



Mujeres pampeanas

Tensiones entre la ciudadanía formal y el ejercicio de derechos

María Herminia Di Liscia - Daniela Zaikoski Biscay
María Betsabé Policastro - Franco Catalani



COLECCIÓN
LIBROS
ACADÉMICOS
DE INTERÉS
REGIONAL



CIENCIAS HUMANAS
CIENCIAS SOCIALES
CIENCIAS EXACTAS
CIENCIAS NATURALES
CIENCIAS DE LA SALUD

2

Mujeres pampeanas

**Tensiones entre la ciudadanía formal
y el ejercicio de derechos**

María Herminia Beatriz Di Liscia
Daniela María José Zaikoski Biscay
María Betsabé Policastro
Franco Catalani

**COLECCIÓN
LIBROS
ACADÉMICOS
DE INTERÉS
REGIONAL**

2^{DA} CONVOCATORIA / AÑO 2014

LIBROS ACADÉMICOS DE INTERÉS REGIONAL

MUJERES PAMPEANAS. Tensiones entre la ciudadanía formal y el ejercicio de derechos

María Herminia Beatriz Di Liscia
Daniela María José Zaikoski Biscay
María Betsabé Policastro
Franco Catalani

Marzo de 2015, Santa Rosa, La Pampa

Foto de tapa: María Cecilia Fernández

Diseño y Diagramación: Gabriela Hernández (División Diseño-UNLPam)

Cumplido con lo que marca la ley 11.723

EdUNLPam - Año 2015

Cnel. Gil 353 PB - CP L6300DUG

SANTA ROSA - La Pampa - Argentina

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA

Rector: Sergio Aldo BAUDINO

Vice-rector: Hugo Alfredo ALFONSO

EdUNLPam

Presidente: Ana María T. Rodríguez

Director de Editorial: Rodolfo RODRÍGUEZ

Consejo Editor de EdUNLPam

Ramiro A. Rodríguez

María Esther Folco

María Silvia Di Liscia

Santiago Audisio

Liliana Campagno

Celia Rabotnikof

Edith Alvarellos

Paula Laguarda

Rubén Pizarro

Mónica Boeris

Griselda Cistac

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
CAPITULO I. Legislación, movimientos sociales y ciudadanía de mujeres en La Pampa. <i>María Herminia Beatriz Di Liscia</i>	13
CAPITULO II. Enfoque de derechos, género y política social: el caso de las mujeres receptoras de la Asignación Universal por Hijo en la provincia de La Pampa. <i>María Betsabé Policastro</i>	51
CAPITULO III. Género y partidos políticos en La Pampa. Otra forma de relevar una institucionalidad sesgada. <i>Franco Catalani</i>	111
CAPITULO IV. Mujeres, familias y cuidados. Las dificultades de las políticas de igualdad. <i>Daniela María José Zaikoski Biscay</i>	135
CAPITULO V. Pobreza, género y justicia. Un estudio cuantitativo en la ciudad de Santa Rosa. <i>María Betsabé Policastro y Daniela María José Zaikoski Biscay</i>	177
CONCLUSIONES	209

PRESENTACIÓN

La ciudadanía es una construcción social que se lleva a cabo a partir de intervenciones del Estado, de organismos públicos y de la sociedad civil. El registro de este proceso –o parte de él–, focalizado en las mujeres durante los últimos años en la provincia de La Pampa, supone también la instalación de las cuestiones de género en la agenda política y el ejercicio de derechos.

Este libro reúne los resultados de la investigación *Género, identidades y política. Procesos de construcción ciudadana en el interior argentino*, llevada a cabo en la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa entre 2011 y 2013, y colaboran en él todas/os las/os autoras/es del proyecto. Por lo tanto, constituye también una instancia de integración grupal de los recorridos intelectuales individuales que han desarrollado y tienen en marcha las/os participantes.

Se busca destacar y profundizar, a través de un estudio empírico, una de las categorías que se abordan en la cátedra Introducción a la Sociología –asignatura de primer año de la carrera de Abogacía, de la que forman parte todos los integrantes del proyecto– y que vuelve a retomarse de manera aplicada en Sociología Jurídica. Nos referimos al *Género*, ignorado y naturalizado por largo tiempo, tanto en el campo científico como en la vida social y política. Situación que comprende, también, el campo jurídico, en el cual las definiciones de igualdad, derechos y representación, en apariencia transparentes y abarcativas, requieren de un análisis explícito que las desmonte, a fin de advertir la marginación y exclusión de las mujeres.

Dado que se parte de la idea de que el Derecho no es suficiente para transformar la realidad social ni acabar por sí solo con la discriminación que sufren las mujeres, corresponde abordarlo como “fenómeno social”. Bajo tal premisa se lo concibe relacionado con otros aspectos de la sociedad, como parte de la vida cotidiana, y no como simple técnica. De allí la importancia que cobra la elección de las áreas comprometidas en la investigación.

El propósito central ha sido reconocer los procesos recientes de la construcción ciudadana de las mujeres en la provincia de La Pampa, los lugares asignados y ganados en el ámbito público, tanto en la política institucionalizada como en la

sociedad civil, el ejercicio de los derechos y la instalación de cuestiones de género en la agenda política. Estos procesos son, indivisiblemente, construcciones identitarias de género y de política.

Las áreas que se analizan en esta investigación son:

- Los derechos sexuales y reproductivos: ligadura tubaria y vasectomía.
- Las concepciones de género en las políticas sociales: la Asignación Universal por Hijo.
- La representación al interior de partidos políticos: Partido Justicialista y Unión Cívica Radical.
- La legislación referida a mujeres y familias: legislación y proyectos de ley entre 2003-2013.
- Barreras que obstaculizan el acceso a la justicia de las mujeres: análisis de una encuesta en un barrio de Santa Rosa.

Los cinco ángulos mencionados permiten advertir de qué manera se construyen las relaciones de género en la sociedad pampeana contemporánea. Así, entonces, el problema de investigación ha sido abordado a partir de las categorías de Ciudadanía e Identidad, atravesadas por las de Género y Relaciones de Género.

El campo de discusión de cada capítulo se presenta desde distintas disciplinas de las ciencias sociales y desde los aportes y contribuciones provenientes de algunas líneas de la teoría feminista, a fin de exhibir los debates acerca de la inclusión/exclusión de las mujeres en relación con los conceptos de igualdad/diferencia, el ámbito público y el privado, las políticas de redistribución y reconocimiento y la representación y paridad.

El artículo referido a derechos sexuales y reproductivos registra y analiza el proceso para la obtención de la ley, sancionada a fines de 2003, que garantiza la ligadura tubaria y la vasectomía en los servicios estatales de salud. No es una ley específica, sino que la práctica fue incluida dentro de otra norma más amplia. Este proceso estuvo liderado por el grupo Mujeres por la Solidaridad que emergió, se fortaleció y forjó su identidad a partir de este activismo. Asimismo, se interpreta el tratamiento de la norma en la Legislatura de La Pampa y el extenso debate que se suscitó años más tarde en el Congreso Nacional al exponerse la Ley N° 26130, aprobada en 2006 y referida a Implementación de Métodos de Contracepción Quirúrgica, que crea el “Régimen del derecho personalísimo sobre el propio cuerpo en lo referente a intervenciones quirúrgicas sobre concepción o procreación”.

El análisis de una política social nacional y su implementación local, la Asignación Universal por Hijo, permiten describir e interpretar las concepciones de género vigentes. Tomando en cuenta que la política social en el sistema capitalista tiene como objeto la reducción, o al menos la minimización, de las desigualdades producidas por el mercado, en una sociedad organizada a partir de la relación salarial, la política social se ha dirigido a los trabajadores (y a sus familias) a partir del esquema hombre-proveedor / mujer-cuidadora; hombre-espacio público / mujer-espacio privado.

Dentro de este esquema, el programa concibe a las mujeres y a las madres como aquellas que mejor pueden distribuir los recursos existentes en el hogar, a fin de lograr mayor eficacia en la supervivencia física y el desarrollo del capital humano de los/as niños/as.

Otro abordaje acerca de las concepciones y relaciones de género se brinda en el capítulo de este libro referido a los partidos políticos. Teniendo en cuenta que acabamos de cumplir tres décadas ininterrumpidas de democracia representativa en Argentina y en buena parte de Latinoamérica, se ha buscado profundizar la comprensión de la construcción social del género, con particular referencia a variables institucional-partidarias, en la conciencia de que el derecho, en todas sus ramificaciones, no es una técnica de construcción y aplicación objetiva, sino un terreno de permanente disputa atravesado por múltiples tensiones de la vida cotidiana. Entre esas tensiones, habitan los procesos recientes de construcción ciudadana en relación a los lugares asignados y logrados en el ámbito público, en la política institucionalizada y en el ejercicio y expansión de derechos.

La agenda de género en la Legislatura de La Pampa se focaliza en la compatibilización de la vida familiar y laboral y toma en cuenta proyectos de ley que estén vinculados a problemáticas de mujeres, sus demandas e intereses. Adicionalmente, se relevan proyectos de ley referidos expresamente a la implementación de políticas de igualdad, que tematizan la conciliación desde la perspectiva que aportan los estudios de género. La investigación procura conocer cuál es el punto de partida por el que se tratan y analizan las demandas y necesidades de las mujeres.

El análisis de una encuesta realizada en un barrio de Santa Rosa y dirigida a consignar obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a la justicia, permite dar cuenta de cuáles son las barreras culturales que imposibilitan el ejercicio de los derechos en términos de acceso concreto. La discriminación hacia ellas es una de las trabas que impide el acceso a otros derechos en condiciones de igualdad. La situación de subordinación de las mujeres, lejos de ser una circunstancia personal o individual de cada una de ellas, es estructural y se halla fundamentada en sólidas bases patriarcales.

Desde un punto de vista metodológico, los artículos de este libro utilizan triangulación de fuentes y técnicas, ya que se nutren de materiales escritos de diversa procedencia como así también de entrevistas. Dentro de estas, destaquemos la importancia de recobrar las “experiencias de las mujeres”, entendidas como respuestas mentales y emocionales en las que se yuxtaponen elementos de subordinación y resistencia al orden patriarcal y la creación de nuevos modos de ser.

La circulación de discursos en torno a la ciudadanía de las mujeres nos posibilita, además, advertir nuevos términos y lenguajes que instituyen la presencia de sujetos sociales recientes en la escena social y política de La Pampa.

CAPÍTULO

I

**Legislación, movimientos
sociales y ciudadanía de
mujeres en la pampa**

María Herminia Beatriz Di Liscia

Introducción

El estudio de colectivos que históricamente han tenido una situación de subalteridad, como el de las mujeres, nos llevan a rastrear los procesos por su reconocimiento y el de sus derechos a partir de la construcción de la ciudadanía desde las prácticas concretas. Una de las áreas más sensibles, en la que se involucran actores estatales y religiosos, se refiere al uso y las decisiones sobre el cuerpo.

En Argentina, las leyes que refieren a los derechos sexuales y reproductivos son recientes y muy posteriores a la recuperación democrática (Pecheny y Petracci, 2006); si bien las demandas comenzaron en los 70, la aplicación efectiva de las normas conseguidas constituye una lucha constante y continúa hasta el presente.

En la provincia de La Pampa, la legislación acerca de Salud Reproductiva comenzó tempranamente, pues ha sido la primera jurisdicción en aprobar la ley 1363, que establece el Programa Provincial de Procreación Responsable en 1991, por iniciativa de una diputada justicialista.

El surgimiento de una agrupación de mujeres que toma como norte de su lucha otro aspecto de los derechos sexuales y reproductivos a fin de lograr su ampliación –la ligadura tubaria y la vasectomía en los servicios públicos– nos permite analizar la articulación entre demandas sociales, legislación y sociedad civil y los inicios de la aparición¹ de un movimiento de mujeres en La Pampa².

De la mano de este debate, nuevamente ingresa en la agenda provincial la politización de la reproducción y la sexualidad. En un artículo anterior (Di Liscia, 2012), al referirnos a la ley de Procreación responsable, sosteníamos que esa norma plantea un derecho que nunca tuvo existencia dentro del lenguaje jurídico: decidir sobre las pautas reproductivas. A partir de las discusiones y posterior aprobación de la práctica de ligadura tubaria y vasectomía, puede advertirse que

1 Utilizamos el término “aparición” de acuerdo al planteo de Hanna Arendt (1993), es decir, que la aparición construye significados políticos a los grupos y sujetos que se manifiestan en la escena pública.

2 Los insumos empíricos de este artículo surgen de entrevistas, fuentes escritas, debates parlamentarios y periódicos detallados al final del artículo.

la consideración de decidir si se quiere tener hijos/as y cuántos/as comienza a ser pensada como derecho que los Estados deben garantizar (Vaggione y Peñas Defago, 2011).

En este artículo nos proponemos registrar y analizar el proceso desarrollado en la provincia de La Pampa para la obtención de la ley que garantiza la ligadura tubaria y la vasectomía en los servicios estatales de salud sancionada a fines de 2003. No es una ley específica, sino que la práctica fue incluida dentro de otra norma. Este proceso estuvo liderado por un grupo que emergió, se fortaleció y forjó su identidad a partir de este activismo. Asimismo, daremos cuenta del tratamiento de la norma en la Legislatura de La Pampa y el extenso debate que se suscitó años más tarde en el Congreso Nacional al exponerse la Ley N° 26130, referida a Implementación de Métodos de Contracepción Quirúrgica, que crea el “Régimen del derecho personalísimo sobre el propio cuerpo en lo referente a intervenciones quirúrgicas sobre concepción o procreación” y fuera aprobada en 2006.

El acceso a lo establecido por las leyes 25673 (Programa Nacional de Salud Reproductiva y Procreación Responsable) y 26130 no es fácil para la población en situación de pobreza que concurre a los hospitales públicos. El personal de salud, formado en una cultura que lo “habilita” a tomar decisiones sobre el cuerpo de otros y otras (sobre todo de las mujeres), junto a la “objección de conciencia” y las presiones confesionales, producen conflictos que resultan en desmedro de los derechos³. La aplicación de estas normas, como todas aquellas que refieren a los Derechos Sexuales y Reproductivos, implica una subversión de los significados sociales sobre los géneros, significados que están atravesados por creencias religiosas, morales y éticas. Invariablemente, los Derechos Sexuales y Reproductivos constituyen un campo de tensión en el que el cuerpo de las mujeres es disputado y sometido a prácticas médicas, dogmas religiosos, reglas morales, intereses económicos y controversias políticas.

Ley, discurso y poder en el ámbito parlamentario

Si bien en el parlamento se enfrentan discursos políticos diferentes y el fin de los debates es producir un hecho jurídico a través de una práctica de poder concreto: la votación, el objetivo que se pretende –y en este sentido el discurso

3 Reseñamos, a modo de ejemplo el siguiente caso: Ana María Acevedo, casi analfabeta, empleada doméstica, tenía 19 años cuando le diagnosticaron cáncer estando embarazada. Muy pobre, residía en una casilla con tres pequeños hijos (5, 3 y 2 años) en Vera (provincia de Santa Fe). El Comité de Bioética del hospital Iturraspe, en la capital de la provincia, analizó el caso y negó el aborto terapéutico (previsto por el Código Penal, art. 86) solicitado por su madre, ya que en ese hospital, por “convicciones religiosas y culturales”, no se realizaba esa práctica. En abril de 2007, con 22 semanas de gestación, le realizaron una cesárea. En ese momento, el estado de Ana María era dramático, y anunciaba su muerte inminente. La beba murió a las 24 horas y Ana María, dos semanas después. La manipulación de los servicios de salud queda en evidencia al leerse la historia clínica, donde constaba la solicitud de aborto y, previamente, de una ligadura tubaria, que también se le había denegado (Di Liscia, 2012b).

parlamentario se aproxima al jurídico— es forjar un discurso legítimo que tenga capacidad de extenderse más allá del recinto y dar lugar a intereses sociales que deben ser representados. El campo jurídico es un campo discursivo en el que se desarrolla una lucha doble: por la nominación y por colocar en el uso cotidiano lo que esa ley establece (Segato, 2009).

Para el tratamiento de una norma,

Se parte de un estado de “suspensión de asentimiento” frente a un tema, que lleva a poner en palabras las diferencias de puntos de vista que sostienen los distintos oradores, pero el fin último en este caso no es alcanzar un acuerdo a partir del cual el que piensa diferente pase a ser persuadido o convencido sino que la resolución está fijada de antemano por el número de votos con el que cada uno de los contrincantes cuenta. La sanción del proyecto es la resolución del conflicto (Marafioti, 2007 citado por Noblia & Zangone, 2010, p. 202).

El ámbito parlamentario tiene características propias:

...en el debate parlamentario se asiste a una escenificación discursiva que está estrictamente pautada y que no permite que sus miembros expresen su voluntad con absoluta libertad. Aquí, como en otros ámbitos sociales e institucionales, no se puede decir lo que se quiera y como se quiera. Aquí, como en otros ámbitos institucionales, la teatralización cumple una doble función, contradictoria y necesaria, de reunión de las distintas expresiones políticas y al mismo tiempo de ostentación del deterioro de las pautas más globales del consenso (Marafioti, 2007, p. 96).

La sanción de una ley requiere de procesos previos dirigidos a aquilatar apoyos, argumentos, antecedentes; también, la búsqueda de términos y de un discurso que les de existencia. El trabajo en las comisiones, previo a la llegada de los proyectos a las cámaras, supone el tejido de alianzas, el limado de objeciones y la búsqueda del lenguaje aceptable, que resulta de la negociación de términos.

Las configuraciones de sentido de un conjunto discursivo, de acuerdo con Eliseo Verón (2007, p. 127):

...no puede jamás ser analizado “en sí mismo”: el análisis discursivo no puede reclamar “inmanencia” alguna. La primera condición para hacer análisis discursivo es la puesta en relación de un conjunto significativo con aspectos determinados de esas condiciones productivas. El análisis de los discursos no es otra cosa que la descripción de las huellas de las condiciones productivas en los discursos, ya sean las de su generación o las que dan cuenta de sus efectos.

El estudio sobre discursos que refieren a normas remite a la performatividad del lenguaje y posibilita advertir que las palabras exceden su capacidad —en el

presente y en el futuro— de representar una entidad, un colectivo, un interés, al modelar y prescribir las siluetas de las identidades dentro de un lugar y un orden social. Así, un discurso no revela solo luchas y sistemas de dominación sino que, tal como plantea Michel Foucault (Germán Pérez, 2007, p. 175), el discurso es el poder que debe ser capturado.

La lengua, como instrumento de control social, transmite ideología a través de ciertos dispositivos, como los *topoi* (“lugares comunes”), cuya fuerza persuasiva reside en su pretendida universalidad (Marafioti, 2007). Así, en nuestro análisis, encontramos sobre todo enunciados monoglósicos que se enfrentan unos a otros⁴ y que, en muchas oportunidades, son respuestas a las intervenciones que se desarrollan en la interacción del recinto.

En el análisis de las intervenciones camerales respecto del tratamiento de los derechos sexuales y reproductivos, observamos que se desatan procesos conflictivos en los que actores/as sociales se enfrentan con instituciones y con sus propias identidades políticas y subjetivas.

Dentro de las tensiones que se manifiestan en la toma de posición frente a los significados referidos al cuerpo y a la sexualidad, identificamos ciertas “huellas” como la función de la familia, los presupuestos de género y las limitaciones por la pobreza de las clases desfavorecidas.

La identificación de ciertos términos y las regularidades de su uso constituyen lo que Gilles Deleuze (Germán Pérez, 2007, p. 179) denomina “dispositivo”, como “máquinas de hacer ver, hacer decir y, fundamentalmente para el análisis político, hacer creer”. Buscaremos, asimismo, aprehender la intencionalidad de los autores/as-actores/as, es decir, las aptitudes de producción de discursos históricamente situados (Jacques Ghilhaumou, 2004).

Sobre la identidad y los movimientos sociales

En este apartado nos proponemos dar cuenta, someramente, de las relaciones entre el concepto de identidad y las teorías de los movimientos sociales. Por lo tanto, no tomamos en cuenta los enfoques de la “movilización de recursos” y nos situamos dentro de las contribuciones denominadas de “los nuevos movimientos sociales”. Estas últimas, surgidas en Europa en los setenta, tienen como base la tradición marxista pero la critican y se nutren, además, de aportes de la lingüística, la filosofía y la psicología. Focalizan sobre todo en los sentidos que se elaboran en la práctica colectiva, más que en el tipo de organización de los movimientos.

4 Se considera que los enunciados monoglósicos equivalen a aseveraciones declarativas absolutas, que ignoran la diversidad de voces que se ponen en juego en todo acto de comunicación. La heteroglosia se corresponde, en cambio, con los enunciados que reconocen de alguna manera la existencia de otras voces y posturas alternativas (Noblia y Zangone, 2010, p. 201).

Los aportes de Touraine (1973, 1978, 1987), Laclau (1993), Mouffe (2003) y Melucci (1994, 1997), entre otros, tienen en común hacer hincapié en la construcción de la identidad colectiva, la definición de adversarios o de los conflictos y la búsqueda de realización de un proyecto o utopía. Su campo de interpretación es el de la cultura, más que el de las relaciones económicas (Sherer Warren, 2008), y es por esto que problematizan la naturalización de la perspectiva distribucionista, que se adjudicaba a cualquier lucha y reivindicación.

Tomaremos en primer lugar a Touraine, cuyo punto de partida considera que el objeto de la Sociología no es el análisis del funcionamiento del sistema social, sino el desempeño de los actores y sus posibilidades de transformar la sociedad. Plantea una redefinición del concepto de clases sociales, a las que caracteriza como relaciones sociales, espacios de negociación y puja –no dominaciones impuestas– que se desenvuelven en un campo de conflicto y de acción, que denomina “sistema de acción histórica”, pues:

las sociedades no se definen por su funcionamiento, sino por su capacidad de transformarse (...). Demos el nombre de historicidad a ese trabajo realizado sobre el trabajo, a esa acción de transformación de la sociedad llevada a cabo por ella misma (Touraine, 1978, p. 121).

En razón de este posicionamiento, el poder no es la facultad de imponer o de dominar, sino de crear, de influir, en fin, en la posibilidad de prever y definir el cambio, puesto que las sociedades industriales avanzadas no son ya sociedades de acumulación sino de programación. Esta concepción del poder implica que las clases son los sectores que participan diferencialmente en la programación del futuro, de accionar sobre la historia y de identificarse con este devenir.

Los movimientos sociales son las nuevas formas que adoptan las clases en las sociedades post- industriales, en la medida en que estén determinadas por su posibilidad de protagonizar o ser manipuladas en la dirección del cambio histórico. Se distinguen por la discontinuidad en sus formas de acción y la variedad de su organización, a diferencia de las clases, a las que se identifica con un proyecto político colectivo y la presencia constante en la escena sociopolítica.

Así, Touraine diferencia entre conductas colectivas, luchas y movimientos sociales. Las conductas colectivas son aquellas que se dirigen a adaptar elementos al sistema social; las luchas, las que pretenden modificar decisiones, y los movimientos sociales, las acciones conflictivas que buscan transformar la dominación e influir en el cambio social.

Un movimiento social es una acción conflictiva mediante la cual se transforman las orientaciones culturales y un campo de historicidad en formas de organización social, definidas a la vez por normas culturales generales y por relaciones de dominación social (Touraine, 1987, p. 97).

Considera que las clases sociales definen a los sujetos por posiciones y los movimientos sociales, por su acción. Sobre estos últimos, establece también la diferencia entre la conciencia social –que en determinados momentos puede ser difusa– de su conciencia política, cuando se encarna en proyectos políticos de acción.

Touraine plantea, además, que hay movimientos culturales y, dentro de estos, el más importante es el de la mujer, ya que no solo se opone a la imagen femenina tradicional, sino que incluye dentro de sí tendencias distintas: las partidarias de la igualdad y las de la diferencia. El movimiento de la mujer ha tenido como base el cuestionamiento del estatus adscrito, a fin de eliminar barreras, prohibiciones y prejuicios. A lo largo de más de un siglo, la mayoría de las trabas legales se han eliminado, pero siguen existiendo otras.

La identidad supone impulsos y desafíos que los actores ponen en juego para reconocer las condiciones de su vida, tanto individual como colectiva, y las problemáticas que los afectan para actuar sobre la sociedad. Según este autor, el comportamiento individual y colectivo se organiza a partir de tres principios: la racionalidad instrumental, la afirmación de la identidad y de la pertenencia a una comunidad, y la subjetivación, concebida como el deseo de individuación (Di Marco y otros, 2003, p. 34).

Otro aporte que deseamos presentar es el de Melucci, cuyo esquema teórico pretende superar el enfrentamiento entre las condiciones estructurales y las motivaciones/psicología de participantes. Así, considera que la identidad es una construcción que se realiza a partir de la práctica de los/as actores/as, junto con la emergencia del movimiento social:

En la perspectiva que propongo, la acción colectiva se considera el resultado de intenciones, recursos y límites, una orientación intencional construida mediante relaciones sociales desarrolladas en un sistema de oportunidades y obligaciones. No puede, por tanto, considerarse exclusivamente como el efecto de las precondiciones estructurales o como la expresión de valores y creencias. Los individuos que actúan colectivamente “construyen” su acción mediante inversiones “organizadas”: esto es, definen en términos cognoscitivos el campo de posibilidades y límites que perciben, mientras que, al mismo tiempo, activan sus relaciones como forma de dotar de sentido a su “estar juntos”... (Melucci, 1994, p. 157).

Su enfoque constructivista de lo social involucra la interacción y una visión pragmática. Así, se separa de aquellas perspectivas que asumen al movimiento social como algo dado por la clase de quienes participan en él. Por esto es que Melucci enfatiza en que un movimiento social no está fijado de antemano, sino que desata un proceso colectivo en el que los/as actores/as negocian permanentemente todos los aspectos de su acción.

Pueden distinguirse tres dimensiones fundamentales en este autor: contenidos cognitivos relacionados con los fines, los medios y el terreno en el que se

desarrolla la acción; la red de relaciones sociales que produce la activación entre actores y contexto y, en tercer lugar, la realización de inversiones emocionales, categoría que quiebra la visión utilitarista que podría desprenderse de los aspectos anteriores (Pérez Ledesma, 1996, p. 101).

En particular, nos interesa resaltar la categoría de “inversiones emocionales”, dado que hemos advertido, en nuestra investigación, que los diferentes procesos de politización de mujeres –algunos incipientes– se encuentran atravesados por sentimientos tanto celebratorios como de malestar. En este sentido, entonces, acordamos con la perspectiva de las teorías de la identidad, que toman partido por una mirada más humanista al reconocer la afectividad en las identificaciones político-sociales.

Finalmente, tomamos también aportes de Pizzorno (Revilla Blanco, 1994), autor que, si bien no está incluido dentro de las teorías de la identidad, considera que los movimientos son el resultado de procesos de identificación; es decir, que las personas, a través de sus prácticas, testimonian una presencia o pertenencia. La identificación genera inscripciones en “círculos de reconocimiento”, en los que algunas/os lideran estos procesos.

El “caso Carmen” y su potencial en la sociedad civil

En noviembre de 2002, la edición de *La Arena*⁵ publicó el testimonio de Carmen, una mujer que reclamaba ligadura tubaria debido a que padecía una enfermedad que transmitía a sus hijos y no podía utilizar anticonceptivos. La práctica había sido denegada por la jueza Gabriela Pibotto de Langlois aduciendo que era ilegal.

Carmen explicó que la distrofia muscular de Duchenne es un mal que padecen los varones y transmiten las mujeres, “por lo que mis hijos ya la tienen genéticamente, aunque aún no se haya manifestado en sus consecuencias invalidantes, y todas mis hijas se la transmitirán a sus hijos”, según decía en la presentación. Las estadísticas médicas son contundentes: quien la padece tiene una sobrevida de apenas algo más de dos décadas (Lloraba y suplicaba que me pudieran operar, 24 de noviembre de 2002 *La Arena*, p.12).

La reacción de la sociedad civil no se hizo esperar. Se comenzó a opinar en los medios de comunicación y a organizar reuniones para apoyar la justa solicitud de Carmen. Lo hicimos desde el Instituto Interdisciplinario de Estudios de la Mujer de la Universidad Nacional de La Pampa y rápidamente se sumó un grupo surgido unos años antes: Mujeres por la Solidaridad⁶.

5 *La Arena*, diario de Santa Rosa, el de mayor circulación en la provincia de La Pampa.

6 En el artículo *La sociedad civil reclama: Mujeres por la Solidaridad*, en Di Liscia (2011b) historiamos el surgimiento de este colectivo.

Según reconocen sus integrantes, una serie de talleres, charlas y actividades de difusión, a partir de los que comienza a hablarse de la discriminación hacia la mujer, aglutina a estas mujeres con inquietudes políticas. La aparición del término *género* en el discurso mediático y la creación del Consejo Provincial de la Mujer y, en forma paralela, de los primeros programas nacionales que toman en cuenta específicamente a las mujeres y mencionan las relaciones de género junto con la sanción de la ley de cupos, perfilan un ámbito favorable para la participación de las mujeres.

Si bien el grupo no tenía formación, actuaba colectivamente y de manera casi intuitiva, desde los inicios, hablaron de derechos. Se diferenciaron claramente de las acciones sin contenido realizadas por el Consejo Provincial de la Mujer, organismo gubernamental, y de la política oficial al tomar una perspectiva comprometida con los casos concretos de vulneración y discriminación, como el de Carmen.

