar en las madres de familia³³.

Esta discriminación positiva permitió al gobierno mexicano a legitimar los anhelos de las mujeres respecto a mejorar la situación de las generaciones futuras en cuanto a la igualdad de derechos y oportunidades entre los géneros.

Muhammad Yunus en su libro *Hacia un Mundo sin Pobreza* (2000) relata, a partir de una experiencia personal, los fundamentos e inicios de los microcréditos destinados a erradicar la pobreza en los países con altas tasas de desocupación y pobreza. Una de las preguntas que guió la fundación del Banco Grameen fue por qué los bancos no realizan préstamos de dinero a las mujeres, cabe aclarar que esta situación se enmarca en una cultura altamente machista y patriarcal de la década del '70. Sin embargo, Yunus consideraba a las mujeres como actores centrales del desarrollo, tal como se expresó en el enfoque de Mujeres en Desarrollo (MED) en su vertiente anti-pobreza. Para este economista sí el microcrédito era entregado a las mujeres más rápidamente se alcanzaría el cambio. Al respecto, señala que

en términos relativos, el hambre y la pobreza son asuntos de mujeres más que de hombres. Estos flagelos las afectan más directamente. Si algún miembro de la familia debe sufrir hambre, se admite tácitamente, que debe ser la madre. Es ella la que vive la experiencia traumática de no poder amamantar a su hijo durante los días de hambruna o penuria. (...) Hemos comprobado en la práctica, que las mujeres que viven en la miseria se adaptan mejor y más rápido que los hombres al proceso de autoasistencia. Asimismo, son más atentas, intentan asegurar el porvenir de sus hijos con más eficacia y demuestran mayor constancia en el trabajo. Cuando es manejado por la mujer, el dinero es mejor utilizado en beneficio de la familia que si el hombre lo maneja (Yunus, 2000: 130-131).

³³ <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/ago97/06ago97-1.html>. Consulta noviembre de 2009.

Según este autor, si se pretende la reducción de la pobreza, el acceso a un empleo de calidad y la igualdad de condiciones como estrategias hacia el desarrollo, es “natural empezar por las mujeres [ya que] económica y socialmente desfavorecidas, víctimas del subempleo, constituyen la mayoría de los pobres. Y como están más cerca de los niños, encarnan el porvenir de Bangladesh” (Yunus, 2000: 132).

Según señalan Laura Torradabella, Elisabet Tejero y Louis Lemkow (2001) son las mujeres quienes asumen el trabajo reproductivo y la atención familiar y, por lo tanto, la exclusión. Debe tenerse en cuenta que son las mujeres las más afectadas por la precarización del mercado laboral, y al ser ellas las que asumen la organización cotidiana del hogar donde otros miembros del mismo (parejas y/o hijos varones) tienen problemas de integración social se genera un proceso de reclusión al ámbito privado e invisible del hogar. Según estas autoras “hay que advertir que cuando [las mujeres] se sienten legitimadas y empiezan a participar del mundo público de las relaciones sociales (...) muchas mujeres encuentran diversos mecanismos para prevenir situaciones de exclusión” (Torradabella, Tejero y Lemkow, 2001: 36).

Esta perspectiva ubica a la mujer, y a su rol en el bienestar familiar, en un lugar de privilegio y donde la subordinación/dominación debería ser re-leída y re-pensada a partir del hecho de que sea la mujer la persona titular de un beneficio (en este caso un microcrédito o la tarjeta alimentaria como se aborda en la presente investigación). Este beneficio/prestación le otorga un poder simbólico extra que podría operar en una reconfiguración de la estructura familiar tradicional y patriarcal. Tal como señala Daeren (2004) las mujeres que participan de los diferentes programas como voluntarias son recompensadas con servicios, con reconocimiento público y con la posibilidad de incorporar ciertos aprendizajes útiles al momento de desarrollar actividades para generar ingresos extras para su hogar.

Graciela Di Marco plantea que la “familia ha sido la institución patriarcal clave como generadora de relaciones autoritarias y desiguales. Por tal motivo, las políticas públicas que se replantean a cada uno de sus miembros como sujetos de derechos se proponen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y el fortalecimiento de los vínculos basados en la autonomía de sus miembros” (Di Marco, 2005: 9). Según esta autora los derechos de las personas no están ligados únicamente a las normas y/o valores naturalizados en dicha sociedad sino que “la justicia requiere que todos los miembros de la sociedad sean considerados como pares, para esto es necesaria la distribución de bienes materiales que asegure la independencia y la “voz” de los participantes y que las pautas culturales de interpretación y valor aseguren la igualdad de oportunidades y el respeto por todos/as” (Di Marco, 2005: 11).

Para la autora citada, la democratización de las familias busca que las mujeres puedan posicionarse desde un lugar de poder y autoridad en sus relaciones a partir de la ampliación del reconociendo de sus derechos. Según esta perspectiva el enfoque de democratización de las familias tiene varios aspectos:

a) pone el acento en las relaciones de poder y autoridad; b) considera que los desafíos actuales se centran en la ampliación de las ciudadanías, con una concepción de simultaneidad de derechos, que no pueden ser abordados por etapas. Los ejes centrales son la igualdad de género y los derechos de la infancia (...); c) se ubica en la interacción entre políticas de distribución y reconocimiento para acercarse al ideal emancipatorio de la justicia social; d) introduce la concepción crítica de los enfoques de las masculinidades para repensar la equidad de género; e) recupera la posibilidad de ejercicio de maternidades no subordinadas a lo privado doméstico, sino maternidades sociales, que convierten las necesidades vinculadas a sus hijos e hijas en acciones políticas (Di Marco, 2005: 13).

Es muy interesante esta perspectiva porque propone dejar de pensar al poder y a la autoridad dentro de la lógica del patriarcado sino, por el contrario, una autoridad que pueda construirse situacionalmente sin que ésta dependa de los patrones tradicionales de la organización familiar.

Al respecto, Lieve Daeren (2001) señala que

un desarrollo con equidad se logra en la medida que los países consiguen aumentar y aprovechar sus capacidades y recursos (humanos, técnicos, naturales, entre otros) para lograr el bienestar individual y social. (...) Para poder formular políticas públicas que impulsan un desarrollo con equidad, es imprescindible que se aplique *un enfoque de género, como instrumento analítico* que acompaña un objetivo ético (equidad social/ de género) y que permite dar cabalmente cuenta de los aportes que hacen las personas – mujeres y hombres – al desarrollo, así como de los beneficios que obtienen y de las necesidades que plantean. La aplicación de un enfoque de género – como instrumento técnico-analítico – en los procesos de análisis y planificación, es una condición necesaria para lograr un modelo de desarrollo integral que potencia la ciudadanía, la integración social y económica en sociedades que sean democráticas, a la vez que productivas (Daeren, 2001: 9).

Nancy Fraser (1997), intelectual feminista estadounidense, elabora una perspectiva teórica que incorpora dos dimensiones relevantes en la construcción de situaciones de justicia a través de las políticas públicas. Ella señala que las demandas de justicia se dividen en: a) *políticas de redistribución* que buscan una distribución más justa de los bienes y servicios, y b) *políticas de reconocimiento* que intentan integrar las diferencias culturales de grupos minoritarios. Para esta autora, en la actualidad se evidencia una polarización de estas dos dimensiones. Sin embargo, Fraser plantea que existen tres situaciones de exclusión posibles. En primer lugar, los excluidos de la redistribución a partir de estructuras económicas injustas como es el caso de la clase obrera explotada. En segundo lugar, los excluidos del reconocimiento por oponerse, a

partir de alguna característica, al orden institucionalizado como, por ejemplo, un colectivo con una tendencia sexual desviada. Y en tercer lugar, esta autora señala la existencia de un colectivo excluido de ambas políticas, es decir aquellos colectivos bivalentes que son “grupos subordinados que sufren tanto una mala distribución como una falta de reconocimiento, de modo que ninguna de estas injusticias es efecto indirecto de otra sino que ambas son *primarias* y *co-originales*” (Fraser, 1997:3). El sexo es un colectivo bivalente porque está enraizado tanto en la economía política como en la cultura, por lo tanto las injusticias debidas al sexo solamente se podrán transformar combinando ambas tipos de política, la redistributiva y la de reconocimiento.

3.4- b) La perspectiva de género en la política social argentina

En Argentina, desde la década del '90, existen varios planes sociales donde la mujer/madre es un componente importante. Según Álvarez Leguizamón “la intervención asistencial se ha caracterizado siempre por elegir como sujeto de acciones a la relación madre-niño, donde se piensa anida no solo un mayor riesgo social sino la potencialidad de una amoralidad futura. Por ello los programas tienen un fuerte componente disciplinador y moralizante” (Álvarez Leguizamón, 2005: 94).

Un ejemplo importante a nivel provincial se desarrolló en la provincia de Buenos Aires. En 1994 se lanza el *Plan Vida* con varios sub-programas: a) *Comadres* dirigido a mujeres embarazadas en riesgo social con un fin preventivo en términos sanitarios y nutricionales; b) *Casa Solidaria*, una propuesta de madres cuidadoras para potenciar el aumento de la inserción en el mercado de trabajo de las mujeres jefas de hogar; c) *Mujer Microempresaria* que preveía una capacitación para la producción; y d) *Acción Social Directa* de ayuda de emergencias (Grassi, 2003). Tanto el *Plan Vida* como sus sub-programas *Comadres* y *Casa Solidaria* se

caracterizaron por sostenerse en el trabajo voluntario de mujeres de las comunidades en las que se implementaban. (...) Diariamente, un camión de alimentos del Plan Vida dejaba en la vivienda de la manzanera³⁴ los productos destinados a los beneficios del barrio y las responsables de manzana los recogían en un horario determinado para su distribución. Estas mujeres voluntarias se abocaban, además, a la búsqueda de soluciones comunes a los problemas de los vecinos. Los objetivos organizacionales del sistema eran reconstruir la trama social, recuperar los valores de respeto y cooperación, y propiciar el intercambio cotidiano entre las mujeres (Grassi, 2003: 255).

El rasgo más significativo de este programa fue el protagonismo exclusivo de las mujeres dado que el objetivo central fue estimular su participación a través de la

³⁴ Forma en que denominaba a las Trabajadoras Vecinales. Eran mujeres reconocidas por sus vecinos con la tarea de atender un radio de 4 manzanas de manera voluntaria y su casa se convertía en el lugar de distribución de los alimentos (Grassi, 2003).

organización comunitaria para la creación de una red solidaria para el cuidado de su salud y la de su familia, así como también de la comunidad (Acuña *et al.*, 2002).

A nivel nacional, el PJJH implementado a principio del año 2003 y cuya particularidad fue haber incluido en su denominación la palabra *Jefas* explicitando una situación por demás generalizada como es la jefatura femenina de muchos hogares argentinos. En el año 2004 se produce una reconceptualización de la política social a partir de la implementación de nuevos programas sociales. Se crea el *Programa Familias* dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Se esperaba que aproximadamente unas 750.000 madres beneficiarias del PJJH pudieran optar por pasar del PJJH al *Programa Familias*. El beneficio era de un monto básico de \$155 para aquellas familias con un/a hijo/a y de \$304 aquellas con 6 hijos/as, para aquellas madres con 7 o más hijos/as a cargo, existe una pensión de \$390.

En La Pampa, en 2006, siguiendo la lógica de la política social nacional, se crea el programa *Madres*. Se trata de un programa focalizado, destinado a un segmento especial de la población que debe cumplir con los siguientes requisitos: ser madres, ser (al momento del decreto) beneficiarias del programa provincial *Entre Nosotros*³⁵, tener a su cargo más de 3 hijos/as menores de 18 años de edad, o 3 hijos/as menores de 18 años de edad en situación de riesgo social, o 1 ó más hijos/as discapacitados menores de 18 años.

Los principales cambios implementados en las políticas sociales argentinas, desde la década del '90, se relacionan con el desplazamiento desde el Estado al mercado del conjunto de recursos institucionales provistos a las familias, y dentro de ellas a las mujeres (Arriagada, 2006b), es decir lo que Esping-Andersen (2000) denomina *autoservicios familiares*, dado que las familias se los prestan a sí mismas.

En este lugar podríamos ubicar al programa *Madres*, y también a la *Tarjeta Alimentaria* como se desarrollará más adelante, en tanto transferencia de ingresos supeditada a la existencia de una estructura familiar con la presencia de niños/niñas en el hogar y donde la mayoría de beneficiarias son las mujeres/madres. Esta forma de concebir el bienestar en la familia que puede generar que la mujer/madre sea la titular del beneficio se sustenta en el principio de solidaridad familiar, que parte de la premisa que la madre repartirá de manera justa, es decir a cada uno lo que necesita, los recursos disponibles. Sin embargo, esta mirada oculta el poder tanto real como simbólico que circula en las relaciones familiares, especialmente en la sociedad patriarcal.

³⁵ El programa provincial *Entre Nosotros* fue un plan social de empleo implementado durante la década del '90. Los beneficiarios/as de esta prestación son re-ubicados en el año 2007 en varios nuevos programas entre ellos se encuentra el *Programa Madres* (Montaña -Policastro, 2008).

4- ANALISIS DE DATOS

En este capítulo se abordará el caso de la *Tarjeta Alimentaria* como programa de seguridad alimentaria implementado en la provincia de La Pampa en los últimos años.

En primer lugar, se describirá este programa alimentario a partir de sus fundamentos y requisitos. Se presentarán datos de la cantidad de beneficiarios/as y su distribución geográfica en la provincia. En este momento se transcribirán párrafos de las entrevistas realizadas a funcionarias encargadas en el diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria* que buscarán dar cuenta de la perspectiva de género de este programa social.

Luego, se presentará la información correspondiente al perfil de los/as beneficiarios/as y de su hogar a partir del procesamiento de los datos contenidos en la base de datos PILQUEN.

4.1- La Tarjeta Alimentaria

Tal como se señaló en los antecedentes de la temática de esta investigación, la transferencia de ingresos destinados a la compra de alimentos de primera necesidad es parte de la política alimentaria de varios países de América Latina a partir de la crisis del Estado de Bienestar.

En la provincia de La Pampa existe un registro de los hogares bajo la línea de pobreza que son aspirantes o beneficiarios a programas sociales. Esta información es utilizada para clasificar a los hogares a fin de establecer la posibilidad de acceso de los mismos a las prestaciones sociales existentes.

En el marco del *Plan El Hambre Más Urgente*³⁶, y mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N° 2503/05, se crea el programa alimentario denominado *Tarjeta Alimentaria*. El mismo quedó a cargo del Ministerio de Bienestar Social de la provincia, en el decreto de creación se incita a que se desarrolle “el estudio de nuevas alternativas en la metodología de prestación de los programas de atención alimentaria que se ejecutan bajo su jurisdicción, cuyo principal objetivo sea la participación de los beneficiarios, a través de su involucramiento, libre elección y acceso a los alimentos”³⁷. Más adelante, en el mismo decreto, se señala que “el Ministerio de Bienestar Social, propondrá convenios a celebrar con autoridades municipales, entidades bancarias, cámaras empresariales e instituciones de la sociedad civil, y otros que coadyuven a la

³⁶ Desarrollado anteriormente en el punto 3.3

³⁷ Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N° 2503/05 – Art. 1.

implementación de herramientas en favor de los beneficiarios de los programas de atención alimentaria”³⁸.

Según el PNUD (1990) la focalización hace referencia a concentrar los beneficios en los segmentos de la población que más los necesitan, de esta manera se busca que esta concentración de recursos se traduzca en una eficiencia de los recursos destinados a combatir la pobreza. La *Tarjeta Alimentaria* se puede clasificar como un programa alimentario focalizado, para acceder hay que responder a alguno de los criterios de focalización. Según señala una de las personas responsables del diseño de esta política alimentaria

“...empezamos a construir los criterios de focalización o de asignación de beneficiarios. Bueno, eso fue una herramienta que se construyó en equipo, con este equipo que somos nosotros, que fuimos abarcando y construyendo categorías de beneficiarios. Está todavía en plena construcción, nunca estará cerrado, siempre se modificará. [...] lo curioso y anecdótico es que hicimos criterios de focalización que prácticamente respetaron el volumen de población beneficiaria que ya había, lo que se conjugó, por eso digo que la técnica y experiencia. Logrados los criterios de focalización, que fue lo que más nos interesó, ya teníamos una selección de población que estaba relacionada con cupos históricos que había por municipio, que se mantuvieron, porque entre una tipificación, que no sabíamos que resultados iba a dar, y un cupo, pudimos hacer una buena relación entre el cupo histórico que tenía el municipio y la selección que da los criterios de focalización que se estableció. Esto fue lo central. De ahí nace un ordenador”³⁹.

Los criterios de focalización, a partir de los cuales se selecciona a los/as futuros beneficiarios/as de la prestación, son cinco y se presentan en el esquema N° 3.

Esquema 3: Criterios de focalización de la *Tarjeta Alimentaria*

CRITERIO 1: Jefe/a y Cónyuge Desocupado/a.

Bajo este criterio se presentan dos situaciones posibles:

- 1.1 Núcleos familiares con Jefe/a y cónyuge con al menos un dependiente menor de 18 años, que se encuentren desocupados, con empleo transitorio o beneficiario de algún programa social de empleo como el Jefes y Jefas de Hogar o Entre Nosotros; puede darse también la combinación de ellos, y cuyo núcleo se encuentre por debajo de la línea de indigencia.
- 1.2 Núcleos Familiares con Jefe/a y cónyuge con 3 o más dependientes menores de 18 años, desocupados con empleo transitorio o beneficiario de algún programa social de empleo como el Jefes y Jefas de Hogar o Entre Nosotros; puede darse también la combinación de ellos, y cuyo núcleo se encuentre por debajo de la línea de pobreza, pero no indigentes.

CRITERIO 2: Jefe/a y/o Cónyuge mayores de 60 años.

Bajo este criterio se presentan dos situaciones posibles:

- 2.1 Núcleo Familiar con Jefe/a sólo que se encuentre por debajo del valor de línea de pobreza para adulto equivalente, sin otras personas convivientes.

³⁸ Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N° 2503/05 – Art. 2

³⁹ Funcionaria responsable del diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria*. Entrevista realizada el 4 de agosto de 2010

- 2.2 Jefe/a y cónyuge de 60 años y más que se encuentren ambos por debajo de línea de pobreza; sin otras personas convivientes.

CRITERIO 3: Jefe/a y Cónyuge Ocupado/a.

Bajo este criterio se presentan dos situaciones posibles:

- 3.1 Núcleo Familiar con Jefe/a y cónyuge con al menos un dependiente menor de 18 años, ocupado, cuyo núcleo se encuentre por debajo de la línea de indigencia.

- 3.2 Núcleo Familiar con Jefe/a y cónyuge con 3 o más dependientes menores de 18 años, ocupado, cuyo núcleo se encuentre por debajo de la línea de pobreza, pero no indigentes

CRITERIO 4: Jefe/a solo/a - Hogares uniparentales

Bajo este criterio se presenta una situación posible:

- 4.1 Núcleo Familiar con Jefe/a solo con al menos 1 o más hijo/a, hijastro/a o nieto/a menores de 18 años, cuyo núcleo se encuentre por debajo de la línea de pobreza, sin otras personas convivientes.

CRITERIO 5: Situaciones de riesgo

Se incluyen en este criterio aquellos grupos familiares que no habiendo sido focalizados en los criterios 1 a 4, presenten alguna de las siguientes situaciones y cuyos ingresos sean iguales o inferiores a cuatro veces la línea de pobreza para adulto equivalente: violencia familiar, alcoholismo, discapacidad y riesgo biopsicosocial

Cabe aclarar que el criterio 5 fue modificado en el mes de mayo de 2011 (Disposición de la Subsecretaria de Política Social N° 107/11 del MBS) para incluir situaciones especiales donde el grupo familiar, o alguno de sus miembros se encuentre en riesgo social. Anteriormente bajo este criterio se contemplaba las siguientes situaciones: a) núcleo familiar sin dependientes menores de 18 años, con una persona mayor de 60 años a cargo, bajo línea de pobreza, b) núcleo familiar con al menos un dependiente menor de 18 años debajo de la línea de pobreza y en situación de riesgo social, y c) otros: grupos familiares que no habiendo sido incluidos en los criterios de focalización 1 a 4, presentaban situaciones de violencia familiar, alcoholismo, adicciones y/o discapacidad. También es importante destacar que según la Disposición N° 507/10 de la Subsecretaria de Política Social del Ministerio de Bienestar Social de la provincia el beneficio no excluye a aquellas familias que son beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo (AUH).

Una vez definidos los criterios de selección de los aspirantes al programa se estableció un orden de prioridades para asignar el beneficio según las partidas presupuestarias destinadas al programa. El criterio 4 (familias monoparentales bajo la línea de pobreza) es priorizado al momento de adjudicar el beneficio. En segundo lugar se ubica el criterio 1.1 que corresponde a aquellos hogares donde ambos padres⁴⁰ se encuentren desocupados o con empleo transitorio y debajo de la línea de indigencia. En tercer lugar, se encuentran los mayores de 60 años debajo de la línea

⁴⁰ Se caracteriza al jefe y su cónyuge como padres dada la presencia de menores en el hogar pero las disposiciones de la *Tarjeta Alimentaria* no reclama un vínculo biológico como requisito *sin e qua non*.

de pobreza. En cuarto lugar, son seleccionados aquellos hogares con ambos padres ocupados pero debajo de la línea de indigencia. En quinto lugar, se ubica los hogares con padres ocupados pero donde los menores de 18 años sean 3 o más y se encuentren debajo de la línea de pobreza. Y en último lugar en el orden de asignación del beneficio, se ubica a aquellos hogares con padres ocupados, 3 o más menores y debajo de la línea de pobreza.

Como se señaló anteriormente, el beneficio consta de una tarjeta de débito para la compra limitada a bienes específicos y que permite que la persona titular pueda elegir entre los productos y entre los comercios habilitados. El monto asignado a cada tarjeta ha aumentado desde los inicios del programa según se señala a continuación:

- Año 2006: Entre \$80 y \$100 (Disposición de la Subsecretaría de Políticas Sociales – MBS N° 144/06)
- Año 2007: Entre \$90 y \$113 (Disposición de la Subsecretaría de Políticas Sociales – MBS N° 931/07)
- Año 2008: Entre \$94 y \$118 (Disposición de la Subsecretaría de Políticas Sociales – MBS N° 200/08)
- Año 2009: Entre \$103 y \$128 (Disposición de la Subsecretaría de Políticas Sociales – MBS N° 002/09)
- Año 2010: Entre \$116 y \$144 (Disposición de la Subsecretaría de Políticas Sociales – MBS N° 434/10)
- Año 2011: Entre \$127 y \$158 (Disposición de la Subsecretaría de Políticas Sociales – MBS N° 116/11)

La prestación varía según la vulnerabilidad alimentaria y social de los hogares. Aquellos hogares que sean clasificados como beneficiarios de las prestaciones incluidas en Dietas Especiales percibirán el monto máximo. En caso que el hogar se encuentre dentro de los criterios de focalización 1 a 5 la asignación mensual corresponderá al monto mínimo.

Respecto a la financiación de la *Tarjeta Alimentaria*, la persona responsable de su implementación señala:

“Esta idea tiene relación con un presupuesto que asigna Nación, que este monto está pautado en 60\$, en ese momento, cuando nosotros empezamos en el 2005, era de 31\$. Después el gobierno provincial definía un adicional. (...) Hoy en día, nosotros tenemos 60\$ de Nación y la Tarjeta en su monto máximo está en 144\$. O sea de 116\$ a 144\$, entonces la diferencia es del presupuesto provincial. El adicional navideño, es del presupuesto provincial y el adicional de indumentaria escolar que se da en febrero, es presupuesto provincial. [Ese adicional] es por cada hijo. Y el monto equivale a otro tanto de la prestación

*mensual. Son dos adicionales que estableció el gobierno provincial además del convenio que tiene con seguridad alimentaria nacional*⁴¹.

La co-responsabilidad entre el gobierno nacional y provincial en la financiación se debe a que la *Tarjeta Alimentaria* se enmarca dentro del Programa Nacional *El Hambre Más Urgente* que prevé recursos monetarios desde el Ministerio de Desarrollo de la Nación para la implementación y ejecución de programas de transferencia monetaria bancarizados.

Como se mencionó en el apartado 2 referido a los aspectos metodológicos de esta investigación, en el año 2002 se crea el Sistema de Identificación de Familias Beneficiarias de Programas Estatales denominado PILQUEN. Entre otros usos, la misma permite conocer quiénes, dónde, con cuántos recursos y a través de que bienes y servicios las políticas públicas responden a las necesidades de la población focalizada. Esta base de datos se presenta como un recurso imprescindible para la actualización de los datos de los beneficios de la *Tarjeta Alimentaria* y, además, para poder ser beneficiario del plan, dado que la nómina de transferencia del monto de la *Tarjeta Alimentaria* se actualiza en función de los datos de la base PILQUEN. Según señala una de las personas entrevistadas “...la base en este momento [agosto de 2010], por traer un dato de la actualidad, tiene 116.000 personas en una población provincial total de 335.000, ese número le da bastante consistencia...”⁴².

En forma conjunta con la *Tarjeta Alimentaria*, y como parte de la política de seguridad alimentaria, existe en la provincia de La Pampa un conjunto de programas que corresponde a lo que se denomina *Dietas Especiales*⁴³.

Al comienzo de la implementación operativa de la *Tarjeta Alimentaria*, en mayo de 2006, la cantidad de hogares beneficiarios era 8.848, tal como se observa en el gráfico N° 1. Este número se incrementa a lo largo del primer año un 66%, llegando a la

⁴¹ Funcionaria responsable del diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria*. Entrevista realizada el 4 de agosto de 2010

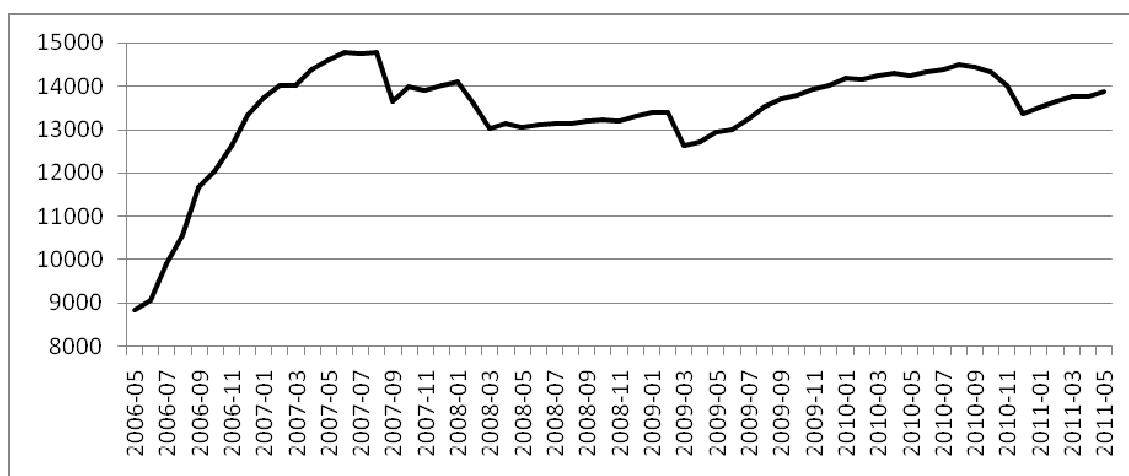
⁴² Técnica encargada del manejo y procesamiento de la base de datos PILQUEN. Entrevista realizada el 4 de agosto de 2010

⁴³ Según la Disposición 144/06 de la Subsecretaría de Política Social dependiente del Ministerio de Bienestar Social de la provincia se establece que los criterios de focalización del programa de dietas especiales son los siguientes:

- Población de niños menores de seis años con bajo peso: corresponde a núcleos familiares que están por debajo de la línea de pobreza y tienen certificado médico del integrante afectado.
- Población de mujeres embarazadas en riesgo nutricional: corresponde a núcleos familiares que están por debajo de la línea de pobreza y tienen certificado médico autorizante.
- Población Celíaca: corresponde a núcleos familiares que están por debajo de la línea de pobreza y tienen certificado médico autorizante.
- Población con otras patologías: corresponde a núcleos familiares que estén por debajo de la línea de pobreza y tienen certificado médico autorizante. También se incluyen los núcleos familiares unipersonales, cuyo ingreso sea igual o inferior a \$300 (monto de un programa provincial de empleo⁴³)
- Población Obesa: corresponde a núcleos familiares que están por debajo de la línea de pobreza y tienen certificado médico autorizante.
- Población con patologías específicas: corresponde a todo núcleo familiar cuyo certificado médico determine este tipo de patologías.

prestación a 13.339 hogares. La cantidad de beneficiarios/as fue aumentando durante los primeros meses del año 2007 para luego decrecer levemente en el segundo semestre del año manteniendo casi constante el número de prestaciones hasta marzo del 2009. Posteriormente se evidencia un nuevo descenso de beneficiarios que comienza a revertirse hacia abril de 2009 donde comienza un aumento de las prestaciones hasta que en septiembre de 2010 abarca a 14.440 hogares. Este incremento en la cantidad de beneficiarios/as disminuye brevemente a partir de octubre de 2010, siendo en el mes de diciembre de ese año un 7,7% menor al mes de septiembre. Esta tendencia se invierte, aumentado levemente en los primeros meses de 2011, alcanzando a 13.955 hogares en mayo.

Gráfico 1: Evolución de la cantidad de beneficiarios/as de la *Tarjeta Alimentaria*. Mayo de 2006 a Mayo de 2011.



Fuente: Elaboración propia con base en la información disponible en <http://consultaspilquen.lapampa.gov.ar/scripts/cgiip.exe/WService=Pilquen/ConLiquidac.htm>

Tal como se señaló anteriormente, el criterio 4, que corresponde a hogares monoparentales, es donde se concentra la mayor cantidad de beneficiarios/as. La tendencia a priorizar este tipo de hogares en situación de vulnerabilidad social se evidencia desde el inicio de la implementación de la prestación: 2006, 36%; 2008, 43% y 2010, 51%⁴⁴. Esta situación muestra el aumento de la cantidad de hogares monoparentales en los últimos años y, como se verá más adelante, con una amplia jefatura femenina.

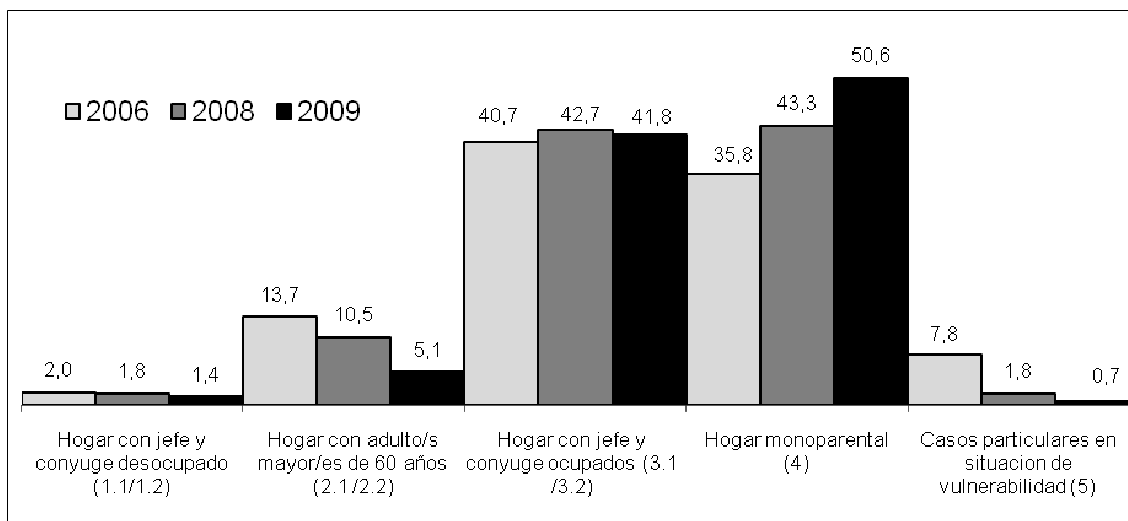
Por el contrario, la cantidad de titulares bajo el criterio 2, que comprende a hogares con mayores de 60 años y sin presencia de menores de 18 años, ha disminuido un 50% desde el año 2006. Es importante tener en cuenta que, al momento

⁴⁴ Al momento de elaboración de la presente investigación no se contaba con datos consolidados para el año 2007

de priorizar la asignación del beneficio, este criterio se ubica en segundo lugar. Por lo tanto se puede evidenciar una menor demanda, en los últimos años, de este tipo de prestación de personas mayores de 60 años junto con el aumento monetario de prestaciones sociales como las jubilaciones y/o pensiones. .

El segundo criterio de focalización que mayor cantidad de asignaciones presenta corresponde a hogares bajo la línea de indigencia (criterio 3.1) o línea de pobreza (criterio 3.2), en ambos casos la distribución de la prestación se ha mantenido constante, mostrando que no ha habido una recuperación real en la situación de indigencia y pobreza de los hogares de la provincia.

Gráfico 2: Composición de los hogares beneficiarios de la *Tarjeta Alimentaria* según criterios de acceso. Comparación años 2006, 2008 y 2009. En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia con base en datos disponibles en Informe *Tarjeta Alimentaria* 2006, 2007, 2008 y 2009. Disponible en <http://www.lapampa.gov.ar/tarjeta-social.html>

REFERENCIAS:

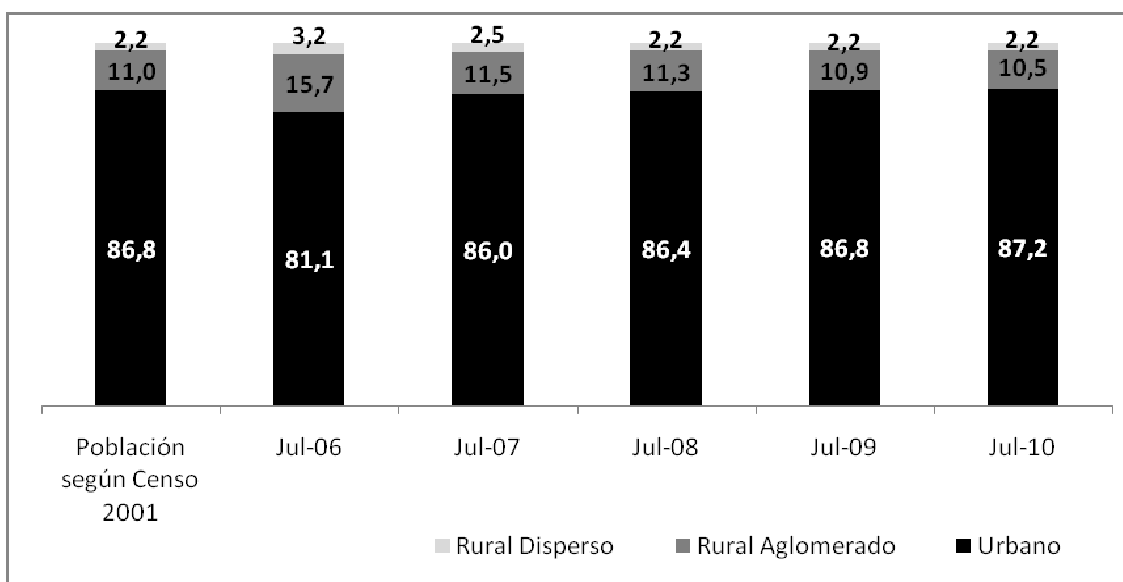
- 1.1: Núcleos familiares con Jefe/a y cónyuge desocupado/a con al menos un/a hijo/a menor de 18 años y bajo de la línea de indigencia
- 1.2: Núcleos Familiares con Jefe/a y cónyuge desocupado/a con 3 o más hijos/as menores de 18 años y debajo de la línea de pobreza.
- 2.1: Núcleo Familiar con Jefe/a sólo mayor de 60 años que se encuentre por debajo del valor de línea de pobreza
- 2.2 Jefe/a y cónyuge de 60 años y más que se encuentren ambos por debajo de línea de pobreza
- 3.1: Núcleo Familiar con Jefe/a y cónyuge ocupados/as con al menos un/a hijo/a menor de 18 años y debajo de la línea de indigencia.
- 3.2 Núcleo Familiar con Jefe/a y cónyuge ocupados/as con 3 o más hijos/as menores de 18 años y debajo de la línea de pobreza
- 4: Núcleo Familiar con Jefe/a solo/a con al menos 1 o más hijo/a, hijastro/a o nieto/a menores de 18 años y debajo de la línea de pobreza

5: Grupos familiares que presenten alguna de las siguientes situaciones y cuyos ingresos sean iguales o inferiores a cuatro veces la línea de pobreza para adulto equivalente: violencia familiar, alcoholismo, discapacidad y riesgo biopsicosocial

Si se analiza la distribución de la cantidad de *Tarjeta Alimentaria* según las localidades de la provincia, se observa que la proporción de su distribución se ha mantenido constante desde el inicio del programa (ver cuadro N° 1 del Anexo I).