La “re-fundación” de la agrupación, denominada así por algunas, va a ocurrir a partir de la instalación del tema de los derechos reproductivos en la agenda provincial desde fines de 2002; precisamente, desde el inicio de la lucha emprendida para obtener el derecho a la práctica de ligadura tubaria en los servicios públicos.

No son las mismas mujeres del grupo originario las que retoman la presencia pública, sino que van a ser otras militantes del socialismo, sindicalistas, asistentes sociales y médicas/os del hospital público quienes tendrán mayor protagonismo público. Se unen también profesionales de los medios de comunicación y mujeres de sectores medios empleadas en el ámbito estatal.

El caso presentado por la prensa, en que se deniega la ligadura de trompas a una mujer pobre –luego de que el hospital había pedido la autorización para realizar la práctica–, motivó una serie de acciones que fueron cimentando al grupo y dando seguridad a sus integrantes. La aparición pública fue el puntapié inicial para motorizar reuniones, acciones de difusión y de intercambio-formación. Esta “tarea” fue la que dio sentido a Mujeres por la Solidaridad, recreó el grupo y comenzó a delinear una identidad política en torno de los derechos sexuales y reproductivos. Una de sus integrantes, Laura Iglesias, lo recuerda así:

Pero... fue como un antes y después; para mí, lo de ligadura fue un momento muy importante, donde mucha gente pudo seguir, otra se queda en el camino. Nadie se fue enojado, con desacuerdo, pero por ahí... bueno, es un grupo... y nosotros nos damos cuenta que... por ahí, llega alguien nuevo y es muy difícil incorporar. Porque funcionamos como... ya funcionamos como grupo, y cuando algo perturba... lo desechamos... (Entrevista de la autora con Laura Iglesias).

Tal como plantea Melucci (1994), la práctica de Mujeres por la Solidaridad va estableciendo su identidad y permite la emergencia de un movimiento social. No está fijado de antemano, sino que desata un proceso colectivo en el que los/as actores/as negocian permanentemente todos los aspectos de su acción:

Los individuos que actúan colectivamente “construyen” su acción mediante inversiones “organizadas”: esto es, definen en términos cognoscitivos el campo de posibilidades y límites que perciben, mientras que, al mismo tiempo, activan sus relaciones como forma de dotar de sentido a su “estar juntos” (...) (Melucci, 1994, p. 157).

El activismo de Mujeres por la Solidaridad y sus impactos

Mujeres por la Solidaridad realizó un relevamiento de mujeres que demandaban ligaduras en el hospital de zona y en centros de salud, difundió en los medios entrevistas con funcionarias/os y organizó un evento, que contó con la presencia de médicos y especialistas, en el que estuvo el ginecólogo Mario Mas de Río Negro, provincia que desde el año 2000 ya tenía una ley que permitía ligaduras y vasectomías en los hospitales públicos. Estas acciones culminaron en la decisión de presentar un petitorio a Marta Cardoso, Ministra de Bienestar Social, para que las prácticas se llevaran a cabo en los servicios públicos provinciales.

Otros casos, que se sumaron al de Carmen, tomaron estado público. Uno fue el de Marcela Fernández, de 33 años, que tuvo que recurrir a ligarse las trompas a un hospital de Villa Regina (provincia de Río Negro) luego del nacimiento de su séptimo hijo pues en el servicio público de Santa Rosa le negaron la práctica. La entrevista a la directora del hospital, Liliana Simmons, desnuda algunos de los aspectos recurrentes en el tratamiento de los derechos sobre el cuerpo de las mujeres: por una parte, hipocresía (manifiesta desconocer que en el ámbito privado se practica de forma arancelada), por la otra, interpretaciones religiosas particulares sobre actos médicos:

Cuando un paciente plantea una ligadura de trompas, los médicos nos tomamos el tiempo como para explicarle un montón de cosas desde el punto de vista ético, médico, legal y religioso, porque no es un tratamiento por la vía habitual. Tiene que someterse a una intervención quirúrgica, con todos los riesgos que eso implica, donde hay alternativas, sobre todo en esta provincia con la Ley de Procreación Responsable. Se le explica a la paciente las opciones que tiene y si su finalidad es no volver a tener hijos, se la brindamos de otra manera⁷.

“No quiero perder la vida y dejar a mis hijos tirados” expresó Graciela Pérez, quien, con 26 años y siete hijos, pedía ser operada porque si quedaba embarazada nuevamente corría riesgo de morir⁸. A la jueza Elena Fresco, que autorizó la ligadura, el servicio de Tocoginecología del Hospital Lucio Molas le requirió que explicara si era una orden o una simple autorización para que el médico tomara la

7 Directora del Hospital. “La ley no lo permite”. (20 de septiembre de 2003). *La Arena*, p. 11.

8 Una mujer que pide autorización judicial para la ligadura de trompas. (20 de junio de 2003). *El Diario*, p. 2.

decisión final. Tuvo que aclarar que era una resolución y que había que cumplirla. Esta misma jueza había autorizado ligadura a una mujer discapacitada, práctica que tuvo que concretarse en un sanatorio privado y fue el resultado de una pelea judicial de cuatro años llevada adelante por su madre⁹.

A partir de ese momento, comenzó a desarrollarse un debate –cubierto profusamente por la comunicación provincial– sobre si legalmente correspondía la actuación de oficio por parte de los profesionales médicos o si se requería de la autorización explícita para llevarla a cabo. Entendemos que esta situación actuó como “catalizadora”, en el sentido planteado por Melucci (1994), ya que activó la discusión de la puesta en práctica de la ley de Procreación Responsable y colocó en la opinión pública por primera vez la cuestión de los derechos reproductivos.

¿Cuál era el camino? ¿Se reformaba esta ley para incluir la ligadura tubaria y la vasectomía? El oficialismo oscilaba entre posturas diferentes: por un lado, la de la ministra que públicamente se manifestó a favor de la práctica y logró la atención del primer caso solicitado –aunque a través de una clínica privada–; y por otro, la de las legisladoras que consideraban que no correspondía, dado que el espíritu y el tema eran diferentes¹⁰.

A posteriori del petitorio presentado a la Ministra de Bienestar Social, Mujeres por la Solidaridad apostó por una solución más integral: presentó un proyecto de ley.

El despliegue de su activismo las llevó a mantener reuniones con legisladoras/es, difundir el derecho en barrios, comisiones vecinales y diferentes instituciones, y realizar colectas para que algunas mujeres pudieran viajar a Río Negro a ligarse las trompas. Luego de casi un año, se consideró que era riesgoso motorizar una reforma de Procreación Responsable.

La Iglesia local hizo escuchar su voz a través de un sacerdote que visitó la ciudad para asesorar a la curia sobre el tema¹¹. “El útero es de Dios” expresó este sacerdote y se explayó no sólo contra la ligadura sino contra toda medida que restringiera la procreación. En gran parte de los momentos de presencia pública hubo despliegue de organizaciones de jóvenes católicos que se manifestaron en la prensa y en diversos espacios con la consigna “defender la vida”.

Frente a este discurso, los argumentos de Mujeres por la Solidaridad y de las legisladoras se destacaron y diferenciaron por su elaboración.

La iglesia perdió esta batalla en 1991 al aprobarse la Ley de Procreación Responsable, puesto que, aunque ejerció presión tanto desde el orden local como nacional, igualmente la ley fue promulgada. Pero ganó otra: el silencio en la recortada difusión, la no reglamentación, una tímida implementación en la capital

9 Madre de seis hijos. Autorizan otra ligadura de trompas. (25 de septiembre de 2003). *La Arena*, p. 12.

10 La autora de la Ley de Procreación Responsable, Silvia Gallego, manifestó que refería a anticoncepción y lo que se estaba solicitando era esterilización. En Procreación Responsable. Crítica a los sectores católicos por los ataques a la ley. (12 de marzo de 2003). *El Diario*, p. 8.

11 La Iglesia comenzó a presionar no sólo contra la práctica de la ligadura tubaria sino que también retomó su postura contraria hacia la Ley de Procreación Responsable.

y el ocultamiento en todo el interior provincial¹². Esta forma de actuar remite a antiguas alianzas entre el peronismo y la Iglesia en el pensamiento común maternalista que tuvieron los primeros gobiernos peronistas.

La posición de funcionarias y legisladoras justicialistas fue sinuosa y ambivalente. El discurso pretendía aunar dos términos que se presentaron como opuestos: “el respeto por los derechos de las mujeres” y el “respeto por la Iglesia”.

La autora de la ley de Procreación Responsable –Silvia Gallego–, nuevamente diputada cuando se trató el proyecto referido a ligadura, acordó con el radicalismo y con el ARI en que se tomaría el reclamo levantado por Mujeres por la Solidaridad no en una ley aparte, sino modificando las incumbencias en la norma que regula las tareas de los profesionales de salud pública. En este proceso, recuerda también haber negociado con el periodista destacado en la Legislatura:

En esto hice un pacto con... (periodista de *La Arena*) (...) él me vino a preguntar si yo quería que se aprobaran las ligaduras y le dije: “Vamos a hablar en serio. ¿Vos sos capaz de hacer un pacto? ¿Querés o no querés que salga la ley de ligadura de trompas?” –“¡Sí, quiero que salga!” – “Bueno, ¿vos sos capaz de bancar un pacto? Porque si vos boconiás, si vos editorIALIZÁS, si vos escribís en *La Arena*, si las Mujeres por la Solidaridad siguen haciendo ruido, la ley no va a salir porque le dan espacio al obispo a que arme (más que al obispo, a la estructura), que arme todo un circuito de la presión. Y acá, cuando se arma el circuito de la presión, no son muchos los locos que levantan la mano, porque este es el otro tema. Mucho se habla, pero hay que exponerse, hay que levantar la mano, hay que firmar y no muchos lo hacen. Entonces, ¿vos querés esto? ¿Siguen planteándolo desde lo público? Yo no lo voy a poder sostener, porque no somos muchos lo que sostenemos esto desde el convencimiento. Y esta es una realidad objetiva”. Le dije “hacé silencio de radio”, y la verdad que cumplió.

En su discurso, se advierte la matriz de una estrategia peronista en la que se resguarda lo privado del tratamiento y la consideración de la opinión pública, a la vez que se reactualiza la divisoria público/privado. Por otra parte, tanto ella como otras funcionarias y legisladoras, exhiben frente a Mujeres por la Solidaridad cierta experiencia en cómo manejar las cuestiones políticas que este nuevo grupo, por esos años, no poseía.

El nexa entre el oficialismo y Mujeres por la Solidaridad lo lleva adelante la diputada Gladys Russell, quien aconsejaba que, si se planteaba incluir la ligadura tubaria dentro de una reforma de la de Procreación Responsable, era riesgoso poner en discusión nuevamente esa ley, y que lo mejor era actuar *sottovoce*, estrategia no aceptada por Mujeres por la Solidaridad:

12 El Consejo Provincial de la Mujer nunca realizó una difusión de la ley. Esto pudimos advertirlo en las capacitaciones con mujeres del interior. Al ponerlas en conocimiento de la ley, ellas se dirigían a los hospitales de sus pueblos y se encontraban con la ignorancia de todo el personal.

Laura: “Russell planteó que esto hay que hacerlo *sottovoce*... Entonces desobedecimos, y esto nos dio mucha fuerza para salir públicamente con el tema porque, dijimos, si es así, va a pasar como con la ley de procreación responsable, las mujeres no se empoderan de ese derecho y no les sirve, a nadie... más que a alguna diputada o diputado para decir que esta ley es mía. Y que, en ese momento, por ejemplo Canal 3, a diferencia de lo que es ahora, fue con nosotros, un medio muy importante para llegar a las mujeres de las clases populares, que, de hecho, después de que se aprobó la ley, las mujeres empezaron a caer solas al hospital pidiendo la ligadura; digamos que no fue necesario hacer un trabajo; de hecho, nosotros lo hicimos pero tan importante como para empezar hablar de este nuevo derecho. Si no, que con el tema de... juntar las firmas, de que había muchas mujeres que lo estaban reclamando. Y que, tomó mucho dominio público, que las mujeres se vayan empoderando, o vayan siguiendo el proceso de esta ley. Pasó con algunas mujeres que llegaban, y decían nosotros las veíamos, sobre todo Mónica que está en el Hospital, como iban ustedes y estábamos viendo que pasaba con la ley (...)

La salida fue incluir la ligadura tubaria y la vasectomía dentro de la ley sobre ejercicio de las Actividades de la Salud –que regula las prácticas médicas–, ley que estaba en proceso de reforma. También dentro de esta hubo que fundamentar y rebatir argumentos. Frente a la redacción, que otorgaba poder a la corporación médica (aunque tanto el Círculo Médico como el Colegio Médico se manifestaron a favor de incorporar las prácticas), Mujeres por la Solidaridad contraargumentó con un discurso de derechos:

Nosotras pensamos que las personas tienen derecho a su autodeterminación. (...) Firmando el consentimiento informado, el deseo y el derecho de la persona es lo que debería regir esta práctica. Existen muchas mujeres y hombres que no tienen una urgencia médica sino que quieren ejercer un derecho de elección a su derecho reproductivo. No tiene que mediar un diagnóstico de gravedad sino la decisión de elegir un método de anticoncepción¹³.

Si bien el logro obtenido fue importante, no era todo lo que buscaban:

Nosotras presentamos un proyecto que mencionaba la autodeterminación de mujeres y varones para su procreación y sexualidad... pero esto es lo que se pudo lograr¹⁴. Defendimos la autodeterminación de la mujer, que decidiera libremente sobre la práctica; el proyecto no salió tal cual, pero

13 Declaraciones de la Dra. Mónica Rodríguez, integrante de Mujeres por la Solidaridad, en Vasectomía y Ligadura de trompas. Piden que se hagan por pedido del paciente. (24 de septiembre de 2003). *El Diario*, p. 8.

14 Declaraciones de Laura Iglesias, integrante de Mujeres por la Solidaridad, en Se necesita prescripción médica. Quedan restringidas la ligadura de trompas y la vasectomía. (28 de noviembre de 2003). *El Diario*, p. 5.

igual es un gran adelanto, un gran avance y no perdemos nuestra utopía de llegar más lejos aún¹⁵.

Para Mirta Fiorucci, los conflictos con diferentes personas e instituciones se compensan con el trabajo que se hace junto con las mujeres que necesitan del apoyo de quienes saben más y pueden sostenerlas:

Para nosotras fue una de las actividades más importantes, las dos actividades más importantes. Primero, cuando logramos conseguir la ligadura de trompas y la vasectomía. Pero eso nos costó mucho, es decir, no disfrutamos ese logro diríamos, por toda la tirantez que hubo con los colegios profesionales, con los diputados. Porque lo metieron dentro de una ley gorda... Pero toda esa campaña fue muy interesante... muy pero muy interesante. Y yo rescato el tema de trabajar con la gente, rescato cuando trabajas con la gente, que trabajar con casos, acompañar los casos. Y cuando hicimos la campaña de trompas acompañamos muchos casos de mujeres populares.

La Ley de Procreación Responsable, con más de una década de vigencia en ese momento, nunca fue reglamentada y su aplicación era deficiente. En todos estos años siempre hubo visiones encontradas: por una parte, las provenientes del oficialismo y de la autora de la ley, que planteaban que se aplicaba correctamente; y por otra, las de médicos y médicas, las de asistentes sociales de los servicios de salud, las de usuarias de diferentes barrios, y también la del Instituto Interdisciplinario de Estudios de la Mujer de la UNLPam, comprobada en cursos de capacitación como también en encuentros informales con diferentes profesionales y funcionarias, a través de los que podíamos advertir la bajísima difusión y las dificultades para implementarla en función de los recursos intermitentes y fragmentarios con los que pretendía aplicarse. Mirta resalta esta visión crítica:

Claro, sí hemos hablado con Silvia¹⁶, en su momento... ningún problema... Hay mucho recelo igual... Porque Silvia fue la legisladora que hizo la primer ley de, del derecho reproductivo, casi unas de las primeras en el país... Pero todas las mujeres que tenemos con necesidad de ligadura estaban dentro de la ley del derecho de procreación responsable... Entonces, vos decís, vos podés hablar para afuera y decir las cosas muy lindas pero, después, en los bifés, las cosas no se cumplen... Esa, esa, es nuestra crítica, diríamos (...) Entonces te cuesta mucho decir y, bueno, te llevás la bandera de los derechos reproductivos, pero, y que pasó con las mujeres que tienen 10 y 15 hijos en toda el... en el transcurso (...) porque no implementaron un plan de procreación responsable... Recién ahora, con este gobierno de Verna,

15 También declaraciones de Laura Iglesias: Mujeres Solidarias. Ahora, la reglamentación. (1º de diciembre de 2003). *La Arena*, p. 10.

16 Se refiere a la diputada Gallego.

que está ahí, Mónica¹⁷ luchando a brazo partido para implementar el plan... Y para hacer las ligaduras... Porque la lucha, es decir, las ligaduras acá se hacen por la lucha de Mónica ahí y de conseguir a alguien que las haga dentro, dentro del hospital... Es decir, Mónica es clave para que muchas de estas cosas se cumplan... Porque a ella nadie le puede decir nada. Va al Ministerio de Bienestar Social, no es lo mismo que yo vaya a una reunión, que voy, le digo, pero a Mónica la escuchan con otra manera, porque es la palabra autorizada para hablar, porque ella sabe ahí adentro que es lo que está pasando.

El trabajo de Mujeres por la Solidaridad, sostenido y acrecentado en los últimos años, ha sido difundido a través de diferentes medios de prensa y llegado a niveles nacionales. A través del contacto con varias redes virtuales nacionales e internacionales, asistencia a los Encuentros Nacionales de Mujeres y múltiples contactos, tanto feministas como vínculos específicos referidos a las cuestiones que abordan, el CONDERS¹⁸ les propuso realizar el Monitoreo Social y el Informe de Exigibilidad de la Pampa, que concretaron durante 2008.

Las estrategias de acción que despliega el grupo combinan tanto la búsqueda de impacto social con salidas públicas (manifestaciones, instalaciones, radios abiertas, festivales, conferencias de prensa y participación en programas radiales y televisivos), como también la presión a los poderes instituidos (funcionarios del Poder Ejecutivo y diputados) y a los partidos políticos.

A casi una década de su formación originaria, sin dudas, Mujeres por la Solidaridad lidera el movimiento de mujeres en La Pampa y tiene una destacada presencia –a través de la participación muy activa en la Campaña por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito– a nivel nacional.

El cuerpo de las mujeres: discurso y exposición

El debate sobre una ley fue llevando a la otra, una dimensión de los derechos reproductivos condujo a otra. En esta saga, el discurso fue monopolizado por mujeres. Juezas (primero fue una la que negó la ligadura y, luego, otra la que la autorizó en otros casos), diputadas oficialistas y de otros partidos políticos, profesionales de la medicina, asistentes sociales y Mujeres por la Solidaridad presentaron a la sociedad sus argumentos. Desde la simpleza y la cotidianeidad del problema que vivían, también pudieron hacer sentir sus voces mujeres populares que demandaban la práctica. Algunos argumentos coincidentes, otros enfrentados, exhibieron el uso de la palabra de las mujeres como género, que hablaron por primera vez públicamente “de lo que no se habla”.

17 Se refiere a Mónica Rodríguez, integrante de Mujeres por la Solidaridad y médica del Hospital Lucio Molas de Santa Rosa.

18 Consorcio Nacional de Derechos Reproductivos y Sexuales.

En los testimonios de las mujeres pobres que reclamaron la ligadura tubaria en La Pampa, la referencia es ya haber cumplido con lo que les correspondía, es decir, ser madres, y de muchos/as hijos/as; su “permiso” o justificación está atravesado por una identidad superpuesta de mujer/madre.

La socialización femenina se ha caracterizado no sólo por la privación de palabras propias, sino también por una pretendida inclusión dentro de términos “universales” que ha sido necesario decodificar ya que resultan, en muchos casos –sobre todo en los referidos a las actividades públicas–, exclusivamente masculinos (Muraro, 2006).

Advertimos, además, la exposición del cuerpo de las mujeres, quienes, para hacer efectivo un derecho, requieren del convencimiento de la opinión pública, de los servicios de salud, en fin, del patriarcado, en una suerte de disección de casos particulares en los que vidas privadas son ventiladas públicamente.

El cuerpo de las mujeres, que debe ser resguardado para no ser usado lascivamente, cuya sexualidad es dependiente de la masculina, tiene como única y legítima función la maternidad. Estos presupuestos de género, que se encuentran en la base de los discursos religiosos y tradicionales, podemos reconocerlos en gran parte de las intervenciones de funcionarios/as y legisladores/as, en contraste con los conceptos vertidos por Mujeres por la Solidaridad. Así, otra activa integrante del grupo, la médica Mónica Rodríguez, en una disertación por el Día Internacional de la Mujer en 2007, presenta un análisis y evaluación de la aplicación de las ligaduras, exponiendo la palabra femenina que aborda la sexualidad, la reproducción y los derechos:

Desde el año 2004 hasta hoy, se han practicado más de 500 ligaduras tubarias y varias vasectomías. Pero, ¿qué nos dicen las mujeres durante las entrevistas de solicitud?

- Que ya no quieren tener más hijos. El promedio de hijos es de 5 por mujer.
- Que quieren criar con mejores posibilidades a los hijos que ya tienen.
- Que han cursado, en su mayoría, sólo los años de la escuela primaria.
- Que no confiaron en los métodos anticonceptivos reversibles para evitar embarazos (y esto se constata en las charlas individuales: desconocen el uso correcto de los métodos o poseen mitos con respecto a ellos).
- Que la responsabilidad en el uso de los métodos anticonceptivos recae en ellas (otro dato que muestra la posición diferenciada de los géneros en relación a los aspectos reproductivos).

Queremos, entonces, dirigir la atención sobre esta aparición del discurso acerca del cuerpo y la sexualidad en los medios de comunicación por parte de diferentes mujeres, que supuso una sostenida exposición pública en la que, como género, se reclaman derechos. Este lenguaje hace ostensible la posición desigual de las mujeres en el ejercicio de sus derechos y reclama la aplicación de una concepción de ciudadanía verdaderamente universal.

Si bien la aprobación de leyes de salud reproductiva y ligadura tubaria a nivel nacional otorgó mayor legitimidad a las acciones de Mujeres por la Solidaridad, no estuvieron acompañadas, a lo largo de todo el proceso, ni por declaraciones de los partidos políticos locales a los que pertenecen sus integrantes (únicamente por el Partido Socialista) ni por otras organizaciones, sí por la amplia red que supieron convocar y formar. Los derechos sexuales y reproductivos nunca fueron tópicos que los partidos políticos en general o las organizaciones sociales hayan motorizado ni asumido como propios.

Ligadura tubaria y vasectomía. El debate en la Legislatura pampeana¹⁹

Durante el año 2003, de 26 diputados, 9 eran mujeres (5 justicialistas, 2 radicales en Alianza y 2 del FREGEN en Alianza). Al momento de la presentación de la ley referida al ejercicio de actividades en salud, donde, como planteamos, finalmente se estableció la práctica de la ligadura tubaria y la vasectomía, la presidencia estuvo en manos de la diputada Gladys Russell, del partido justicialista.

Sólo hay una breve alocución del diputado Iturrioz, en la que menciona que esta ley toma en cuenta la ligadura de trompas y vasectomía, las demás corresponden a legisladoras.

La norma fue aprobada por unanimidad en general²⁰; no obstante, es interesante tomar en cuenta la salvedad expresada por la diputada Emilce Ozzan (justicialista):

quiero solicitar, previo al tratamiento del tema, la autorización a esta Cámara para que me permitan abstenerme de emitir mi voto en dos artículos de esta ley, el artículo 17 y 21. Ello obedece a que el tema a tratarse en esos dos artículos son las ligaduras de trompas de Falopio y vasectomía. Esta solicitud se debe a una objeción de conciencia, (...) yo pertenezco a la feligresía católica y la Iglesia Católica tiene fundamentos en estos temas en distintas encíclicas papales y en distintos documentos ecuménicos (...) (Cámara de Diputados, 26 de noviembre de 2003, p. 992).

La diputada Silvia Gallego, una de las protagonistas más importantes debido a su aparición en los medios y por haber sido la autora de la ley que establece el

19 En este apartado, basamos nuestro análisis en la Ley 2079 sobre el ejercicio de las actividades de la salud. Derogación del decreto 504/69 y modificación de diversas normas vigentes. Boletín Oficial N° 2561, Santa Rosa, 9 de enero de 2004, pp. 23 a 41. La fuente de la que tomamos el debate es la versión taquigráfica de la Cámara de Diputados de La Pampa, del 26 de noviembre de 2003, pp. 992-1017.

20 De aquí en adelante, exponemos partes de intervenciones camerales para ejemplificar grandes tópicos de análisis, pero deseamos aclarar que no son más que fragmentos de largas alocuciones en las que hay multiplicidad de datos heterogéneos, y en muchas oportunidades contradictorios, que configuran la complejidad individual de cada legislador/a.

Programa Provincial de Procreación Responsable en 1991 (ya que en las referencias mediáticas se mencionó esa norma), fue la oradora que se extendió más en la fundamentación:

En consonancia con las tendencias más actuales en la materia se incorpora, como exigencia general de todas las profesiones y con alguna modalidad específica en materia de ligadura de trompas o vasectomías, la figura denominada “consentimiento informado”, principio por el que se le reconoce a la autonomía de la voluntad del paciente un protagonismo al que no accedía en un modelo de relación profesional-paciente, en el que éste último se encontraba en una posición de alguna manera subordinada a lo prescripto o recomendado por aquel. (...) Otro de los aspectos considerados, de significación en torno al tratamiento de la salud en nuestro tiempo, es la autorización legal de la práctica médica de métodos de infertilización (*sic*), no de esterilización, potencialmente reductibles como la ligadura de trompas de Falopio y la vasectomía, con vistas a asegurar el derecho personalísimo de los seres humanos sobre su salud reproductiva (Cámara de Diputados, 26 de noviembre de 2003, p. 998).

Advertimos un cambio en el discurso de la legisladora, ya que, previamente, en una entrevista periodística²¹, se refirió a la ligadura y vasectomía como métodos de esterilización –por lo tanto, soluciones definitivas–, separando estas prácticas de los métodos establecidos por la ley 1363, que suponen prevención.

El argumento de Gallego se basa en que estas prácticas buscan la preservación de la salud, entendida integralmente desde una perspectiva biológica, psíquica y social cuando un embarazo la pusiera en peligro. Asimismo, destaca que no se requiere el consentimiento del cónyuge, ya que “la entendemos como una decisión que se encuentra en el ámbito de la esfera personalísima de ella y en relación directa con el médico y/o equipo interdisciplinario de salud tratante” (p. 999).

Por otra parte, retoma críticas a algunos médicos²² en relación con la objeción de conciencia, derecho que la misma norma consagra pero que “tratando de sortear situaciones abusivas, doblemente reprochables por su hipocresía, se exige que ese derecho, cuando sea esgrimido, sea ejercido tanto en el ámbito público como en el privado, para el cual se crea el Registro permanente también a propuesta del Colegio Médico Provincial” (p. 999).

A pesar del tiempo transcurrido (12 años) entre la aprobación de la ley 1363 y este debate, Gallego se ve en la necesidad de explicitar las mismas cuestiones que aclaró en aquel momento: que no es una norma que favorezca el control de la natalidad y que debe considerarse a fin de garantizar la salud sexual y reproductiva. Puntualiza también que la “práctica estará rodeada de exigencias que asegurarán que la misma se inscriba en una situación de crisis para la salud de la

21 Ligadura de trompas. Una práctica a la que no tienen acceso los pobres. (6 de junio de 2003). *El Diario*, p. 2.

22 Ver las críticas realizadas a la corporación médica en relación con los planteos a la colocación del DIU durante el proceso recorrido para la promulgación de la ley 1363 (Di Liscia, 2012a).

paciente” (nótese que considera la crisis sólo para el caso de la ligadura, no de la vasectomía).

Al llegar al recinto, los acuerdos ya estaban sellados, como sucede en la mayoría de los casos; no obstante, esta legisladora eligió un tono moderado para la presentación de la ley, estilo que cambiará en la fundamentación expuesta durante el tratamiento a nivel nacional, como veremos más adelante.

Otra extensa alocución es la de la diputada radical Angela Ferretti. Señalemos que esta legisladora estuvo presente, con argumentos favorables y contundentes, en el tratamiento de la ley de Procreación Responsable. También en este debate utiliza términos actualizados sobre los derechos sexuales y reproductivos, ya que cita conceptualizaciones vertidas en conferencias internacionales.

Ferretti enmarca la norma dentro de los derechos personalísimos y señala algunos mojones históricos de nuestro país, partiendo de Alberdi y aludiendo a algunos términos que vincula con la contracepción quirúrgica: natalidad, planificación familiar, regulación de la fecundidad, políticas demográficas y sanitarias.

Los primeros debates públicos, a favor o en contra del control de la natalidad, tuvieron lugar en 1930, en medio de la crisis económica y la desocupación. (...) En 1949 también hubo otro auge del natalismo con un corte de defensa nacional y una exacerbación de la función reproductora femenina y de la maternidad como aporte patriótico...(...) a través del Decreto 559, se estableció (*sic*) limitaciones a la venta de anticonceptivos y prohibió el desarrollo de actividades en el control de la natalidad (...) Este decreto fue apoyado durante la dictadura con el número 3998, en el año 1978, y denominado “política de población”, haciendo eje en un posible conflicto con países vecinos la necesidad de expansión de los mercados y la de ocupar vacíos demográficos. Si a estas confusiones y a las argumentaciones del nacionalismo autoritario vernáculo se le suman otras argumentaciones y con el agregado de la confusión entre el derecho moral y religión que se hace en nuestro ambiente jurídico, la resultante en términos ideológicos es difícil de remover (Cámara de Diputados, 26 de noviembre de 2003, pp. 1002-1003).

Otro de los ejes de la intervención de Ferretti fue enfatizar el cambio producido desde el gobierno democrático de 1983, tomando en cuenta los compromisos estatales asumidos a partir de suscribir acuerdos de conferencias internacionales.

Esta legisladora es la única que menciona especialmente a Mujeres por la Solidaridad. Destacó el trabajo militante del grupo, que no solo tuvo la iniciativa de la ley sino que también recopiló firmas y acercó casos concretos de mujeres que desean y necesitan la práctica. En una suerte de *racconto* del proceso, rescata algunos hitos que llevaron al tema de la ligadura y vasectomía: el caso Carmen, las posibilidades de modificación de la ley de procreación responsable y la experiencia de la provincia de Río Negro.

(...) Mujeres por la Solidaridad fueron pioneras en organizar y gestionar más allá de los métodos anticonceptivos tradicionales, plantear la realización de métodos quirúrgicos como una necesidad impostergable de algunas mujeres, como es el caso de tantos testimonios con nombres y apellidos, relatos de casos impactantes aún en riesgo de vida inadmisibles desde el punto de vista del sentido común, que lo demandaron y encontraron la barrera infranqueable de una prescripción judicial... (Cámara de Diputados, 26 de noviembre de 2003, p. 1003).

El tema lo cerró de esta manera:

Ser mujer es tener una posibilidad de gozar la experiencia única e intransferible de gestar, sentir, palpitar y acunar en el vientre el milagro del permanente y eterno renacer de la vida, que produce el goce sublime de escuchar el primer llanto de un niño que nos pertenece, pero ese niño debe ser ansiado, querido, protegido, tener el derecho a una vida sana y feliz, por eso era hora de hablar y actuar sobre el tema en cuestión y legislar para los que la vida les planteó el camino inverso (Cámara de Diputados, 26 de noviembre de 2003, p. 1004).

Las dos intervenciones siguientes correspondieron a legisladoras del FREGEN, Stella Chambón y Rita Bustillo. La primera no realizó ninguna mención específica sobre el tema que nos ocupa.

Bustillo destaca, como un avance de la norma en tratamiento, que se permita la objeción de conciencia como derecho de los profesionales médicos, pero deja en claro –al igual que Silvia Gallego– que dicha negativa debe sostenerse tanto en el ámbito público como en el privado.

Al mencionar su defensa a las prácticas de ligadura tubaria y vasectomía, Bustillo hace referencia a los argumentos neomalthusianos, hace una crítica a la autoridad médica y recurre a la fecha en la que se está tratando la norma: 25 de noviembre, día de conmemoración de la No Violencia contra la mujer, ya que:

no debe haber violencia personal e institucional más fuerte que el no poder ser dueños de nuestro propio cuerpo y deber demandarle, a un médico o a un juez, la posibilidad de decidir si está en riesgo o no nuestra propia vida. (...) la posibilidad de decidir con todo un instrumento legal que nos permite preservarnos de teorías poblacionales, que van destinadas a disminuir la cantidad de pobres en vez de cuestionar la distribución de la riqueza, pero de preservarlos también de visiones mesiánicas que intentan decidir por otros lo que son derechos personalísimos y que hacen a sentirnos dueños de nuestro propio cuerpo... (Cámara de Diputados, 26 de noviembre de 2003, p. 1010).

En el tratamiento de la norma, no hubo posiciones en contra, a diferencia de lo que sucedió en el Congreso Nacional, como se verá a continuación. La única

alusión es la de la diputada Ozán, que no presentó argumentos, sino que se refirió a su identidad religiosa.

Esto no significa que no hubiera posiciones distintas; no obstante, podemos hipotetizar que, al incluirse el tema dentro de una ley que tomaba muchos otros aspectos, quedó en alguna medida diluido, y legisladoras y legisladores pudieron actuar más libremente, es decir, con menos presiones de instituciones y del poder religioso local.

Otra cuestión que también, creemos, morigeró o impidió la presentación de argumentos contrarios a la práctica de ligadura y vasectomía fue la fuerte presencia de Mujeres por la Solidaridad. Su actuación marcó un cambio fundamental en el discurso y la práctica, ya que por primera vez un grupo de la provincia se planta, milita, presenta argumentos y presiona. Desde ese momento, disputa el protagonismo, otrora encarnado por algunas mujeres de partidos políticos, de la representación de intereses de las mujeres pampeanas.

El tratamiento de la ley a nivel nacional²³

Legalizar mutilaciones o cumplir con las necesidades poblacionales del país

Con antecedentes de varias normas provinciales que no “provocaron ningún vendaval de ligaduras”, según expresara el diputado radical Juan Acuña Kunz, de Santa Cruz, la ley sobre Implementación de Métodos de Contracepción Quirúrgica, fue tratada en la Cámara de Diputados el 28 de junio de 2006 y tuvo 147 votos afirmativos, 41 negativos y 2 abstenciones. En la Cámara de Senadores, fue debatida el 9 de agosto del mismo año y se aprobó con 35 votos afirmativos; tuvo 9 votos negativos y ninguna abstención.

Esta ley establece el derecho de toda persona mayor de edad a que se le practique en un servicio público la “ligadura de trompas de Falopio” y “ligadura de conductos deferentes o vasectomía” (art. 1), para lo cual debe otorgar su consentimiento informado. Para el acceso a estas prestaciones, no se requiere consentimiento del cónyuge o conviviente (art. 2) y deben conocerse las posibilidades de reversión, riesgo y consecuencias (art. 4).

Podemos clasificar las manifestaciones contrarias a la ley en dos grandes grupos: a) aquellas que toman en cuenta aspectos estructurales de la sociedad y b) las que remiten a un plano de conductas y funciones de la familia y de los

23 En este apartado, basamos nuestro análisis en los debates llevados a cabo en ambas cámaras. Las fuentes utilizadas son las versiones taquigráficas: a) República Argentina. Cámara de Diputados de la Nación. Dirección de Información Parlamentaria, 28 de junio de 2006, pp. 1-49 y b) República Argentina. Cámara de Senadores de la Nación. Dirección de Información Parlamentaria, 9 de agosto de 2006, pp. 1-37.

individuos. Son estas últimas las que más claramente perfilan las concepciones de género vigentes en los discursos.

Dentro del primer grupo, podemos señalar: es una norma que proviene de los países desarrollados, dirigida a evitar la procreación de la población pobre; legaliza la castración/mutilación/esterilización, por lo tanto, atenta contra la integridad individual y los derechos humanos y, además, es contraria a una política natalista, que es lo que necesita Argentina; inclusive, se cita como antecedente –de forma crítica– una ley dictada en el gobierno de Hitler. Con respecto a los segundos argumentos, el acento está puesto en los peligros que entraña la disolución de la familia y las funciones de la pareja a partir de la no comunicación al cónyuge, la irreversibilidad de la práctica y la subversión de los significados de la maternidad para las mujeres.

En ambas cámaras proliferan las argumentaciones sobre demografía, política poblacional y teorías neomalthusianas, referidas a la mano imperialista que busca la dominación a través de la disminución de las poblaciones nativas. No faltaron las referencias a la “Argentina potencia”, a la importancia de afirmar la soberanía y los vacíos territoriales señalados por Perón en 1974.

Representantes peronistas (con diversas denominaciones partidarias), de Fuerza Republicana de Tucumán²⁴ y del PAUFE²⁵, en sus alocuciones, plantearon las mismas premisas, junto con sus creencias religiosas:

Este es un tema que he defendido siempre; lo hice en 1973 y también al final de la década del 60, cuando funcionaba el plan Mc Namara y existía el informe Kissinger. (...) Este es un método de planificación familiar (...). Esta iniciativa es muy autoritaria y mezquina, porque uno, que ha contraído matrimonio civil y católico, acepta los beneficios que de él derivan y también los correspondientes deberes y derechos. A nosotros, los católicos, se nos prohíben esas prácticas porque son métodos esterilizantes (diputado Mario Santander, peronista, La Rioja. CDN, p. 7).

En igual sentido, el diputado Díaz Biancalari refiere a la doctrina peronista, cuyos componentes de justicia social y distribución de la riqueza aluden a una concepción cristiana, y se manifiesta contra el facilismo que supondría evitar el nacimiento de la población pobre, frente a la obligación estatal de otorgar vivienda, educación y salud. El mismo argumento, junto con el reiterado “derecho a la vida”, sostiene la representante de PAUFE, diputada Nélida Mansur, de Buenos Aires.

El derecho a la vida es el primer derecho humano. El Estado argentino nos debe un serio estudio demográfico. Este enorme, querido y vasto territorio

24 Fuerza Republicana estuvo liderada por el ex militar Domingo Bussi, responsable del Operativo Independencia en la provincia de Tucumán entre 1975-6.

25 PAUFE (Partido Unión Federalista), creado por el comisario de policía Luis Patti.

necesita más población. No porque desborden de habitantes las villas de emergencia alrededor de las ciudades sobran argentinos. Faltan, y el Estado es el encargado de ubicarlos mejor, dándoles trabajo, educación, oficios, escuelas, deportes y hospitales. En este suelo maravilloso donde hay tanto por hacer, donde la naturaleza es tan pródiga, ¿será mejor cercenar vientres que agregar un plato más a la mesa, un guardapolvo más y libros? (CDN, p. 13)

A la justicia social, Eusebia Jerez, de Fuerza Republicana de Tucumán, agrega otra razón: esta ley subvertiría los deberes dentro del matrimonio, puesto que

...disminuir la pobreza reduciendo a los pobres, aplicando una política antinatalista focalizada, siempre solventada por solícitos y solidarios organismos de préstamo internacionales. Pareciera que para que haya menos pobres vamos a hacer que nazcan menos niños, en vez de generar las condiciones para que puedan vivir dignamente incluso los que ya nacieron (...). Por otra parte, el texto de la futura norma es incongruente con los fundamentos del matrimonio civil: la falta de consentimiento del cónyuge para la realización de este tipo de intervención quirúrgica. La procreación siempre ha sido reconocida como uno de los objetivos del contrato matrimonial (Cámara de Diputados de la Nación, 2006, p. 11).

Una de las estrategias discursivas constantes es referir casos –que se muestran como paradigmáticos– provenientes de la militancia y del contacto con las bases, en los que la pobreza no ha impedido el desarrollo de familias numerosas, y presentan a las mujeres pobres idealizadas como heroínas anónimas, que “todo lo pueden”.

Podemos reconocer algunas marcas memoriales del primer peronismo en alocuciones que constituyen testimonios autorreferenciales en los cuales las legisladoras funden su subjetividad política dentro de las interpelaciones hacia “las humildes mujeres del pueblo” que supieron convocar Evita y Perón. Carmen Alarcón, del Frente para la Victoria de Santa Fe, lo expresa así:

Quiero dar mi testimonio. (...) La verdad es que me asombra que estemos cercenando a la familia. Yo vengo de una familia de nueve hermanos muy pobre, y a los diecinueve años elegí, con presiones, ser madre soltera. Yo tampoco tenía a esa edad dinero para mantener a mi hija. Nadie me vino a ofrecer una bolsa de pañales ni una lata de leche y, bajo muchas presiones en aquella época –mi hija tiene treinta y un años–, decidí por la vida. Tuve que soportar presiones de mucha gente que me rodeaba, inclusive intelectuales, y correr el riesgo de perder un mísero trabajo por el hecho de ser madre soltera.

No me hablen de la pobreza ni de las mujeres humildes porque son las que más defienden la vida, las que más deciden tener a su hijo. (...) Por eso, no sólo con mi experiencia, sino con la de muchas mujeres humildes de esta Argentina, adelanto mi voto negativo a este control de nuestra natalidad, de

nuestra formación, de nuestra descendencia y de nuestra familia (Cámara de Diputados de la Nación, 2006, p. 21).

La referencia a la historia personal y a las carencias en la niñez fue expresada también por el senador cordobés Carlos Alberto Rossi, del Partido Nuevo de Córdoba:

...desde mi sexo defendiendo muchísimo las políticas de género. En ese sentido, vengo con el conocimiento de la pobreza y, por mi historia, de chico, siempre he transitado estos espacios. Considero que lo positivo y lo negativo de esta norma estará focalizado en los sectores más vulnerables, es decir, los más pobres (Cámara de Senadores de la Nación, 2006, p.21).

La caracterización de los géneros y sus condicionantes en la sexualidad queda claramente alegada en el señalamiento de la diferencia que supone la práctica para mujeres y varones²⁶, ya que, para estos últimos, atentaría contra su virilidad, componente fundamental del “macho argentino”, como manifiesta, entre otras/os, la senadora Liliana Negre de Alonso, del peronismo de la provincia de San Luis:

(...) este es un concepto que va contra el espíritu machista de los hombres: jamás se van a hacer una vasectomía. Miren las estadísticas en el Perú, que está sometido a un procedimiento de investigación: 428 hombres contra 323 mil mujeres. El hombre cambia de pareja, forma parte de su machismo, y sigue teniendo hijos. Eso es así. Esto está dirigido a la mutilación de las mujeres; ellas van a ser las víctimas de este procedimiento (Cámara de Senadores de la Nación, 2006, p. 15).

Varios/as representantes hacen referencia al incumplimiento de la ley de salud reproductiva. Si esta se aplicara correctamente, no habría por qué considerar la anticoncepción quirúrgica, que –desde sus perspectivas– es contraria a lo que establece la citada norma, puesto que permite la planificación de los embarazos. En cambio, la contracepción quirúrgica legaliza decisiones definitivas, a la vez que cristaliza dos categorías de mujeres: las que tienen y las que no tienen hijos.

Sobre la decisión y el arrepentimiento de ligarse las trompas, encontramos desde largas disquisiciones de corte filosófico hasta la presentación de variados estudios y estadísticas que demuestran la falacia de la “reversibilidad” de la práctica. El acento debe ponerse –insisten– no solo en el acatamiento a la ley de salud reproductiva, sino también en la educación de la población.

Parecen desconocerse o no tomarse en cuenta las permanentes trabas que tiene el Programa de salud reproductiva para su aplicación eficiente, que resultan de las identidades confesionales del personal de salud, de la burocracia estatal

26 Este argumento, como otros en el debate, es tomado con un uso diferente por legisladoras/es que votan a favor: como reconocimiento a la importancia que reviste la contracepción quirúrgica para las mujeres porque son las que asumen las consecuencias no deseadas de las relaciones sexuales.

para la provisión y distribución de anticonceptivos y de las presiones directas de las iglesias sobre los gobiernos provinciales²⁷.

En el debate de esta ley, trasunta otro argumento, tal vez no siempre planteado explícitamente, que refiere a que con esta norma se facilitarían la promiscuidad y el libertinaje sexual de las mujeres, dejando en segundo plano la maternidad. En palabras de Hilda González de Duhalde:

En ronda de jóvenes pude escuchar a chicas que me decían: “En realidad, esa noche, en aquella reunión, tuve relaciones pero no sé con quién”, producto de la droga o del alcohol. Entonces, hay responsabilidades que como Estado —ahora y desde hace muchos años, no es un tema de este gobierno— no se están cumpliendo. Y reitero, siento que estamos cortando el hilo por lo más fino. (...) pienso en aquellas jóvenes que deciden hacerse la ligadura de trompas y que después quieren tener un hijo. Pienso en aquellas mujeres violadas permanentemente por sus parejas, pero que a lo mejor un día tienen la dicha de formar una buena familia. En ese sentido, esta norma tampoco prevé la cobertura de la reversión (Cámara de Senadores de la Nación, 2006, pp. 27-28).

Derechos personalísimos y libertad para decidir

El proyecto que estamos considerando tuvo su paso por varias comisiones: Acción Social, Salud Pública, de Legislación General y de Familia, Niñez y Adolescencia, que realizaron una síntesis de otros previos (seis) de varios años atrás, lo que demuestra las dificultades para legislar en la materia y la existencia de procesos de búsqueda de consensos.

En este apartado nos proponemos analizar las argumentaciones favorables que, presentadas por legisladoras y legisladores peronistas, radicales, socialistas, de la Alianza, del ARI y del PRO²⁸, no solo se dirigieron a responder a sus detractores/as, sino a defender el proyecto como derecho personalísimo enmarcado en lo que establece la Constitución Nacional. Las críticas hacia las posiciones natalistas y al viejo adagio alberdiano “gobernar es poblar” fueron recordadas por los/as representantes como preocupaciones que tuvieron en su juventud, a comienzos de los años setenta.

Es interesante destacar que varias representantes enlazan en su dispositivo discursivo los términos *derechos/ libertad de decidir/ placer*.

A diferencia de los que se manifiestan en contra, gran parte de legisladores y

27 La legisladora Laura Berardo, del Frente para la Victoria, denunció presiones de la Iglesia Católica al presentar en la legislatura de la provincia de Buenos Aires un proyecto de ley para instrumentar una campaña de difusión e información sobre la ley que permite la práctica gratuita de ligadura de trompas y vasectomías Conflictivo bonaerense. La ligadura de trompas, eje de otra polémica. (15 de junio de 2008). *La Nación*, p. 22.

28 ARI: Alternativa para una República de Iguales, fundado y liderado por Elisa Carrió, también diputada en ese momento. PRO: abreviatura de Propuesta Republicana, partido de orientación liberal liderado por Mauricio Macri.

legisladoras que intervienen en el debate consideran que esta ley completa la de salud reproductiva.

Las alocuciones de la senadora por La Pampa, Silvia Gallego, constituyen una ofensiva en varios frentes: llama la atención sobre el uso de las mismas argumentaciones que se realizaron varios años antes (en el debate de la ley de salud reproductiva) contrarias al uso del profiláctico, y que ahora se invierten, en la libertad de decisión de las personas y en las razones económicas que se ocultan en la “objeción de conciencia”²⁹, relatando casos de marcado dramatismo. También reseña los avatares para lograr estas legislaciones en su provincia.

En las expresiones en las que manifiesta su identidad partidaria, podemos advertir una respuesta a otros/as representantes peronistas, lo que descubre el amplio arco ideológico que convoca el justicialismo y las diferentes interpretaciones de su doctrina:

...quiero decir que quienes integramos este bloque —y yo en lo personal—, somos profundamente peronistas. No me corren con palabras de Perón dichas en un momento de la historia argentina. No acepto la cristalización del pensamiento, porque Perón ya lo dijo en ese entonces: “tenemos que adecuar nuestra doctrina a los nuevos tiempos” (...).

Se ha machacado mucho sobre el tema de la educación. Y ya que trajeron aquí a Perón, recuerdo que Evita decía que donde hay una necesidad hay un derecho sin satisfacer. Y ahí donde hay un derecho es donde tenemos que estar. Mientras se decía esto yo recordaba lo siguiente: si Evita hubiera esperado a que la gente humilde, a que los que menos tenían, pudiera acceder a determinadas cosas, Evita no hubiera sido en nuestra historia lo que es hoy. Evita tuvo la visión de saltar por encima de los prejuicios, de los que plantean determinadas cosas como un sistema de dominación, como un sistema de aplicar el poder, como un sistema que implica decirle al otro: “vos no tenés poder de discernimiento; yo soy el que tengo que decidir por vos” (Cámara de Senadores de la Nación, 2006, p. 36).

En el mismo sentido, la autora de uno de los proyectos de base, María del Carmen Rico, reflexiona sobre la descontextualización de la doctrina peronista y se pregunta cómo algunos de sus compañeras/os votaron leyes que no favorecieron al país, en una crítica directa hacia las políticas neoliberales del menemismo:

Soy peronista y no hubiese transferido a las provincias la educación ni la salud sin los correspondientes recursos, porque ello generó desigualdad en nuestra población y seguramente ni el general Perón ni Eva Perón habrían estado de acuerdo.

(...) Es maravilloso contemplar aquellas familias que eligieron ser numerosas; están en todo su derecho de serlo porque lo eligieron, y precisamente

29 En su fundamentación, explicó las presiones recibidas desde la corporación médica porque la colocación del DIU atacaba un nicho económico (Di Liscia, 2012).

de esto se trata este proyecto. Porque también es válida la decisión de tener uno o dos hijos, o no querer tenerlos (Cámara de Diputados de la Nación 2006, p. 24).

La diputada Mirta Pérez, del Partido Nuevo de Buenos Aires, enlaza en su intervención varios términos, diferenciando lo que significa la ligadura y la vasectomía para mujeres y varones, discurre sobre las calificaciones de “mutilación” para, finalmente, posicionarse como mujer y madre, identificación que remite a las mujeres comunes del pueblo peronista. Junto con la reivindicación del “derecho a decidir”, aparece una concepción idealizada de la mujer que hace frente a todas las dificultades que le presenta la vida:

Yo no soy ni abogada ni médica, por lo que hablaré como mujer, como madre y como una persona que seguramente no usará tecnicismos. Utilizaré palabras que todos conocemos. En el Parlamento somos muchas las mujeres. Aquí existen más de ochenta legisladoras, y en todo el país hay casi 20 millones de mujeres. Entre las que estamos aquí, hay solteras, casadas, viudas, divorciadas, con hijos y sin hijos, y todas se darán cuenta de lo que hablo. Me refiero a la problemática de la mujer, porque aquí se ha hablado de ligadura de trompas y de vasectomía. Sin embargo, creo que el varón argentino está muy lejos de pensar en hacerse una vasectomía. Por eso, se trata de una iniciativa en la que las mujeres tenemos todo que ver.

Lo que las mujeres quieren –por lo menos, yo– es decidir, porque desde que comenzamos a tener nuestra primera menstruación, somos las que decidimos y las que ponemos el cuerpo, la vida y el alma en cada acto. Desde chiquitas somos mujeres que debemos pensar en eso (Cámara de Diputados de la Nación, 2006, pp. 31-32).

Las figuras que se enuncian en los discursos nos permiten advertir que –seguramente, sin una decisión consciente pero a la vez imposible de eludir–, junto a los términos con los que legisladores y legisladoras dicen el “cómo” y el “por qué” (Guilhaumou, 2004) se desenvuelve otra estrategia no visible: el recurso imaginario de exhibir los cuerpos, sobre todo el cuerpo de las mujeres, para otorgar mayor fuerza y credibilidad. Los términos empleados no obvian tanto la vivencia –en algunos casos descarnada– de la sexualidad, como los avatares de historias de vida propias y de allegadas. El propio cuerpo de legisladoras y legisladores queda expuesto en el recinto, como así también otras experiencias conocidas.

Son sobre todo las representantes mujeres quienes se involucran en su intervención, junto con el colectivo genérico, y hacen ostensible en el discurso sus anhelos y frustraciones, en fin, sus deseos, como la Diputada por Misiones, Miriam Bösch de Sartori:

También se han olvidado de aquellas mujeres que, por ejemplo, tienen diez hijos y desean tener esta intervención quirúrgica. Se han olvidado de que esa mujer todas las noches va a su casa y quiere tener placer. Desean tener placer sexual y no verse obligadas a decir que sufren un problema coronario o de presión arterial severa, lo que les impide tomar anticonceptivos. ¡Yo también quiero tener placer sexual, aunque tenga cuarenta y cinco años!
¡Necesito una ligadura de trompas y tengo que ir a preguntarle a un juez si me autoriza! Esas mujeres dicen que son personas como cualquier otra (Cámara de Diputados de la Nación, 2006, p. 31).

Es la diputada Fabiana Ríos de Tierra del Fuego, perteneciente al ARI, quien hace consciente en el recinto la presentación de los itinerarios personales que atraviesan a cada una/o y la necesidad de trascenderlos en la función legislativa:

Cada una de nuestras palabras está atravesada por nuestra historia. A mí me preocupan los traumas de nuestros hijos, pero también me preocupan los nuestros, porque cada uno de nosotros hablamos atravesados por nuestra historia y por nuestra realidad. (...) Nosotros tenemos la responsabilidad de legislar más allá de nuestra historia, pero evidentemente con la mirada de esa realidad en la cual vivimos (Cámara de Diputados de la Nación, 2006, p. 36).

El cuerpo de las mujeres

La insistencia con el derecho a decidir se articula, en otras intervenciones, con las trayectorias que muchas militantes sociales y de partidos han realizado en los movimientos de mujeres, lo que ha supuesto una decodificación de los mandatos genéricos aprendidos y su sustitución por otros significados surgidos de las experiencias junto a congéneres.

El reconocimiento de la vulnerabilidad del cuerpo de las mujeres por la falta de políticas públicas adecuadas o su incumplimiento, las concepciones de género vigentes y las ideas religiosas llevan a gran parte de legisladores y legisladoras a reconocer que son sobre todo las mujeres quienes se benefician con la anticoncepción quirúrgica.

La salud es mucho más que un útero y es mucho más que un ovario. La salud es la cabeza de esa mujer que puede soportar tener o no tener más hijos. Es una situación socioeconómica de pareja, familiar y personal, favorable o desfavorable.

¿Quién más que una mujer puede decidir qué hacer con su propio cuerpo cuando su decisión no afecta a terceros? (...) Lo que sí me parece irreversible es un Estado que decide que la sexualidad siempre tiene que estar atada a la cuestión reproductiva, y que los actos que tienen que ver con la sexualidad humana pasan por el oscurantismo, la desinformación y la falta

de educación sistemática y permanente (diputada Fabiana Ríos, Cámara de Diputados de la Nación, 2006, p. 36).

El aborto recorre, por ausencia o por presencia, los debates en ambas cámaras, puesto que no siempre se lo explicita. Quienes se manifiestan contrarios/as a la ley, consideran que esta norma es una antesala que llevará a su legalización.

Dentro de quienes se pronuncian favorablemente por la contracepción quirúrgica, hay representantes que si bien están a favor del aborto –por expresiones en otras oportunidades o por ser militantes del movimiento de mujeres o de partidos que lo han explicitado–, probablemente, por una cuestión estratégica, no lo nombran.

La senadora Vilma Ibarra, de Encuentro Popular Solidario, critica aquellas concepciones que consideran natural tomar decisiones por otros/as, a la vez que menciona el aborto clandestino como consecuencia de la falta de políticas que permitan la decisión de las mujeres:

Parece que la gente nos hubiera votado para tutelar sobre aquellos que pensamos que no están en iguales condiciones que alguna élite que sí sabe qué es lo mejor para sus vidas. (...) Cuando los poquitos empiezan a decidir sobre la vida y los derechos personalísimos de los muchos, comienzan los Estados interventores, totalitarios e inmorales. (...) hay mujeres que a veces llegan con abortos, violaciones, y probablemente quieran tomar decisiones que son propias y tienen el derecho de hacerlo. Es su cuerpo. No estamos acá para definir cuestiones vinculadas al cuerpo de los otros. (...) Pero parece que acá escandaliza a alguna gente cuando la mujer sale a defenderse y a cuidarse. No escandalizan los 500 mil abortos clandestinos por año, donde se van las vidas de las mujeres. Escandaliza cuando la mujer se defiende. Además, esto viene de los mismos sectores con las mismas convicciones con los que tenemos que discutir. Se habla de educación y después, cuando nos referimos a la educación para la sexualidad, se viene con el problema de que no hay que repartir preservativos; de que los métodos anticonceptivos, no... (Cámara de Senadores de la Nación, 2006, p. 33).

El argumento acerca de no decidir por otros y dar primacía a los derechos personalísimos es interpretado de forma inversa con relación al aborto por la diputada del PRO Paula Bertol:

Ser dueño del propio cuerpo claramente significa eso, y no decidir sobre terceros. Digo esto porque soy profundamente antiabortista y no quiero ser hipócrita. (...) Justamente por esta convicción antiabortista estoy a favor de este método anticonceptivo, no abortivo, y por ello voy a votar afirmativamente este proyecto en general... (Cámara de Diputados de la Nación, 2006, p. 38).

Si bien el aborto no es tema de discusión, las posiciones sobre su legalización delimitan una divisoria tajante entre quienes están a favor o no. Pueden inferirse posiciones ideológicas no dichas, que quedan reprimidas como trasfondo de los debates.

El aborto establece un umbral imposible de franquear para algunas legisladoras, quienes dejan en claro en su discurso una auténtica intencionalidad que transparenta los por qué y las razones (Guilhaumou, 2004, p. 55) de su posicionamiento en un retorno a su tradición partidaria, al pronunciarse por los derechos de las mujeres y “a favor de la vida”³⁰. Conjuntamente, presentan posiciones más progresistas que otros/as peronistas, al distanciarse de quienes piensan que este tipo de ley promueve una disolución de las costumbres, incentiva el desorden social (a través del cuestionamiento a la jerarquía genérica) y siembra una cultura de la muerte:

Esto no significa que haya hedonismo o utilitarismo o que seamos tanáticos o genocidas. Aquí se está a favor de la vida. Estas prácticas quirúrgicas de anticoncepción tienen indicaciones médicas vinculadas con el grupo étnico (*sic*) con las condiciones de salud de las personas y con el problema dramático de la incidencia de las cesáreas en nuestro país, que provoca más daño a las mujeres que el que queremos impedir mediante estas prácticas (Graciela Rosso, Frente para la Victoria, Cámara de Diputados de la Nación, 2006, p. 39).

En una combinación de referencias personales junto con el colectivo “nosotras las mujeres”, se advierte una postura contraria no sólo al aborto sino al uso del DIU (y por extensión, pareciera que contra la ley de salud reproductiva), sin obviarse las menciones a las vivencias cotidianas de la sexualidad femenina:

Nosotras, muy seguido, casi todo el tiempo, tenemos que ir al ginecólogo. Todas nosotras tenemos que ir porque tomamos pastillas que nos hacen mal, nos hacen retener líquido, nos ponen gordas, nos hacen mal al hígado, vomitar. Si no, tenemos que recurrir al DIU, que no es anticonceptivo sino abortivo. Se encarna, trae menstruaciones dolorosas, profundas, se corre, trae miles de problemas.