Si se agrupa la cantidad de tarjetas alimentarias asignadas por localidades según el tipo de zona (urbano, rural agrupado, rural disperso) y se compara con el peso que esa población tiene en el total provincial se observa que hay una correspondencia casi total, tal como se presenta en el gráfico N° 3. La población urbana, según datos del Censo Nacional de Hogares, Población y Vivienda de 2001, era el 86,8%; en el año 2006 la cantidad de Tarjetas Alimentarias asignadas a poblaciones urbanas era el 81,1% sobre el total de esa prestación alimentaria, esta proporción fue en aumento hasta ubicarse, en julio de 2010, en el 87,2%. Este aumento significó una disminución de la cantidad asignada a las poblaciones de zonas rurales, especialmente de zonas entre 500 y 2.000 habitantes, pasando del 15,7% del total en 2006 al 10,5% en 2010.

Gráfico 3: Comparación de la distribución de la *Tarjeta Alimentaria* y de la población provincial según tipo de zona. Años 2006-2010. (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en datos Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001 y datos cantidad de Tarjetas Alimentarias por localidad (La Pampa).

Uno de los puntos importantes, según señalan las personas responsables del desarrollo del programa, se relaciona con la cooperación de los comercios donde los

titulares pueden adquirir los alimentos y les es debitado de su tarjeta electrónica el monto total de la compra. Está previsto que los comercios estén, previamente, habilitados para el pago de la mercadería con la tarjeta. La manera en que se implementa esta parte central del programa ha suscitado los mayores problemas operativos para el buen funcionamiento de la prestación. Una de las responsables del diseño e implementación de programa manifestó al respecto

“...bueno empezamos la cuestión que fue más comercial, diríamos. Es decir, cómo se instrumentan las prestaciones. Nosotros lo que sí queríamos era salir de esa visión tan denigrante que la persona entrara a un área de acción social de un municipio (...) o una cola de gente esperando que le entreguen ese bolsón de alimentos seleccionado desde una licitación. (...) entonces se define una Tarjeta Alimentaria con el slogan de la libre elección para la dignificación porque la persona elige que comprar y debe administrar esa prestación y decidir que hacer con los alimentos que decidió comprar le da otra impronta a la propuesta. (...) Si yo te quisiera hacer un balance rápido ahora en este momento, de donde más falta de confianza hay, hoy en día es en los comercios que todavía se consideran dueños de apropiarse de una tarjeta, y en esto estamos trabajando”⁴⁵.

Siguiendo con esta línea de evaluación del desarrollo del programa, una de las personas miembro del equipo técnico responsable en la supervisión de la *Tarjeta Alimentaria* señala

“nosotros estamos peleando mucho, en el buen sentido, en decirle a la gente que tiene derecho a un precio mejor. (...) Que tiene una tarjeta, con un monto para que ellos elijan. Y dejar de lado la idea de la bolsa y lo que tenés en la bolsa, y listo, y si no lo usás, no lo usás. Entonces, la gente qué hacía, por ahí esto de dejar las tarjetas en el comercio, tenía que ver con esa concepción y eso es lo que tengo que hacer, es lo que me piden. No, es mi derecho, vos lo manejás que lo tenés por cierto, bueno no es un premio por que ojalá no lo tuviésemos, pero esto de defender sus derechos inclusive, te digo, en localidades muy chiquitas donde hay un solo comercio y los precios no son, por ahí, lo más conveniente, acumula dos meses, se organizan y se van al pueblo de al lado. Por ejemplo en Acha, que está la Cooperativa Obrera, mirá vos que interesante, porque ellos ya buscaron, quizás al principio estuvieron resignados un año a comprar caro, cuando se dieron cuenta que no era negocio, que no les convenía. Está bueno, porque se había generado una relación de poder, es el único comercio que hay no te queda otra que caer acá”⁴⁶.

El tema de esta tesis es cómo se selecciona la titularidad de la *Tarjeta Alimentaria*, la pregunta central que guía esta investigación es *por qué a ella*. Al preguntarles a las personas responsables del diseño e implementación de este beneficio alimentario a los hogares cuál es el criterio de selección de los/as titulares, la respuesta se centró en cuestiones de tipo operativas.

⁴⁵ Funcionaria responsable del diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria*. Entrevista realizada el 4 de agosto de 2010

⁴⁶ Miembro del equipo técnico responsable de la supervisión del desarrollo de la *Tarjeta Alimentaria*. Entrevista realizada el 5/08/2010

“Es una cuestión práctica. Es la que se ocupa de las compras, así de sencillo. Fue una cuestión de ensayo-error, porque se nos presentaba una primera etapa donde el jefe, siempre por una cuestión de cómo está constituida nuestra sociedad, se reconoce en el hombre. Entonces se le cargaba el beneficio al jefe, fundamentalmente en las localidades del interior, él está en el campo o en el monte y llegado el momento de tener que hacer las compras no estaba presente y quien porta la tarjeta es quien puede realizar las compras. O sea ese es el fundamento que tenemos. Con el sistema de posnet que tenemos, la gente empezó a comprar... de comprar en una despensa de barrio, la gente empezó a ir al supermercado y a reconocer el derecho de buscar precios. Entonces, por un lado lo que refiere a por qué mujeres, es fundamentalmente esto. En un tiempo nosotros teníamos mucho cambio de titularidad, es decir pasaje del varón a la mujer, porque es quien realiza las compras mayoritariamente”⁴⁷.

A partir de lo manifestado anteriormente por las personas entrevistadas se puede señalar que, en el proceso de diseño de esta política alimentaria, no se encuentra presente un enfoque de género que intente la igualdad de oportunidades entre el varón y la mujer. A partir de cuestiones de índole operativas, que es más práctico que la titular sea la mujer ya que es ella la que se ocupa de las compras y la alimentación en el hogar, se están reproduciendo y naturalizando estructuras arcaicas de distribución de roles dentro de la organización familiar. Tal como señala Jelin,

tanto la tipificación de los roles de género (el hombre “jefe de familia” proveedor de recursos y la mujer que cuida el hogar y los hijos) como el sistema de deberes y obligaciones entre padres e hijos constituyen los pilares ideológicos sobre los que se apoya esta operación de convencimiento moral. Por otro lado, el uso de recompensas y castigos morales basados en tradiciones y definiciones sociales fundadas en un proceso ideológicos de “naturalización” de la división del trabajo entre los sexos y generaciones lleva a que el sistema de autoridad no resulte totalmente explícito y transparente, especialmente en la familia “moderna”, en la cual los valores democráticos e igualitarios también están presentes y dejan su impronta (Jelin, 1998: 75-76).

La mujer sigue quedando relegada al hogar y a las actividades domésticas aún en el comienzo del tercer milenio. Como se mostrará en el próximo punto referido al perfil de las/os titulares de la *Tarjeta Alimentaria*, casi el 40% de las mujeres trabajan fuera del hogar lo que da cuenta que, al llegar a su hogar después de su empleo, le espera lo que autoras como H. Hartmann (2000) denomina segunda jornada.

Además, es necesario destacar que la familia opera como un grupo social que ofrece a sus miembros bienes y servicios no monetarizados (Rodríguez García, 2009), por tanto el Estado descansa, a través de sus políticas sociales como es el caso de la *Tarjeta Alimentaria*, en la familia para que esta tarea se realice.

⁴⁷ Miembro del equipo técnico responsable de la supervisión del desarrollo de la *Tarjeta Alimentaria*. Entrevista realizada el 5/08/2010

4.2- Perfil de los/las titulares la Tarjeta Alimentaria

En este punto se presentará el perfil de los/as titulares de la *Tarjeta Alimentaria* a partir de datos correspondientes al mes de julio de 2010. A modo introductorio se mostrará la composición de los hogares que reciben la prestación alimentaria a fin de enmarcar las características de los/las titulares.

Respecto a las características de los/as titulares del beneficio, se presentarán datos de las variables más relevantes a los fines de la presente investigación: edad, sexo, relación de parentesco, nivel educativo, situación sanitaria, realización de actividades en el tiempo libre. Se utilizaron tres variables de corte para poder identificar cuáles son las características sociales de los beneficiarios, ellas son sexo, edad y relación de parentesco. A la variable *relación de parentesco* que especifica la posición de la los/as miembros/as del hogar respecto al jefe/a se la denomina, en este trabajo, *posición en el hogar* dado que se considera que es más adecuada para dar cuenta del lugar que ocupa la mujer dentro de la estructura familiar: jefa, cónyuge, hermana, hija, madre, suegra u otra familiar.

En un primer momento se comparará los datos obtenidos de la ficha social que se presenta en el Anexo III según el sexo del beneficiario/a. Esta comparación permitirá obtener una mirada respecto a cuáles son las particularidades de cada género que se encuentran presentes entre los/as beneficiarios/as.

En segunda instancia se focalizará la mirada sobre las mujeres titulares de la prestación, a fin de identificar características especiales según la edad y su posición dentro del hogar.

Para conocer cómo se comportaba la distribución según la edad de las/los beneficiarios se agrupó, en un primer momento, en las siguientes categorías: 1) entre 14 y 16 años⁴⁸; 2) entre 17 y 20 años; 3) entre 21 y 25 años; 4) entre 26 y 30 años; 5) entre 31 y 35 años; 6) entre 36 y 40 años; 7) entre 41 y 45 años; 8) entre 46 y 50 años; 9) entre 50 y 55 años; 10) entre 56 y 60 años; y 11) mayor de 60 años. Luego de analizar los datos según ese agrupamiento (ver anexo II) se decidió una nueva re-categorización según el ciclo vital de la mujer, quedando conformado de la siguiente manera: 1) entre 14 y 20 años; 2) entre 21 y 35 años; 3) entre 36 y 45 años; 4) entre 46 y 60 años; y 5) mayor de 60 años.

Respecto a la posición de la mujer dentro del hogar, las categorías de análisis son: 1) jefa; 2) cónyuge; 3) otros, entre los que se incluye hermana y/o hija/hijastra.

⁴⁸ Si una mujer o varón son padres aún con 14 años pueden ser titulares del beneficio.

Según datos provistos por el CESIDA⁴⁹ de la base de datos PILQUEN, en julio de 2010, la cantidad de titulares de la *Tarjeta Alimentaria* ascendía a 15.146 personas; recordemos que este número representa a hogares ya que el beneficio se asigna por núcleo familiar y se selecciona a un miembro para ser el/la titular de la prestación. La cantidad de miembros de esos 15.146 hogares era de 56.974 personas. El promedio de miembros por hogar se ubicaba en 3,6 personas.

De las personas titulares, el 87,1% son mujeres y el 12,9%, varones. Respecto a la configuración del hogar, el 80,3% son jefes o jefas, el 19,5% cónyuges, y el 0,2% restante se divide entre hijos/a o hermanos/as.

4.2- a) Composición de los hogares beneficiarios de la Tarjeta Alimentaria

El 57% de los hogares donde se recibe la prestación alimentaria, son monoparentales; en el 43% restante conviven ambos padres o se haya presente la pareja de aquel miembro que se identifica como jefe/a del hogar. En los hogares monoparentales son las mujeres en mayor medida las jefas (90%) y en hogares donde se encuentran presente ambos padres, las jefas mujeres son el 42%, es decir la mitad.

Cuadro 1: Sexo del jefe/a según tipo de hogar

		Tipo de Hogar		Total
		Hogar monoparental	Hogar con presencia de ambos padres	
Sexo del jefe/a del Hogar	Varón	10,4%	58,2%	31%
	Mujer	89,6%	41,8%	69%
	Total	100%	100%	100%

Una de las preguntas claves de esta investigación está centrada en la posición familiar que ocupan las mujeres en el hogar. Entre los hogares donde es la mujer la que se identifica como jefa, el 26% señala la presencia de un cónyuge varón⁵⁰.

Si nos preguntamos respecto al nivel educativo de éste, su situación laboral y ocupación, se observa que la mayoría (80%) tiene entre 21 y 45 años, la misma proporción no ha superado el nivel primario en el sistema educativo, el 76%, trabaja y en mayor medida son cuentapropistas mostrando el nivel de informalidad laboral propio de los sectores que acceden a programa sociales y que sus ingresos se encuentran bajo la línea de pobreza (ver tabla 1).

⁴⁹ Centro de Sistematización de Datos – Provincia de La Pampa

⁵⁰ El 97% de los cónyuges son varones y el 3% restante, mujeres. A los fines de los objetivos de la presente investigación se tomaran como casos válidos para el análisis la situación de aquellas mujeres con cónyuges varones.

Tabla 1: Características personales del cónyuge varón de los hogares con jefatura femenina.

EDAD	Hasta 20 años	3,2%
	Entre 21 y 45 años	79,8%
	Entre 45 y 60 años	14,9%
	Más de 60 años	2,1%
	Total	100%
Máximo nivel educativo alcanzado	Sin instrucción	2,2%
	Primaria incompleta	26,9%
	Primaria completa	50,5%
	Secundario incompleto	13,9%
	Secundario completo	5,6%
	Universitario/terciario Incompleto	0,8%
	Universitario/terciario completo	0,1%
	Total	100%
Situación laboral	Trabaja	75,8%
	No trabaja	24,2%
	Total	100%
Tipo de ocupación	Trabajador por cuenta propia	65,4%
	Obrero o empleado en el sector privado	19,1%
	Trabajador familiar sin salario fijo	8,9%
	Patrón o empleador	2,6%
	Beneficiario de programa de empleo	1,9%
	Obrero o empleado en el sector público	1,9%
	Servicio Doméstico	0,2%
	Total	100%

La condición laboral de los padres y madres del hogar depende de su posición en la estructura familiar. Mientras que entre los varones la mayoría trabaja independientemente de ser identificado como jefe o cónyuge, las mujeres lo hacen en menor medida si se autodefinen como cónyuges según se evidencia en los cuadros 2 y 3.

Cuadro 2: Varones jefes y cónyuges según condición laboral

		Posición en el hogar		
		Jefe	Cónyuge	Total
Condición laboral	No trabaja	27,3%	24,2%	26,2%
	Si trabaja	72,7%	75,8%	73,8%
	Total	100%	100%	100%

Cuadro 3: Mujeres jefas y cónyuges según condición laboral

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
Condición laboral	No trabaja	57,4%	76,6%	62,5%
	Si trabaja	42,6%	23,4%	37,5%
	Total	100%	100%	100%

Ahora, ¿quiénes son los que más trabajan? Si analizamos esta misma situación laboral según la edad de los/as jefes/as y cónyuges, se observa que entre los de 21 a 35 años que no trabajan los cónyuges varones duplican a los jefes desocupados y/o inactivos. En cambio, entre aquellos que sí trabajan, la proporción de varones ocupados es mayor entre los cónyuges de 21 a 35 años que entre los jefes de la franja etaria siguiente (cuadro 4). Estos datos muestran que la posición en el hogar no está asociada a la condición laboral sino a la titularidad de la *Tarjeta Alimentaria*, dado una alta proporción (53,7%) aunque trabajen se autodefinen como cónyuges. Entre las mujeres que trabajan, las más jóvenes (entre 21 y 35 años) se ubican como jefas del hogar, en cambio en la franja etaria de 36 a 45 años, la mayoría 37% se autodefine como cónyuge (cuadro 5). En suma, se puede señalar que la condición laboral no está asociada a la posición en el hogar mostrando que la identificación de jefe/a puede estar relacionada con aspectos distintos a la jefatura laboral como es el requisito de esta prestación alimentaria.

Cuadro 4: Varones jefes y cónyuges por condición laboral según edad

		Posición en el hogar			
		Jefe	Cónyuge	Total	
No trabaja	Edad				
		Hasta 20 años	3,2%	2,9%	3,1%
		Entre 21 y 35 años	28,2%	49,6%	35,5%
		Entre 36 y 45 años	17,4%	24,1%	19,7%
		Entre 46 y 60 años	21,6%	18,9%	20,7%
		Más de 60 años	29,6%	4,5%	21%
	Total	100%	100%	100%	
Si trabaja	Edad				
		Hasta 20 años	1,1%	2,8%	1,8%
		Entre 21 y 35 años	39,5%	53,7%	44,9%
		Entre 36 y 45 años	31,7%	28,7%	30,5%
		Entre 46 y 60 años	23,1%	13,5%	19,4%
		Más de 60 años	4,7%	1,3%	3,4%
	Total	100%	100%	100%	

Cuadro 5: Mujeres jefas y cónyuges por condición laboral según edad

		Posición en el hogar			
		Jefa	Cónyuge	Total	
No trabaja	Edad				
		Hasta 20 años	12,2%	5,3%	10,0%
		Entre 21 y 35 años	55,9%	53,2%	55,0%
		Entre 36 y 45 años	17,8%	25,9%	20,4%
		Entre 46 y 60 años	8,9%	13,2%	10,3%
		Más de 60 años	5,2%	2,4%	4,3%
	Total	100%	100%	100%	
Si trabaja	Edad				
		Hasta 20 años	4,1%	,6%	3,5%
		Entre 21 y 35 años	57,1%	44,2%	54,9%
		Entre 36 y 45 años	26,3%	37,0%	28,0%
		Entre 46 y 60 años	11,7%	17,5%	12,6%
		Más de 60 años	0,9%	0,7%	0,9%
	Total	100%	100%	100%	

Respecto a los otros miembros del hogar, en el 98% de los hogares hay hijos/as menores de 18 años, la proporción restante corresponde a hogares que reciben la prestación por el criterio de focalización 5.1⁵¹. La cantidad de hijos por hogar es variable según se muestra en el cuadro N° 6. La mayoría de los hogares tienen hasta 3 hijos y solo una pequeña proporción supera los 6 hijos.