(...) Verdaderamente, nosotras no somos animales que tenemos sexo para reproducirnos nada más. Queremos disfrutarlo, como dijo la diputada preopinante Mirta Pérez, Partido Nuevo, Cámara de Diputados de la Nación, 2006, p. 32).

30 Debe señalarse que la consigna “por la vida” o “a favor de la vida” es la que sostienen los grupos confesionales, también denominados “antiderechos” por el feminismo.

Reflexiones finales

Al comenzar el análisis del tratamiento parlamentario a nivel nacional, destacamos la cita del diputado Acuña Kunz referida a que, luego de la aprobación de normas que establecen la ligadura tubaria y la vasectomía en varias provincias argentinas, “no hubo un vendaval de ligaduras”. Esta frase, que pretende descartar una situación caótica³¹, la interpretamos de otra manera: la aprobación de las leyes –sobre todo las referidas a derechos sexuales y reproductivos–, lamentablemente, no garantiza su aplicación, por lo tanto, en muchas oportunidades, hay demandas incumplidas. Sabemos que, en La Pampa, hay largas listas de espera que aguardan la concreción de la práctica.

El movimiento de mujeres de Argentina y de La Pampa realiza permanentemente tareas de monitoreo, control y difusión, puesto que médicos/as y funcionarios/as buscan excusas burocráticas o apelan a presiones o a la objeción de conciencia para no cumplir con lo que la ley les ordena. Esto supone una devaluación constante de la ciudadanía de las mujeres, que deben luchar para poder ejercer sus derechos.

A nivel nacional, en aquellas posiciones contra la práctica, los argumentos enlazan términos que van desde “mutilación/castración”, asociados a la muerte, al aborto y a la disminución de la natalidad y sus consecuencias negativas para el país, hasta llegar al ensalzamiento de las madres pobres y sus innatos sentimientos y habilidades para llevar adelante las familias.

Para los que hicieron posible la ley, los derechos a decidir, la libertad sobre el uso del cuerpo y la sexualidad placentera no les impiden olvidar la situación de las mujeres pobres y el mandato a procrear.

Las marcas memoriales del peronismo emergen, notoriamente, en los discursos de todas/os las/os representantes de esa fuerza política; inclusive, hemos advertido las mismas frases que utilizara la autora de la ley de Procreación Responsable, Silvia Gallego, al realizar la presentación en La Pampa en las alocuciones de otras legisladoras. Las cadenas discursivas ensamblan la importancia de legislar para los más débiles, la riqueza de la población de una nación y los derechos promovidos por el justicialismo.

En La Pampa no se plantearon posiciones contrarias explícitas, sobre todo del nivel retrógrado de algunas/os legisladores nacionales. Esto puede deberse, como planteamos, por no haberse tratado el tema específicamente sino dentro de una ley más extensa y amplia y por la presencia militante de Mujeres por la Solidaridad.

El argumento constante –a favor de la ligadura y la vasectomía– que encontramos en ambos debates remite, por un lado, a los derechos personalísimos y, por otro, a las mujeres pobres.

31 Cuando se aprobó la ley de divorcio, también hubo visiones tremendistas que planteaban una oleada numérica muy significativa de disoluciones que, en la práctica, no existió.

En la Legislatura pampeana, la argumentación referida a las condiciones de pobreza se hizo presente, en los conceptos vertidos por Gallego, al aludir a la objeción de conciencia en el ámbito público y privado y a una concepción de salud “para todos los pampeanos”. Urquizú remite directamente a las mujeres pobres que no encuentran respuesta en los hospitales públicos y fustiga a los profesionales médicos que se justifican con la objeción de conciencia. También Bustillo toma en cuenta las teorías poblacionales que están destinadas a “disminuir la cantidad de pobres en vez de cuestionar la distribución de la riqueza”.

El proceso para la obtención de los derechos sexuales y reproductivos supuso, en La Pampa, un liderazgo de una agrupación de mujeres que funda, desde nuestra perspectiva, el movimiento de mujeres en la provincia.

Pero también tenemos que señalar que las filas contrarias a estos derechos se ha ido rearmando y reorganizando, no solo en los niveles religiosos específicos, sino también dentro de los estamentos de funcionarios/as, legisladores/as e instituciones de la sociedad civil. Un ejemplo, sin dudas, fue el veto del gobernador al Protocolo de abortos no punibles, votado en noviembre de 2007 (Di Liscia y Montaña, 2010b), y el cierre total para volver a tratarlo por los/as nuevos/as legisladores/as.

La producción y circulación de discursos en un determinado momento histórico evidencia los procesos que inciden en su configuración: tradiciones y creencias previas, socializaciones familiares, partidarias y profesionales.

Deconstruir y reconstruir nuevos significados de género, porque en eso consiste la implementación de los derechos sexuales y reproductivos, supone quiebres y resistencia por las exposiciones que produce cualquier cambio que lleva a la autonomía, a la libertad, y que activa las reacciones del patriarcado, cuyos niveles de tolerancia (Calvera, 1990) tienen sus límites en una sexualidad normatizada.

Ciudadanía y vigencia de derechos sexuales y reproductivos –fundamentalmente para las mujeres–, aun con leyes sancionadas, discurren por caminos diferentes que requieren de vigilancia y de lucha para que se hagan efectivas.

Referencias bibliográficas

- Amorós Puente, C. (1990). *Mujer, participación, cultura política y Estado*. Buenos Aires: de la Flor.
- Arendt, A. (1993). *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.
- Barrancos, D. (2007). *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Biagini, H. & Roig, A. (Dir.). (2008). *Diccionario del pensamiento alternativo*. Buenos Aires: Biblos y Universidad Nacional de Lanús.

- Bianchi, S. & Sanchís, N. (1988). *El Partido Peronista Femenino. Biblioteca Política Argentina*, Tomo 208-209. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Brown, J. (2004). Derechos, ciudadanía y mujeres en Argentina. *Política y Cultura*, 21, 111-125.
- Calvera, L. (1990). *Mujeres y feminismo en la Argentina*. Buenos Aires: GEL.
- Di Liscia, M. H. (2012a). Un análisis de la primera ley sobre anticoncepción en Argentina. El Programa de Procreación Responsable en la provincia de La Pampa. *DYNAMIS*, Vol. 32. 1, 209-230.
- Di Liscia, M. H. (2012b). Cuerpos expuestos y sin derechos. Los abortos no punibles en Argentina. La Aljaba segunda época. *Revista de Estudios de la Mujer*, Vol. XVI, 53-65.
- Di Liscia, M. H. (2012c) (compiladora). *Mujeres en La Pampa contemporánea. Ciudadanía, identidad y estrategias de vida*. Buenos Aires: Miño&Dávila y EdUNLPam.
- Di Liscia, M. H. (2011a). Vigencia ininterrumpida de la lucha por los derechos sexuales y reproductivos. En Di Marco, G. & Tabbush, C. (compiladoras) (2011). *Feminismos, democratización y democracia radical. Estudios de caso de América del Sur, Central, Medio Oriente y Norte de África* (pp. 161-176). Buenos Aires: UNSAM EDITA.
- Di Liscia, M. H. (2010a). Mujeres en los movimientos sociales en Argentina. Un balance del último siglo. *Cadernos de Estudios Latinoamericanos*, 6, 141-180.
- Di Liscia, M. H. & Montaña, A. E. (2010b.) “Las mujeres dicen NO. El Foro Pampeano No al Veto como expresión ciudadana”. En Crespo, E. & González, M, (editoras) (2010). *Relaciones de género en la Patagonia. Actas de las Primeras Jornadas Patagónicas de Estudios de las Mujeres y Género* (pp.245-255). Comodoro Rivadavia: Vela al Viento Ediciones patagónicas.
- Di Liscia, M. H. (2009). La génesis de los derechos sexuales y reproductivos en La Pampa. Tradiciones políticas y nuevos discursos. En: *Actas de las XIX Jornadas de la Facultad de Ciencias Humanas, septiembre de 2009*, versión en CD.
- Di Marco, G. & otros. (2003). *Movimientos sociales en la Argentina. Asambleas: La politización de la sociedad civil*. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones, UNSAM.
- Guilhaumou, J. (2004). La historia lingüística de los conceptos: el problema de la intencionalidad. *Ayer*, 53 (1), 47-61.
- Laclau, E. (1993). *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Lamas, M. (2008). El laicismo: oxígeno para la democracia. *Doc*, 7 [en línea].
- Lebon, N. & Maier, E. (2006). *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*. México: Siglo XXI, LASA, y UNIFEM.

- Maier, E. (2010). El aborto y la disputa cultural contemporánea en México. *La Aljaba, segunda época. Revista de Estudios de la Mujer*, XIV, 11-30.
- Mallimaci, F. (2008). Las paradojas y las múltiples modernidades en Argentina. En Mallimaci, F. (Comp.), *Modernidad, Religión y Memoria* (pp. 75-101). Buenos Aires: Colihue.
- Marafioti, R. (2007). *Parlamentos. Teoría de la argumentación y debate parlamentario*. Buenos Aires: Biblos.
- Melucci, A. (1994). Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales. *Zona Abierta*, 69, 153-180.
- Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.
- Meng, G. (2006). Ley de Salud Sexual y Procreación Responsable argentina: ¿una política de género? En Petracci, S. & Ramos, M. *La política pública de salud y derechos sexuales y reproductivos en la Argentina: aportes para comprender su historia* (pp. 93-112). Buenos Aires: UNFPA CEDES.
- Morán Faúndes, J., Sgró Ruata, M. C. & Vaggione, J. M. (Eds.). (2012). *Sexualidades, desigualdades y derechos. Reflexiones en torno a los derechos sexuales y reproductivos*. Córdoba: Editorial Ciencia, Derecho y Sociedad. Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
- Mouffe, C. (2007). Movimientos de la sociedad civil e instituciones políticas. Ponencia presentada. *Coloquio sobre Movimientos sociales, identidades y ciudadanía*. Universidad Nacional de San Martín, 21 de mayo de 2007.
- Muraro, L. (2006). *La alegoría de la lengua materna*. Buenos Aires: Centro de Documentación sobre la Mujer.
- Navarro, M. & Mejía, C. (2006). La Red Latinoamericana de Católicas por el Derecho a decidir. En Lebon, N. & Maier, E. *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina* (pp. 367-379). México: Siglo XXI, LASA, y UNIFEM.
- Navarro, M. & Stimpson, C. (Comps.). (1999). *Sexualidad, género y roles sexuales*. Buenos Aires, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Noblia, V. & Zangone, L. (2010). Mujer, pobreza, aborto y prejuicio. Debate parlamentario de la Ley 25.673, Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. *Texturas*, 9 (9-10), 197-222 [en línea].
- Pecheny, M. (2005). “Yo no soy progre, soy peronista”: ¿Por qué es tan difícil discutir políticamente sobre aborto? Trabajo presentado en las *VI Jornadas de Debate Interdisciplinario Salud y Población*, Buenos Aires, 25-27 julio 2005 [en línea].
- Pecheny, M. & Petracci, M. (2006). Derechos humanos y sexualidad en la Argentina. *Horizontes Antropológicos*, 12 (26), 24-48.
- Pérez, G. J. (2007). Entre el poder del discurso y el discurso del poder. En Kornblit, A. L. (Coord.). *Metodologías cualitativas en Ciencias Sociales. Modelos y procedimientos de análisis* (pp. 173-195). Buenos Aires: Biblos.

- Petracci, M. & Ramos, S. (2006). *La política pública de salud y derechos sexuales y reproductivos en la Argentina: aportes para comprender su historia*. Buenos Aires: UNFPA CEDES.
- Segato, R. (2009). El derecho a nombrar el sufrimiento en el Derecho. *Documento de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Argentina*. Jornadas Regionales para Funcionarios de Derechos Humanos, Ushuaia, 21 y 22 de abril de 2010.
- Sherer Warren, I. (2008). Movimientos sociales. En Biagini, H. & Roig, A, (Dir.) *Diccionario del pensamiento alternativo* (pp.347-350). Buenos Aires: Biblos y Universidad Nacional de Lanús.
- Shuster, G. & García Jurado, M. (2006). Análisis comparativo de la legislación nacional y provincial en materia de salud sexual y reproductiva. En Petracci, M. & Ramos, S. *La política pública de salud y derechos sexuales y reproductivos en la Argentina: aportes para comprender su historia* (pp. 17-46). Buenos Aires: UNFPA CEDES.
- Torrado, S. (1993). *Procreación en la Argentina. Hechos e ideas*. Buenos Aires: Editorial de la Flor.
- Touraine, A. (1973). *La sociedad post-industrial*. Barcelona: Ariel.
- Touraine, A. (1978). *Introducción a la Sociología*. Barcelona: Ariel.
- Touraine, A. (1987). *El regreso del actor*. Buenos Aires: Eudeba.
- Vaggione, J. M. (2005). Los roles políticos de la Religión. Género y Sexualidad más allá del Secularismo. En Vasallo, M. *En nombre de la vida* (pp. 137-167). Córdoba: Católicas por el Derecho a decidir.
- Vaggione, J. M. & Peñas Defago, M. A. (Comps.). (2011). *Actores y discursos conservadores en los debates sobre sexualidad y reproducción en Argentina*. Córdoba: Católicas por el Derecho a Decidir.
- Verón, E. (2007). *La semiosis social. Fragmentos para una teoría de la discursividad*. Buenos Aires: Gedisa.

Fuentes escritas

- Boletín Oficial de la Cámara de Diputados N° 2561*, 9 de enero de 2004, pp. 23 a 41.
- Cámara de Diputados de la Nación. República Argentina. Dirección de Información Parlamentaria. Versión Taquigráfica, 28 de junio de 2006.
- Cámara de Senadores de la Nación. República Argentina. Dirección de Información Parlamentaria. Versión taquigráfica, 9 de agosto de 2006.
- Conflicto bonaerense. La ligadura de trompas, eje de otra polémica. (15 de junio de 2008). *La Nación*, p. 22.

Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de La Pampa, 26 de noviembre de 2003, pp. 992-1017.

El Diario, diario de Santa Rosa, La Pampa. Serie completa, años 2002-2003.

La Arena, diario de Santa Rosa, La Pampa. Serie completa, años 2002-2003.

Régimen para las intervenciones de contracepción quirúrgica. [En línea].

Entrevistas

Entrevistas de la autora con Laura Iglesias y con Mirta Fiorucci, integrantes de Mujeres por la Solidaridad, y con Silvia Gallego, legisladora justicialista (mandato cumplido).

CAPÍTULO

II

Enfoque de derechos, género y política social: el caso de las mujeres receptoras de la asignación universal por hijo en la provincia de La Pampa

María Betsabé Policastro

Introducción

Histórica y culturalmente se ha asignado a las mujeres la responsabilidad de las actividades reproductivas en el hogar, entre las que se incluye el cuidado de todos sus miembros. Esta responsabilidad es desarrollada casi en exclusividad por las mujeres sin que medie un acuerdo explícito en el interior de las estructuras familiares. Incluso se incrementa la responsabilidad si en el hogar hay niños, niñas y adolescentes presentes que ubica a la mujer en la condición de *madre*.

La política social, en las sociedades capitalistas, tiene como objeto la reducción, o al menos, la minimización de las desigualdades producidas por el mercado. En una sociedad organizada a partir de la relación salarial, la política social se ha dirigido a los trabajadores (y a sus familias) a partir del esquema hombre: proveedor/mujer: cuidadora; hombre: espacio público/mujer: espacio privado.

Para este estudio empírico se utilizó el relato de mujeres pampeanas receptoras de la *Asignación Universal por Hijo/a para la Protección Social* (AUH). Este programa concibe a las mujeres y madres como aquellas que mejor pueden distribuir los recursos existentes en el hogar, a fin de lograr una mayor eficacia de estos en la supervivencia física y el desarrollo del capital humano de los/as niños/as. No se identifica como beneficiaria a la mujer en sí; sin embargo, el 90% de las personas receptoras de esta prestación son las madres. Al considerarse que ellas serán las que mejor pueden organizar los recursos que se proveen, se privilegia, tanto formal (en las reglamentaciones) como informalmente (en la opinión y sugerencia de los funcionarios o empleados encargados de su diseño e implementación) que las receptoras sean las mujeres y, por tanto, responsables de las prestaciones y los compromisos que se derivan de estas.

Actualmente, en Argentina, hay investigaciones que analizan y evalúan el impacto de la AUH en la reducción de la pobreza y en la mejora de las condiciones educativas y sanitarias de los niños, niñas y adolescentes incluidos en el programa, pero hay un gran vacío empírico, en especial en La Pampa, respecto al impacto en la subjetividad y en las condiciones de vida de las madres que administran estos recursos monetarios que, a la vez, son las encargadas, casi solitariamente, de cumplir con los requerimientos previstos. La pregunta central es si

la recepción de los beneficios conlleva algún aporte significativo a la ciudadanía de las mujeres. Para intentar una respuesta a este interrogante, se entrevistaron 14 mujeres pampeanas durante el año 2013. La muestra quedó conformada por un grupo de mujeres con características personales y sociales heterogéneas: tienen entre 18 y 47 años. Algunas trabajan fuera de su hogar y otras se dedican solamente a tareas reproductivas; algunas viven en pareja y otras únicamente con sus hijos; algunas se encuentran estudiando una carrera terciaria o universitaria y otras no han terminado la escuela primaria; viven en varias localidades de la provincia. La cantidad de casos relevados se relaciona con la saturación teórica en tanto criterio metodológico.

Enfoque de derechos, género y política social

Aproximación conceptual

En relación con la cuestión de los Derechos Humanos, se han identificado dos dimensiones: la declarativa, asociada al desarrollo de la ética y la política, vinculada con las luchas de visibilización y reconocimiento de los sectores marginados por razones de género, edad, clase social, etnia, etc. El enfoque de derechos en la política social busca la articulación de ambas dimensiones.

Se puede señalar, siguiendo a Ludwing Guendel que “el enfoque de derechos humanos busca construir mecanismos jurídicos y políticos que transformen las instituciones y, consecuentemente, la vida social y cotidiana de las personas con base en una nueva ética del desarrollo humano” (2000, p. 173). Para este autor, no se trata de un enfoque alternativo en tiempos post-neoliberales sino de una manera distinta de encarar el futuro. En la misma línea, Laura Pautassi señala:

El enfoque de derechos consiste en un corpus de principios y estándares que se definen de acuerdo con las normas de los pactos y tratados de derechos humanos, pero también a partir de la interpretación que realizan los comités de los pactos y otras instancias del sistema internacional y regional de derechos humanos con el propósito de impactar en políticas que tiendan a garantizar la calidad de los procesos democráticos a través del fortalecimiento de los principales mecanismos internos de protección de derechos, entre otros, la administración de justicia y las instancias de participación política y de control horizontal, como son las defensorías del pueblo, los procuradores de derechos humanos y otras áreas competentes con la administración pública (Pautassi, 2010, p.33).

De esta manera, la comunidad internacional le otorga legitimidad ofreciendo un sistema coherente de principios, normativas y estrategias a aplicar por las

políticas públicas. Las Naciones Unidas en el año 2006¹ acuñaron el término de *enfoque de derechos* para dar cuenta de una perspectiva que traduzca el marco ético y moral de los Derechos Humanos en acciones programáticas y en políticas concretas. Este enfoque recupera, por un lado, las convenciones jurídicas y declarativas adoptadas por los Estados nacionales y, por el otro, las acciones políticas que se implementan a nivel nacional para cumplir con dichos compromisos internacionales. Sin embargo, no hay que reducir el enfoque de derechos solo a la normativa jurídica dado que, en las sociedades, se constituyen convenciones o modos de actuar que obedecen a tradiciones y emociones, como fue señalado Max Weber en el siglo pasado.

En el contexto de las acciones que lleva adelante el Estado, es decir, de las políticas públicas, el eje está puesto en que las políticas de desarrollo -por ejemplo, de superación de la pobreza- incorporen el enfoque de derechos como su marco conceptual. La operacionalización en metas específicas a nivel local de los objetivos del milenio se inscribe en este enfoque.

Según señala Víctor Abramovich:

El enfoque basado en derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado. Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas (Abramovich, 2006, p. 36).

En síntesis, se puede afirmar que este enfoque considera a los ciudadanos como sujetos de derecho y no como beneficiarios pasivos de políticas de asistencia social y al Estado como su garante.

El enfoque de derechos en las políticas públicas se vuelve significativo en América Latina a partir de un doble proceso: el regreso a sistemas democráticos durante la década de 1980 y el fracaso, en términos de equidad social, de las políticas neoliberales implementadas durante la década de 1990. Se puede considerar que el enfoque de derechos busca cumplir con las obligaciones jurídicas que imponen los tratados internacionales sobre Derechos Humanos.; pero atendiendo a que “los derechos demandan obligaciones y actuación estatal, así como mecanismos de exigibilidad y cumplimiento” (Arcidiácono, 2010, p. 133).

Enfoque de derechos y ciudadanía

La concepción clásica de ciudadanía se ha construido a partir del aporte teórico de Thomas Marshall. Según este autor, la ciudadanía se define como el

1 Según se enuncia en la página web de las Naciones Unidas.

conjunto de derechos y obligaciones que vincula el individuo a la pertenencia plena a una sociedad (Marshall, 2004). Su planteo teórico divide la ciudadanía en tres elementos: el civil, el político y el social. Respecto al proceso de construcción histórica de estos elementos en Gran Bretaña, sintetiza que a cada elemento de la ciudadanía le corresponde un derecho indispensable para el desarrollo de las libertades. En ese sentido, señala:

Los derechos civiles vinieron primero, y fueron establecidos en algo parecido a la forma moderna antes de que se promulgara la primera ley de reforma en 1832. Siguió los derechos políticos y su extensión fue una de las características principales del siglo XIX, aunque el principio de ciudadanía política universal no fue reconocido hasta 1918. Los derechos sociales, por otra parte, se hundieron hasta el punto de la desaparición en el siglo XVIII y principios del XIX. El renacimiento comenzó con el desarrollo de la educación pública elemental, pero no fue hasta el siglo XIX que lograron igualdad con los otros dos elementos de la ciudadanía (Marshall, 2004, p. 36).

Marshall consideraba que las clases sociales se podían analizar sobre la base de dos aspectos: a) desde una perspectiva weberiana, según la cual la posición de clase se asienta en una jerarquía de *estatus*, basada en la ley y las costumbres y b) desde una perspectiva marxista, en función de la posesión de los medios de producción y el lugar ocupado en la estructura material de la sociedad (Marshall, 2004). Como señala Ana Sojo “uno referido a la estratificación pre-capitalista y, el otro, a las formas más modernas derivadas de la industrialización, ciudadanía y clase apuntan a principios opuestos” (2002, p. 27). Por lo tanto, para Marshall se presenta una contradicción, dado que el concepto de ciudadanía otorga un *estatus* asignado por igual a todos los miembros plenos de la comunidad y el concepto de clase social hace referencia a la desigualdad propia del sistema capitalista. Marshall definió a la ciudadanía como:

Un principio de igualdad que coexiste, con dificultad, con la desigualdad social que resulta del juego de las fuerzas de mercado (...) Tiende a ver una ciudadanía plenamente desarrollada cuando se reducen las tensiones de la desigualdad social inducida por el mercado por medio del estímulo de la igualdad de oportunidades y la movilidad social (citado por Sojo, 2002, p. 3).

En el proceso de construcción de ciudadanía, el enfoque de derechos tiene un papel decisivo, dado que promueve nuevas maneras de orientar, racionalizar y dirigir la acción social (Guendel, 2000). Asimismo, se plantean nuevos temas políticos como los derechos de las mujeres, los/as niños/as y adolescentes que se relacionan con el ejercicio de la libertad de las personas y la igualdad en el acceso a las oportunidades para una mejor calidad de vida.

El concepto de ciudadanía se ha resignificado, dado que sin la incorporación de los derechos sociales no se puede hablar de ciudadanía en su sentido amplio. Además, este concepto se ha extendido a grupos sociales que, en el Estado de Bienestar, no se incluían a partir de sí mismos, como es el caso de las mujeres y los niños y niñas sino que se incluían a partir de su relación con el hombre/padre proveedor/trabajador asalariado. A partir de la oferta de servicios sociales y subsidios, se lograba la integración social necesaria en las democracias liberales. En este sentido, se puede afirmar que las ciudadanía modernas implican la redefinición de lo social y una reafirmación de los sujetos (Guendel, 2000). Se busca la superación de la estandarización obtenida a partir de una definición de ciudadanía, como la del Estado de Bienestar, ideada burocrática y discrecionalmente. Un ejemplo de estas nuevas demandas son los movimientos de mujeres por la vindicación de sus derechos y la visibilización de factores que se relacionan con su desenvolvimiento tanto político como social. “Plantear el problema de la especificidad y del sujeto, en general y en términos particulares para cada sector, representa poner en cuestión las bases epistemológicas de dichos enfoques y, en consecuencia, la organización de los servicios de atención” (Guendel, 2000, p. 195). Al respecto, ampliar la ciudadanía en general supone la ampliación de las ciudadanía específicas.

Es indispensable, en las democracias que buscan profundizarse, la participación social en todos los niveles de decisión política, es decir el paso de una democracia representativa a una participativa. Según Guendel:

El individuo mismo, dentro del enfoque de derechos humanos, tiene en cuanto sujeto individual un papel de enorme importancia en la racionalización y el autocontrol, que anteriormente se limitaba sólo al área económica —el balance entre los gustos o las preferencias y los ingresos— y al cumplimiento de ciertas normas legales y sociales que permitieran un marco de acción legítimo. Pero que ahora se amplía a la obligación de tener conciencia de la relación con el otro. Esto significa conocer sus derechos y los del otro y enmarcar sus planes de acción en los límites que ellos establecen (Guendel, 2000, p. 190).

Esta nueva reconceptualización de la ciudadanía se obtendrá a partir de una participación activa y reflexiva de todos los miembros de la sociedad. Así, se introduce la corresponsabilidad como elemento indispensable para la construcción de la ciudadanía plena de todos los sectores sociales².

En este sentido, “el enfoque de los derechos humanos hace una contribución importante (...) que amplía este concepto de ciudadanía a uno de carácter multidireccional, que va de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, pero que también va en sentido horizontal” (Guendel, 2000, p. 198). Por lo tanto, uno de

2 El tema de la corresponsabilidad será parte del debate de los Programas de Transferencia Monetarias Condicionadas que se presentará más adelante.

los principios rectores es la universalidad. La universalidad abarca a todas las personas sin ningún tipo de exclusión ya que todos/as, en tanto miembros de la sociedad, tienen derechos y obligaciones.

En este sentido, en el marco de la década de la mujer (1975-1985) se puede señalar que la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW), aprobada por Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979 y puesta en vigencia en 1981, supone un instrumento sumamente relevante para la igualdad de la mujer en las distintas esferas sociales. En el artículo, 1º enuncia que la discriminación es “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo (...) en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. En el artículo 3º, señala que los Estados parte deben implementar “todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”. En los artículos 10, 11 y 13, se enfatiza en el derecho de la mujer al acceso sin discriminación a la educación, al empleo y a las actividades económicas y sociales. En relación a la maternidad, el artículo 5º aboga por “una comprensión adecuada de la maternidad como función social”, lo que requiere que ambos sexos compartan plenamente la responsabilidad de criar los hijos. En consecuencia, las disposiciones relativas a la protección de la maternidad y al cuidado de los hijos se proclaman como derechos esenciales y se incorporan en todas las esferas que abarca la Convención, ya traten estas del empleo, del derecho de familiar, de la atención de la salud o de la educación. La obligación de la sociedad se extiende a la prestación de servicios sociales, en especial, los servicios de guardería que permitan a los padres combinar sus responsabilidades familiares con el trabajo y participar en la vida pública. Se recomiendan medidas especiales para la protección de la maternidad que “no se considerará discriminación” (artículo 4). Esta Convención adquirió *estatus* constitucional en la Argentina, en 1994.

En 1980, la Segunda Conferencia Mundial desarrollada en Copenhague denunció la persistencia de los estereotipos de género en todas las esferas de la vida social y familiar de las mujeres y en la reglamentación de las políticas públicas en favor de la mujer. En la Tercera Conferencia desarrollada en 1985 en Nairobi, se establecieron las Estrategias de Nairobi que constituyeron un programa actualizado para el futuro de la mujer hasta fines del siglo. Reconocían que la participación de la mujer no solamente era legítima sino indispensable para una comprensión más acabada de la implementación de las políticas públicas para la igualdad de oportunidades e instaban a los gobiernos a que delegaran responsabilidades y crearan programas y espacios institucionales relativos a la mujer, en una amplia gama de temas: desde el empleo, la salud, la educación y los servicios sociales hasta la industria, la ciencia, las comunicaciones y el medio ambiente. Cinco años más tarde, en Beijing se diseñó la Plataforma de Acción de Beijing, un documento que esboza 12 ámbitos críticos considerados obstáculos para el adelanto de

la mujer e identifica el alcance de las medidas que los gobiernos, las Naciones Unidas y los grupos de la sociedad civil deben tomar para hacer realidad los derechos humanos de las minorías. En el nivel regional, la *Convención de Belém do Pará* de 1994 es un instrumento jurídico relevante que originó múltiples normativas en la región en pos de una igualdad de género, en especial en temas referidos a las violencias interpersonales tanto domésticas como institucionales.