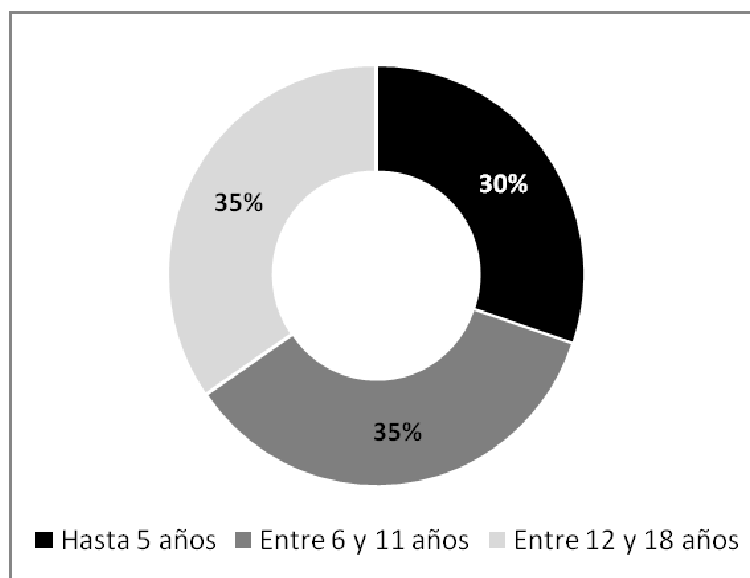
Cuadro 6: Cantidad de hijos/as por hogar beneficiario de la *Tarjeta Alimentaria*

Cantidad de hijos/as	Porcentaje
1 hijo/a	16,1%
2 hijos/as	22,4%
3 hijos/as	22,2%
4 hijos/as	16,5%
5 hijos/as	10%
6 hijos/as	5,5%
7 hijos/as	2,9%
8 hijos/as	1,4%
9 hijos/as	0,5%
10 hijos/as	0,3%
11 hijos/as	0,1%
12 hijos/as	0,1%
13 hijos/as	0,03%
Sin hijos/as	2%
Total	100%

⁵¹ Recordemos que el criterio de focalización 5.1 corresponde a núcleos familiares sin dependientes menores de 18 años, con una persona mayor de 60 años a cargo y bajo línea de pobreza.

Si analizamos los grupos etarios en que se dividen los hijos/as de los hogares beneficiarios de la *Tarjeta Alimentaria*, vemos que la distribución es similar: el 30% son menores de 5 años, el 35% tiene entre 6 y 11 años, es decir que se encuentra en edad de escolarización primaria y, el 35% restante, tiene entre 12 y 18 años (ver gráfico 4).

Gráfico 4: Distribución por edad de los hijos/as de hogares beneficiarios de la *Tarjeta Alimentaria*



Respecto a la asistencia escolar, el 69% manifiesta concurrir al sistema educativo, 25%, lo han hecho con anterioridad y el 4%, nunca han estado escolarizados. Si analizamos estas situaciones según la edad de los niños/as de hogares beneficiarios, el 86% de los menores de 5 años no se encuentran escolarizados, mientras que el 13% asiste a la escuela. Entre los niños que, por su edad, deberían asistir al nivel primario, el 93% asiste al mismo, casi el 7% ha abandonado y solamente el 0,2% nunca ha sido escolarizado. La asistencia escolar se mantiene en un porcentaje alto (93%) entre los adolescentes entre 12 y 18 años, mientras que la tasa de analfabetismo es del 7%. Si analizamos esta distribución sin agrupar la edad de los adolescentes se observa que a mayor edad, más abandono educativo siendo del 27% entre aquellos/as de 18 años (ver cuadro N° 1 del anexo II)

Cuadro 7: Asistencia educativa de los/as hijos/as por edad

		Edad			Total
		Hasta 5 años	Entre 6 y 11 años	Entre 12 y 18 años	
Asiste a algún establecimiento educativo	Nunca asistió	86,4%	0,2%	7%	25,6%
	No asiste pero asistió	0,2%	6,9%	0,2%	4%
	Asiste	13,3%	92,9%	92,8%	70,4%
	Total	100%	100%	100%	100%

Entre los menores de 18 años que asisten al sistema educativo, el máximo nivel alcanzado o en curso es el nivel inicial para los/as niños/as entre 4 y 5 años, primario incompleto para los/as niños/as de 6 a 11 años. Sin embargo, se mantiene una alta proporción entre los/as adolescentes, el 84% tienen primaria incompleta y solamente el 13% se encuentra cursando el nivel medio.

Cuadro 8: Máximo nivel educativo de los/as hijos/as de hogares beneficiarios de la *Tarjeta Alimentaria* por edad.

		Edad			Total
		Hasta 5 años	Entre 6 y 11 años	Entre 12 y 18 años	
Máximo nivel educativo alcanzado	Inicial	92,9%	20,1%	0,5%	15,3%
	Primario incompleto	7,1%	78,1%	83,8%	76,6%
	Primario completo	--	1,5%	1,8%	1,6%
	Secundario incompleto	--	0,2%	12,9%	6,1%
	Secundario completo	--	--	0,8%	0,4%
	Terciario/universitario Incompleto	--	--	0,1%	0,1%
	Total	100%	100%	100%	100%

Respecto a la condición laboral de los hijos/as, es muy baja la proporción que trabaja. Solamente el 1,4% de adolescentes manifiestan trabajar, ellos son en mayor medida varones. Entre las ocupaciones que se mencionan, mayoritariamente están relacionadas al cuentapropismo.

Cuadro 9: Condición laboral de los hijos/as entre 6 y 18 años de hogares beneficiarios de la *Tarjeta Alimentaria* por edad.

		Edad		
		Entre 6 y 11 años	Entre 12 y 18 años	Total
Condición laboral	No trabaja	100%	98,6%	99,5%
	Si trabaja	--	1,4%	0,5%
	Total	100%	100%	100%

4.2- b) Perfil de los/as titulares de la *Tarjeta Alimentaria*

Al comparar la composición del hogar según el sexo del titular de la *Tarjeta Alimentaria* se observa que los varones son mayoritariamente jefes (96%), esta proporción disminuye al 78% entre las mujeres titulares de la prestación. Por el contrario, como se observa en el cuadro N° 10, el 22% de las mujeres titulares se autodefinen como cónyuges, mientras que solamente el 4% de los varones se ubica en ese lugar dentro de la estructura familiar.

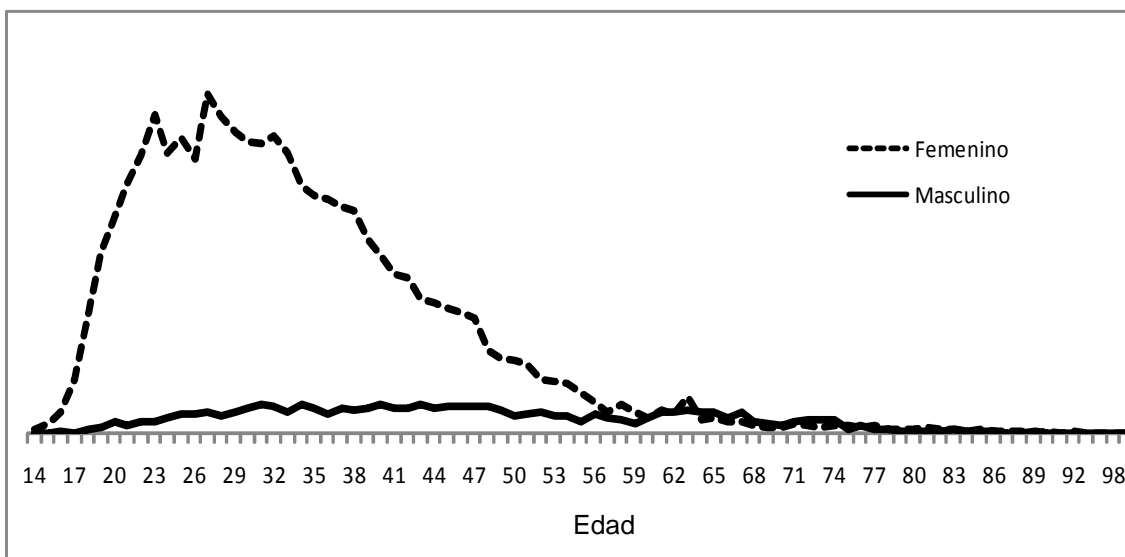
Cuadro 10. Parentesco del titular de la *Tarjeta Alimentaria* según sexo.

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
Posición en el hogar	Jefe/a	78%	95,3%	80,3%
	Cónyuge	21,8%	4,1%	19,5%
	Hijo/a - Hijastro/a	--	0,3%	0,1%
	Hermano/a	0,1%	0,3%	0,1%
	Total	100%	100%	100%

En el gráfico N° 5 se evidencia cómo es la concentración de género según la edad de los/as titulares del beneficio. Es significativo que, entre los varones la concentración de titulares de la prestación, es similar en las distintas franjas etarias, sin embargo se evidencia un leve aumento a partir de edades avanzadas (más de 60 años), donde se presume que prevalece el criterio de focalización 5.1⁵². En cambio, entre las mujeres la distribución asume sus mayores concentraciones entre los 21 y 45 años. La diferencia de asignación del beneficio a mujeres titulares en dicha franja etaria muestra que son las mujeres las que se encargan de la alimentación en el hogar.

⁵² Recordemos que el criterio 5.1 corresponde a Núcleo Familiar sin dependientes menores de 18 años, con una persona mayor de 60 años a cargo y bajo línea de pobreza

Gráfico 5: Distribución de titularidades de la *Tarjeta Alimentaria* según sexo.



En los gráficos 6 y 7 se observa con claridad como la concentración de titulares se corresponde con la edad del titular. El 78% de las mujeres tienen entre 21 y 45 años, esta proporción disminuye en 30 puntos porcentuales en el caso de los varones, repartiéndose la mitad restante entre aquellos hombres de 46 a 59 años y mayores de 60 años. Esta mayor concentración de mujeres titulares entre los 21 y 45 años se corresponde con la edad reproductiva y, por consiguiente, con los roles establecidos socialmente de cuidado y atención de los miembros del hogar que responde a la ética del cuidado tal como lo denomina Gilligan (1982).

Gráfico 6: Mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* por edad (en %)

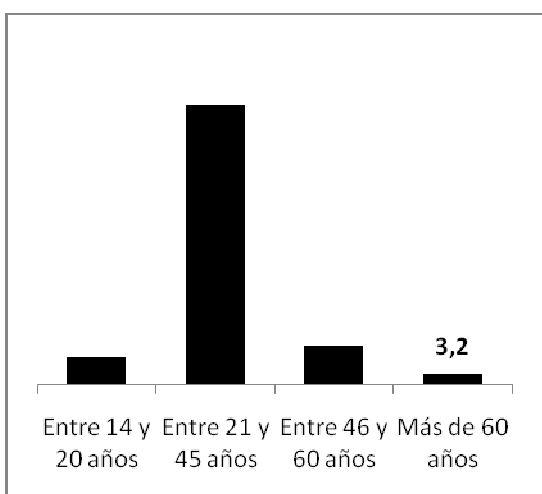
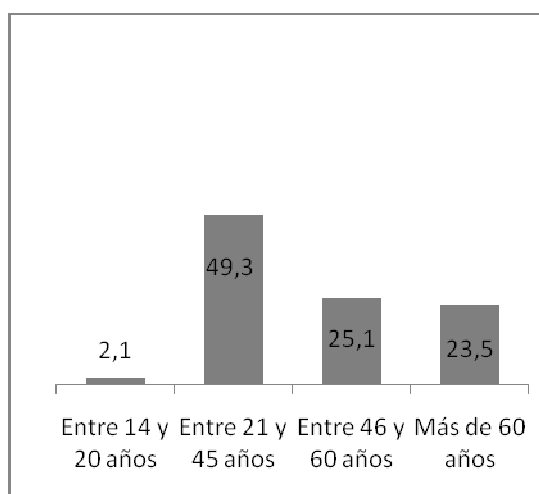


Gráfico 7: Varones titulares de la *Tarjeta Alimentaria* por edad (en %)



Respecto al nivel de educación formal, se observan diferencias significativas entre las mujeres y los varones. El nivel de analfabetismo es mayor entre los varones (7%) que entre las mujeres (2%). Casi el 80% de los varones no han comenzado el secundario, esta proporción disminuye entre las mujeres (63%). Mientras el 11% de las mujeres han terminado el nivel medio de educación formal, solamente el 5% de los varones se encuentra en igual condición educativa. Además, es importante señalar que menos del 1% de los varones han empezado y/o alcanzado el nivel terciario o universitario, esta proporción se triplica para las mujeres.

Cuadro 11: Máximo nivel educativo alcanzado por sexo

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
Máximo nivel educativo alcanzado	Inicial	0,2%	0,4%	0,2%
	Primario incompleto	24,2%	33,1%	25,4%
	Primario completo	38,9%	44,1%	39,6%
	Secundario incompleto	20,6%	9,6%	19,2%
	Secundario completo	11%	4,6%	10,2%
	Terciario/Universitario incompleto	2,2%	0,8%	2%
	Terciario/Universitario completo	0,5%	0,3%	0,4%
	Estudios de posgrado	0,03%	--	0,03%
	Sin instrucción	2,3%	7,2%	3%
Total		100%	100%	100%

Más de la mitad de las mujeres titulares de la prestación alimentaria manifiestan no trabajar (61%), esta proporción se invierte en el caso de los varones, el 62% señala que sí trabaja. Este dato refuerza la idea de que el ámbito de la mujer es el trabajo reproductivo, incluso para aquellas que señalan ser jefas.

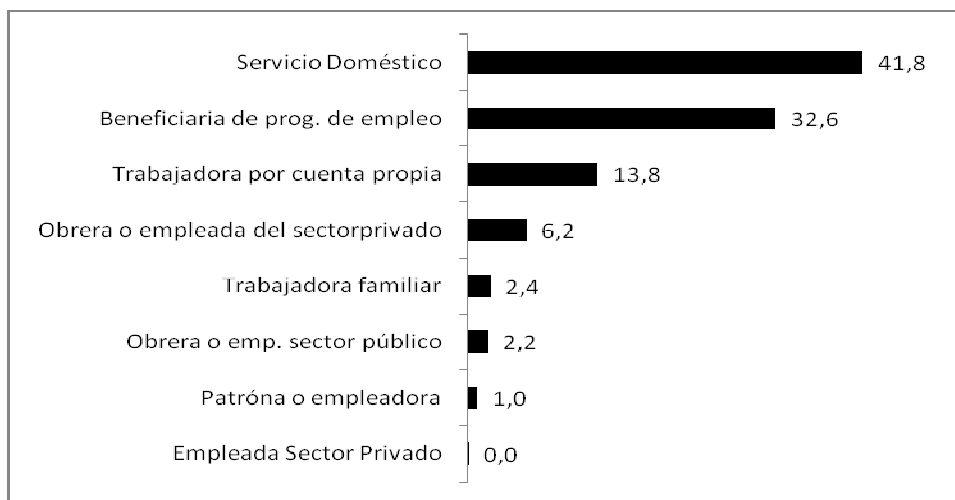
Cuadro 12: Condición laboral según sexo.

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
¿Durante la semana pasada trabajó?	Si	39,1%	61,7%	42%
	No	60,9%	38,3%	58%
	Total	100%	100%	100%

Respecto a la ocupación u oficio de las personas titulares se evidencia una clara diferencia entre las actividades laborales desarrolladas por los varones y por las mujeres. El gráfico N° 8 muestra que la mayoría de las mujeres (42%) son empleadas domésticas, el 33% considera que su ocupación laboral es ser beneficiaria de un plan de empleo, esta situación muestra que la *Tarjeta Alimentaria* es un complemento a

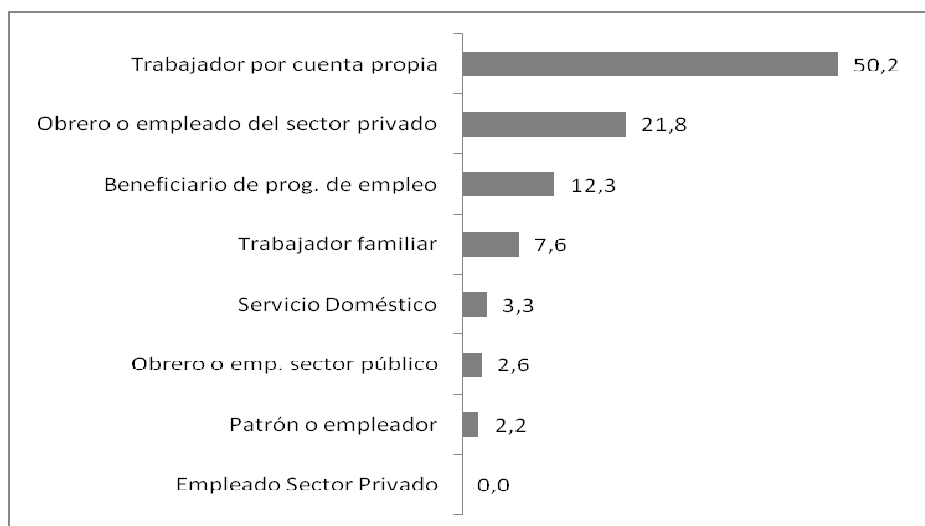
una serie de programas sociales que buscan la asistencia a las necesidades básicas de los miembros del hogar. Una proporción menor (14%) son trabajadoras por cuenta propia.

Gráfico 8: Tipo de ocupación de las mujeres (en porcentajes)



Entre los varones ocupados, la mitad señala ser trabajador cuentapropista. El 22% son empleados en el sector privado y, a diferencia de las mujeres, es menor el porcentaje de varones que considera que su ocupación laboral es ser beneficiario de un plan de empleo. Que 32% de las mujeres reconozcan como su ocupación a un programa de empleo puede estar ejemplificando lo que Soldano y Andrenacci (2005) señalan respecto a los programas asistenciales de tipo *workfare*, es decir subsidios a desempleados con el requerimiento de una contraprestación en forma de trabajo donde se tergiversa el carácter real de las relaciones salariales creando una ilusión de pertenencia al mercado laboral estatal.

Gráfico 9: Tipo de ocupación de los varones (en porcentajes)



Es interesante señalar que aquellas/os personas que no trabajan manifiestan no estar buscando trabajo. Se puede pensar que este dato, más allá de ajustarse o no a la realidad de cada persona, se enmarca dentro de suposiciones o presupuestos de los aspirantes al beneficio respecto a los requerimientos formales para acceder al mismo. Una de las personas responsables de la implementación de la *Tarjeta Alimentaria* señala que se reproduce un discurso entre los aspirantes a planes sociales respecto a lo que se puede o no decir para lograr el beneficio social. Entre los presupuestos que circulan en el discurso de los aspirantes al beneficio social se encuentra el hecho de no trabajar por no tener posibilidades de conseguir empleo y que el varón no se encuentra en el hogar de manera estable. Estas dos situaciones - desempleo forzoso y mujer sola- es considera como un agravantes de la situación de vulnerabilidad y ubican al Estado como el responsable directo de dar respuestas.

Respecto a la salud, la mayoría (más del 98%) de varones como mujeres se atienden en establecimientos públicos. Solamente una pequeña proporción señala poseer obra social, el 10% en el caso de las mujeres y el 12% de los varones (ver cuadro N° 5 y N° 6 del Anexo II). Entre las mujeres el 9,4% manifiesta estar embarazada al momento del relevamiento. Casi la totalidad de éstas (96%) se realizan los controles correspondientes.

La realización de actividades recreativas, sociales o deportivas durante el tiempo libre no se da de manera generalizada. Solamente el 3,5% de las mujeres manifiesta practicar algún tipo de estas actividades, entre los varones la proporción es similar (3,9%). El ciclismo es una de las actividades que más se mencionan: el 73% de las mujeres, que señalan realizar actividades deportivas, manifiestan andar en bicicleta, y entre los varones, el 58%. El utilizar la bicicleta en forma frecuente responde, en mayor medida, a una necesidad de medios de transporte que a la elección de un tipo de actividad deportiva. Una proporción alta (38%) de los varones señalan jugar al fútbol (ver cuadros 6 y 7 en el Anexo II).

4.2- c) Perfil de las mujeres titulares de la Tarjeta Alimentaria

La posición de las mujeres en los hogares que son beneficiarios de la prestación difiere según la franja etaria en que se ubique. Si bien, en la mayoría de los casos se autodefinen como jefas, es significativo como entre las mujeres más jóvenes (entre 14 y 20 años) la cantidad de cónyuges es casi la mitad que entre los hogares donde la titular tiene entre 36 y 60 años. Esta situación se relaciona con la forma misma en que se definen los núcleos familiares y la posibilidad de ser beneficiario de la *Tarjeta Alimentaria*. Recordemos que los núcleos familiares son definidos a partir del vínculo biológico y no el económico; por ejemplo en caso que una mujer tenga, al menos, un

hijo ya constituye un núcleo familiar diferente al de origen, incluso conviviendo con sus propios padres. De los datos presentados en el cuadro N° 13 se desprende que muchas de las chicas menores de 20 años, con hijos y por tanto titulares de la tarjeta conviven con sus propios padres u otros familiares y, en consecuencia, son ellas mismas las titulares. La proporción de mujeres que se auto-identifican como cónyuges va aumentando hasta los 60 años. Este dato muestra cómo mujeres, que conviven con su pareja, se identifican con una posición en el hogar que tradicionalmente es la encargada del cuidado alimentario de sus miembros.

Cuadro 13: Posición de la mujer en el hogar según edad

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
Posición en el hogar	Jefa	87,6%	78,6%	74,3%	73,3%	89,1%	78,1%
	Cónyuge	12,4%	21,3%	25,7%	26,5%	10,9%	21,8%
	Otra	--	0,2%	--	0,1%	--	0,1%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

El nivel de analfabetismo es mayor entre las mujeres de más de 60 años, disminuyendo a medida que las mujeres son más jóvenes, para ser nulo entre las menores de 20 años (ver cuadro N° 14). El 18% de las chicas entre 14 y 20 años asisten a algún establecimiento educativo, este dato da cuenta de una continuidad educativa aún ante la presencia de embarazos y/o hijos/as. Entre las mujeres menores de 20 años que asisten a la escuela, el 42% se encuentra cursando el nivel primario y el 48%, el secundario, estos datos son importantes porque, en algunos casos aún con sobre-edad, son contenidas por el sistema educativo.

Cuadro 14: Asistencia educativa según edad

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
¿Asiste a algún establecimiento educativo?	Asiste	18,1%	5,2%	3,5%	3,6%	1,2%	5,5%
	No asiste pero asistió	81,9%	94,2%	94,6%	90,5%	79,8%	92,5%
	Nunca asistió	--	0,6%	1,9%	5,9%	19%	2%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Si analizamos el máximo nivel educativo alcanzado (cuadro N° 15), se observa que a mayor edad menores credenciales educativas, con la salvedad de las menores de 20 años tal como se señaló anteriormente. El 19% de las mujeres mayores de 60 años no revela cuál es su nivel educativo, dando cuenta de una situación de analfabetismo, ya que la totalidad de estos casos corresponde a personas que nunca asistieron a algún establecimiento educativo.

Cuadro 15: Máximo nivel educativo alcanzado por las mujeres según edad.

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
Máximo nivel educativo alcanzado	Inicial	--	0,1%	0,2%	0,3%	1,2%	0,2%
	Primario incompleto	43,9%	18,4%	22,8%	35,9%	47,5%	24,2%
	Primario completo	22,5%	37,4%	48,2%	41,9%	29,7%	38,9%
	Secundario incompleto	26,6%	25,2%	15,6%	9,4%	1,7%	20,6%
	Secundario completo	5,5%	14,5%	8,8%	4,8%	0,2%	11%
	Terciario/Universitario incompleto	0,7%	2,9%	1,9%	1,2%	0,2%	2,2%
	Terciario/Universitario completo	0,4%	0,5%	0,5%	0,4%	0,5%	0,5%
	Estudios de posgrado	0,1%	--	--	0,1%	--	0,01%
	Sin datos	0,4%	1%	2,1%	6%	19%	2,3%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tal como se observa en el gráfico N° 10 la cantidad de mujeres que trabajan es mayor entre aquéllas de 36 a 45 años, esta proporción desciende levemente en la franja etaria siguiente (de 46 a 60 años), para disminuir significativamente a partir de los 60 años, edad que coincide con la obtención de la jubilación⁵³. La incorporación en el mercado laboral de las mujeres tiene un alto significado simbólico, tal como señala Pautassi (2007) ya que

el acceso al trabajo es un paso importante en un proceso más amplio de autonomía y ejercicio de derechos ciudadanos, al mismo tiempo que tiene un carácter de derechos emancipatorios de los imperativos de la tradición y la religión (Pautassi, 2007: 52).

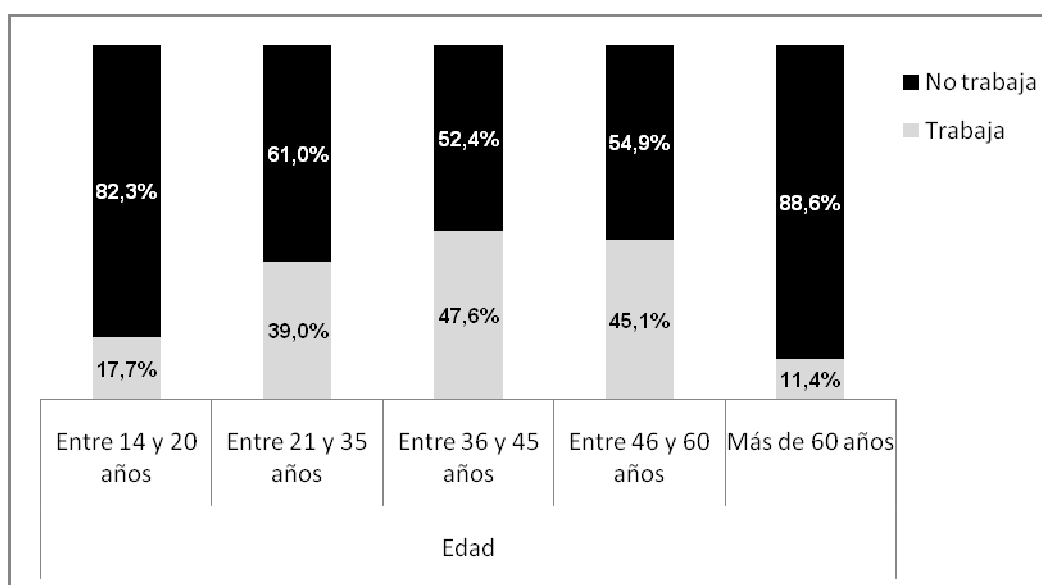
Entre las chicas de 14 a 20 años trabajan solamente el 18%. Si analizamos estos casos en función de su situación educativa se observa que, entre las que no trabajan, la cantidad que asiste al sistema educativo es baja (20%), el resto ha asistido

⁵³ Recordemos programas que han facilitado la jubilación a sectores desfavorecidos o que nunca han realizado aportes previsionales. Entre ellos podemos mencionar: Programa de pensiones asistenciales por vejez o discapacidad, Adultos mayores (ex *Entre- Nosotros*).

anteriormente, es decir que la asistencia escolar no opera como un impedimento para no trabajar. Se puede pensar que la condición laboral está asociada a la edad de sus hijos/as pero a la vez las mujeres de sectores bajos se encuentran, como señala Pautassi,

atrapadas en una contradicción particular: por una parte, el trabajo de baja calificación al que pueden acceder se considera como trabajo residual, temporario, “no normal” en términos de inestabilidad, pero, por otra parte, están presionadas para realizarlos debido a la “necesidad” de ayudar en la familia y de mantener a sus hijos/as (Pautassi, 2007: 65)

Gráfico 10: Condición laboral de las mujeres por edad



Si analizamos la distribución de las mujeres ocupadas respecto a cuál es el tipo de actividad laboral que desarrollan, se observa que el 42% se dedica al servicio doméstico. Entre las chicas de 14 a 20 años, esta proporción es casi el doble (68%) que entre las mujeres de 36 a 45 años (35%). Sin embargo, entre este grupo de mujeres se observa que una gran proporción (40%) es beneficiaria de un programa de empleo, mientras que entre aquellas que tienen menos de 20 años, solamente el 1,6% posee algún plan de empleo. Esta situación se corresponde con el cambio conceptual y operativo de la política de empleo llevada a cabo en la provincia a partir del año 2007 donde se re-configuraron los planes *Entre Nosotros*⁵⁴. Ninguna de las mujeres titulares

⁵⁴ “Hacia el año 2006 comenzó una reconceptualización y un cambio operativo del programa de empleo *Entre Nosotros*. Se buscó una reubicación de los beneficiarios a través del traslado hacia otros planes sociales. Entre los que se destacan: a) Adultos Mayores: para hombres de más de 65 años y mujeres mayores de 60 años donde accederían a una pensión vitalicia con características similares a las pensiones gratificables; b) Microemprendedores: ante la presentación de proyectos productivos de autogestión y su evaluación positiva se otorgaban \$5600 para insumos, se prevé la continuidad en el plan *Entre Nosotros* por un periodo cercano a los 3 meses, luego se deja de percibir la asignación y por lo tanto dejan de ser beneficiarios de dicho plan social de empleo; c) Madres: para aquellas mujeres con más de 2 hijos menores de 18 años que recibirán una asignación mensual por hijo hasta que éste cumpla

de la *Tarjeta Alimentaria* trabaja como empleada en el sector privado, un pequeño porcentaje (casi 3%), entre las de 21 a 35 años, en el sector público. La cantidad de trabajadoras por cuenta propia es similar entre las distintas franjas etarias, siendo levemente inferior entre las mujeres de 36 a 45 años (ver cuadro N° 16). Por lo tanto, se puede pensar que la división sexual del trabajo en el hogar se traslada al ámbito laboral reproduciéndose y retroalimentándose las diferencias (Jelin, 1998; Pautassi, 2007)

Cuadro 16: Tipo de ocupación de las mujeres por edad

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
Su trabajo es?	Beneficiaria de programa de empleo	1,6%	30,2%	40,3%	36%	18,8%	32,6%
	Empleada Sector Privado	--	--	--	--	--	--
	Obrera o empleada sector público	0,5%	2,6%	1,6%	1,7%	2,1%	2,1%
	Obrera o empleada sector del privado	5,4%	6,3%	6,6%	4,6%	12,5%	6,2%
	Patrona o empleadora	1,6%	0,9%	1,4%	0,5%	--	1%
	Servicio Doméstico	68,3%	43,5%	35%	41,5%	45,8%	41,8%
	Sin Dato	0,5%	--	0,1%	--	--	0,1%
	Trabajadora familiar	4,3%	2,2%	2,4%	2,7%	4,2%	2,4%
	Trabajadora por cuenta propia	17,7%	14,2%	12,7%	13,1%	16,7%	13,8%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

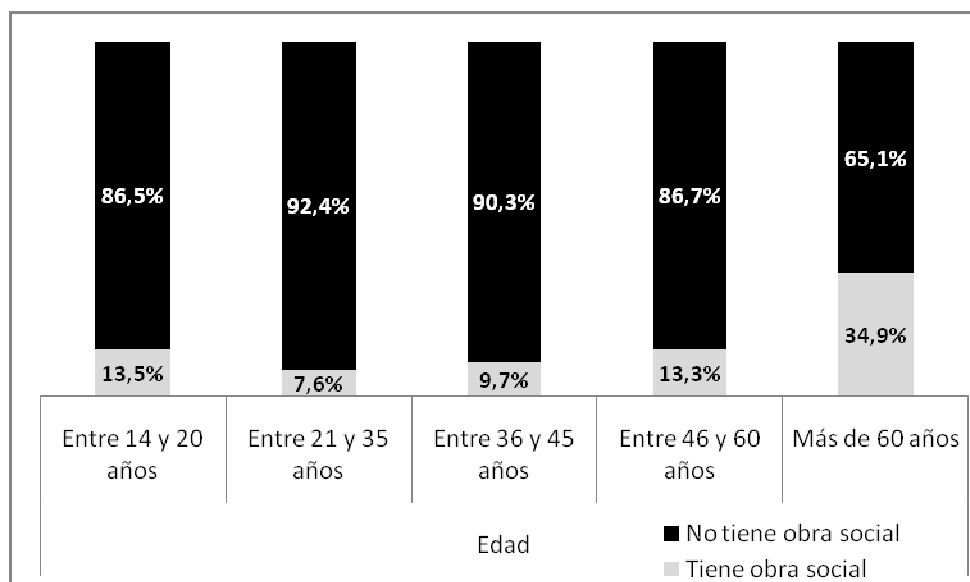
los 18 años, excepto en los casos que tenga alguna discapacidad, estas mujeres que antes realizaban una contraprestación fuera de su hogar con este plan social se dedicarían con exclusividad al cuidado de sus hijos; d) Incentivo a la formación: aquellas personas que se encuentren o deseen realizar cursos de formación, muchos ex-beneficiarios del plan Entre Nosotros han aprovechado esta oportunidad para empezar, continuar o terminar sus estudios primarios o secundarios, algunos otros para realizar carreras terciarias o universitarias, ellos siguen recibiendo la asignación económica mientras certifiquen la condición de alumnos regular. La decisión política de un cambio radical en la conceptualización y administración de planes sociales de empleo en la provincia se expresó en el decreto del Poder Ejecutivo Provincial 1486/07 que buscó “solucionar de manera definitiva la situación en la que se encuentran los beneficiarios de los subsidios al desempleo incluidos en el Programa de Empleo y Capacitación denominado *Entre Nosotros*, que prestan servicios en el ámbito del Estado provincial y también proponerlo para los que se encuentren en los ámbitos municipales”. A tales fines se crea un régimen especial denominado “*Régimen Laboral de Tiempo Reducido*, destinado a comprender en una planta de personal individualizada, con un estatuto particular, a esos beneficiarios”. “La creación del régimen laboral de tiempo reducido que posibilitará el ingreso a la administración pública provincial de 3.820 beneficiarios de los planes Entre Nosotros” (La Arena, 4-07-07). Se prevé un pago mensual de \$714, sujeto a las variaciones salariales que establece la provincia más las cargas familiares de cada caso, con una carga horario de 20 horas semanales. Un dato significativo es la cláusula que prohíbe la creación de nuevos programas sociales empleo o de capacitación con una contraprestación así como la creación de tales programas o de cualquier otro subsidio al desempleo. Además se contempla la posibilidad de un retiro voluntario para varones mayores de 55 años y mujeres mayores de 50 años.” (Montaña – Policastro, 2008: 185)

Más del 95% de las mujeres titulares de la prestación alimentaria utilizan el sistema público de salud, esta proporción es similar en todas las franjas etarias estudiadas, aunque entre las más jóvenes (14 a 20 años) y las mayores (más de 60 años) la cantidad se reduce. Al momento de consultar si poseen obra social (ver gráfico N° 11), en el caso de las mayores, el 35% si cuenta con ese beneficio dado que son jubiladas o pensionadas, entre ellas el 46% posee PROFE⁵⁵ y el 36% PAMI, lo que evidencia que, aun poseyendo obra social, se atienden en el hospital o centro de salud público. En el caso de las menores de 20 años, el 45% posee SEMPRES⁵⁶ y el 20% sabe que tiene alguna obra social pero no conoce cuál es, esta situación muestra que en muchos casos pueden ser afiliadas por menores de edad y tener el beneficio en tanto hija.

Cuadro 17: Tipo de establecimiento sanitario en que se atienden las mujeres por edad

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
Tipo de establecimiento sanitario en que se atiende	Público	96,9%	98,4%	98,2%	98,6%	97,1%	98,2%
	Privado	3,1%	1,6%	1,8%	1,4%	2,9%	1,8%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Gráfico 11: Posesión de obra social por edad



⁵⁵ El PROFE es un Programa de cobertura médica para las personas que poseen una Pensión No Contributiva (PNC) o Una Pensión Graciable. Las prestaciones médicas para las personas beneficiarias de esta cobertura se realizan en los hospitales públicos o a través de una derivación hecha desde el establecimiento público hacia el sector privado.

⁵⁶ El SEMPRES es el Servicio Médico Previsional de la provincia de La Pampa y se creó en 1966 con el objeto de atender la asistencia médica integral de los afiliados de la Caja de Previsión Social y familiares a cargo.

La proporción de mujeres embarazadas en mayor entre las de menor edad, tal como se muestra en el cuadro 18. De las jóvenes de 14 a 20 años, el 13,5% se encuentra embarazada; entre las de 21 a 35 años, el 12,7%; entre las de 36 a 45 años, el 5,4%. Es casi nulo (0,9%) entre las mujeres de 46 a 60 años. Que la presencia de embarazo sea mayor entre las más jóvenes no da cuenta, necesariamente, de un aumento de embarazos a temprana edad sino que, a partir de este estado, pueden inscribirse como aspirantes y comenzar a percibir la prestación.

Cuadro 18: Presencia de embarazo por edad

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
Presencia de embarazo	Si	13,5%	12,7%	5,4%	0,9%	--	9,4%
	No	86,5%	87,3%	94,6%	99,1%	100%	90,6%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Como parte de los indicadores de salud de la madre y del niño/a se mide la realización o no de controles médicos durante el embarazo. Esta situación se da en mayor medida entre las mujeres más jóvenes (96%) que las mayores de 46 años (85%).