Enfoque de derechos y la política social

Se pueden distinguir tres enfoques con los cuales se diseñan las políticas sociales. El primero se denomina *Enfoque de selectividad estática* y concibe que la política social debe estar dirigida a la atención de la pobreza asignándole un carácter compensatorio y transitorio -propio del neoliberalismo y del Estado mínimo. El segundo enfoque, similar al anterior en cuanto centra la atención en la pobreza, se denomina *Enfoque de la gobernabilidad* y justifica sus intervenciones sociales con argumentos políticos; sus programas son instrumentales y coyunturales. Al tercero, se le asigna el nombre de *Enfoque de derechos* dado que entiende que la política social es un derecho social, que amplía la ciudadanía política a una ciudadanía social.

Este tercer enfoque busca superar la lógica de tipo asistencial y de carácter burocrático de la política social de los otros enfoques, al ofrecer beneficios a los sectores por su condición de exclusión o vulnerabilidad y, a la vez, busca incluir, en la definición de los programas sociales, umbrales mínimos de dignidad cuya responsabilidad recae en el Estado. Asimismo, estos umbrales deben ser el producto de un consenso social y estar a la altura de los estándares o condiciones de vida socialmente aceptados por cada sociedad. De esta forma, la protección social basada en el enfoque de derechos no se reduce a las respuestas paliativas y/o asistenciales sino que se extiende a las políticas de desarrollo de capital humano y a la prevención del riesgo social.

Al respecto, Guendel (2008) señala que, a partir del carácter plurifuncional de la política social, por un lado, se busca la compensación de las desigualdades sociales como producto del mercado capitalista y, por otro, se garantizan mejores condiciones de vida a partir de nuevas prácticas sociales y organizativas. Según el autor, “la economía de bienestar se ha preocupado por los efectos distributivos y redistributivos de la política social, mientras que otras disciplinas sociales han puesto el énfasis en el cambio cultural y político” (Guendel, 2008, p. 65). El enfoque de derechos zanjaría este divorcio al proponer una perspectiva holística. Se refuerza la idea de la política social como un medio para la construcción de una ciudadanía integral, plena y activa. Es decir, se trata de una nueva operacionalización que permitiría trazar nuevas acciones y políticas con la mirada puesta en la ética del desarrollo, de una nueva institucionalidad pública y social (Abramovich, 2006; Guendel, 2000). A la vez, se sustenta que es necesario orientar las acciones hacia las causas de la pobreza y de la desigualdad y no sólo a sus manifestaciones

y “atender las demandas y necesidades de actores que habitualmente no han sido escuchados como son los jóvenes, las mujeres y los grupos indígenas y afro descendientes, quienes requieren políticas específicas y diferenciadas” (Arriagada, 2006, p. 12).

En síntesis, se puede afirmar que con esta perspectiva se busca que la política social sea un mecanismo de canalización y distribución del poder económico y político de una sociedad, en la cual la concepción colectiva y pública de lo social está en permanente disputa con los enfoques “privatistas” y se propone un cambio en las instituciones políticas y del bienestar. En el terreno de lo cultural, se destaca un cambio democrático en las instituciones y principios sociales que organizan los patrones culturales respecto de la familia, la sexualidad, la convivencia y otros espacios de racionalización de la conducta humana (Guendel, 2008, p. 65).

Por lo tanto, se pone el énfasis en el sujeto individual y en el tejido social que reconoce la diversidad social y cultural. En este sentido, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y sus textos declarativos y convenciones posteriores se convierten en una condición indispensable para las políticas sociales. Entre los principios rectores se encuentran: la dignidad de todos los miembros de la familia que es un derecho en sí mismo, la no discriminación y la construcción de una sociedad democrática. De esta manera, se concibe a las políticas sociales y, en especial, en gobiernos democráticos, como constructoras de una ciudadanía plena al garantizar, a través del Estado, una vida digna, acceso a libertades políticas y civiles, la participación activa y el reconocimiento del otro. Supone pasar de las respuestas asistenciales o paliativas, por parte de los Estados, a la implementación de acciones concretas que favorezcan el desarrollo humano y la prevención de riesgos. La titularidad de los derechos deben orientar las políticas sociales desde este enfoque y, por lo tanto, la protección social se inscribiría como un imperativo de ciudadanía y no como la conquista social o el logro de un determinado gobierno (CEPAL, 2006). En suma, se sostiene la necesidad de superar la concepción de que el individuo tiene necesidades insatisfechas que deben ser asistidas y se promueve concebir al individuo como poseedor de derechos que deben ser respetados con las prestaciones de servicios y/o bienes. Se busca proteger y garantizar el ejercicio de la ciudadanía, por parte de todas las personas y no únicamente el reconocimiento de los derechos políticos y sociales. Las políticas sociales, dentro de este enfoque, “deberían ser acordes con los principios de universalidad, igualdad y no discriminación, de progresividad y no regresividad, con el acceso a la justicia, la producción de derechos, e involucrar la participación de los propios afectados” (Arcidiácono, 2010, p. 133).

Enfoque de derechos y políticas sociales con perspectiva de género

Recordemos que el concepto de género parte de la distinción sexual a partir de una diferenciación biológica (Conway, Bourque & Scott, 1998; Nash, 1995; Tubert, 2001). Laura Pautassi señala que el género hace referencia a todos aquellos atributos y roles sociales cambiantes (el sexo, por el contrario, es estático) que una sociedad le asigna a lo femenino y a lo masculino. La perspectiva de género busca separar la idea de mujer o de hombre para evidenciar las múltiples posiciones que los sujetos sociales pueden ocupar (Pautassi, 2000, p.81).

Al respecto, Mary Nash sostiene: “la historia de las mujeres se ha interesado por la construcción social de esta diferencia sexual y sus implicancias políticas y sociales” (1995, p.241). Históricamente, la conceptualización de los derechos políticos y de ciudadanía se ha fundado en la exclusión de la mujer.

En esa misma línea, la autora señala:

La identidad de género en los varones fue construida a partir de una noción del hombre como sostén económico del hogar y, por consiguiente, como responsable único del bienestar de su esposa e hijos. También se apoyó en la noción de autoridad y poder o en la delimitación del espacio público como ámbito de actuación masculina. Definido como público, el varón era sujeto político activo y un ciudadano por definición (...) en contraste con una definición de la femineidad basada en la maternidad, la dedicación a la familia y a la actuación de las mujeres en el espacio privado del hogar. La identidad de la mujer seguía formulándose desde la naturaleza y la reproducción humana y la diferencia sexual definiéndose en términos naturales (...) la división de roles de género se efectuó precisamente a partir de esta diferencia sexual y de la adjudicación correspondiente de características determinadas a hombres y mujeres. La exclusión de éstas al ámbito público se argumentó en torno a supuestas aptitudes naturales para la vida doméstica como la afectividad, el sentimentalismo, la abnegación y la carencia de atributos masculinos como la racionalidad, la inteligencia, la capacidad de juicio o la competitividad (Nash, 1995, p. 247).

Al respecto, Silvia Levín considera que la ciudadanía es restrictiva si no considera la perspectiva de género como componente intrínseco de las relaciones sociales, sino que otorga a la mujer aquellos derechos considerados fundamentalmente para garantizar la reproducción de la sociedad. En cambio, la tendencia hacia una plena concepción de ciudadanía supone considerar la perspectiva de género como un componente sustantivo. Esto es, reconocer sujetos sociales con diferentes roles, en pleno equilibrio, con legitimidad para ejercer todos los derechos ciudadanos en igualdad de condiciones (Levín, 2002, p.358).

Las políticas sociales con enfoque de derechos incluyen la perspectiva de género en sus distintas etapas (diseño, implementación, seguimiento y evaluación).

Históricamente, las políticas sociales no han reconocido las diferencias entre los géneros, más allá de los roles socialmente asignados a cada uno y estructurados en relaciones de poder y subordinación. Al respecto, el enfoque de derechos supone un cambio institucional y ético. Se trata de un cambio normativo a partir de la internalización cultural respecto de la otredad que se traduciría en acciones concretas, como debería ser el caso de las políticas sociales.

El enfoque de derechos conlleva a la incorporación de la perspectiva de género en las políticas sociales, a partir de la redefinición de las dimensiones prácticas y conceptuales de las desigualdades sociales al recuperar la diversidad social y reconocer su especificidad.

Además, el enfoque de derechos interpela la noción de ciudadanía que ha sido construida jurídicamente de manera abstracta y estandarizante (Guendel, 2000). Es imprescindible redimensionar la relación social a partir de una visión que se encuentra mediada por el reconocimiento de los derechos. Este enfoque “procura construir unas reglas del juego que aseguren que en la relación social el otro sea visto como un sujeto equivalente (...) aunque reconociendo sus diferencias físicas, biológicas y sociales” (Guendel, 2000, p. 174).

Se ponen en juego los derechos a la libertad y a la igualdad. Para pensar el grado de implementación del enfoque de derechos en políticas sociales con perspectiva de género, Pautassi considera que, en su análisis, el concepto de empoderamiento es clave. Para esta autora, implica una “nueva concepción del poder, basado en relaciones sociales más democráticas y en el impulso del poder compartido entre varones y mujeres” (Pautassi, 2010, p.35). Varios autores especializados en la temática señalan que la proyección de este empoderamiento en el ámbito de las políticas sociales implica, en primer lugar, considerar a todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas como sujetos titulares de derechos y no como simples “beneficiarios” de programas sociales transitorios. Esta concepción ilustra los derechos económicos, sociales y culturales y sus técnicas de garantía o protección, en contraposición con el hecho de que, habitualmente, se objeta su reconocimiento en tanto derechos, precisamente bajo el argumento de que plantear determinadas cuestiones sociales, en el plano jurídico, puede restarle espacio a la política. Se constriñe así, a los Estados en un margen de acción para adoptar estrategias efectivas de desarrollo con equidad (Abramovich, 2006).

Las políticas sociales en el tercer milenio: las transferencias monetarias condicionadas

Según algunos autores, hay una nueva tendencia conceptual en los programas sociales de lucha contra la pobreza bajo la modalidad de transferencias monetarias condicionadas (TMC). Estas se basan en el supuesto de que la reproducción inter-generacional de la pobreza es consecuencia de la baja o nula inversión en capital humano, específicamente en educación, salud y nutrición (CEPAL, 2000).

Así, lo señala Pablo Villatoro (2007), consultor de la CEPAL y especialista en la temática:

Los programas de transferencias condicionadas deben ser interpretados como expresiones de continuidad de las políticas de protección implementadas como respuesta a la crisis económica que devastó América Latina durante la década de 1980 y que fueron profundizadas en la primera parte de la década de 1990. La crisis del modelo tradicional de las políticas sociales, basado en un esquema con una fuerte participación del Estado, centrado en la universalización de la oferta de servicios sociales y de acceso segmentado a la protección social dio lugar a políticas minimalistas-focalizadas, orientadas primero a la paliación de los peores efectos de la crisis económica y de los programas de ajuste instrumentados durante la denominada década pérdida, y luego ampliadas con objetivos de desarrollo de los activos, del capital humano y de las capacidades de los más pobres. En los últimos años, estas iniciativas han evolucionado hacia un enfoque más integral, donde la articulación con la institucionalidad sectorial resulta indispensable para alcanzar los objetivos planteados (Villatoro, 2007, p. 4).

La Cumbre del Milenio, desarrollada en septiembre de 2000 en la ciudad de Nueva York, se propuso entre sus metas para los primeros 15 años del siglo XXI la reducción a la mitad de la pobreza y del hambre, la universalización de la educación primaria, el acceso equitativo a todos los niveles educativos y la reducción de la mortalidad materno-infantil. En dicha reunión, en la que participaron dirigentes de 189 naciones, se establecieron como objetivos la erradicación la pobreza extrema y el hambre, el logro de la enseñanza primaria universal, la promoción de la igualdad de género y autonomía de la mujer, la reducción de la mortalidad infantil, el mejoramiento de la salud materna, la intensificación de la lucha contra el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, la búsqueda de la garantía de la sostenibilidad del medio ambiente y el fomento de una asociación mundial para el desarrollo. Los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas se presentan como una herramienta que apuntan al logro de los objetivos de desarrollo propuestos por las Naciones Unidas, para el 2015 (Fiszbein & Schady, 2009). Como aspecto positivo de este tipo de programas se puede señalar que surgen de un enfoque que privilegia la acción sobre las causas de la pobreza para lograr su superación en el largo plazo, a diferencia de los programas tradicionales de asistencia que se centran en la redistribución y la reducción de la pobreza a corto plazo (Villatoro, 2005b, p. 98).

En la misma línea de análisis, Corina Rodríguez Enríquez señala que múltiples evaluaciones de impacto han señalado que “estos programas mejoran la situación material de los niños, niñas y adolescentes, pero también de las mujeres y de los restantes miembros de los hogares” (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 24). Asimismo, esta autora señala que entre los beneficios se evidencian aspectos positivos para la mujer, dado que estas prestaciones significan un ingreso para las

mujeres del que carecían, “el ingreso monetario proveniente [de los programas] constituye una posibilidad de ingreso, que además significa un ingreso estable” (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 24).

La mayor parte de los programas de TMC distribuyen ingresos; en algunos casos, a través de una tarjeta electrónica con un monto mensual y, en otros casos, con la entrega mensual o bimensual de dinero en efectivo. Según algunos autores (Villatoro, 2007; Fiszbein & Schady, 2009), estas opciones son efectivas dado que otorgan libertad de elección a las familias en la elección de alimentos o bienes a adquirir y así se logra la eficacia del el ingreso de la transferencia. A la vez, se reducen los gastos operativos que implican la entrega directa de alimentos (transporte, almacenamiento, distribución, etc).

Un aspecto relevante de esta modalidad de intervenciones es su fuerte crítica al carácter focalizado de las políticas sociales del neoliberalismo. Según Ana Sojo:

Las prestaciones universales -inmersas por naturaleza en la dinámica sectorial- constituyen una bisagra entre las obligaciones y derechos, que actúa en un amplio espectro temporal e invierte en capital humano. (...) La naturaleza heterodoxa que esta [modalidad de políticas de TMC] ha adoptado, al menos en los países que, en términos relativos, le destinan más recursos, parece haberse nutrido de lecciones dejadas por fracasos y limitaciones acaecidos al calor del reduccionismo, y tal vez refleje también el efecto de algunas críticas de autoridades en la materia (Sojo, 2007, pp.120-121).

Se puede señalar, siguiendo a Sonia Draibe & Manuel Riesco, que este tipo de política social logra una vinculación entre la focalización a través de un programa asistencial y el universalismo de los servicios básicos como son la educación y la salud. Ello significa que los programas de TMC pretenden fortalecer el ingreso a los servicios sociales. Los autores expresan:

A través del incentivo al acceso y su más intensa utilización por parte de grupos de la población que, de otra manera, tendrían dificultades para ejercer sus derechos sociales básicos, al menos en teoría, [estos programas] estarían expresando un tipo particular de articulación entre programas focalizados y programas universales hasta ahora ausentes del menú latinoamericano de programas sociales (Draibe & Riesco, 2009, p. 25).

En el informe realizado por el Banco Mundial sobre las TMC, se señala que estas políticas han “sido un punto de partida para reformar subsidios mal dirigidos y mejorar la calidad de las redes de protección social” (Fiszbein & Schady, 2009, p. 2). Estos programas evidencian las tensiones existentes entre la eficiencia y la equidad. Las transferencias monetarias a los hogares han sido consideradas como mecanismos de equidad, pero han sido criticadas por su alto costo, su focalización en los síntomas de la pobreza y su creación de dependencia por parte

de los beneficiarios. Sin embargo, la transferencia de ingresos en sí provee de los niveles básicos de consumo, de promoción de activos y de inversión en capital humano, en el largo plazo. De ese modo, se genera la eficiencia buscada. “Así los programas de transferencias condicionadas integran la asistencia en el corto plazo con la superación de la pobreza en el largo plazo” (Villatoro, 2007, p. 5). La combinación entre la condicionalidad/corresponsabilidad, el *know how* obtenido después de las experiencias neoliberales en el campo de las políticas sociales y la modalidad de transferencia directa a los beneficiarios, que evita las redes de intermediarios, han catalogado a los programas de TMC como una solución imbatible e inmejorable (Pautassi & Zibecchi, 2010).

Estos programas emplean intervenciones multidimensionales, es decir, se ocupan de distintos aspectos del capital humano y de las capacidades de las familias. Esta situación puede analizarse a partir de dos ejes: el primero atañe a la convicción de los planificadores sociales acerca de que “la intervención simultánea en distintas dimensiones del capital humano y las capacidades de todos los integrantes de una familia debería crear sinergias y ampliar el impacto” (Villatoro, 2007, p. 5); en segundo lugar, se puede señalar que esta acción simultánea requiere de “una estrecha asociación con la institucionalidad sectorial de las políticas públicas” (Villatoro, 2007, p. 5). Por lo tanto, el esquema de estas políticas no evidencia contraposición entre las lógicas selectivas y sectoriales por cuanto “la selectividad se inserta como complemento de las instituciones vigentes y no en competencia con ellas” (Sojo, 2007, p. 123).

Sin embargo, este tipo de programa, aún con un buen diseño y una eficaz gestión, no puede satisfacer todas las necesidades de un sistema completo de protección social y deben complementarse con otras intervenciones, como programas de empleo o pensiones no contributivas (Fiszbein & Schady, 2009).

Según el Panorama General sobre el alcance en términos de expansión de los programas de TMC, estos se han incrementado considerablemente entre 1997 y 2008. En 1997, este tipo de programas se encontraba implementado en México (*Oportunidades*), Brasil (*Bolsa Familia* y *Bolsa Escola*) y Bangladesh (*Female Secondary Scholl Assistance Program*) y hacia el año 2008, se habían extendido a 17 países de América Latina³, 3 de África y en 8 de Asia.

Si bien esta modalidad de políticas sociales ampliamente difundida en América Latina, en la primera década del siglo XXI, tiene características comunes propias de su definición, se puede mencionar que en algunos países tienen cobertura nacional y en otros se dirigen a una población muy focalizada, pero en todos los casos se presenta como un subsidio a la demanda. Los dos programas más emblemáticos de la región latinoamericana son el *Oportunidades* de México

3 Según el gráfico presentado por Fiszbein & Schady (2009), entre los países latinoamericanos se encuentran: México, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Ecuador, Perú, Chile, Argentina, Paraguay, Bolivia, Brasil, Colombia, Nicaragua, Honduras, Jamaica, República Dominicana; entre las regiones africanas, se destacan Burkina Faso, Nigeria, Kenia; y entre las asiáticas; Turquía, Pakistán, India, Yemen, Bangladesh, Camboya, Filipinas e Indonesia.

y el *Bolsa Familia* de Brasil. Ambos tienen una cobertura muy extensa (cercana al 20% de la población total) y de gran importancia por su masividad. Los dos consisten en una transferencia monetaria variable según el número de hijos/as. Tienen dispuestas las condicionalidades referidas a la educación y la salud y se prioriza a la mujer como receptora directa del beneficio del grupo familiar. Otros países como Colombia, El Salvador, Panamá, Jamaica han reproducido casi con exactitud estas características.

Un aspecto central, en este tipo de políticas, es el establecimiento de una condicionalidad. Algunos programas exigen el cumplimiento de condiciones relativas a la matrícula escolar y otros, también a cuestiones referidas a la salud para recibir la transferencia monetaria. En un primer momento, estas condicionalidades se concibieron de manera punitiva, con la pérdida del beneficio en forma total o parcial ante el incumplimiento de los requisitos previstos. Si bien, este aspecto no se ha modificado, dado que se puede perder el beneficio ante su incumplimiento, se ha virado el eje conceptual al comenzar a hablar de corresponsabilidad dado que, en palabras de Rodríguez Enríquez:

el énfasis puesto en la responsabilidad que le cabe a las personas beneficiarias para salir de su situación de pobreza. Demostrar la asistencia escolar de los hijos e hijas sigue siendo una condición para recibir el beneficio pero ahora es también la responsabilidad que le cabe a los hogares para evitar la reproducción de su situación de pobreza. La responsabilidad de los gobiernos es la transferencia del beneficio monetario (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 26).

Según esta autora, este giro es significativo dado que invisibiliza el carácter punitivo -perder la prestación- que las condicionalidades tienen para los beneficiarios y exime al Estado de su obligación de garantizar los servicios sociales necesarios para que los beneficiarios puedan cumplir con las condicionalidades. Debe tenerse presente que todos estos programas de TMC son subsidios a la demanda y no a la oferta, lo que podría asegurar un paso significativo camino a la calidad de los servicios sociales.

El Estado obliga a la población pobre al consumo; Rodríguez Enríquez señala algunas causas:

(...) se supone que los pobres pueden adolecer de información imperfecta respecto de los requerimientos educativos o respecto de las maneras apropiadas para acumular el capital humano. Por ejemplo, pueden considerar que la movilidad social ascendente depende más de los contactos que se tengan que del nivel educativo que se logre, o bien, considerar que la escolaridad formal requiere de niveles muy altos de talento natural del cual ellos no disponen. Puede suceder, que padres y madres con educación insuficiente, fallen en reconocer las virtudes de la educación de sus hijos e hijas. La obligación de la asistencia escolar de los hijos e hijas, a cambio

del beneficio monetario, compensaría estas fallas (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 11).

Según Rubén Lo Vuolo este argumento habla de una “cierta miopía, de forma tal que las personas adultas de las familias más pobres se guiarían por las urgencias de lo cotidiano y mostrarían cierta morosidad o dilación (*procrastination*) en relación a las inversiones necesarias para el futuro” (2010, p. 9). Por lo tanto, la importancia de las condiciones previstas en este tipo de programas reside principalmente en que “los padres descuenten el futuro con una mayor ponderación con la que deberían, quizás en especial en lo referente a los retornos de las inversiones en sus hijos: un caso de altruismo incompleto” (Fiszbein & Schady, 2009, p. 9). Es decir que los padres eligen un nivel de consumo educativo o sanitario menor al que elegirían sus hijos si fueran estos los que tomaran la decisión o, incluso, que padres de sectores sociales más acomodados. Lo mismo sucede con la no escolarización de las niñas por considerar innecesaria su educación, en función de los patrones culturales patriarcales fuertemente anclados en algunas zonas de Latinoamérica. Al respecto, es importante destacar un aspecto que se desarrollará más adelante: la iniciativa de ciertos programas sociales de aumentar las prestaciones monetarias para las niñas o a medida que se avanza en el nivel educativo.

Además, las opciones que realizan los padres y las madres pueden estar influidas por el conflicto que se plantea entre la cantidad de hijos e hijas deseados y la calidad de vida (en términos de capital humano) que se le puede brindar a cada uno de ellos. Estos conflictos entre padres e hijos en términos de “unos pagan hoy y otros se benefician mañana” (Lo Vuolo, 2010, p. 9) evidencian que las decisiones de los adultos /padres no serían totalmente coherentes con las que sus hijos e hijas hubiesen tomado racionalmente por sí mismos.

En estos programas se parte del supuesto de que “los objetivos de la madre están más estrechamente alineados con los de sus hijos e hijas (...) cuyo altruismo sería menos incompleto” (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 11). Asimismo, este alineamiento suele ofrecerse como una justificación para entregar el beneficio a la madre antes que al padre.

La combinación entre la *información imperfecta*, que disponen los padres y madres, la *miopía* y el *altruismo incompleto* avalan y legitiman que las condicionalidades sean de carácter punitivo. De esta manera se justifica y reproduce el paternalismo propio de las políticas sociales del Estado de Bienestar.

Un aspecto a destacar en esta nueva modalidad de políticas sociales es la evaluación del impacto. Múltiples investigaciones se han realizado en torno del monitoreo de los efectos positivos y negativos de los programas de TMC. Al respecto, son muy significativos los trabajos realizados con el programa *Oportunidades* en México. En estos sistemas de monitoreo, se han utilizado nuevas tecnologías de información y comunicación que han tenido un papel central, se han diseñado y procesado bases de beneficiarios. De esta manera, resulta posible la verificación de las contraprestaciones y la entrega de las transferencias. Además, se puede

señalar que la producción de datos confiables por parte de los administradores y su fácil acceso para el resto de la comunidad investigadora han posibilitado la producción de una gran cantidad de estudios empíricos que “han permitido no solamente justificar a nivel político la existencia de este tipo de programas y promover su implementación en otros países de la región, sino también mejorar sus diseños para que fuesen aún más eficientes y exitosos” (Garcette, 201, p. 16).

Políticas sociales que encomiendan las tareas de cuidado en la mujer

Erving Goffman, en su clásico libro *Estigma*, señala que “la sociedad establece los medios para categorizar a las personas y el complemento de atributos que se perciben como corrientes y naturales en los miembros de cada una de esas categorías” (Goffman, 2003, p. 11).

En suma, y teniendo en cuenta los conceptos hasta aquí trabajados, se puede señalar que la categorización social de género surge a partir de las diferencias existentes entre hombres y mujeres, es decir, de las características biológicas relacionadas a la función reproductiva. Estas diferencias y su valoración social han llevado a la construcción de estereotipos que aumentan y simplifican estas diferencias, al otorgar a cada género roles específicos que se presentan de manera rígida y permanente por su naturalización y se convierten en *verdades objetivas e incuestionables*.

Como se indicó anteriormente, los programas de transferencias monetarias condicionadas se han impuesto en casi todos los países de América Latina para atender a los sectores en situación de pobreza mediante la garantía de un ingreso monetario mínimo. La particularidad de este tipo de política social es la condicionalidad para la recepción del beneficio a fin de lograr que la inversión en capital humano de las generaciones más jóvenes evite la reproducción inter-generacional de la pobreza. Sin embargo, como señala Corina Rodríguez Enríquez:

Una particularidad de estos programas, es su focalización en las mujeres. En realidad la población objetivo de los PTC [programas de transferencia condicionadas] son los hogares vulnerables. La base del derecho al beneficio la constituye la existencia de niños y niñas. Las receptoras efectivas del beneficio son las mujeres de estos hogares. El argumento más difundido para esta traslación, es que las transferencias puestas en cabeza de mujeres, ganan potencialidad para garantizar la promoción de las capacidades de los miembros de hogar, en particular de los niños y niñas (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 6).

Según esta autora, la sugerencia de que la mujer/madre sea la titular de la prestación, dado su “altruismo menos incompleto”, conlleva a que el beneficio sea distribuido con mayor equidad entre los niños y niñas del hogar, pero a la vez esconde la construcción social del rol de cuidadora de las mujeres. Asimismo,

señala que ese rol “construye una de las bases de sustentación del modo vigente de reproducción social, con derivaciones concretas en términos de inequidades” (Rodríguez Enríquez, 2011, p.14). Múltiples autores (Cecchini & Madariaga, 2011; Molyneux, 2007; Pautassi & Zibecchi, 2010; Serrano, 2005; Villatoro, 2005b) coinciden con esta mirada, dado que la existencia de las condicionalidades refuerza el rol de la mujer como principal responsable del cuidado, lo cual perpetúa “la noción socialmente construida que las mujeres son las principales responsables del cuidado de las personas con las que conviven, especialmente de aquellas dependientes” (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 26).

En tal sentido, Lieve Daeren afirma:

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

Desde esta conceptualización de los programas sociales, las mujeres son tomadas como recursos más que como beneficiarias directas de este tipo de prestaciones. Entre los casos que se pueden mencionar, se destacan el programa *Oportunidades* de México, el *Bono Solidario* de Ecuador, el *Vaso de leche* de Perú, la *Bolsa familia* de Brasil, y en Argentina, el *Plan Jefes y Jefas de Hogar* y más recientemente la *Asignación Universal por Hijo/a para la Protección Social*, junto a la nueva modalidad de programas alimentarios, entre ellos, la *Tarjeta Alimentaria* en la provincia de La Pampa.

Este tipo de programas de transferencia monetaria condicionada “transfieren el dinero a la ‘mujer de la familia’ (casi siempre la madre), y la acción a la que se condiciona la concesión de la transferencia está siempre relacionada con el cuidado de los hijos” (Medialdea García & Pazos Morán, s/f, p. 6). Esta idea de condicionalidad deriva de la presunción de responsabilidad individual en la situación de vulnerabilidad social de las personas. Al respecto, Rodríguez Enríquez señala:

Argumentos que resaltan la evidencia de un proceso de feminización de la pobreza, dan cuenta que la menor capacidad de las mujeres de generar ingresos propios (y aumenta su probabilidad de padecer situación de pobreza) no deriva principalmente de sus características, ni de sus actitudes (respecto de la inversión en su propio capital humano, o respecto de la inserción en el mercado laboral), sino que está explicada fuertemente por los mecanismos que excluyen a las mujeres (en mayor medida que a los

varones) de los canales más habituales de acceso a un ingreso monetario (el mercado laboral y los sistemas de protección social) (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 14).

J. Martínez Franzoni & K. Voorend, K. (2008) parten de las tres estructuras sociales en las que se desarrollan las relaciones de género: el trabajo remunerado, las políticas públicas y el ámbito doméstico y, para analizar el grado de igualdad de género en cada una de ellas, toman las dimensiones propuestas por Nancy Fraser: pobreza, explotación, marginación, desigualdad y desvalorización social. Al combinar las tres estructuras sociales y las cinco dimensiones de análisis, es posible abordar la igualdad de género de manera multidimensional y establecer grados de igualdad/desigualdad, en vez de considerar únicamente su ausencia o presencia.