Cuadro 19: Realización de controles de las mujeres embarazadas por edad

		Edad				Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	
Controles de embarazo	Si	96,4%	96,9%	95,1%	84,6%	96,5%
	No	3,6%	3,1%	4,9%	15,4%	3,5%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%

La realización de actividades sociales, recreativas o deportivas, es muy baja ya que menos de 4% de las mujeres de todas las franjas etarias las practican habitualmente (ver cuadro N° 9 del Anexo II). Una excepción a este dato son las mujeres de más de 60 años ya que el 8% practica este tipo de actividades. La actividad que más desarrollan las mujeres de todas las edades es el ciclismo.

4.2- d) ¿Por qué es ella?

La pregunta que guió esta investigación se centra en *por qué es ella* la titular del beneficio, incluso en hogares donde se encuentra presente el cónyuge varón. Al

momento de realizar el relevamiento contenido en la base PILQUEN que permite la adjudicación esta prestación, se consulta en los hogares quién es el jefe o la jefa. La identificación del jefe queda a cargo de los propios miembros del hogar. Según señala una de las personas responsables de la *Tarjeta Alimentaria*

“... el jefe de hogar se le consulta al hogar ¿quién es el jefe? Y ese figura como titular del beneficio. (...) Es una decisión cultural. No es una decisión previa del encuestador sino que es una consulta al hogar. [También se] consulta respecto a quién se le otorga la tarjeta. Generalmente la que pide el manejo de la tarjeta es la mujer”⁵⁷.

Otra de las personas responsables del programa alimentario refuerza, a partir de su relato, la distribución tradicional de roles dentro del hogar

“... uno va a hacer la entrevista y ellas no se asumen como las jefas, solamente al momento de las compras”⁵⁸.

Sin embargo, hay mujeres que se auto - identifican como cónyuges y, a la vez, como titulares del beneficio o representantes⁵⁹. Recordemos que en todos los casos, ya que es parte de la definición misma de la prestación, estas mujeres son madres o tienen menores de 18 años a cargo.

Tal como se observó en el cuadro N° 13 la mayor parte de las mujeres se ubican como la jefa del hogar, especialmente en los extremos de las edades analizadas. Como se señaló anteriormente, esta situación responde a la definición de los núcleos familiares. Además, que la mayoría de mujeres se autodefinan como jefas de hogar da cuenta del aumento de hogares monoparentales, especialmente a cargo de una mujer (tal como se evidencia en el incremento de casos desde el 2008 del criterio de focalización 4). También se puede señalar, tal como afirma una de las personas responsables del programa

“hay como una negación de la presencia estable del compañero. Yo creo que acá se reproduce un modelo que señala que ante la presencia de la pareja el beneficio se puede caer”⁶⁰.

Como se mencionó en el punto 4.2 c) el 78,1% de las titulares de la *Tarjeta Alimentaria* son jefas, el 21,8%, cónyuges y el 0,1% restante son hermanas, hijas u otro familiar⁶¹.

⁵⁷ Miembro del equipo técnico responsable de la supervisión del desarrollo de la *Tarjeta Alimentaria*. Entrevista realizada el 5/08/2010

⁵⁸ Funcionaria responsable del diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria*. Entrevista realizada el 4/08/2010

⁵⁹ Los representantes son aquellos que poseen la tarjeta pero el titular, es decir el/la que cumple con los requisitos del programa alimentario, es otro/a.

⁶⁰ Funcionaria responsable del diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria*. Entrevista realizada el 4/08/2010

⁶¹ Un total de 13 mujeres se autodefinen, respecto del jefe/a del hogar, como hermanas, 1 como hija y 1 como otro familiar (ver cuadro 10 del anexo II). Por lo tanto, siendo tan pocos los casos, con un impacto

La asistencia escolar, como se observa en el cuadro N° 20, es mayor entre las jefas (6%) que entre las cónyuges (3%). Recordemos que dentro de esta categoría se encuentran las mujeres menores de 20 años que aún se encuentran escolarizadas y se identifican como jefas del núcleo familiar por el hecho de ser madres o estar próximas a serlo.

Cuadro 20: Asistencia escolar de las mujeres según su posición dentro del hogar.

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
¿Asiste a algún establecimiento educativo?	Asiste	6,1%	3,2%	5,5%
	No asiste pero asistió	92,1%	94,1%	92,5%
	Nunca asistió	1,8%	2,7%	2%
	Total	100%	100%	100%

La tasa de analfabetismo es mayor entre las titulares de la *Tarjeta Alimentaria* que se definen como cónyuges que entre las jefas. Si analizamos la distribución de la posición en el hogar de las mujeres que nunca han asistido a la escuela según su edad, se observa que en mayor medida son cónyuges entre 36 y 45 años (45%). La mayor concentración entre las jefas se da entre las mujeres de más de 60 años, siendo alto el porcentaje de las que tiene entre 21 y 35 años tal como se muestra en el cuadro N° 21.

Cuadro 21: Mujeres que nunca han asistido al sistema educativo según su posición en el hogar por edad

		Edad				Total
		Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
Posición en el hogar	Jefa	75%	54,9%	62,8%	85%	69,9%
	Cónyuge	25%	45,1%	37,2%	15%	31,1%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%

El 38% de las jefas poseen el primario completo, pero solamente el 12% ha finalizado el secundario. El 43% de las mujeres cónyuges han completado el nivel primario y la proporción que ha terminado la escuela secundaria es del 8% (ver cuadro N° 11 del Anexo II).

de 0,1% sobre el total de las titulares, se decidió excluir esta categoría en la presentación de los próximos análisis a fin de facilitar la lectura de los cuadros y gráficos.

Para conocer mejor el nivel de instrucción de las mujeres titulares según sean éstas jefas o cónyuges re-categorizamos el nivel educativo en dos: hasta secundario incompleto y secundario completo o más. Como se puede observar en el cuadro N° 22, no hay diferencias significativas entre el grado de alfabetismo funcional entre las jefas y las cónyuges.

Cuadro 22: Máximo nivel educativo de las mujeres según posición en el hogar

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
Máximo nivel educativo alcanzado	Hasta secundario incompleto	94,8%	95,5%	95%
	Secundario completo o más	5,2%	4,5%	5%
	Total	100%	100%	100%

Coincidentemente con su posición en el hogar con sus consecuentes expectativas sociales y familiares que se construyen y reproducen al respecto, la mayoría de las mujeres cónyuges (75%) no trabaja. Esta proporción es menor entre aquellas mujeres jefas del hogar (57%).

Cuadro 23: Condición laboral según posición en el hogar

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
¿Durante la semana pasada trabajó?	Si	43%	25%	39,1%
	No	57%	75%	60,9%
	Total	100%	100%	100%

Como se señaló anteriormente las menores de 20 años son en su mayoría jefas y, a medida que aumenta la edad una cantidad mayor mujeres no se identifican como jefas dentro de su hogar. Si se centra la mirada en las mujeres ocupadas, se observa que casi el 97% de las menores son jefas y que esta proporción disminuye a medida que aumenta su edad (ver cuadro N° 24). Estos datos muestran que, aún trabajando, las mujeres entre 36 y 60 años conciben como jefe de su hogar a su marido o pareja. Que sean mujeres que han nacido entre la década del '50 y comienzos del '70 muestra cómo se continúa reproduciendo el rol de la mujer en el hogar propio de una sociedad organizada a partir del salario, como señala Castel (1997), donde el jefe es el varón que se convierte en proveedor y, que la salida al mercado de trabajo por parte de las mujeres es, generalmente, en empleos de baja calificación y como suplemento del ingreso del hogar. Tal como señala Laura Pautassi

el modelo de políticas sociales desarrolladas por los Estados de bienestar (...) se sustentaba en la conformación de familias que suponían a “varones proveedores” y “mujeres amas de casa”, en las cuales la atención de los niños y niñas era sostenida por el trabajo doméstico femenino. Tal sistema era promovido a través de transferencias de ingresos vía el programa de asignaciones familiares o por vía de seguros sociales, donde el modelo del “asalariado” correspondía al varón, y a través de su inserción en el empleo formal, los miembros de su familia contaban con sistemas de salud y seguridad social (Pautassi, 2007: 48)

Cuadro 24: Posición dentro del hogar de la mujeres que trabajan según edad

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
Posición en el hogar	Jefa	96,7%	88,4%	82%	81,1%	89,6%	85,9%
	Cónyuge	3,3%	11,6%	18%	18,9%	10,4%	14,1%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Si se centra la mirada en cuál es la actividad laboral de las mujeres ocupadas, las cónyuges consideran que su trabajo es un plan de empleo (43,3%), recordemos que muchas de ellas pueden estar incluidas en el Régimen Laboral de Tiempo Reducido (Ley 2.343). Entre las jefas, la mayor proporción (43,2%) se desempeña en el servicio doméstico.

Cuadro 25: Tipo de ocupación de las mujeres según su posición en el hogar.

Tipo de ocupación	Posición en el hogar		
	Jefa	Cónyuge	Total
Beneficiaria de programa de empleo	30,8%	43,3%	32,6%
Obrera o empleada de sector público	2,1%	2,3%	2,2%
Obrera o empleada del privado	6,4%	4,9%	6,2%
Patrona o empleadora	0,9%	1,6%	1%
Servicio Doméstico	43,2%	33,2%	41,8%
Trabajadora familiar	2,2%	3,6%	2,4%
Trabajadora por cuenta propia	14,3%	11%	13,8%
Total	100%	100%	100%

La mayoría de las mujeres (más del 98%), tanto sean jefas o cónyuges, se atienden en establecimientos de salud pública. Respecto a la posesión o no de obra social, casi no hay diferencias entre la posición de la mujer dentro de la estructura del hogar, el 10,1% de las jefas tienen obra social y el 9,7% de las cónyuges, también (ver cuadro N° 12 y N° 13 en el anexo II).

Entre las obras sociales mencionadas por las jefas, el 23% tiene SEMPRES (Servicio Médico Previsional); el 20%, PROFE (Programa Federal de Salud); el 8%, OSPRERA (Obra Social de los Trabajadores Rurales y Estibadores); el 7% OSECAC (Obra Social de los Empleados de Comercio y Actividades Civiles), entre otras. Las mujeres cónyuges manifiestan estar afiliadas a OSPRERA (26%) PROFE (17%), a SEMPRES (9%), OSECAC (10%). Esta diferencia respecto a cuál es la obra social que posee la mujer, según su posición en el hogar, refuerza la idea de la presencia de un varón. Que, entre las cónyuges que tienen obra social, la cuarta parte posea una prestación propia de los trabajadores rurales (empleo típicamente masculino) da cuenta de la presencia estable del marido en el hogar.

La cantidad de embarazadas es similar entre las jefas (9,3%) y las cónyuges (9,6%). Los controles en el embarazo son levemente inferiores entre las jefas (8,9%) que las cónyuges (9,6%) (ver cuadros N° 14 y N° 15 en el anexo II).

La realización de actividades sociales, recreativas o deportivas en el tiempo libres son desarrolladas por una pequeña parte de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* (menos del 5%), sin embargo la proporción es mayor entre las cónyuges (4,6%) que entre las jefas (3,3%). Al momento de indagar respecto a cuál es la actividad que se realiza, el 70% de las jefas y el 87% de las cónyuges hacen ciclismo, sin embargo, ésta es una forma de denominar a una actividad necesaria para la vida cotidiana como es movilizarse y la manera de hacerlo es en bicicleta.

CONCLUSIONES

El informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en el 2004 señala que la adopción y la aplicación de políticas y programas sociales y económicos encaminados a contrarrestar los efectos de la crisis en Argentina como el *Plan Familias* es positivo. Sin embargo a esta entidad le preocupa que las mujeres sean principalmente beneficiarias de dichas medidas, en lugar de ser participantes y actoras en pie de igualdad en su diseño y aplicación. Asimismo, el Comité alerta respecto a que ese enfoque pueda perpetuar visiones estereotipadas acerca del papel de las mujeres y los hombres en lugar de prestar un apoyo efectivo a la potenciación política y económica de la mujer (Naciones Unidas, 2004).

En la provincia de La Pampa se implementó en el año 2005 la *Tarjeta Alimentaria* como parte del *Plan El Hambre Más Urgente*. Este programa alimentario consta de un monto mensual transferido desde el Estado provincial a fin de ser destinado, por las familias, en alimentos que componen la canasta básica. La manera de acceso de las familias a esta prestación se lleva a cabo de una tarjeta magnética a nombre de uno/a de los miembros de la familia.

Este trabajo de investigación tuvo como hipótesis central que existe una concepción de género clara en el diseño e implementación de la *Tarjeta Alimentaria* al asociar el cuidado alimentario al rol de la mujer en el hogar. Además, se consideraba que son las propias mujeres quienes buscan ser las titulares del beneficio reproduciendo el rol tradicional de la mujer en la estructura familiar. Los datos presentados evidencian que la primera parte de la hipótesis no se expresa de manera lineal, dado que según expresan las personas responsables, son las propias mujeres las que se ubican en dicho lugar. De esta manera se puede señalar que son ellas mismas las que reproducen el rol que tradicional y socialmente se le asignó a la mujer en la familia. Esta situación se debe a que es “...más práctico y operativo...” que sea la mujer la encargada de las compras de alimentos de la canasta básica, y por tanto, titular de la prestación.

Ser la mujer la que se ocupa de la seguridad alimentaria, legitimado por la política social donde es la titular de un beneficio que llegaría a la familia, estaría reforzando lo que Murillo (2006) señala respecto que lo privado es el lugar donde se produce la privación de sí mismo/a y no la apropiación de sí mismo/a en tanto espacio de recogimiento. Esta privación de sí misma, en el caso de la mujer, se evidencia en la realización casi con exclusividad de la segunda jornada que describe Hartmann (2000).

Siguiendo a Gilligan (1982), la tarea de ocuparse de la alimentación se enmarca dentro de la ética del cuidado que se remite con exclusividad a la mujer/madre tal como se evidencia en los programas sociales actuales, por ejemplo los alimentarios. Si bien la asignación mensual de la *Tarjeta Alimentaria* es escasa, su sola presencia no estaría dando la significación política a la capacidad de ser madres de las mujeres como propone Pateman (1989). Por lo tanto, se puede pensar que este tipo de política se dirige hacia la construcción de una ciudadanía sexualmente diferenciada con meta en el logro de políticas de reconocimiento y no solo de distribución (Fraser, 1997).

Se puede señalar que este tipo de política social da un salto cualitativo ya que, como manifiesta una de las personas entrevistadas, las mujeres no solo se ocupan de las compras sino que también buscan los precios, porque es su derecho. Esta situación, similar a la del *Bono de Desarrollo Humano* de Ecuador donde las mujeres debían salir de su casa a cobrar el beneficio, estaría mostrando una apropiación de aspectos de la ciudadanía antes vedados como es la interacción social en el espacio público. Una de las ventajas más visibles de este programa, en especial en los lugares pequeños y/o rurales, es que la mujer viaja a hacer las compras a localidades más grandes y con más disponibilidad de productos alimentarios. Esta discriminación positiva puede evidenciar que la *Tarjeta Alimentaria* es el primer paso a programas que incluyan la igualdad de oportunidades entre los géneros.

Una de las personas entrevistadas señala que la *Tarjeta Alimentaria* se presentó con el slogan: “...libre elección para la dignificación porque la persona elige que comprar y debe administrar esa prestación y decidir que hacer con los alimentos...”. Este propósito ayuda a llegar a la dimensión que considera que la seguridad alimentaria se logra al alcanzar la dignidad de la persona, ya que si ésta se alimenta de restos de comida de restaurantes, por ejemplo, aunque no esté desnutrido no se alcanza la seguridad alimentaria (Da Silva, Takagi y Del Grossi, 2008). Esta perspectiva supone el paso por tres dimensiones anteriores a la mencionada: la cantidad, la calidad y la regularidad; las cuáles no se puede suponer que sean satisfechas en forma exclusiva con los montos de la *Tarjeta Alimentaria*. Por lo tanto, se puede sostener que esta actual prestación pampeana se encamina a lograr la dignidad de la personas y de los hogares en términos de seguridad alimentaria aunque no de manera suficiente.

En el mes de julio de 2010, la cantidad de familias pampeanas que accedían a la *Tarjeta Alimentaria* era de 15.146, habiéndose incrementado aproximadamente un 70% desde su inicio en mayo de 2006. El 57% corresponde a familias monoparentales y el 43% a hogares bajo la línea de pobreza. En los hogares con la presencia

solamente del padre o de la madre, en el 90% de los casos las jefas son las mujeres y, en aquellos con ambos padres, el 42% tienen a la mujer como jefa. En más del la mitad de los hogares (61%) se encuentran conviviendo hasta 3 hijos/a y en el 32% entre 4 y 6 hijos/as siendo el promedio de miembros por hogar 3,9 personas.

La mayoría de los/as titulares de la *Tarjeta Alimentaria* son mujeres, el 87%, y el resto, 13%, varones. Entre los titulares varones, el 96% se autodefinen como jefes y entre las mujeres, el 78% se considera jefa del hogar. La proporción de jefas disminuye a medida que avanza la edad, este dato estaría dando cuenta de dos situaciones: mujeres jóvenes solas y mujeres jóvenes que no aceptan la imposición social que señala que el jefe es el varón/proveedor y que, solamente, serán ellas las jefas si su ingreso es el mayor sustento económico del hogar.

El nivel educativo de las mujeres titulares disminuye a medida que aumenta la edad. Contrariamente, la cantidad de mujeres que trabajan se incrementa con la edad evidenciando la relación entre educación y empleo de baja calificación y remuneración.

Respecto a la participación en el mercado laboral, la situación de las mujeres muestra que esta inserción ocupacional no da cuenta de una reestructuración de los roles en el hogar porque solamente 1 de cada 4 mujeres cónyuges, trabajan. En cambio entre las jefas esta proporción es más del doble.

Entonces, es válido preguntarse: ¿qué logran este tipo de programas sociales? Este tipo de transferencias directa de ingreso buscan ser un atenuante de situaciones de pobreza y riesgo alimentario dado que tienen como propósito explícito alcanzar una mejoría en el nivel alimentario de los/as niños/as con su consiguiente correspondencia en su nivel educativo y sanitario.

Sin embargo, se puede señalar que este tipo de beneficio legitima un rol que históricamente se realiza y otorga un cierto poder de decisión sobre las compras ya que la mujer es la titular, por lo tanto *es ella la que decide*. Al respecto, nos podemos preguntar si este beneficio no es un apoyo a la mujer a partir de contar con un recurso propio y la capacidad de decisión en la administración (qué, dónde, cuánto, cuándo comprar) aunque se reproduzca el rol tradicional de la mujer en la familia que, podemos pensar, de todas maneras se realiza. Tal como señala Serrano (2005) en los objetivos de estos programas se busca el logro de derechos de mínima inserción social, mejorar la condición de vida de las familias y ofrecer oportunidades a las mujeres para alcanzar cuotas de poder al interior de su familia. Además, se puede señalar que este tipo de programas, como afirma Armas Dávila (2004) visibiliza a las mujeres frente a los otros miembros del hogar.

Rosa Gelstein en una investigación sobre informalidad laboral femenina en el Gran Buenos Aires señala que “la mayoría de estas mujeres, a partir de la autoridad

que les confiere su mayor aporte económico, impusieron cambios en la asignación de las tareas de las tareas domesticas, así como el manejo y la administración del presupuesto familiar” (Gelstein, 1994: 154).

En síntesis, se puede concluir que es *ella* a raíz de una conjunción de aspectos diversos que se relacionan entre sí: la practicidad, la reproducción de roles tradicionales y la búsqueda de un recurso propio. Desde el diseño y ejecución de la este tipo de política social, la practicidad en que sea *ella* la que se ocupa de la alimentación en el hogar reproduciendo el rol tradicional que es *ella* la encargada del cuidado y, por lo tanto, la búsqueda de un recurso económico, aunque escaso, que legitime que es *ella* la que hace las compras.

BIBLIOGRAFIA

- Acuña, C. Kessler, G y Repetto, F. (2002): *Evolución de la política social argentina en la década de los noventa: cambios en su lógica, intencionalidad y en el proceso de hacer la política social*. Proyecto Self-Sustaining Community Development in Comparative Perspective. CLAPSO- University of Texas at Austin. Buenos Aires.
- Aguirre, P. (2004): "Seguridad Alimentaria. Una visión desde la antropología alimentaria" en *Desarrollo Integral de la Infancia. El futuro comprometido*. Fundación CLACYD. Córdoba.
- Aguirre, P. (2005): *Estrategias de consumo: qué comen los argentinos que comen*. Ciepp/Miño y Dávila. Buenos Aires.
- Álvarez Leguizamón, S. (2005): "La invención del desarrollo social en la Argentina" en Andrenacci, L. (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Prometeo Libros – Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires.
- Armas Dávila, A. (2004): "La equidad de género y el programa del Bono de Desarrollo Humano en Ecuador" presentado en el *Seminario Internacional: Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género*, Santiago de Chile, 1 y 2 de Diciembre.
- Arriagada, I (2006a): "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género" en *Revista de la CEPAL*, N° 85. Abril.
- Arriagada, I (2006b): *Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia*. CEPAL - Serie Políticas sociales. División de Desarrollo Social, N° 119. Santiago de Chile.
- Barba, C. (2005): *Paradigmas y Regímenes de Bienestar*. Cuadernos de Ciencias Sociales 137. FLACSO- Costa Rica.
- Barba, C., Jiménez, M., Pizarro, T. y Rodríguez, L. (2008): "Protección Social en los Programas Alimentarios del Ministerio de Salud de Chile" en *Cuadernos Médicos Sociales*, 48 (4): 240-250. Disponible en <http://puritamama.redsalud.gov.cl/url/item/77681474704a0c99e04001011f012c83.pdf>
- Beck, U. (2006): *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Editorial Paidós. Madrid.
- Boivin, M, Rosato, A, y Arribas, V. (1999): *Constructores de otredad. Una introducción a la antropología social y cultural*. Ed. Eudeba. Buenos Aires.
- Boltvinik, J. (2003): "Pobreza: desarrollos conceptuales y metodológicos" en *Comercio Exterior*, vol. 53, N° 5. México.
- Britos, S. (2008): "Hambre, seguridad alimentaria, obesidad y políticas públicas en la Argentina reciente" en *Revista del Observatorio Social*, N° 19: Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre. Octubre. Buenos Aires.
- Britos, S. et al.. (2003): *Programas Alimentarios en Argentina*. CESNI. Disponible en http://www.cesni.org.ar/sistema/archivos/35-programas_alimentarios_en_argentina.pdf Consulta marzo de 2011
- Brown, J. L. (2004): "Derechos, ciudadanía y mujeres en Argentina" en *Política y Cultura*, núm. 21, primavera. Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Bustelo, E. (1996): "Planificación social: del rompecabezas al abrecabezas" en *Cuadernos de Ciencias Sociales* N° 92. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Programa Costa Rica. San José.

- Castel, R. (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Ed. Paidós. Buenos Aires.
- Ciriza, A. (1993): "Feminismo, política y crisis de la modernidad" en *El Cielo por Asalto*, año 2, núm. 5. Buenos Aires.
- Conway, J., Bourque, S. y Scout, J. (1998): "El concepto de género" en Navarro, M y Stimpson, C (comp.) *¿Qué son los estudios de mujeres?* FCE. México.
- Da Silva, J., Takagi, M. y Del Grossi, J. (2008): "La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Brasil a partir del Programa Hambre Cero" ponencia presentada en el *VII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural*. Quito – Perú. Disponible en www.alasru.org. Consulta noviembre de 2009.
- Daeren, L. (2001): *Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina*. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. Proyecto CEPAL-GTZ. "Institucionalización del Enfoque de Género en la CEPAL y en Ministerios Sectoriales" N° 29, Santiago de Chile.
- Daeren, L. (2004): "Mujeres pobres: ¿prestadoras de servicios o sujetos de derechos? Los programas de superación de la pobreza en América Latina desde una mirada de género" ponencia presentada en Seminario Internacional *Políticas y programas de superación de la pobreza desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática y el género*, CEPAL, Quito, Ecuador. 26 y 27 de agosto.
- Di Liscia, M. H. (1999): "Ser madre es un deber: maternidad en los gobiernos peronistas 1946-1955" en Villar, D. Di Liscia, M. H. y Caviglia, J (editoras): *Historia y Género: Seis estudios sobre la condición femenina*. Ed. Biblios-Biblioteca de las Mujeres. Buenos Aires.
- Di Marco. G. (2005): *Democratización de las familias. Estrategias y alternativas para la implementación de programas sociales*, Jorge Baudino editores - Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires.
- Douglas, M. (1979): "Les structures du culinaire" en *Communications. École des Hautes Etudes en Sc. Sociales, Centre d'Études Transdisciplinaires*. Paris.
- Esping-Andersen, G. (1993): *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Ediciones Alfons el Magnànim. Valencia.
- Esping-Andersen, Gosta (2000): *Fundamentos sociales de las economías post-industriales*. Editorial Ariel. Barcelona.
- FAO (1996): *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, Roma, Noviembre de 1996. Disponible en www.fao.org.ar. Consulta noviembre de 2009
- FAO (2009): *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2009. Una nueva agenda de políticas públicas para superar la crisis alimentaria*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en www.fao.org.ar. Consulta noviembre de 2009
- Fiszbein, A. y Schady, N. (2009): *Panorama general Transferencias Monetarias Condicionadas. Reduciendo la pobreza actual y futura*. Banco Mundial. Washington D.C.
- Fleury, S. (1997): *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*. Lugar Editorial. Buenos Aires.
- Fraser, N. (1997): *Justitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Siglo del Hombre editores-Universidad de los Andes. Bogotá. Capítulo 2.
- García Prince, E. (2003): *Hacia la institucionalización de del enfoque de género en políticas públicas*, ILDIS- Friedrich Ebert Stiftung. Caracas.

- Gelstein, R. (1994): "Familias con liderazgo femenino en sectores populares de Buenos Aires" en Wainerman, C. (comp.): *Vivir en familia: ayer y hoy*, Editorial Losada/UNICEF. Buenos Aires.
- Giddens, A. (1999): *Sociología*, Alianza Editorial, Madrid.
- Gilligan, C (1982): *In a different voice: Psychological theory and women's development*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- González, C. (2007): "Unidad doméstica" en Gamba, S (comp.) *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Ed. Biblos. Buenos Aires.
- González, J. R et al.. (1992): *Desigualdades y nueva pobreza en el mundo desarrollado*, Editorial Síntesis. Madrid.
- Grassi, E. (2003): *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame [I]*. Editorial Espacio. Buenos Aires.
- Grassi, E., Hintzé, S. y Neufeld, M. R. (1994): *Políticas Sociales. Crisis y ajuste estructural*. Editorial Espacio. Buenos Aires.
- Hartmann, H. (2000): "La familia como lugar de lucha política, de género y de clase: el ejemplo del trabajo doméstico" en Navarro, M y Stimpson, C. (comp.): *Cambios sociales, económicos y culturales*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Hintzé, S. (1989): *Estrategias alimentarias de sobrevivencia. Un estudio de caso del Gran Buenos Aires*. Centro editor América Latina. Buenos Aires.
- Hintzé, S. (1994) "Estado y políticas alimentarias en América Latina y Argentina" en Grassi, et al.. *Políticas sociales y ajuste estructural Un análisis del sistema educativo, de obras sociales y de las políticas alimentarias*. Espacio Editorial. Buenos Aires.
- Hintzé, S. (2007): *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*, Editorial Espacio. Buenos Aires.
- Ierullo, M. (2009): "¿El fin de los programas de asistencia alimentaria? Los desafíos frente a la bancarización de los programas de asistencia alimentaria" Ponencia presentada en *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)*, FCS-UBA. Buenos Aires.
- Isuani, E. (1991): "Bismark o Keynes ¿Quién es el culpable? Notas sobre la crisis de acumulación" en Isuani, E. Lo Vuolo, R. y Tenti Fanfani, E: *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Miño y Davila/Ciepp. Buenos Aires.
- Isuani, E. (1998): "Una nueva etapa histórica" en Isuani, E. y Filmus, D. *La Argentina que viene*. Editorial Norma. Buenos Aires.
- Jefatura de Gabinete de la Nación Argentina (2003): *Memoria Detallada de la Nación*. Buenos Aires.
- Jelin, E. (1997): "Igualdad y Diferencia: Dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina" en *AgorA. Cuadernos de Estudios Políticos*, Número 7/Invierno. Buenos Aires.
- Jelin, E. (1998): *Pan y Afectos*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Krmpotic, C. (1999): *El concepto de Necesidad y políticas de bienestar*. Espacio Editorial. Buenos Aires.
- La Nación (2002): "La Cámara alta convirtió en ley el proyecto El hambre más urgente". Disponible en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=461921. Consulta abril de 2011.
- Macri, M. R. (2002): "Estrategias estatales para reducir la pobreza". En: *Pobreza Urbana en la Argentina*. Programa "La Deuda Social Argentina". Universidad Católica

Argentina, Departamento de Investigación Institucional, Instituto para la integración del saber. Buenos Aires.

- Marshall T. H. (2004): *Ciudadanía y Clase Social*. Editorial LOSADA. Buenos Aires.
- Marshall, A. (1988): *Políticas sociales: el modelo neoliberal*. FLACSO/LEGASA. Buenos Aires.
- Ministerio de Bienestar Social-Gobierno de La Pampa (2010): *Guía de programas sociales*. Disponible en <http://www.lapampa.gov.ar/guia-de-programas-sociales.html>. Consulta agosto de 2010
- Ministerio de Desarrollo Social-Prov. de Buenos Aires. (2000): *Plan Más Vida. Tarjeta Alimentos*. Disponible en www.desarrollosocial.bga.gov.ar. Consulta agosto de 2010
- Molyneux, M. (2001): "Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas" en *Debate Feminista. Frio-Frio, Caliente-Caliente*. Año 12, Vol. 23, abril. México.
- Molyneux, M. (2009): *Conditional Cash Transfers: A "Pathway" to woman's empowerment?* Pathways Brief N°5. London: DFID.
- Montaña, A., Policastro, B. (2008): "Relatos vitales sobre el empleo de mujeres pampeanas ex – beneficiarias de planes social" en *La Aljaba*, segunda época. Volumen XII. Neuquén. Argentina.
- Mouffe, Ch. (1993): "Feminismo, ciudadanía y política democrática radical" en *Debate Feminista. Política, trabajo y tiempos*. Año 4, Vol. 7, marzo. México.
- Murillo, S. (2006): *El mito de la vida privada. De la entrega al tiempo propio*. Siglo XXI editores. Madrid.
- Naciones Unidas (2004): *Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*. Asamblea General. Documentos Oficiales. Quincuagésimo noveno período de sesiones. Suplemento N° 38 (A/59/38). Disponible en www.universalhumanrightsindex.org/documents/826/396/document/es/pdf/text.pdf. Consulta junio de 2011.
- Offe, C. (1990): *Contradicciones del Estado de Bienestar*. Ed. Alianza. Madrid.
- Oszlak, O (1997): *La formación del Estado Argentino*, Ed. Ariel. Buenos Aires.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (2007): "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Acuña, Carlos (Compilador): *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Proyecto de Modernización del Estado - Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Padua, J. (1996): *Técnicas de investigación aplicadas a las ciencias sociales*. Fondo de Cultura Económica. México
- Pateman, C. (1989): *El contrato sexual*. Anthropos. Madrid.
- Pautassi, L. (2007): *¡Cuánto trabajo mujer!* Ediciones Capital Intelectual. Buenos Aires.
- PNUD (1990): *Informe de Desarrollo Humano*. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1990>. Consulta junio de 2011.
- Polanyi, K. (2006): *La Gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Fondo de Cultura Económica. México.

- Rance, S., Ciriza, A., Fraisse, G. (2007): "Dossier Sobre la noción de género. Usos, debates, perspectivas" en *Revista Estudios de Filosofía práctica e historia de las ideas*, Año 8, Nº 9, Mendoza. Diciembre.
- Repetto, F. (2001): *Gestión pública y desarrollo en los noventa. Las trayectorias de Argentina y Chile*. Prometeo Libros. Buenos Aires.
- Rodríguez García, M. J. (2009): *Familia, Políticas Públicas y Bienestar. El efecto de la atención de la familia en perspectiva comparada*, Editorial Miño & Dávila. Buenos Aires.
- Rontodi, G. (2003): "Ciudadanía fragilizada: género y ciudadanía" en Aquín, N (comp.) *Ensayos sobre ciudadanía. Reflexiones desde el Trabajo Social*, Editorial. Espacio. Buenos Aires.
- Rontodi, G. (2007): "Exclusión Social" en Gamba, S. (comp.) *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Ed. Biblos. Buenos Aires.
- Sánchez Bustamante, M. (2003): *Caracterización del programa Vaso de Leche*. Dirección de General de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. Lima.
- Sautú, R. (2005): *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Ed. Lumiere. Buenos Aires.
- Serrano, C. (2005): *La política social en la globalización. Programas de protección social en América Latina*, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo Nº 70, Santiago de Chile.
- Shamah Levy, T. et al. (2003): "El subsidio a la tortilla en México: ¿un programa nutricional o económico" en *Archivos Latinoamericanos de Nutrición*. Órgano Oficial de la Sociedad Latinoamericana de Nutrición. Vol. 53- Nº 1. Caracas.
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2005): "Aproximación a la teorías de la política social a partir del caso argentino" en Andrenacci, L. (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Prometeo Libros – Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires.
- Stolke, V. (2004): "La mujer es puro cuento: la cultura del género" en *Estudios Feministas*, Florianópolis, 12 (2): 264, maio-agosto.
- Svampa, M (2005): *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Ed. Taurus. Buenos Aires.
- Taylor, S. J. y Bodgan, R. (1986): *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*- Ed. Paidós. Barcelona.
- Teixeira, M. (2010): "O programa Bolsa Família e o cotidiano das mulheres – entre a tutela e a autonomia" en Costa, A.; Ávila, M. B.; Silva, R.; Soares, V.; Ferreira, V.. (Org.) *Divisão Sexual do Trabalho, Estado e Crise do Capitalismo*. 1 ed. Recife: SOS Corpo, v. 1, p. 67-81
- Tenti Fanfani, E. (1991): "Pobreza y Política Social. Más allá de neosocialismo" en Isuani, E. Lo Vuolo, R. y Tenti Fanfani, E: *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Miño Davila/Ciepp. Buenos Aires.
- Torrabella, L; Tejero, E. y Lemkow, L. (2001): *Mujeres y lucha cotidiana por el bienestar*. Icara ediciones. Barcelona.
- Torres Salcido, G., del Roble Pensado L., M. (2002): "Las políticas sociales alimentarias y la reforma del Estado en América Latina. La discusión vigente" en *Espacio Abierto, Asociación Venezolana de Sociología*, Venezuela, Vol. 11 – Nº 2. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=12212125005>. Consulta noviembre de 2010.

- Tubet, S. (2001): *Deseo y Representación*. Editorial Síntesis. Madrid.
- Vasilachis, I (1992): *Métodos Cualitativos I. Los problemas teórico epistemológicos*, Centro Editor de América Latina. Buenos Aires. Tesis 7.
- Vasilachis, I (2007): “La investigación cualitativa” en Vasilachis, I. *Estrategias de investigación cualitativa*. Ed. Gedisa. Buenos Aires.
- Wainerman, C y Sautu, R. (comp) (2000): *La trastienda de la investigación*. Ed. Lumiere. Buenos Aires.
- Yunus, M. (2000): *Hacia un mundo sin pobreza*, Editorial Andrés Bello, Barcelona.
- Zibecchi, Carla (2007): “Empleabilidad –inempleabilidad” ¿el “nuevo paradigma” de los programas sociales? Un análisis de los programas sociales desde la perspectiva de género” en Revista *Política y Gestión* N° 10. Buenos Aires: Homo Sapiens.