En términos generales, investigaciones recientes han señalado que esta modalidad de políticas sociales permite mayor autonomía, *estatus* y autoestima en las propias mujeres beneficiarias. Se visibiliza el papel central que tienen las mujeres en el cuidado, la administración y la redistribución de los recursos disponibles de la familia (Fiszbein & Schady, 2009, entre otras). Además se sostiene que han generado un mayor reconocimiento en el hogar (Armas Dávila, 2004; Villatoro, 2005a). Sin embargo, este tipo de programas ha recibido varias críticas. Una de ellas apunta a enfatizar los siguientes aspectos:

se asientan en supuestos maternalistas y solo de manera relativamente marginal contemplan o promueven a las mujeres como trabajadoras y, todavía en menor medida, a los hombres como cuidadores. (...) Ninguno de los programas promueve una reorganización de roles en el ámbito doméstico. En todo caso, el programa deja librado dicha reorganización a preferencias de las familias. En ausencia de incentivos, dichos cambios son poco probables. Más bien los programas parten y aprovechan capacidades genéricamente construidas, en particular el que las mujeres sepan gestionar mejor los recursos y el cuidado de niños/as. Por eso, no sin cierto sesgo tecnocrático en términos de quiénes “saben” hacer qué, estos programas valoran a las mujeres en tanto madres pero no necesariamente en tanto ciudadanas o trabajadoras. (Martínez Franzoni & Voorend, 2008, p.125).

Por otra parte, se señala que los programas de TMC:

refuerzan la idea de que el cuidado es una responsabilidad individual (no social) de las mujeres (no compartida con los progenitores varones). A su vez, conllevan a situaciones estigmatizantes para las madres en situación de pobreza, pues deben certificar las condicionalidades en salud y educación, sin garantías de condiciones institucionales adecuadas que puedan efectuar (Pautassi & Zibecchi, 2010, p.22).

Por lo tanto, no se puede afirmar que esta transferencia monetaria a la madre, en tanto encargada de la alimentación en el hogar y del cuidado de sus hijos/as, logre una transformación sustancial en los roles tradicionalmente establecidos en el interior de la familia (Policastro, 2012), dado que la toma de decisiones puede estar condicionada por la distribución de poder anterior a la prestación (Armas Dávila, 2004). Al respecto, es válido preguntarse qué componentes de la estructura familiar (relaciones de poder/subordinación) se ponen en juego, además de cuestiones prácticas referidas a la optimización de recursos, en pos de la alimentación y cuidado de los miembros del hogar. Siguiendo a Villatoro se puede señalar que los programas de TMC:

han sido criticados porque en la definición de un papel protagónico para la mujer no se ha considerado los conflictos de roles (laborales, domésticos, de cuidado de los hijos y empleo remunerado) que podrían afectarlas, y además, porque los programas tenderían a reproducir el papel domésticos que habitualmente se les ha asignado (...). Crítica que debería ser suavizada, puesto que las beneficiarias empujan el dinero para el cuidado de los niños porque siempre lo hicieron así y no porque los programas lo pidan, y agregan que el problema no es el cuidado de otras personas, sino las restricciones que esto impone para la participación en el espacio público. Así las limitaciones para el impacto provendrían del asilamiento de las mujeres, de la sub-valoración de las labores reproductivas y de la falta de acciones para vincularlas y potenciar sus capacidades (Villatoro, 2007, p.36).

La pregunta central que orientó esta investigación se refiere al aporte que estas políticas sociales realizan hacia la equidad y la construcción de ciudadanía en las mujeres, teniendo en cuenta que se plantea, en esta modalidad de prestaciones, como población objetivo a los hijos e hijas y que las madres son consideradas un instrumento para el logro de su bienestar. Al respecto, la discusión está enfocada hacia la incorporación del enfoque de género, en este tipo de programas, dado que “no es un derecho el que asiste a ellas en tanto personas, sino que es un derecho derivado de su relación de parentesco con los verdaderos portadores de este derecho: niños, niñas y adolescentes” (Rodríguez Enríquez, 2011, p. 22). En suma, las mujeres se presentan como beneficiarias operativas, lo cual refuerza los estereotipos de género de la sociedad patriarcal.

Programas de Transferencias Monetarias Condicionada (TMC) en Argentina

En Argentina, en la última década, se implementaron programas de transferencias monetarias con contraprestaciones laborales o sujetas a condicionalidades referidas a la asistencia escolar y el cumplimiento de controles sanitarios de los/as niños/as del hogar. Esta modalidad de políticas sociales se caracteriza por

una transferencia monetaria a los hogares condicionada a la inversión en capital humano, especialmente en las nuevas generaciones, tal como se desarrolló anteriormente.

Existe consenso, entre los investigadores, respecto a los objetivos que este tipo de políticas pretenden alcanzar. Alberto Minujin señala que entre los propósitos de los programas de transferencias monetarias condicionadas se pueden señalar:

i) aumentar el número de niños y niñas que asisten a la escuela y/o mejorar las condiciones de salud con la intención de reducir la pobreza; ii) reducir la pobreza a partir de una ayuda económica de manera condicionada; iii) reducir el trabajo infantil y la deserción escolar al condicionar la transferencia a una asistencia mínima a la escuela; iv) como un objetivo implícito, actuar como red de contención, es decir, proveer un mínimo nivel de consumo para que las familias no caigan en condiciones de pobreza aún más extremas; v) en algunos casos, alcanzar una mejora institucional con base en un apoyo financiero complementario a las escuelas y a centros sanitarios; y vi) cambiar el comportamiento de los pobres hacia el cuidado de la salud y la educación, especialmente de los/as hijos/as (Citado por Pautassi & Zibecchi, 2010, p. 24).

Entre este tipo de programas, en Argentina, el antecedente más significativo ha sido el *Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupado* (PJJHD), que se implementó a comienzos del año 2002⁴, para favorecer la atención integral de las familias, a través de la transferencia directa de un ingreso mínimo mensual, buscando también asegurar la concurrencia escolar y el control de la salud de los hijos menores que estos tengan a cargo, así como una contraprestación laboral. Estaba destinado a jefes y jefas de hogar con hijos/as a cargo menores de 18 años y a mayores de 70 años que no tuvieran ninguna prestación previsional.

Su alcance, en términos de cobertura, no tuvo precedentes en el país, dado que llegó a atender a dos millones de beneficiarios, en sus primeros meses. Al comienzo, este programa dependió del *Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social*, en el marco de un conjunto de medidas que buscaron la recomposición salarial y la implementación de disposiciones destinadas a los trabajadores formales como la revisión del régimen previsional, las asignaciones familiares, estímulos para la creación de empleo formal, la suspensión de despidos sin causa justa, la derogación de la ley de flexibilización laboral, entre otras (Arcidiácono *et al*, 2011). La asignación mensual era de \$150⁵ y exigía una dedicación diaria no menor a 4 horas ni superior a 6, para la realización de la contraprestación laboral.

A medida que se avanzaba en la primera década del siglo XXI, el PJJH fue migrando hacia un programa de transferencia monetaria condicionada y, a partir

4 Se implementa a partir del Decreto N°565/2002.

5 Este monto nunca ha sido modificado.

del año 2005, se crearon otros dos programas para sus beneficiarios: el *Programa Familias*, bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, y el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE), dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

El beneficio recibido por el programa *Familias* estaba destinado al traspaso de las familias beneficiarias del *PJJH* con tres o más hijos menores de 19 años. Fue un subsidio no contributivo sujeto a contraprestaciones familiares en salud y escolarización. Los beneficiarios tenían la obligación de certificar la escolaridad cada cuatro meses, desde los 5 años hasta los 19 años, o la culminación del nivel medio, junto con los certificados de vacunación, controles de salud de los niños y los controles bimensuales para embarazadas. El incumplimiento de estas condiciones suponía la suspensión del beneficio total o parcial. El monto recibido variaba según la cantidad de hijos a cargo (1 hijo/a, \$155; 2 hijos/as, \$185; 3 hijos/as, \$215; 4 hijos/as, \$245; 5 hijos/as, \$275; 6 o más hijos, \$305). Los embarazos de la titular del beneficio o de alguna de sus hijas/menores a cargo se tenían en cuenta para determinar el monto del subsidio. Este programa tenía 2 componentes: el ingreso no remunerativo y la promoción familiar y comunitaria. Este segundo componente buscó promover acciones de promoción en salud, educación, capacitaciones para el trabajo y desarrollo comunitario y ciudadano y consolidación de redes.

El *Seguro de Capacitación y Empleo* (SCyE), según se enuncia en la página web de la cartera laboral, “es un esquema integrado de prestaciones por desempleo no contributivo para apoyar a diferentes públicos en la búsqueda activa de un empleo, a través de la actualización de sus competencias laborales y de su inserción en empleos de calidad”⁶. El monto recibido constaba de \$225 durante los primeros 18 meses y de \$200 durante los últimos 6 meses de permanencia en el programa. El beneficiario se comprometía a la finalización de sus estudios primarios y/o secundarios y a la realización de actividades de formación profesional y capacitación laboral. Suponía dos premios por la concreción de estas metas: \$600 por la finalización de los estudios y \$900 por la formación laboral. Además, de un incentivo económico de \$1500 a \$2300 por la obtención de un puesto de trabajo, tanto en el sector público como privado. También, se estipuló que el tiempo de permanencia en el plan se computaba para la jubilación. Los criterios que se utilizaron para la re-ubicación número importante de los beneficiarios del *PJJHD* fueron los de empleabilidad y vulnerabilidad social.

En sintonía con los cambios operativos implementados por el gobierno nacional, hacia el año 2006 en la provincia de La Pampa, se reconceptualiza el programa *Entre Nosotros* en múltiples opciones. Entre estas se destacan: a) Adultos Mayores: para hombres de más de 65 años y mujeres mayores de 60 años quienes accederían a una pensión vitalicia con características similares a las pensiones graciables; b) Microemprendedores: ante la presentación de proyectos

6 Según se consigna en la página web oficial de la provincia de La Pampa.

productivos de autogestión y su evaluación positiva se otorgaban \$5600 para insumos; se previó la continuidad en el plan *Entre Nosotros* por un período cercano a los 3 meses, luego se perdía la asignación y por lo tanto dejaban de ser beneficiarios de dicho plan social de empleo; c) Madres: para aquellas mujeres con más de 2 hijos menores de 18 años; recibirán recibían una asignación mensual (entre \$400 y \$550 dependiendo a cantidad de hijos, si eran discapacitados no existía el límite de edad). 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 terciarios o universitarias. Ellos siguen recibiendo la asignación económica (\$300) mientras certifiquen la condición de alumnos regulares.

Esta 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 beneficiarios⁷ 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”. Se pautó, en sus inicios, un pago mensual de \$714, sujeto a las variaciones salariales que establece la provincia más las cargas familiares de cada caso, con una obligación horaria de 20 horas semanales.

Respecto a los montos percibidos, existe un amplio debate acerca de la suficiencia/insuficiencia para combatir situaciones de pobreza, aún teniendo en cuenta que se han mantenido fijos desde su implementación y que, en virtud de las tasas inflacionarias experimentadas en el país durante los últimos años, se ha erosionado su poder de consumo. Hacia el año 2009, coexistían estos distintos programas nacionales y provinciales de transferencia de ingresos condicionados. Con el fin de lograr la unificación de las prestaciones, a fines de ese año, se puso en marcha el programa denominado *Asignación Universal por Hijo/a para la Protección Social*, que planteará la incompatibilidad con otros programas sociales, entre ellos, los mencionados aquí. La única incompatibilidad no prevista es con los programas alimentarios.

7 Recordemos que el número de beneficiarios se redujo considerablemente dadas las reconversiones que se describieron anteriormente.

Asignación Universal por Hijo/a para la Protección Social (AUH)

La *Asignación Universal por Hijo/a para la Protección Social (AUH)* fue implementada en Argentina, en noviembre de 2009, mediante el decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1602/09 que rectifica la Ley 24.714 de Asignaciones Familiares (AAFF)⁸. “Este programa es una prestación no contributiva, similar a la que reciben los hijos de los trabajadores formales, destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal siempre que no superan el monto del salario mínimo, vital y móvil”⁹. Posteriormente, se incluyó a los hijos e hijas del personal doméstico con sueldo inferior al salario mínimo, vital y móvil (Resolución 393/09). Además, se incorporaron a los/as niños/as de los trabajadores temporarios registrados en el sector agropecuario, quienes recibirán la remuneración del régimen de asignaciones familiares mientras desarrollen la actividad y la AUH en los meses que no estén trabajando, es decir, cobrarán el salario familiar todo el año, bajo las dos modalidades: AUH y AAFF. De esta manera, las asignaciones familiares se universalizan a todos los desocupados y trabajadores informales. Esta particularidad es de central importancia dado que, como señala Castel (2001), los sectores informales, al no beneficiarse del sistema de seguridad social o de la defensa sindical, no cuentan con los dispositivos de protección.

Este programa social argentino es incluido, junto con el *Programa Bolsa Familia* de Brasil, en los debates acerca de la implementación del *Ingreso Ciudadano* y el *Ingreso Ciudadano a la Niñez* y cuenta con varios proyectos en el *Congreso Nacional*, desde el año 1998 y con la propuesta de la CTA a través del *Frente Nacional contra la Pobreza (FRENAPO)*, en el año 2000 (Lo Vuolo, 2010; Arcidiácono *et al*, 2011). Hacia el 2001, el gobierno de Fernando De La Rúa crea el *Sistema Integrado de Protección a la Familia*, mediante el Decreto 1382/01, que buscaba separar a las AAFF de la condición laboral; finalmente no se implementó.

La AUH tiene como particularidad que las familias beneficiarias no son aquellas catalogadas como pobres con hijos a cargo, sino que la referencia es

8 El *Régimen de Asignaciones Familiares (AAFF)* se implementa en Argentina en 1957. Tenía como objetivo central aliviar a los trabajadores formales de las cargas familiares a través de la transferencia de ingresos mediante el Sistema de Seguridad Social. La prestación, aún vigente, se encuentra condicionada a la relación de los sujetos con el mercado laboral y a los aportes realizados por los trabajadores en virtud del vínculo laboral. En 1968, se unifica el régimen (las distintas cajas de las AAFF) mediante la ley 18.017 y se consolida, en el año 1973, con la inclusión de todos los sectores. Hacia 1991, se crea el Sistema Único de Seguridad Social y en 1996, se sanciona la ley 24.714 que modifica el sistema de AAFF, al eliminar las prestaciones para los trabajadores de ingresos más altos y la determinación del beneficio inversamente proporcional al ingreso. Estas modificaciones siguieron vigentes hasta octubre de 2009 en que se crea la AUH que modifica la ley (Arcidiácono *et al.*, 2011).

9 A partir del 1 de enero de 2014, el salario mínimo vital y móvil asciende a \$3600.

la situación laboral de los padres, ya sea porque se encuentran desocupados o en el sector informal incluyendo a los monotributistas sociales¹⁰, a los trabajadores temporales del sector agropecuario (con reserva de puesto de trabajo) y al empleo doméstico¹¹. En este sentido, se puede señalar que la AUH es un avance en la genealogía de programas implementados desde la década de 1990 y que se fueron extendiendo a medida que aumentaban los problemas de ingresos de los grupos más vulnerados. En ese sentido, este tipo de programas responde a tres tendencias:

1) avance hacia el otorgamiento de beneficios en dinero; 2) avance hacia el reconocimiento de beneficios teniendo en cuenta los menores a cargo; 3) obligación de realizar contraprestaciones, moviéndose desde la obligación de realizar alguna actividad laboral (Programa de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados) hacia el cumplimiento de requisitos en las áreas de salud y educación (Programa Familias y ahora Asignación por Hijo) (Lo Vuolo, 2009, p. 4).

Este autor señala que un elemento novedoso es la adaptación de las instituciones de esta política pública a los límites impuestos por los cambios en el empleo y la familia. Cuatro aspectos caracterizan este escenario: 1) la AUH es el programa no contributivo de mayor cobertura en la historia del país; 2) es un hito en la normativa jurídica propia del derecho laboral y de la seguridad social, ya que reconoce explícitamente el carácter tributario de los aportes y contribuciones, diluyendo su carácter de “salario diferido” y, por lo tanto, sólo apropiable por los trabajadores registrados en el sistema de seguro social; 3) la condicionalidad exigida para recibir el beneficio por parte de los trabajadores desocupados o informales no es la realización de un empleo, el pago de aportes y contribuciones y/o ser declarado pobre, sino tener ingresos por debajo del salario mínimo, vital y móvil y el cumplimiento de obligaciones de los hijos/as en relación a la educación y salud; y por último, 4) la referencia es el ingreso laboral del progenitor a cargo de los menores de edad y no el salario familiar (Lo Vuolo, 2009 y 2010).

10 El Monotributo Social es una categoría tributaria permanente que reconoce la realización de actividades productivas, comerciales y de servicios por parte de la población en situación de vulnerabilidad social. La ley 25865 –creación del Monotributo Social- comenzó a regir a partir de su reglamentación, el día 23 de junio de 2004. Fue reglamentada mediante el decreto N° 806/04. En todos los casos, debe tratarse de emprendedores en situación de vulnerabilidad social que no generen ingresos anuales superiores a los correspondientes a la categoría más baja del Monotributo general. Asimismo, la actividad económica debe ser genuina y estar enmarcada en el Desarrollo Local y la Economía Social, respondiendo al perfil productivo de cada región. Los monotributistas sociales no deben poseer más de una propiedad inmueble ni más de un rodado –salvo que estos estén afectados al proyecto-. Asimismo, no deben tener otro empleo o ser empleadores. El monotributista social paga el 50% del componente de la obra social.

11 En un principio, las personas que se desempeñaban como empleadas domésticas y que se encontraban registradas no podían percibir la AUH. Esta situación se corrigió a los pocos días de la firma del decreto 1602/09 con la resolución 393/09 del ANSES.

Autores como Pautassi, Arcidiácomo & Straschnoy (2013) señalan que la inclusión pretendida por la AUH, incluso desde su denominación:

invisibiliza el carácter controvertido de la prestación en sí misma, la que se inscribe en la situación de informalidad laboral o desempleo, pero sus titulares son los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad o las mujeres embarazadas, conformando un título de derecho asentado parcialmente en una contingencia socioeconómica (desempleo) (...), pero cuyos titulares son los niños y niñas. A su vez, exige conductas activas exigibles hacia los receptores (principalmente las madres) en beneficio de los titulares (niños y niñas) en materia de cuidado de salud y obligatoriedad escolar, que actúa invirtiendo la carga de la prueba sobre su cumplimiento al serles retenido el 20% del monto total a percibir, lo que no sucede en el caso de las asignaciones familiares de los trabajadores formales o pasivos (Pautassi *et al*, 2013, p. 21).

Este beneficio es financiado con recursos del *Fondo de Garantía de Sustentabilidad* del ANSES.

Desde el 1° de mayo de 2011 este beneficio se extiende a las mujeres embarazadas y que se hallen inscriptas en el *Plan Nacer*¹²; se denomina Asignación Universal por Embarazo (AUE). Estas mujeres deben acreditar las mismas características laborales que las personas receptoras de la AUH y las condicionalidades son aquellas previstas en el *Plan Nacer*, es decir el control prenatal completo (5 controles con intervalos de al menos 1 mes), 2 ecografías (2° y 3° trimestre), consejería integral en salud sexual y en el cuidado de su salud y la del recién nacido. En el segundo y anteúltimo control prenatal se recaban datos de serología (VDRL, Hepatitis B, HIV, Chagas y Toxoplasmosis) y Hematocrito, Hemoglobina (anemia) y vacuna antigripal. Una vez que se ha producido el parto, la madre se tendrá que aplicar la vacuna Doble Viral o Triple Viral (si no se tiene registro de al menos 2 dosis de la vacuna después del año de edad o una dosis en la última campaña, deberá darse cualquiera de estas vacunas) y al recién nacido se le deben aplicar las vacunas BCG y Anti Hepatitis B. El beneficio monetario es idéntico a la AUH y se comienza a cobrar en la semana 12 (cuando se acredita el embarazo) y hasta la 42 o hasta la pérdida del embarazo; El beneficio consiste en el 80% de la prestación vigente y el 20% restante y acumulado se obtiene al momento de

12 El *Plan Nacer* es un programa federal del Ministerio de Salud de la Nación que **invierte recursos en salud para mejorar la cobertura de salud y la calidad de atención de las mujeres embarazadas, puérperas y de los niños/as menores de 6 años que no tienen obra social**. Se inició en el año 2005 en las provincias del NEA y NOA y, en 2007, se extendió a todo el país. El programa se distingue por desarrollar **Seguros Públicos de Salud** para la población materno- infantil sin obra social y ser un modelo de financiamiento basado en resultados, que se propone promover un cambio cultural en la visión y gestión de la salud que priorice la estrategia de la atención primaria de la salud (APS), la eficacia del sistema y la utilización efectiva de los servicios de salud por parte de la población. De esta manera, el *Plan Nacer* **contribuye al descenso de la mortalidad materna e infantil en la Argentina y a la reducción de las brechas entre las jurisdicciones, aumentando la inclusión social y mejorando la calidad de atención de la población**, según se consigna en la página web de Ministerio de Salud de la Nación.

acreditar los requisitos señalados. Luego de producido el parto, este se mantiene aunque se redefine su *estatus* y se inscribe al niño o niña como beneficiario de la AUH, en caso que su madre mantenga la situación laboral prevista en el programa. Algunos autores consideran que la Asignación Universal por Embarazo es “es un híbrido entre la Asignación Pre-Natal y la Asignación por Nacimiento, ambas presentes en las trabajadoras formales” (Arcidiácono *et al*, 2011, p. 9).

El beneficio se pagará a uno de los padres, tutor, curador, guardador o pariente por consanguinidad hasta el tercer grado (por ejemplo un abuelo/a, un tío/a, hermano/a mayor de 18 años), por cada menor de 18 años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado. En el decreto de creación -N° 1602/09- no se especifica que se privilegie a la madre como encargada del cobro del beneficio pero en la reglamentación se especifica en el artículo 10 que “cuando la tenencia del niño, adolescente o persona discapacitada sea compartida por ambos padres, la madre tendrá prelación sobre el padre en la titularidad de la prestación” (Res. 393/09). Este artículo explica que más del 90% de las receptoras del beneficio son mujeres.

Esta asignación se abonará hasta un máximo de 5 niños/as por familia. En el caso de las familias con 7 hijos o más que se encuentren en la informalidad laboral pueden ser beneficiarias de la *Pensión No Contributiva para Madres de 7 o más hijos* implementada en la década de 1990¹³. Por lo tanto, quedan en una situación de extrema vulnerabilidad y desprotección aquellas familias con 6 hijos que solo obtendrían la AUH por 5 hijos. El artículo 9 de la resolución de reglamentación señala:

[C]uando el grupo familiar se encuentre integrado por más de cinco (5) niños, adolescentes o discapacitados, la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social será abonada considerando en primer término a los discapacitados y luego a los demás niños y adolescentes de más baja edad hasta llegar al tope de cargas familiares permitidas el artículo 14 bis de la Ley N° 24.714, incorporado por el artículo 5° del Decreto N° 16/02. Asimismo, la totalidad de los niños, adolescente y/o discapacitados que conforman el grupo familiar deberán cumplir con los requisitos de sanidad,

13 Se trata de la solicitud de una pensión no contributiva por ser madre de 7 o más hijos. Esta pensión se puede entregar de acuerdo a la Ley N° 23.746, Decreto 2360/90. Se dirige a aquellas personas en estado de vulnerabilidad social que se encuentran sin amparo previsional o no contributivo, no posean bienes, ingresos ni recursos que permitan su subsistencia y que no tienen parientes obligados legalmente a proporcionarle alimentos o que, teniéndolos se encuentren impedidos para poder hacerlo. Este tipo de pensiones no requieren aportes o cotización para su otorgamiento. Los requisitos son: ser o haber sido madre de 7 o más hijos nacidos vivos, propios o adoptados; no estar amparada por ningún tipo de beneficio (previsional, jubilación, pensión, retiro, etc.) o prestación no contributiva alguna; no tener bienes, ingresos ni recursos de cualquier tipo que permitan la subsistencia de la solicitante y de su grupo familiar, ni parientes obligados a prestar alimentos, con capacidad económica suficiente para proporcionarlos en un importe igual o superior al de la pensión instituida; ser argentina o naturalizada (las naturalizadas deben contar con una residencia mínima y continuada en el país de un (1) año inmediatamente anterior al pedido de la pensión); las extranjeras deben acreditar una residencia mínima y continuada en el país de quince (15) años inmediatamente anteriores al pedido de la pensión; y no encontrarse detenida a disposición de la Justicia.

vacunación y escolaridad exigidos por la presente reglamentación independientemente que los mismos generen derecho a la prestación (Art. 9° – Res. 393/09).

Si bien, esta situación está relacionada con el temor gubernamental de distorsionar el mercado de trabajo al ofrecer alternativas más rentables para las personas que la subocupación, la precariedad extrema, etc., la intención es que los hogares no puedan superar el monto de la *Canasta Básica de Alimentos* con prestaciones sociales, así como el no fomento de la natalidad, se produce un *bache* técnico con “el 6° hijo”. Simultáneamente esta desprotección *del 6° hijo* marca una desigualdad respecto a los beneficiarios del régimen de AAFF, dado que los hijos/as de trabajadores con un salario menor al tope establecido perciben la asignación familiar por cada hijo o hija menor de 18 años (o menor de 25 años si estudia) independientemente de la cantidad. Asimismo, teniendo en cuenta que el monto de la pensión no contributiva para madres de 7 o más hijos es equivalente a la jubilación mínima -en mayo de 2013 era de \$2.165 y no contempla el pago de asignaciones familiares. Por lo tanto, una familia con 7 hijos obtendría un total de \$309,28 por cada hijo¹⁴ cuando, en el mismo mes, los niños beneficiarios de la AUH recibirían \$460 cada uno y la AUH por 5 hijos sería \$2300, lo cual supone inequidad económica para los hogares. Además, es importante detenerse en que el Estado se atribuye la potestad de exigir las condicionalidades previstas por el programa a ese 6° hijo sin que este sea titular de ningún derecho. En virtud de ello, podría hablarse de una actitud policial por parte del Estado hacia las familias en situación de vulnerabilidad.

El monto de la AUH inicialmente, en el mes de noviembre de 2009, fue de 180 pesos para los hijos/as hasta 18 años y 720 pesos para los hijos e hijas discapacitados/as sin límite de edad. El monto a transferir, al igual que en las AAFF, responde a una decisión política, dado que no están reglamentados los aumentos o ajustes periódicos. El 80% de la prestación se percibe directamente en forma mensual, mediante una tarjeta electrónica, y el 20% restante se deposita en una cuenta a nombre del receptor del beneficio cuyo saldo podrá ser retirado una vez al año, a principios de cada año lectivo, al quedar acreditados tanto la concurrencia del niño/a a la escuela pública del ciclo escolar anterior (a partir de los 5 años de edad), como el cumplimiento del plan de vacunación (hasta los 4 años) y los controles sanitarios. Desde su implementación, el monto ha aumentado un 156% en el caso de los niños, niñas y adolescentes y un 108% en el caso de hijos/as discapacitados/as (ver cuadro N° 1).

14 Si la familia es más numerosa, este valor desciende, dado que el monto que se recibe por la pensión no se modifica por la cantidad de hijos.

Cuadro 1: Valores monetarios y variación porcentual de la AUH, 2009-2014.

Mes y año	Monto de la prestación		Variación porcentual desde el inicio	
	Hijo/a menor de 18 años	Hijo/a discapacitado/a	Hijo/a menor de 18 años	Hijo/a discapacitado/a
Noviembre de 2009	\$180	\$720	--	--
Septiembre de 2010	\$220	\$880	22%	22%
Octubre de 2011	\$270	\$1080	50%	50%
Octubre de 2012	\$340	\$1200	89%	67%
Junio de 2013	\$460	\$1500	156%	108%
Mayo de 2014	\$644	\$2100	358%	291%

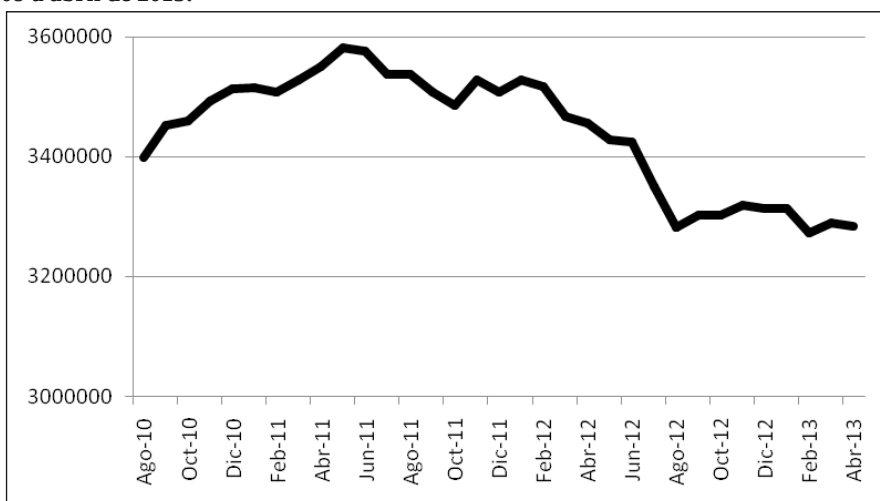
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional N° 1602/09; 1388/10; 1482/11; 1668/12; 614/13.