Leyes Nacionales - Decretos - Resoluciones

- Ley 12.341 (1936)
- Ley 12.558 (1938)
- Ley 23.056 (2003)
- Ley 25.724 (2002)
- Ley Provincial 2.343 (La Pampa)
- Decreto provincial 2503/05 (La Pampa)
- Decreto provincial 416/06 (La Pampa)
- Resolución de la Subsecretaria de Políticas Sociales (MBS – LP) N°144/06
- Resolución de la Subsecretaria de Políticas Sociales (MBS – LP) N°931/06
- Resolución de la Subsecretaria de Políticas Sociales (MBS – LP) N°200/08
- Resolución de la Subsecretaria de Políticas Sociales (MBS – LP) N°002/09
- Resolución de la Subsecretaria de Políticas Sociales (MBS – LP) N°434/10
- Resolución de la Subsecretaria de Políticas Sociales (MBS – LP) N°507/10
- Resolución de la Subsecretaria de Políticas Sociales (MBS – LP) N°107/11
- Resolución de la Subsecretaria de Políticas Sociales (MBS – LP) N°116/11

ANEXO I

DATOS ESTADISTICOS PROVINCIALES

NOTA: El siguiente cuadro fue realizado a partir de datos disponibles en <http://consultaspilquen.lapampa.gov.ar/scripts/cgiip.exe/WService=Pilquen/ConLiquidac.htm>. Se utilizaron datos disponibles en www.indec.gov.ar referidos a la cantidad de población censada en 2001 en las localidades de la provincia de La Pampa. El tipo de zona se definió de la siguiente manera: Rural Dispersa (RA): localidades de menos de 500 habitantes, Rural Aglomerada (RA): localidades entre 501 y 2.000 habitantes, y Urbano (U): localidades de más de 2.000 habitantes. Se tomó como fecha de referencia el mismo mes en todos los años para evitar posibles sesgos estacionales en la distribución de la *Tarjeta Alimentaria*.

Cuadro 1: Distribución de la *Tarjeta Alimentaria* por localidad según población del Censo 2001, tipo de zona y años (2006 al 2010). Mes de referencia Julio.

	Población según Censo 2001	Tipo de zona	Jul-06		Jul-07		Jul-08		Jul-09		Jul-10	
			Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %
PERU	118	RD		0,00		0,00		0,00		0,00	2	0,01
RELMO	146	RD	9	0,09	10	0,07	10	0,08	10	0,08	8	0,06
LOVENTUEL	162	RD	13	0,13	13	0,09	9	0,07	13	0,10	13	0,09
SARAH	199	RD	14	0,14	11	0,07	8	0,06	7	0,05	8	0,06
UNANUE	220	RD	10	0,10	5	0,03	6	0,05	7	0,05	8	0,06
FALUCHO	223	RD		0,00	6	0,04	7	0,05	7	0,05	7	0,05
CUCHILLO CO	263	RD	20	0,20	20	0,14	16	0,12	14	0,11	17	0,12
LIMAY MAHUIDA	281	RD		0,00		0,00		0,00	3	0,02	4	0,03
MAISONAVE	284	RD	26	0,26	26	0,18	17	0,13	11	0,08	15	0,10
CHACHARRAMENDI	313	RD		0,00	18	0,12	17	0,13	18	0,14	19	0,13
ADOLFO VAN PRAET	345	RD	12	0,12	12	0,08	11	0,08	12	0,09	10	0,07
PICHI HUINCA	352	RD	15	0,15	13	0,09	10	0,08	8	0,06	8	0,06
SPELUZZI	353	RD	15	0,15	17	0,12	11	0,08	12	0,09	14	0,10
RUCANELO	363	RD	19	0,19	22	0,15	20	0,15	16	0,12	18	0,13
CNIA. SANTA MARIA	401	RD	26	0,26	16	0,11	8	0,06	6	0,05	13	0,09
GOBERNADOR DUVAL	411	RD	21	0,21	19	0,13	13	0,10	12	0,09	15	0,10
QUETREQUEN	413	RD	26	0,26	35	0,24	34	0,26	35	0,26	35	0,24
AGUSTONI	425	RD	19	0,19	18	0,12	12	0,09	18	0,14	19	0,13
TOMAS DE ANCHORENA	440	RD	19	0,19	16	0,11	14	0,11	9	0,07	11	0,08
CEBALLOS	468	RD	14	0,14	13	0,09	12	0,09	14	0,11	13	0,09
MONTE NIEVAS	476	RD	28	0,28	32	0,22	18	0,14	18	0,14	19	0,13
CACHIRULO	s/d	RD	7	0,07	7	0,05	7	0,05	8	0,06	7	0,05
COLONIA E. MITRE	s/d	RD		0,00	11	0,07	13	0,10	12	0,09	12	0,08
LA GLORIA	s/d	RD	2	0,02	3	0,02	3	0,02	3	0,02	3	0,02
LA PUNTILLA	s/d	RD		0,00	6	0,04	5	0,04	6	0,05	7	0,05
OJEDA	s/d	RD	4	0,04	4	0,03	3	0,02	4	0,03	4	0,03
PASO MAROMA	s/d	RD		0,00	12	0,08	11	0,08	12	0,09	12	0,08
TREBOLARES	s/d	RD		0,00	5	0,03	4	0,03	4	0,03	4	0,03
DORILA	528	RA	15	0,15	21	0,14	20	0,15	18	0,14	20	0,14
PUELCHES	540	RA		0,00	50	0,34	43	0,33	41	0,31	44	0,31
CARRO QUEMADO	559	RA	23	0,23	25	0,17	21	0,16	19	0,14	17	0,12

	Población según Censo 2001	Tipo de zona	Jul-06		Jul-07		Jul-08		Jul-09		Jul-10	
			Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %
MAURICIO MAYER	559	RA	19	0,19	15	0,10	19	0,14	15	0,11	13	0,09
METILEO	561	RA	39	0,39	41	0,28	29	0,22	34	0,26	33	0,23
QUEHUE	567	RA	23	0,23	22	0,15	18	0,14	23	0,17	22	0,15
ABRAMO	589	RA	21	0,21	28	0,19	20	0,15	20	0,15	19	0,13
ALGARROBO DEL AGUILA	641	RA	55	0,55	59	0,40	59	0,45	44	0,33	44	0,31
CONHELO	689	RA	59	0,59	56	0,38	49	0,37	51	0,38	59	0,41
CNIA. SANTA TERESA	698	RA	23	0,23	22	0,15	24	0,18	11	0,08	15	0,10
VILLA MIRASOL	700	RA	14	0,14	15	0,10	15	0,11	14	0,11	16	0,11
HILARIO LAGOS	754	RA	34	0,34	34	0,23	28	0,21	18	0,14	17	0,12
VERTIZ	762	RA	50	0,50	53	0,36	40	0,30	43	0,32	45	0,31
MIGUEL CANE	784	RA	40	0,40	44	0,30	44	0,34	45	0,34	45	0,31
ROLON	803	RA	27	0,27	28	0,19	27	0,21	14	0,11	21	0,15
PUELEN	836	RA		0,00	71	0,48	55	0,42	56	0,42	58	0,40
LUAN TORO	846	RA	70	0,71	70	0,47	51	0,39	60	0,45	66	0,46
ATALIVA ROCA	930	RA	22	0,22	21	0,14	14	0,11	19	0,14	19	0,13
LA HUMADA	954	RA	79	0,80	90	0,61	70	0,53	52	0,39	75	0,52
GENERAL CAMPOS	1.016	RA	37	0,37	37	0,25	24	0,18	20	0,15	24	0,17
URIBURU	1.200	RA	62	0,62	60	0,41	56	0,43	52	0,39	54	0,38
ARATA	1.202	RA	71	0,72	71	0,48	71	0,54	70	0,53	71	0,49
LA MARUJA EMBAJADOR MARTINI	1.389	RA	91	0,92	95	0,64	82	0,62	93	0,70	91	0,63
ALTA ITALIA	1.398	RA	44	0,44	37	0,25	36	0,27	43	0,32	42	0,29
TELEN	1.481	RA	49	0,49	46	0,31	44	0,34	43	0,32	50	0,35
BERNARDO LARROUDE	1.549	RA	108	1,09	109	0,74	83	0,63	97	0,73	100	0,69
LONQUIMAY	1.619	RA	63	0,64	45	0,31	30	0,23	21	0,16	20	0,14
BERNASCONI	1.672	RA	67	0,68	72	0,49	67	0,51	70	0,53	76	0,53
DOBLAS	1.781	RA	92	0,93	92	0,62	88	0,67	95	0,72	92	0,64
LA ADELA	1.860	RA	72	0,73	73	0,50	69	0,53	77	0,58	65	0,45
ANGUIL	1.962	RA	72	0,73	74	0,50	72	0,55	65	0,49	77	0,54
ALPACHIRI	1.977	RA	118	1,19	121	0,82	116	0,88	106	0,80	108	0,75
PARERA	2.138	U	101	1,02	94	0,64	86	0,66	65	0,49	75	0,52
MIGUEL RIGLOS	2.246	U	129	1,30	110	0,75	128	0,98	125	0,94	122	0,85
CALEUFU	2.385	U	132	1,33	132	0,90	124	0,94	129	0,97	130	0,90
SANTA ISABEL	2.396	U	116	1,17	121	0,82	114	0,87	115	0,87	118	0,82
JACINTO ARAUZ	2.493	U	195	1,97	227	1,54	230	1,75	229	1,73	233	1,62
GENERAL SAN MARTIN	2.773	U	75	0,76	78	0,53	80	0,61	79	0,60	83	0,58
WINIFREDA	2.846	U	98	0,99	94	0,64	93	0,71	91	0,69	97	0,67
CHOS MALAL	2.902	U	77	0,78	77	0,52	74	0,56	69	0,52	71	0,49
COLONIA BARON	3.317	U		0,00		0,00		0,00	14	0,11	17	0,12
TRENEL	3.317	U	93	0,94	93	0,63	88	0,67	94	0,71	94	0,65
RANCUL	3.426	U	89	0,90	95	0,64	93	0,71	95	0,72	95	0,66
CATRILO	3.699	U	260	2,62	289	1,96	235	1,79	203	1,53	226	1,57
QUEMU QUEMU	3.743	U	106	1,07	102	0,69	104	0,79	109	0,82	109	0,76
INGENIERO LUIGGI	3.851	U	63	0,64	64	0,43	56	0,43	56	0,42	53	0,37
MACACHIN	4.671	U	266	2,68	291	1,97	284	2,16	290	2,19	292	2,03
GUATRACHE	4.768	U	124	1,25	133	0,90	153	1,17	116	0,88	123	0,85
VICTORICA	5.271	U	125	1,26	118	0,80	117	0,89	116	0,88	114	0,79
COLONIA 25 DE MAYO	5.656	U	412	4,15	414	2,81	369	2,81	414	3,12	437	3,04
INTENDENTE ALVEAR	6.962	U	312	3,14	321	2,18	291	2,22	264	1,99	315	2,19
	6.990	U	203	2,05	203	1,38	203	1,55	207	1,56	202	1,40

	Población según Censo 2001	Tipo de zona	Jul-06		Jul-07		Jul-08		Jul-09		Jul-10	
			Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %	Cant de TA	Distr. %
REALICO	7.151	U	156	1,57	151	1,02	131	1,00	99	0,75	140	0,97
TOAY	8.847	U	545	5,49	562	3,81	533	4,06	564	4,25	564	3,92
EDUARDO CASTEX	9.861	U	295	2,97	289	1,96	297	2,26	298	2,25	304	2,11
GENERAL ACHA	12.536	U	788	7,94	754	5,11	794	6,05	750	5,66	793	5,51
GENERAL PICO	53.352	U	2512	25,32	3130	21,23	2610	19,88	2749	20,74	3085	21,44
SANTA ROSA	94.758	U	771	7,77	4734	32,11	4057	30,91	4167	31,44	4654	32,34
Total	302.417		9.921	100	14.743	100	13.127	100	13.255	100	14.389	100

ANEXO II

Datos estadísticos PILQUEN

Todos los cuadros que se presentan a continuación son de elaboración propia con base en datos provistos por la Dirección de Planeamiento Social dependiente de la Subsecretaría de Política Social del Ministerio de Bienestar Social – Provincia de La Pampa. La fuente de datos es Base PILQUEN-Julio 2010.

Cuadro 1: Asistencia escolar de los hijos/as de hogares beneficiarios de la *Tarjeta Alimentaria* por edad

	Asistencia a establecimiento educativo			Total	
	Asisten	No asisten pero asistieron	Nunca asistieron		
	4	49,2%	1,6%	49,2%	100,0%
	5	66,2%	0,8%	32,9%	100,0%
	6	86,1%	0,3%	13,6%	100,0%
	7	94,4%	0,1%	5,5%	100,0%
	8	96,9%	0,2%	2,9%	100,0%
	9	97,2%	0,2%	2,7%	100,0%
	10	99,0%	0,2%	0,8%	100,0%
Edad	11	99,7%	0,1%	0,2%	100,0%
	12	99,7%	0,2%	0,1%	100,0%
	13	99,2%	0,7%	0,1%	100,0%
	14	98,7%	1,3%	0,1%	100,0%
	15	96,4%	3,6%	0,1%	100,0%
	16	91,1%	8,8%	0,1%	100,0%
	17	83,5%	16,3%	0,2%	100,0%
	18	72,4%	27,6%	--	100,0%

Cuadro 2: Edad de los titulares de la *Tarjeta Alimentaria* según sexo.

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
Edad	Entre 14 y 16 años	0,4%	0,2%	0,4%
	Entre 17 y 20 años	7,4%	2%	6,7%
	Entre 21 y 25 años	18,3%	5,9%	16,7%
	Entre 26 y 30 años	19,7%	9,2%	18,3%
	Entre 31 y 35 años	17,5%	11,7%	16,7%
	Entre 36 y 40 años	13,6%	11%	13,3%
	Entre 41 y 45 años	9,1%	11,7%	9,4%
	Entre 46 y 50 años	6%	10,9%	6,7%
	Entre 51 y 55 años	3,4%	7,7%	4%
	Entre 56 y 60 años	1,5%	6,4%	2,1%
	Más de 60 años	3,2%	23,5%	5,8%
	Total	100%	100%	100%

Cuadro 3: Asistencia educativa según sexo

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
¿Asiste a algún establecimiento educativo?	Asiste	5,5%	1,1%	4,9%
	No asiste pero asistió	92,5%	91,8%	92,4%
	Nunca asistió	2%	7,2%	2,7%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%

Cuadro 4: Tipo de establecimiento sanitario en que se atiende según sexo

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
Habitualmente en qué tipo de establecimiento se atiende?	Privado	1,8%	1,6%	1,7%
	Público	98,2%	98,3%	98,2%
	Sin Dato	0,1%	0,1%	0,1%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%

Cuadro 5: Posesión de obra social según sexo

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
¿Posee Obra social?	Si	10,0%	11,5%	10,2%
	No	90,0%	88,5%	89,8%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%

Cuadro 6: Realización de actividades recreativas, sociales y/o deportivas en el tiempo libre por sexo

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
En su tiempo libre asiste a alguna institución deportiva/recreativa/social?	No realiza	96,5%	96,0%	96,4%
	Deportiva	1,4%	2,0%	1,4%
	Recreativa	0,7%	0,6%	0,7%
	Social	1,4%	1,4%	1,4%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%

Cuadro 7: Tipo de actividad desarrollada por sexo

		Sexo		
		Femenino	Masculino	Total
¿Qué tipo de actividad realiza?	Atletismo	1,3%	--	1,1%
	Basquet	5,5%	1,3%	4,9%
	Ciclismo	73,3%	58,2%	71,1%
	Fútbol	11,7%	38%	15,4%
	Handball	0,6%	--	0,5%
	Natación	0,6%	--	0,5%
	Voley	5,1%	--	4,4%
	Sin Dato	1,9%	2,5%	2%
	Total	100%	100%	100%

Cuadro 8: Condición laboral de las mujeres por edad

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
¿Durante la semana pasada trabajó?	Trabaja	17,7%	39%	47,6%	45,1%	11,4%	39,1%
	No trabaja	82,3%	61%	52,4%	54,9%	88,6%	60,9%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Cuadro 9: Realización de actividades recreativas, sociales y/o deportivas de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* por edad

		Edad					Total
		Entre 14 y 20 años	Entre 21 y 35 años	Entre 36 y 45 años	Entre 46 y 60 años	Más de 60 años	
Realización de actividades recreativas, sociales o deportivas	Si	2,1%	3,7%	3,7%	3,8%	7,8%	3,5%
	No	97,9%	96,3%	96,3%	96,4%	96,2%	96,5%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Cuadro 10: Distribución de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* según su posición en el hogar

	Cantidad de casos	Porcentaje
Jefa	10.379	78,0
Cónyuge	2.904	21,8
Hija - Hijastra	1	0,008
Hermana	13	0,098
Otros no filiales	1	0,008
Total	13.298	100

Cuadro 11: Máximo nivel educativo de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* según su posición en hogar.

		Posición en el hogar			
		Jefa	Cónyuge	Otra	Total
Máximo nivel educativo alcanzado	Inicial	0,2%	0,2%	--	0,2%
	Primario incompleto	23,4%	27%	20%	24,2%
	Primario completo	37,7%	43,4%	20%	38,9%
	Secundario incompleto	21,7%	16,7%	40%	20,6%
	Secundario completo	11,8%	8,2%	6,7%	11%
	Terciario/Universitario incompleto	2,5%	1,2%	--	2,2%
	Terciario/Universitario completo	0,5%	0,2%	--	0,5%
	Estudios de posgrado	--	--	--	--
	Sin datos	2,1%	3,1%	13,3%	2,3%
	Total	100%	100%	100%	100%

Cuadro 12: Tipo de establecimiento sanitario en que se atienden las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* según su posición en el hogar

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
Tipo de establecimiento sanitario en que se atiende	Público	98,1%	98,6%	98,2%
	Privado	1,9%	1,4%	1,8%
	Total	100%	100%	100%

Cuadro 13: Posesión de obra social de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* según su posición en el hogar.

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
¿Tiene obra social?	Si	10,1%	9,7%	10%
	No	89,9%	90,3%	90%
	Total	100%	100%	100%

Cuadro 14: Presencia de embarazo de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* según su posición en el hogar

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
Presencia de embarazo	Si	9,3%	9,9%	9,4%
	No	90,7%	90,1%	90,6%
	Total	100%	100%	100%

Cuadro 15: Realización de controles de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* según su posición en el hogar

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
Controles de embarazo	Si	8,9%	9,6%	9,1%
	No	91,1%	90,4%	90,9%
	Total	100%	100%	100%

Cuadro 16: Realización de actividades sociales, recreativas o deportivas de las mujeres titulares de la *Tarjeta Alimentaria* según su posición en el hogar.

		Posición en el hogar		
		Jefa	Cónyuge	Total
Realización de actividades sociales, recreativas o deportivas	Si	96,7%	95,4%	96,5%
	No	3,3%	4,6%	3,5%
	Total	100%	100%	100%

Cuadro 17: Distribución etaria de los hijos hasta 18 años

	Frecuencia	Porcentaje
Hasta 18 años	31.451	90,5%
Más de 18 años	3.287	9,5%
Total	34.738	100%

ANEXO III