Los valores monetarios corresponden a la zona general de la Ley 24.714 que prevé montos diferenciados geográficamente, ya que se identifica un valor general y 4 regiones. Las AAFD de la zona general son los más bajos. Por ejemplo, en el año 2013, la AAFD por hijo para un trabajador formal de la zona 4 (Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur) con un salario familiar menor a \$4800 era de \$992; un niño/a o adolescente beneficiario de la AUH de esa región obtenía \$460, es decir, menos de la mitad y, a su vez, se le retendría el 20% anualmente erosionando el poder adquisitivo por los niveles de inflación. Este dato también cuestiona la universalidad pretendida en el programa. En el caso de La Pampa, no habría diferencia monetaria, dado que la provincia corresponde a la zona 1 junto con Formosa, Mendoza, Neuquén, Río Negro y Salta cuyo valor de la AAFD por hijo, desde junio de 2014, es 644\$ para las familias con ingresos totales inferiores a 5300\$. El valor de la AAFD disminuye a medida que aumenta la remuneración familiar y no la obtienen los niños y niñas cuyos padres perciban mensualmente más de 30.000 pesos y/o 15.000\$ cada uno.

Según datos oficiales¹⁵, la cantidad de niños, niñas y adolescentes que reciben la AUH comenzó siendo de 3.398.637 en noviembre de 2009; alcanzó su pico mayor en mayo de 2010, con 3.580.847 y su valor menor, en agosto de 2012, con 3.281.825 beneficiarios/as tal como se evidencia en el gráfico 1.

15 Los datos oficiales disponibles sobre la AUH son sumamente escasos y no permiten su desagregación en función de variables de análisis de políticas sociales. De todas maneras, en la presente investigación se presentan como datos secundarios, y a modo descriptivo del programa, la información disponible y se realizan estimaciones y cálculos que permitan un acercamiento al grado de cobertura de esta política social.

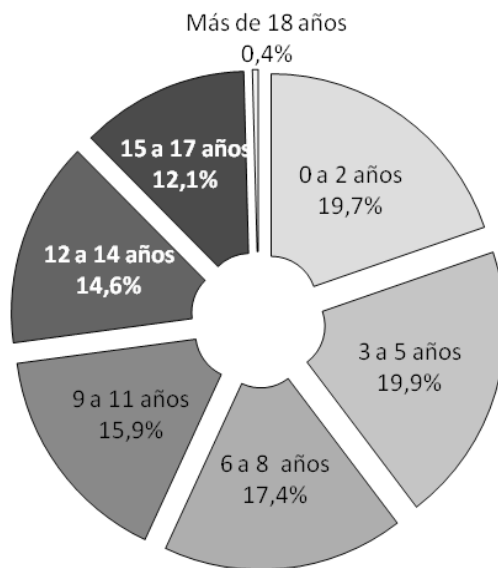
Gráfico 1: Cantidad de niños, niñas y adolescentes que reciben la AUH. Noviembre de 2009 a abril de 2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Boletín Cuatrimestral: *Asignación universal por Hijo para la Protección Social* – I Cuatrimestre 2013. ANSES

Entre la cantidad de niños, niñas y adolescentes que reciben la AUH se pueden distinguir aquellos que sufren alguna discapacidad cuyo beneficio económico es mayor. Según datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, en junio de 2012, la cantidad de discapacitados/as es menor al 1% de las AUH vigentes¹⁶. Según datos del ANSES, en abril de 2013, el 49,2% que reciben la AUH eran niñas y el 50,8% restante, niños. Esta proporción es constante desde el comienzo del programa. Como se observa en el gráfico 2, cerca del 40% de las prestaciones se otorgan a menores de 5 años; el 17,4% tiene entre 6 y 8 años; el 15,9% entre 9 y 11 años; el 14,6% entre 12 y 14 años y el 12,1% entre

Gráfico 2: Distribución por grupos etarios de los/as beneficiarios/as de la AUH. Abril de 2013.



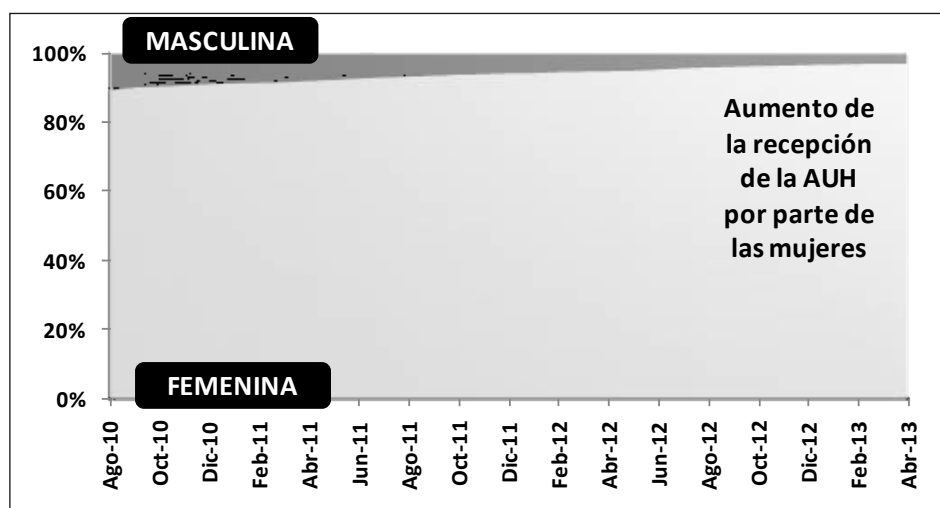
Fuente: Elaboración propia a partir del Boletín Cuatrimestral: *Asignación universal por Hijo para la Protección Social* – I Cuatrimestre 2013. ANSES.

16 Información extraída de la página web del Ministerio de Trabajo de la Nación.

15 y 17 años (el 0,4% restante que tiene más de 18 años se deben a personas discapacitadas que no dejan de percibir la prestación por su edad).

La cantidad de personas receptoras del beneficio, es decir, los padres o madres de los chicos/as menores de 18 años, oscilaron entre 1.810.150 y 1.782.877 desde su implementación hasta abril de 2013, según datos oficiales¹⁷. La distribución de la titularidad de la AUH se concentra en la mujer/madre, tal como se evidencia en el gráfico 3. Cabe aclarar que esta tendencia se ha ido acrecentando: en agosto de 2010, el 89,4% de las titularidades estaban en manos de las mujeres; hacia abril de 2013, este valor ascendió al 97,1%. Tal situación es acorde con la disposición que enuncia que las AAFP las cobre la madre independientemente de su situación laboral¹⁸.

Gráfico 3: Distribución por género de la recepción de AUH. Agosto de 2010 a abril de 2013.



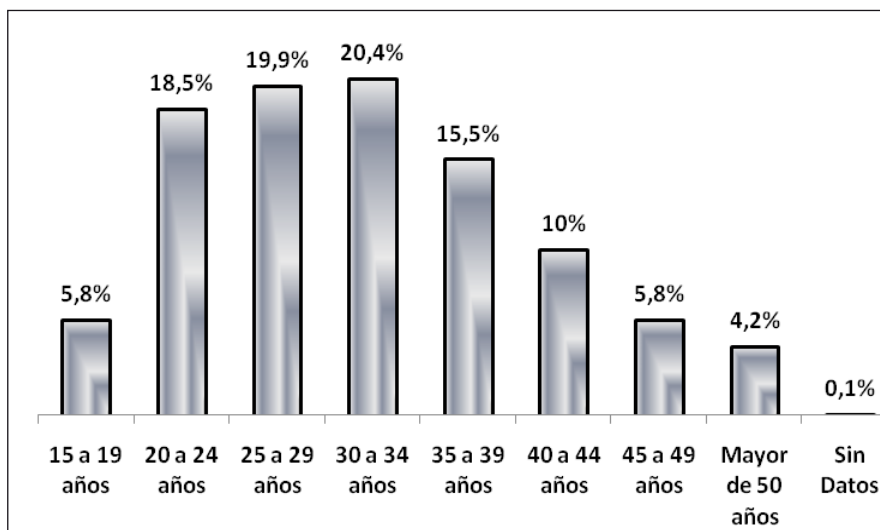
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del Boletín Cuatrimestral: *Asignación universal por Hijo para la Protección Social – I Cuatrimestre 2013*. ANSES.

La cantidad de las personas receptoras se concentran entre quienes tienen de 20 a 40 años (el 74,2% de los casos). Esta distribución etaria coincide con la edad reproductiva de la mujer, dado que el beneficio se otorga al tener hijos/as.

17 Boletín Cuatrimestral: *Asignación universal por Hijo para la Protección Social – I Cuatrimestre 2013*. ANSES.

18 A partir de mayo de 2013, las asignaciones familiares son cobradas por la madre, según se enuncia en el artículo 7° del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N°614: “El efectivo pago de las asignaciones familiares correspondientes a los sujetos comprendidos en el artículo 1° incisos a) y b) de la Ley N° 24.714 se realizará a la mujer, independientemente del integrante del grupo familiar que genera el derecho al cobro de la prestación, salvo en los casos de guarda, curatela, tutela y tenencia que se realizará al guardador, curador, tutor o tenedor respectivamente que correspondiere”. Esta modificación no alcanza el género de la titularidad de la AUH, dado que el decreto de su implementación (1602/09) modificó el inciso c de la Ley de Asignaciones Familiares (24.714) y no el a y b que son objeto de modificación del Decreto 614/13.

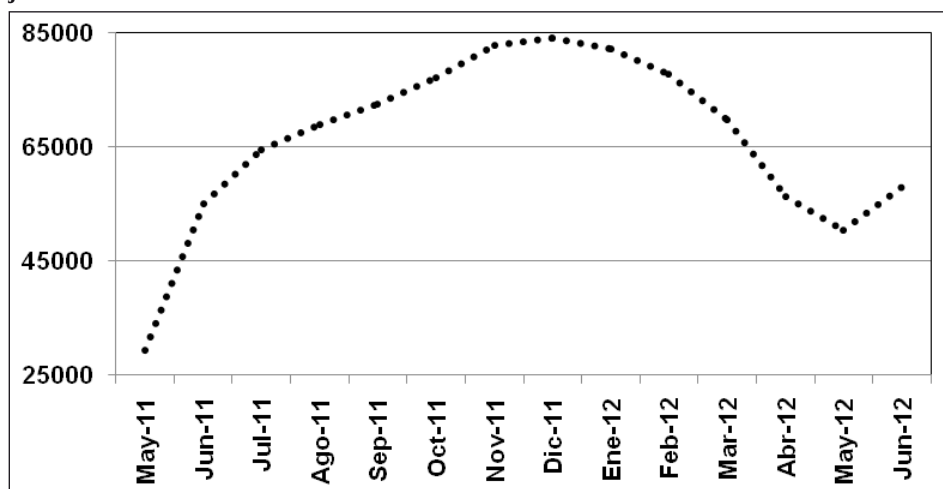
Gráfico 4: Distribución etaria de las personas receptoras de la AUH. Abril de 2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Boletín Cuatrimestral: *Asignación universal por Hijo para la Protección Social* – I Cuatrimestre 2013. ANSES.

Respecto a la cantidad de embarazadas que acceden al beneficio, en sus inicios (mayo de 2011) eran 29.494 mujeres. Este valor fue aumentando rápidamente con la incorporación de nuevas beneficiarias en los meses siguientes y alcanzó el mayor valor de prestaciones en el mes de diciembre de 2011. Este valor comenzó a disminuir y, en mayo de 2012, eran 50.486 las beneficiarias de la AUE.

Gráfico 5: Cantidad mujeres embarazadas que perciben la AUE. Noviembre de 2009 a junio de 2012.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico de la Seguridad Social – 2º trimestre de 2012. MTESS.

La cantidad de beneficiarios que recibían esta prestación en todo el país en octubre de 2010 era superior al 3,4 millones de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años. Estos niños correspondían a 1,8 millones de hogares, lo que mostraba que el promedio de hijos/as, beneficiarios de la AUH, por hogar era menor a 2. En la provincia de La Pampa, la cantidad de chicos beneficiarios/as era de 26.597, un 0,7% sobre el total del país. La cantidad de hijos/as por hogar es levemente inferior al promedio general. Este dato señala que la tasa de fecundidad no es significativa.

En la provincia de La Pampa, la población de hasta 18 años ascendía a 101.681 personas según datos del último censo realizado, en octubre de 2010¹⁹, lo cual representa que el 26,2% de las personas menores de 18 años residentes en la provincia eran beneficiarios/as de la AUH, en ese mes. Según información provista por el Coordinador del ANSES, en la provincia, en el mes de junio de 2014, la cantidad de niños, niñas y adolescentes que recibirían la prestación con su nuevo valor (\$644) serían 22.000²⁰.

Recientemente, en el mes de enero de 2014, se presentó desde la presidencia de la Nación, el programa social denominado PROG.RES.AR (*Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina*). En el sitio web oficial, se señala que está dirigido a jóvenes de 18 a 24 años argentinos nativos o naturalizados que no trabajen o su salario sea inferior al salario mínimo, vital y móvil (\$3.600), tanto proveniente del sector formal o informal. Este requisito se extiende a las personas convivientes, los padres o pareja. Ello significa que si entre los que viven en el mismo hogar superan el monto del salario mínimo, vital y móvil, no podrán ser beneficiarios de la prestación. Tampoco lo serán en caso de que posean una jubilación o pensión (contributiva o no contributiva) nacional, provincial o municipal superior a 3600 pesos. El objetivo central de programa es que se inicien o completen los estudios en cualquier nivel educativo (primario, secundario, terciario o universitario), en instituciones habilitadas por la Ley Nacional de Educación, en los centros de capacitación del Ministerio de Trabajo de la Nación y/o centros de formación del Ministerio de Educación de la Nación. Se incluye a las empleadas domésticas, a los monotributistas sociales y a los trabajadores temporales, en reserva de puesto de trabajo. El monto a percibir es de \$600. Se paga el 80% (\$480) a partir de la inscripción y se retiene un 20% (\$120) todos los meses que es acreditado cuatrimestralmente contra presentación de la certificación que avale la asistencia. Este programa no es incompatible con la AUH, ni con los seguros de desempleo que otorga el ANSES y una de las particularidades más significativas es que prevé la posibilidad de brindar un servicio de guardería para los hijos e hijas de los beneficiarios y beneficiarias del plan en instituciones dependientes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

19 Información disponible en la página web del INDEC, censo 2010.

20 Publicado en *Diariotextual.com* el 15 de mayo de 2013.

Una particularidad del programa *PROG.RES.AR* es que supone también la obligación de realizar un control de salud anualmente que consiste en un examen físico general (peso, talla, índice de masa corporal y presión arterial), el cumplimiento de calendario de vacunación (o su actualización) y, además, consejería básica sobre “riesgos por fumar, consumir alcohol y drogas, como así también los beneficios de tener una alimentación saludable y hacer actividad física, la salud sexual y reproductiva y la prevención de lesiones de causa externa”²¹.

Se prevé la obligación de inscripción en el programa *SUMAR*²², que se implementó a mediados del año 2012 como una ampliación del *Plan Nacer*. La participación en el plan supone para las mujeres de 20 a 64 años sin obra social la realización de los siguientes controles sanitarios: la consulta anual para la prevención de enfermedades como la anemia, los controles periódicos para la prevención del cáncer de cuello de útero y de mama, la vacunación del calendario nacional, el examen bucal anual y la atención y seguimiento para las víctimas de violencia sexual.

Alcance de la política social actual en la construcción de ciudadanía

Guendel (2000) señala que las ciudadanía modernas suponen la redefinición de lo social y una reafirmación de los sujetos,. Se refiere especialmente a aquellos grupos sociales que, en el Estado de Bienestar, se incluían a partir de categorías que les eran ajenas, por ejemplo, las mujeres, en tanto esposas del padre proveedor/ trabajador asalariado y encargadas del trabajo reproductivo en el interior del hogar y los niños, en tanto futuros trabajadores. Respecto a la AUH, se puede señalar que ha cambiado la categoría a partir de la cual las mujeres son receptoras: de ser esposas a ser madres (Pautassi *et al*, 2013), sin que se evidencie, en este punto en particular, un avance concreto en ser sujeto de derecho, por lo menos desde su conceptualización.

El enfoque de derechos plantea una idea de política social de manera integral, como un medio para la construcción de una ciudadanía plena y activa de los todos los sectores y grupos sociales y reconoce la diversidad socio-cultural. Las políticas sociales con enfoque de derechos suponen que la perspectiva de género sea incluida en el diseño y en la implementación de sus programas, a la vez que

21 Extraído de la página web del programa *PROG.RES.AR*

22 El programa *SUMAR* busca ampliar la cobertura y profundizar los objetivos del *Plan Nacer*. Se amplía la cobertura a los niños, niñas y adolescentes de 6 a 19 años y a las mujeres hasta los 64 años. Entre sus objetivos se encuentran: continuar disminuyendo las tasas de mortalidad materna e infantil; profundizar en el cuidado de la salud de los niños/as en toda la etapa escolar y durante la adolescencia; mejorar el cuidado integral de la salud de la mujer, promoviendo controles preventivos y buscando reducir la muerte por cáncer de útero y de mama; crear y desarrollar los Seguros de Salud Provinciales, destinados a la población más vulnerable. Extraído de la página web del Ministerio de Salud de la Nación.

conlleva a un cambio normativo al redefinir las dimensiones prácticas y conceptuales de las desigualdades sociales.

Respecto de los aportes a la construcción de ciudadanía, las mujeres pampeanas consultadas relatan dos beneficios logrados a partir de la recepción de la AUH: el aumento del dinero en el hogar, con lo cual logran esquivar situaciones de vulnerabilidad; y la obtención de la capacidad de decisión en relación a los gastos del hogar y la administración del dinero obtenido. Conjuntamente a estos dos grandes beneficios, algunas mujeres han señalado que adquirieron una capacidad que no tenían hasta entonces, y que es un aporte concreto hacia la ciudadanía, como es la capacidad de elegir. Algunas han elegido seguir estudiando, otras han elegido trabajar menos horas y otras han elegido ocuparse exclusivamente del cuidado de sus hijos mientras son pequeños.

Cabe aclarar que estos aportes en las historias relevadas suelen darse de manera articulada y entrelazada, tal como se presentará a continuación, que a la vez, complejizan la temática mostrando ventajas y desventajas, avances y retrocesos en los aportes concretos de estos programas sociales actuales en la construcción de ciudadanía de las mujeres pampeanas.

Aportes a economía familiar

El aporte a la subsistencia de los programas sociales estudiados es relatado de manera sumamente explícita por las mujeres entrevistadas lo cual es casi redundante, dado que los beneficios consisten en transferencias de ingresos de manera directa a los sectores más vulnerables. Sin embargo, como se señaló anteriormente, el aporte a la subsistencia de los miembros del hogar, en muchos casos, se encuentra vinculado estrechamente con el hecho que sea la mujer quien lo administra.

El impacto en la mejora de las condiciones de vida de las familias beneficiarias es claro y, a la vez, vivenciado por las mujeres entrevistadas.

A mi sí, me beneficia. Yo lo necesito, a mi con mi sueldo no me alcanza (...) aparte mi marido no tiene trabajo fijo. Además, el nene te pide y te pide (Antonella, 24 años).

...hay meses que yo no trabajo mucho, en enero por ejemplo que en las casas que estoy se van de vacaciones, ahí me viene muy bien, es más, me salva (Blanca, 42 años).

En mi caso es una ayuda para mi hija pero para mí también. Es poca plata pero me ayuda un montonazo (Daniela, 18 años).

...yo cuando no tenía el salario salía a buscar cosas por ahí, cosas que la gente tiraba o los negocios de comida o verdulerías, también (Luciana, 24 años).

...hubo meses que me quedaba sin trabajo y eso me ayudaba mucho. Por lo menos no me desesperaba tanto porque tenía con que ponerles un plato de comida a mis hijos. Además evitaba que ande pidiendo prestado por ahí para la comida. Alguna vez lo tuve que hacer, por suerte ya no (Nelly, 39 años).

...porque ayuda mucho, mucho. (...) Siempre me ha ayudado para los chicos. Como que uno a fin de mes sabe que va a tener ese dinero, para las cosas que los chicos necesitan y eso (Gabriela, 32 años).

...hubo épocas que no tenía nada de trabajo y por lo menos yo sabía que tenía esos 300\$ de la asignación (Hilda, 33 años).

Las mujeres despliegan una serie de estrategias de manera conjunta para lograr la supervivencia de sus hijos, en especial, en lo referido a la alimentación: desde pedir plata prestada hasta el “cirujeo”. La recepción de las prestaciones sociales les otorga cierta previsibilidad y permite que no desarrollen actividades que no desean, o las hagan en menor medida. . De todas maneras, se evidencia la provisionalidad de las estrategias de supervivencia desplegadas.

Las que trabajan y reciben un salario señalan que la AUH le ayuda económicamente para los gastos de la subsistencia complementando ingresos escasos.

Y a mí me ayuda pero no es mi principal ingreso (Karina, 28 años).

...a mí me ayuda porque con 1800\$ no hacés mucho, y eso es una ayuda. Eso ayuda (Fabiana, 45 años).

A mí me beneficia. Yo lo necesito, a mí con mi sueldo no me alcanza... yo gano 1600 pesos, no es nada para tener que ir a comprar... (Antonella, 24 años).

Yo soy madre soltera de la nena y la tengo anotada en el salario universal y a mí me ayudan mucho (...) Yo trabajo en un club y al no tener título estoy cobrando mucho menos de lo que tendría que cobrar y me sirve porque hace un año que vivo con mi pareja y al ser estudiante y trabajar 2 días a la semana, así sean 300 pesos, me sirve (Clara, 22 años).

Aquellas que no trabajan señalan que el dinero obtenido por la prestación permite aumentar los ingresos del hogar, dado que los aportes monetarios de su pareja suelen ser magros, especialmente por el tipo de trabajo poco calificado e inestable que realizan. Es claro el impacto de estos programas en minimizar (o disminuir un poco) las situaciones de vulnerabilidad económica, tal como relatan estas mujeres (“...y si no la tuviera más de una vez nos hubieran comido los piojos...”). Claramente, este programa ha reducido -aunque en algunos casos escasamente- la pobreza en los hogares y por esta razón es valorado de forma positiva

“... me ayuda un montón”, “me viene muy bien, me salva”; “me beneficia”, “es una ayuda bárbara”). Sin embargo, hay que recordar, para complejizar el análisis, que no es el único objetivo del programa ya que busca superar la pobreza a largo plazo y no solamente en el corto plazo a través de la transferencia de ingresos a los hogares (Lo Vuolo, 2009; Pautassi & Zibecchi, 2010; Villatoro, 2007).

Trayectorias y expectativas laborales

Una parte importante de las entrevistas realizadas estuvo referida a las trayectorias laborales de las mujeres y sus reflexiones respecto al tipo de trabajo que desempeñan, así como a los anhelos y expectativas de inserción laboral futura.

De las mujeres entrevistadas, 8 trabajan todos los días, al menos media jornada, 1 lo hace una vez por semana y las otras 5 no lo hacen.

Entre las que trabajan todos los días, 6 son empleadas domésticas, 1 trabaja también en un comercio y otra lo hace en un club deportivo como asistente docente. Sólo 4 señalan que se encuentran “en blanco”, dos de ellas de manera temporal. De las 8 que trabajan fuera de su hogar, 4 se desempeñan laboralmente en un solo lugar o casa de familia y las otras 4 lo hacen en varias locaciones.

Isabel, la mujer que trabaja una vez por semana -los días sábados-, lo hace para una señora mayor como empleada doméstica.

Las mujeres que actualmente no trabajan señalan que el principal motivo es no contar con alguien que se ocupe del cuidado de sus hijos. Una de ellas, además, señaló que no trabaja porque no consigue. Solamente Mariana no ha trabajado nunca. Muchas de las que ya no trabajan relatan que abandonaron sus empleos al momento del nacimiento de sus hijos.

Las que trabajan señalan que el motivo principal es la necesidad de obtener un ingreso que complementa al de su pareja o en función que son ellas el único sostén de su hogar. Varias relatan que empezaron su trayectoria laboral de muy chicas desarrollando tareas vinculadas al cuidado.

Yo trabajé de mil cosas, pero antes de quedarme embarazada trabajaba cuidando chicos, viste como yo era chica también. Por ahí en una casa limpiaba también y como que fui haciendo la experiencia (Hilda, 33 años).

Mi mamá me mandó de niñera a los 9 años y cuando terminé la primaria a una casa cama adentro (Nelly, 39 años).

Cuando vivía en casa [de mi mamá] trabajaba en un quiosco que ella tenía. Así que empecé a trabajar de chica. Cuando me fui, empecé a cuidar chicos... así que trabajo desde siempre. También cuando volvía [de la escuela] cuidaba a mis hermanos o trabajaba en el negocio. Pero cuando me fui de mi casa, a los 18, empecé a trabajar para mantenerme (Antonella, 24 años).

Y mirá cuando estábamos en el campo, en Riglos, trabajaba con un vecino a los 15 años. Le cuidaba una nenita (Fabiana, 45 años).

Empecé re-chica. Cuidaba a unas nenas cuando tenía 14 años (Daniela, 18 años).

Estos relatos muestran claramente el desplazamiento hacia abajo que va empobreciendo las oportunidades y el acceso al cuidado de los sectores más desfavorecidos. Tal como lo señala Norma Sanchís (2012) el cuidado circula a través de cadenas cuyos eslabones son mujeres que deben delegar sus propias cargas familiares para desempeñar estas mismas tareas para otras mujeres y, que por lo tanto, se entrenan para desarrollar este tipo de actividades vinculadas a la reproducción doméstica (cuidado de niños, tareas de limpieza, cocina, etc.) y, a la vez, se presentan como una opción de inserción laboral; como relataba Hilda: “fui haciendo la experiencia”.

Al momento de indagar respecto de qué les aporta el trabajo, además del beneficio económico, independientemente de su edad o su nivel educativo, manifiestan claramente, aspectos simbólicos como la dignidad, la utilidad, el ejemplo a los hijos y el agrado. Así nos lo comentan

...el trabajo como que te dignifica como persona, por lo menos eso es lo que me han enseñado mis padres y yo les he mostrado a mis hijos. Yo trabajo también porque me gusta, como que me siento útil. Por varios motivos, porque les puedo llevar un pan a la boca a mis hijos y porque a mí me hace bien. A mí, aunque pudiera, no me gustaría quedarme en mi casa todo el día. Como que me hace bien, me siento mejor (Fabiana, 45 años).

...porque además que me ayuda, me gusta y me gusta mucho, me hace bien (Clara, 22 años).

...el trabajo dignifica y mucho (Nelly, 39 años).

...trabajar porque me hace sentir útil (Hilda, 33 años).

Aquellas que no tienen trabajo se manifiestan de igual manera: el trabajo las haría sentir mejor. Luciana nos cuenta que quiere que sus hijas vean que su mamá se esfuerza por ellas y no que espera que le den todo, en clara referencia la AUH, dado que ella asocia este beneficio a que no hay trabajo. Al respecto, nos dice

Está bueno que mis hijas vean que su mamá trabaja, que se esfuerza por ellas, por tener lo que se necesita, por darles un plato de comida. Como que yo no quiero que ellas piensen que su mamá no hace nada, que todo le viene de arriba, que siempre está pidiendo que le den. Además, porque no es así, yo no soy así, yo lo que tengo me lo gané, es mío. (...) está bien que

el Estado, que es el que tiene el poder, te de algo por no tener trabajo. Ojala yo pudiera trabajar y tener lo mío (Luciana, 24 años).

Gabriela, quien comenta que no trabaja porque sus hijos son chiquitos y que no quiere dejarlos en una guardería, tiene ganas de volver a trabajar. Ella señala que no poder hacerlo actualmente y, consecuentemente, no tener para sus propios gastos es un sacrificio que hace por sus hijos y nos lo relata con cierta pena.

Estar con ellos me gusta, estar con ellos pero también gustaría encontrar algo que sea para mí, tener plata que sea de mi trabajo, que sea para mí. Pero después pienso que... hay que hacer sacrificios en la vida (...) Bueno, cuando sean más grandes, me gustaría tener un trabajito. Me gustaría volver a trabajar. Aparte yo escucho de oportunidades que hablan, que tal chica consiguió un trabajo en tal lado, que le pagan y me dan ganas de tenerlo a mí, como que siento que me pierdo oportunidades. Que yo también las podría tener (Gabriela, 32 años).

Al respecto, podemos hacernos eco de la pregunta: “¿de qué forma las políticas que establecen a priori la titularidad femenina esperan mejorar la situación de las mujeres si recargan sobre ellas el cumplimiento de las condicionalidades y, por ende, les dificultan el ingreso al mercado laboral?” (Pautassi *et al*, 2013, p. 32).

Beneficios de la formalidad laboral

De las mujeres entrevistadas solamente 5 hacen referencia al trabajo en blanco. Tres mujeres trabajan en relación de dependencia de manera estable, Antonella y Fabiana en casas de familia y Karina, también en un comercio. Otras dos, Hilda y Nelly, en empresas de limpieza de manera temporal. Una de ellas, Nelly cuenta con la promesa de formalización, en el corto plazo.

Nelly relata que hace dos meses entró a trabajar en una empresa de limpieza y que desarrolla su tarea en un banco de la ciudad de Santa Rosa de 6 a 13 horas, todos los días. Además, tiene otros dos empleos: tres tardes por semana cuida a una persona mayor y los sábados por la mañana limpia una casa. Ella manifiesta que le han prometido que en el mes de mayo “me pasan en blanco, con todo jubilación, vacaciones y obra social para los chicos también”. Estos beneficios, junto a lo que ella considera más relevante para el bienestar de su familia, operan como un anhelo que alcanzará en breve.

...por suerte se me dio. Yo lo estoy buscando desde que empecé a trabajar, esto de estar en blanco, en un solo lugar y lo más importante saber que cobrás todos los meses y lo mismo, que no tenés sorpresas. Así se puede vivir, organizar lo que vas a comprar para la casa, no sé una heladera, otro

televisor, que sé yo esas cosas. También, tenés que pensar en que tenés un horario fijo, que podés hacer otras cosas (...) no te tenés que pasar de acá para allá todo el tiempo. Yo vivo corriendo de laburo en laburo. Pero por suerte eso se termina, en mayo me pasan en blanco (Nelly, 39 años).

En la misma línea, Hilda, quien desarrolla sus tareas en un centro de salud, nos comenta:

en una empresa yo tengo los aportes necesarios. Yo por ahora trabajando por hora, no tengo nada. Yo tengo 33 años y nunca tuve aportes. Yo tengo que pensar en el futuro, además por hora yo cobro 35\$, y ahora con eso no hacés nada. Tenés que trabajar muchas horas para tener algo. Además, no vas y no te pagan. Ponele, cuando entre acá hacía una semana que la señora donde yo iba había fallecido, yo estaba sin trabajo. Yo tuve que decir que si a esto aunque sabía que era por un mes porque necesitaba acomodarme, yo tenía mis cosas que pagar y no tenía trabajo (Hilda, 33 años).

Es válido recordar que la AUH, según se enuncia en la Resolución 393/09, está dirigida a los hijos/as de “monotributistas sociales, desocupados o desempeñándose en la economía informal con un ingreso inferior al salario mínimo vital y móvil” (Art. 2) y “los trabajadores incorporados en el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, previsto en el artículo 21 de la Ley N° 25.239, que perciban un ingreso menor al salario mínimo, vital y móvil” (Art. 4). Por este motivo, la mayoría de las mujeres entrevistadas y receptoras de la AUH se encontraban en el empleo informal y con salarios menores al mínimo vital y móvil, actualmente de \$3600. Nelly tiene claro que una vez que “la blanqueen” en la empresa perderá la AUH pero como ella nos dice “me van a pagar la otra asignación; es lo mismo, me dijeron”.

Las tres mujeres que son empleadas domésticas bajo el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, es decir que *están en blanco*, no manifestaron que esta situación haya producido ningún cambio en sus vidas cotidianas dado que, por ejemplo, siguen haciendo uso de la oferta pública de salud y no se han afiliado a ninguna de las obras sociales disponibles para el personal doméstico. Pareciera que la formalidad laboral sólo está asociada a la vinculación laboral a empresas o al Estado.

El resto de las mujeres consultadas no hicieron ninguna referencia a la formalidad laboral. Probablemente, se puede pensar que es una realidad que ven como muy lejana y que, en algunos casos, prima la confusión respecto a perder la AUH, como sucedió cuando los padres de sus hijos fueron blanqueados en sus empleos, como nos contó Gabriela.

Además, como se verá claramente en el caso de Nelly, la formalidad laboral, con la seguridad que supone en términos monetarios y de organización del tiempo, le permitirá planificar la realización de otras actividades, como estudiar.

La educación como progreso

De las 14 mujeres consultadas, 6 tienen más 30 años y las 8 restantes menos de 30 años. Tres de las mujeres menores se encontraban estudiando una carrera terciaria (asistente social) o universitaria (maestra de educación primaria), al momento de la entrevista. Dos de ellas terminaron el secundario; de las 9 restantes, solamente 1 no terminó la escuela primaria. Todas las menores de 30 años asocian la educación a la posibilidad de obtener un empleo de calidad y, por lo tanto, mejorar sustancialmente las condiciones de vida de ellas y sus hijos. Entre las mayores de 30 años hay más heterogeneidad educativa: una tiene la primaria incompleta, tres la primaria completa, una el secundario incompleto y dos el secundario completo.

Las que actualmente se encuentran estudiando expresan que supone un esfuerzo que están dispuestas a hacer, por el valor que le asignan a la educación como medio de progreso y ascenso social.

...hay días que llego a casa y me pongo re-mal y digo “yo no puedo más”. Me dan ganas de tirar todo y no hacer nada más pero no. Yo sé que puedo terminar la carrera, si yo supiera que tengo problemas o algo, bueno pero soy capaz. [En relación a su pareja] yo quiero que termine el secundario, que estudie como yo, por el nene. Más que nada porque tenemos un hijo y a él hay que darle el ejemplo (Antonella, 24 años).

Yo tenía dos objetivos en mi vida, mirá que diferencia! O ser maestra o ser doctora, médica ginecológica. Como médica era trasladarme y era muy imposible con la nena. O sea que no es que empecé esta carrera porque estaba acá, siempre me gustó. Me gusta esto de enseñarles a los nenes, ya sea cualquier cosa. Me gusta la docencia en el aula. Y bueno, tuve que empezar todo de nuevo. Bueno, y este año que se me hace mucho más difícil porque yo me fui a vivir con mi pareja, con el papá del nene y eso, la casa, el marido y todo eso y el trabajo (Clara, 22 años).

Daniela, de 18 años, tiene una hija de 2 años que se encuentra al cuidado de su abuela materna en un pueblo rural de poco más de mil habitantes del Noroeste de la provincia del cual es oriunda, mientras ella se trasladó a Gral. Pico para comenzar sus estudios universitarios. Al respecto, nos comenta que

Lo que pasa es que como es mi mamá la que me está bancando para que yo esté acá, yo veo que tengo que hacer un esfuerzo por ella y por mi hija porque el día de mañana va a ver que su madre por lo menos va a tener un título. Es como que yo hago esto para por darle un mejor futuro a mi hija. (...) prefiero estar estudiando porque sé que vamos a sufrir las dos ahora pero mañana vamos a estar las dos juntas y como queremos (Daniela, 18 años).

Estos tres relatos muestran con claridad que la AUH es un beneficio que las ayuda a continuar sus estudios. Daniela nos cuenta que tener estos ingresos le

permiten “demandar” menos ayuda económica de su madre y que lo obtenido por la AUH es para los gastos de su hija “la plata de mi hija la uso para ella nomás” pero, además, nos comenta que

... en este momento sí me agarro un poco para las fotocopias porque estoy estudiando pero sino siempre fue para ella. Pero de alguna manera es para ella porque si yo tengo un título voy a tener un trabajo digno y le voy a poder dar todo lo que ella necesita y no vamos a tener que tener más la asignación (Daniela, 18 años).

Daniela concibe la recepción de la AUH como una inversión en su propio capital humano que repercutirá en un beneficio futuro para su hija. En este caso, ella no se auto-percibe únicamente como receptora, es decir, como objeto de transmisión del dinero hacia la inversión en capital humano de su hija sino también se lo apropia simbólicamente. Podemos pensar que la edad de ella (18 años) y la de su hija (2 años) contribuyen a esa mirada.

En estos casos, todas las entrevistadas afirman contundentemente que la es una ayuda transitoria, que cuando terminen sus estudios no van a necesitar más este tipo de asistencia.

[La AUH] para mí es un ayuda importantísima, a mi cada vez que recibo estas ayudas me dan estos empujones de decir ya que tengo ayuda me apuro con el estudio. (...) Yo no quiero recibir esto siempre. Es como una responsabilidad muy grande con mis hijos, con mi pareja y conmigo. Porque sino sería como que yo soy una vaga y siempre voy a estar esperando este dinero, te vuelvo a repetir a mi me ayuda muchísimo pero cuando me reciba ya no lo voy a necesitar más (Clara, 22 años).

En el caso de las mujeres que no han terminado el nivel de enseñanza primaria o media, algunas de ellas expresan el deseo de retomar sus estudios y terminarlos e incluso empezar una carrera universitaria o terciaria.

Me gustaría, si me acomodo, terminar el secundario de noche (Hilda, 33 años).

A sí, yo terminé el primario de noche. Trabajaba en una casa y la señora me ayudaba con las tareas y cuando terminaba me iba a la escuela, antes de quedar embarazada. Me gustaría estudiar aunque sea con un libro en casa, no sé que me den para estudiar en mi casa. Sí, sí, eso me gustaría (Gabriela, 32 años).

...yo quiero terminar el polimodal y después estudiar biología (Mariana, 24 años).

y a mí me gustaría ir la universidad, así me imagino dentro de unos años, yendo a la universidad (Karina, 28 años).

... me quedé embarazada de Lola cuando tenía 13 años y ahí la deje, viste en ese tiempo no te dejaban ir con la panza y con la nena. Pero bueno, yo tengo las ganas de terminar y poder estudiar de enfermera, me encanta eso (Luciana, 24 años).

Esta última mujer no ha terminado la escuela primaria, dado que, como ella nos comentó, quedó embarazada siendo muy chica, a los 13 años. Sus deseos de ser enfermera se relacionan directamente con su trayectoria laboral. Ella cuidó a un hombre mayor y enfermo durante un año y medio. En ese período lo asistió en el hospital y “aprendí un montón, porque si bien vos no estás para hacerte el médico o enfermero, aprendes y resolvés urgencias”. A partir de esa experiencia laboral surge su deseo de ser enfermera. La historia de Luciana es muy interesante, dado que muestra dos caras de una misma moneda. Por un lado, ella, quien fue madre adolescente y hoy con 24 años se encuentra en una situación de vulnerabilidad tal que la obliga a “cirujear” para lograr un mínimo de subsistencia de sus hijas, desea seguir estudiando y llegar a ser enfermera lo cual repercutiría indudablemente en la mejora de las condiciones de vida de su familia. Pero, a la vez, esta vocación surge a partir de desempeñar tareas de cuidado no calificadas que refuerzan el desplazamiento hacia abajo de los sectores más pobres de este tipo de actividades que refuerzan el rol tradicional de la mujer. En suma, es positivo el hecho de que Luciana quiera seguir estudiando una carrera universitaria pero no dejamos de advertir que el deseo/vocación de ser enfermera se construyó a partir de la ética del cuidado (Gilligan, 1982).

Las mujeres con secundario completo, Juana y Nelly, manifiestan explícitamente su deseo de seguir estudiando una carrera terciaria. El caso de Nelly se distancia de los otros casos de mujeres alrededor de los 40 años, ya que ella quiere seguir estudiando y así lo tiene planificado. Ella nos comenta que siempre le gustó estudiar, pero que no continuó sus estudios al haber finalizado la escuela primaria porque su madre no se lo permitió

... para ella no era importante que las mujeres estudien, en eso mi papá era medio distinto, pero bueno la cosa es que me mandó a trabajar cama adentro cuando terminé la primaria, mis primas y mis otras hermanas también lo hacían. Así que ahí fui yo, un poco rezongué pero no me dio nada de bolilla. Además, la plata nos venía bien, mi papá era jubilado y mi mamá no trabajaba, por supuesto. Pero yo siempre quise seguir estudiando y como me gusta leer mucho, me leía todo lo que podía (Nelly, 39 años).

Más adelante en su relato, nos cuenta que cuando se casó a los 18 años, su marido tampoco quiso que estudie y enseguida se quedó embarazada por lo cual se ocupó de sus hijos.

A mí me encanta estar en mi casa y me encantó estar con mis hijos, me gusta cuidarlos, cocinarles, hacer las cosas de mi casa, todo. Pero la cosa es que también me gusta estudiar y trabajar, bueno lo que el trabajo te da, que sos útil. Ahí como que tengo una cosa que es complicada... por eso estuvo bueno que pueda estar con mis hijos y ahora que son más grandes y que me pasan en blanco en la empresa poder estudiar en la universidad (Nelly, 39 años).

Ella nos cuenta que terminó el secundario de noche en el año 2012 “lo hice en los tres años del plan, no me costó mucho porque yo siempre leí mucho y había cosas que las había aprendido como autodidacta”. Cuando le preguntamos si esta decisión coincidió con su separación, nos dice que sí pero que cree que, aunque no se hubiera separado, el hecho de que sus hijos fueran un poco más grandes, también le hubiera permitido estudiar. Respecto a su futuro, ella nos comenta que en la empresa que trabaja le han prometido que en los próximos meses la blanquearán, lo cual le permitirá dejar otros trabajos que tiene, dada la estabilidad económica que logrará. Como va a disponer de más tiempo libre, tiene pensado comenzar la carrera de contador público. En este caso, no se puede afirmar que la posibilidad de estudiar esté ligada a la recepción de la AUH ya que ella comenzará a percibir las AAFF correspondientes a sus hijos menores. De todas maneras, se puede pensar que la AUH le permitió terminar el nivel medio y pensar en el siguiente, al respecto nos comenta:

No es mucha plata lo de salario pero yo dejé a una viejita que cuidaba de noche y empecé a estudiar, porque más o menos fue en la misma época, fines del 2009 cuando me decidí a hacer ese cambio, no sé por ahí como que fue una oportunidad (Nelly, 39 años).

Juana, de 22 años, con el secundario completo y con un hijo de 20 meses, nos relata que sus sueños de estudiar una carrera universitaria quedaron truncados cuando se quedó embarazada. Al respecto, nos cuenta:

Quiero estudiar maestra jardinera o maestra de grado. Me gusta enseñar y estar con los nenes. (...) Lo que pasa es que yo terminé el secundario en diciembre y ya estaba embarazada, el nació en febrero, entonces ya no pude seguir estudiando nada porque él era un bebé (Juana, 22 años).

Ella organizó su vida en función de una nueva realidad: la vida en pareja y con un hijo. Planificó retomar sus estudios, una vez que su bebé fuera más grande y a partir de las promesas que su pareja le hacía: “me decía que no tenía que trabajar, que él siempre me iba a dar todo (...) como que yo me enamoré de eso”. Al poco tiempo todo cambió radicalmente para ella, que sumada a la mala relación con el papá de su hijo, se convirtió en una situación traumática. Claramente, se manifiesta al respecto:

Iba a esperar que él cumpla un año para empezar pero bueno, me separé. Me quedé sola con el nene y ya no pude. Mi mamá me dijo que me busque un trabajo de medio día que yo te lo cuido, me conseguí uno que era de medio día en una zapatería que era de 4 a 9 y no, no me lo cuidó nada (Juana, 22 años).

Entre los motivos para seguir estudiando nos relatan que creen que, teniendo esta credencial educativa, obtendrán un mejor empleo, de más calidad.

Y es que teniendo el secundario ya puedes conseguir un mejor trabajo. Acá había una secretaria que se recibió de noche y entro a trabajar como secretaria acá en el centro de salud y tenía un buen sueldo, con los aportes y todo eso que te da el Estado (Hilda, 33 años).

Porque para trabajar, como yo no tengo escuela no consigo nada más que empleada doméstica (Gabriela, 32 años).

Las dificultadores que manifiestan para poder continuar con sus estudios se relacionan con el tiempo que les demandan las tareas de cuidado y la imposibilidad de contar con una red de ayuda, ya sea personal (madres, hermanas, amigas o su pareja) o institucional (guarderías), en especial, con niños y niñas más pequeños.

A mí me pasa el hecho de tener a la nena y que la tengo que atender a ella, por ejemplo yo salgo de acá [del trabajo] a las 9 de la noche. Hasta que el padre me la lleva se hacen las 10 u 11 de la noche, hasta que la baño y la preparo se hace tarde y al otro día, por ejemplo, hay que levantarse temprano para ir a la escuela (Hilda, 33 años).

...el tema es ellos. No tengo quien me los cuide (Mariana, 24 años).

Yo no tengo nadie que me ayude, ni los abuelos paternos ni mi mamá. Mi mamá vive acá en el mismo barrio pero si yo le pago me lo cuida, sino no. Como no tiene trabajo, cuida a mis sobrinos y mi hermana le paga. La madrina de él está estudiando en Córdoba y no puede ayudarme con el nene (Juana, 22 años).

...me gustaría estudiar pastelería pero tengo los nenes chiquitos. No los puedo andar dejando por ahí para irme a estudiar (Isabel, 25 años).

Una de las entrevistadas, Mariana, nos comentó que uno de los motivos que le imposibilita estudiar de noche cuando su pareja llega a su casa después de su jornada laboral es que “también tengo que atender a mi marido cuando llega”. Ello pone en evidencia que las tareas de cuidado no se remiten exclusivamente

a sus hijos pequeños, uno de 2 años y otro bebé recién nacido, sino también a su pareja.

Luciana, de 24 años con la primaria incompleta, agrega a los motivos por los cuales no puede terminar sus estudios y llegar a ser enfermera como ella quiere: “te hace falta plata para todo y yo ahora no tengo”.

Las mujeres más grandes consultadas: Blanca de 42 años, Fabiana de 45 y Estela de 47 años no expresan deseos de continuar con sus estudios (Estela no terminó la escuela primaria, Fabiana solo tiene la primaria completa y Blanca no terminó el nivel medio). Ellas manifestaron que de haber tenido más credenciales educativas hubieran podido acceder a otros empleos y tener una calidad de vida mejor: “si yo tuviera un estudio estaría mejor” nos relata Blanca.

Sin embargo, todas ellas manifestaron la importancia de la educación para el futuro cuando se refirieron a sus hijos. Estela nos comenta que “...sí terminan el secundario van a tener un buen trabajo”. Ella tiene una hija de 22 años, Eliana, que ha sido madre a los 16 años y que, después la separación con el papá de su hija de 6 años, volvió a vivir en la casa materna. Estela nos relata que Eliana actualmente no se encuentra estudiando, ni trabajando y que ella quiere que retome sus estudios secundarios. Nos lo cuenta así

Yo la entiendo que la tuvo [a su hija] muy chica y con un hombre más grande, que como que la engañó porque le dijo que la quería, que iba a estar con ella siempre, entonces la Eli se embarazó, se fueron a vivir a una casita que el hombre tiene o tenía, no sé, la Eli dejó la escuela, como que él no quería que hiciera nada, que se ocupara solo de la nena y al final resultó que tenía otra mujer en Gral. Acha y se fue para allá hace 3 años. La pobre Eli se quedó sola y en la calle, por eso me la traje yo para acá (Estela, 47 años).

Ella nos comenta que el papá de su nieta le pasa, en calidad de cuota alimentaria, 500 pesos y que además su hija tiene la AUH que le alcanzan para sus gastos y los de su hija de 6 años. Dado que viven con Estela no tienen que destinar nada de dinero al pago de alquiler ni comida porque como ella manifiesta “yo le digo, acá nunca te va a faltar un plato de comida ni para vos ni para tu hija”. A cambio de ello, Estela quiere que Eliana termine el secundario y que considere a los planes sociales como una especie de beca e incluso le puso un plazo para retomar sus estudios.

El hombre le pasa 500 pesos para la nena, entre eso y la asignación y la tarjeta no tiene que salir a trabajar, sí o sí. (...) Pero que estudie. Yo la presiono con eso, pero bueno, es como que todavía está con eso que el papá de su hija la engañó y eso, no sé si lo quiere todavía pero anda a los tumbos. Yo ya me dije a mi misma que le doy este año de plazo, el año que viene va a terminar el secundario sí o sí, sino la echo de acá, te digo esto pero se me parte el corazón (Estela, 47 años).

Para ello señala que tiene todo el día porque no trabaja y que puede disponer del tiempo que la pequeña de 6 años va a la escuela para estudiar ella también. Esta entrevistada manifiesta claramente el valor que la educación tiene para la obtención de un empleo de calidad, en función de la experiencia de su hijo mayor que terminó el secundario a partir de una beca que obtuvo. Para ella, la AUH opera indirectamente como una beca de estudio porque en el caso de su hija le permitiría terminar sus estudios ante la posibilidad de no trabajar para obtener ingresos monetarios y, en el caso de sus hijos de 12 y 13 años, que son beneficiarios directos de la AUH, tienen que estudiar para que Estela cobre la prestación social.

Entre las entrevistadas de menor edad, se evidencia que la AUH realiza aportes concretos a la construcción de ciudadanía, dado que ellas manifiestan que a partir de este beneficio pueden estudiar y que el dinero recibido es de gran utilidad para mantener su continuidad. Así nos lo relatan

Yo sé que puedo terminar la carrera, si yo supiera que tengo problemas o algo, bueno pero soy capaz, por lo menos con esta plata trabajo algunas horitas menos (Antonella, 24 años).

...la plata de mi hija la uso para ella nomás, ahora en este momento sí me agarro un poco para las fotocopias porque estoy estudiando pero sino siempre fue para ella. Pero de alguna manera es para ella (Daniela, 18 años).

Para mí es un ayuda importantísima, a mi cada vez que recibo estas ayudas me dan estos empujones de decir ya que tengo ayuda me apuro con el estudio (Clara, 22 años).

Experiencias de mayor autonomía

Otro de los aspectos que revela el aporte de estos programas a la ciudadanía de las mujeres es que puedan aumentar su capacidad para tomar decisiones.

El concepto *intereses estratégicos de género*, desarrollado por Maxime Molyneux (1985), permite comprender el aporte de estas prestaciones en la construcción de ciudadanía de la mujer. Recordemos que los *intereses estratégicos de género* hacen referencia a aquellos intereses que las propias mujeres pueden desplegar a partir de los atributos del sexo y que deben ser contextualizados en el escenario de subordinación de género propio del patriarcado. Según esta autora, las mujeres despliegan una serie de intereses estratégicos alternativos a la subordinación femenina en pos de una sociedad más igualitaria.

Claramente, que sean ellas las que reciben el beneficio les otorga cierto poder que antes no tenían, según nos relataron, y que capitalizan en una mejor posición en su hogar.

Yo decido cuál es la prioridad, siempre decido yo y él ha aprendido a respetar (...) [Antes] Yo escondía la plata para que no se la gaste en alcohol,

se iba de noche por ahí... Bueno, como que él empezó a ver y empezamos a hacer compras y a comprar para los tres (Antonella, 24 años).

Desde que yo la recibo como que está más claro que sea yo la que decide sobre qué vamos a comprar. Antes como que mi marido creía que porque el ganaba la plata podía elegir pero ahora yo ni le pregunto. Por ejemplo, si quiero comprarle algo de ropa a los chicos, por ahí algo lindo que se usa o un juguete a los chiquitos, ni le pregunto y si me dice algo le digo que lo compre con la plata del plan. Yo creo que puedo decidir mejor y sin preguntarle a nadie (Blanca, 42 años).

Antes de tener mi propia plata por mi trabajo o lo del salario universal o la tarjeta, no decidía que comprar. Íbamos juntos al supermercado con mi marido pero yo decidía poco y las cosas grandes la decidía él. Una vez hasta me quedaba con algún vueltito para comprar cosas, hasta quería empezar a pagar las cuotas de un auto pero cuando se enteró se re-enojo conmigo. Como que era más dependiente (Nelly, 39 años).

Y yo estoy sola así que todo lo decido yo pero cuando estaba con mi marido era distinto, yo no tenía mi plata... bueno, te digo mi plata pero yo no me lo gasto en mí, lo gasto para mis hijos pero es como que es mío también. Cuando estaba con el papá de mis hijos chicos, él me hacía problema en que gastaba la guita, todo me cuestionaba pero yo no le podía decir nada si compraba puchos o cerveza (Estela, 45 años).

Esta mejor posición en el hogar se expresa en el bienestar de sus hijos e hijas. De estos relatos se desprende que las mujeres al ser las que reciben este dinero perciben que las decisiones respecto a su utilidad les pertenecen. Aunque existe una tensión porque se empoderan de sus parejas por la posibilidad de disponer de más dinero en efectivo, en realidad lo hacen de manera relativa dado que sienten que no pueden disponer libremente de su uso (Pautassi *et al*, 2013, p. 33). Asimismo, como señala Armas Dávila (2004) estos programas tienen un efecto positivo en la situación de las mujeres aunque la equidad de género sigue siendo una deuda pendiente porque lo que se visibiliza es su rol doméstico.

Nancy Fraser (1997) señala que existen dos dimensiones relevantes en la construcción de equidad a través de las políticas públicas. En primer lugar, se encuentran las políticas de redistribución que buscan una distribución más equitativa de los recursos disponibles en la sociedad; los programas de TMC se enmarcarían en esta línea de acción; en segundo lugar, las políticas de reconocimiento cuyo objetivo es la integración de los grupos minoritarios o excluidos a partir de alguna categoría social, como es el caso de las mujeres. Armas Dávila (2004) considera que los programas de TMC, cuyas receptoras son las mujeres, son un primer paso hacia el diseño de políticas sociales con perspectiva de género. Siguiendo a esta autora, podemos señalar que los programas de TMC, como es el caso de la AUH, son un aporte a la construcción del reconocimiento social de tareas que las

mujeres han desarrollado históricamente y que, a partir de la recepción de dicho ingreso, les otorga autonomía y legitimidad en las decisiones, aunque sean para el bienestar de sus hijos e hijas. Esta autonomía debería ser considerada como un punto de partida para pensar políticas sociales con perspectiva de género²³.

Programas sociales como derechos

Derecho a la asistencia social

Es necesario preguntarse si las prestaciones sociales estudiadas son percibidas por las beneficiarias como un derecho. Una de las mujeres que vive en una situación de extrema vulnerabilidad económica señalaba al respecto:

Las personas que trabajan ya reciben algo de dinero para comprar las cosas a sus hijos y los que no teníamos trabajo no teníamos nada de nada. Yo también quiero que me ayuden en un momento como este que no tengo trabajo y que todo está muy caro. (...) Es como que el gobierno te tiene que dar para que estés bien (Luciana, 24 años).

Otra mujer, Nelly, que actualmente tiene trabajo estable y está a punto de ser incorporada como empleada de manera formal, en una empresa de limpieza, también considera que el Estado debe que asistir a las personas que se encuentran en situación de pobreza. Ella misma nos comentó que en varias oportunidades la recepción de la AUH impidió que tuviera serios problemas para *parar la olla*, dado que hubo meses que no logró trabajar como empleada doméstica. Respecto al derecho a la asistencia nos dice

... está bien que me ayuden, soy pobre, es mi derecho. El Estado debe ocuparse de que todos estemos bien, es su obligación (Nelly, 39 años).

Karina, que reside en una localidad pequeña de la provincia, considera que el Estado tiene la obligación de asistir en varios aspectos, al respecto nos dijo:

Es un derecho, pero también hay otros...trabajar, votar...estudiar.... Tener una casa.... Y el Estado tiene responsabilidad en todos, se tiene que ocupar (Karina, 28 años).

23 El programa *PROG.RES.AR*, actualmente en la fase de implementación en la Argentina, podría analizarse en esta línea.

Una de las mujeres que entrevistamos se manifestó, en principio, de manera diferente, dado que identificó estas prestaciones como mero asistencialismo por parte del Estado. Nos dijo al respecto:

...demasiado nos dan para no hacer nada. Sabes que si no tuviera la asignación tendría que trabajar de lo que sea. Y que hago con los chicos, tendría que ver alguien que me los cuide, ¿qué hago? (...) Yo no te voy a decir que nos tendrían que dar 1000\$ porque estaría bueno, pero demasiado nos dan (Isabel, 25 años).

Al momento de indagar más profundamente respecto de esta opinión que Isabel nos expresa, le preguntamos si consideraba que el Estado debía ocuparse de ayudar a las madres que, como ella, tenían varios hijos -tiene 3- y no pueden trabajar porque no tienen con quien dejarlos -como ella nos dijo sobre sí misma-. Entonces, completa su opinión sobre el tema y nos dice:

Y... antes no había y te tenías que arreglar de cualquier manera, eso me cuenta mi mamá, que ella nos tenía a todos nosotros, que somos 5 hermanos, y no tenía ninguna ayuda, y se le re-complicaba, más cuando mi viejo no le pasaba nada de guita y el padre de mis hermanos chicos se fue y la dejó sola, sola. La verdad es que yo creo que alguien te tiene que ayudar, y eso es lo que tiene que hacer el gobierno que tiene el poder. ¿Quién sino? (Isabel, 25 años).

De todas maneras, en este caso, no se identifica la ayuda estatal claramente como un derecho. Se evidencia una confusión respecto del asistencialismo y del derecho a ser asistido ante situaciones de vulnerabilidad social. Tanto Nelly como Luciana consideran, a diferencia de Isabel, que la asistencia es un derecho. Sin embargo, se reafirma el *ser pobre* como un *status* que otorga el derecho y que el principal responsable de dicho otorgamiento es el Estado, “el Estado debe ocuparse que todos estemos bien”. De esta manera, hay una exaltación de la pobreza como identidad social (Goren, 2003; Zibecchi, 2013), que, en el caso de las mujeres pampeanas entrevistadas, es asumida como un derecho. Asimismo, cabe preguntarse cuáles son las aristas del clientelismo en esta percepción, sumada a historias de familias que han sido asistidas por el Estado desde hace varias décadas.

Asimismo, se evidencia una clara asociación entre el derecho a tener la AUH y la falta de trabajo o el escaso salario familiar. Esta vinculación estaría mostrando una transitoriedad de las prestaciones sociales en el imaginario social. Aquí sería válido preguntarse si esta percepción se corresponde con una política social argentina fragmentada y cambiante, en función de los distintos gobiernos, o al fuerte anclaje de la sociedad salarial como forma de organización social, tal como señala Robert Castel (2001).

Además, estos relatos revelan, principalmente el carácter compensatorio y transitorio de las políticas sociales más que un logro significativo en el desarrollo

de capital humano y la prevención del riesgo social. Significa que debe incluirse el enfoque de derechos para la construcción de una ciudadanía integral, plena y activa (Guendel, 2008).

Hacia el empoderamiento

Algunas investigaciones señalan que no se puede afirmar que los programas de TMC tengan un impacto positivo en la situación de las mujeres. Se considera que los montos transferidos son escasos, que la gestión de las prestaciones puede suscitar conflictos o tensiones en el interior de las familias y que el supuesto empoderamiento de las mujeres se debe a la visibilización del rol de madres y la participación social queda relegada exclusivamente a su responsabilidad en el cuidado de sus hijos (Medialdea García & Pazos Morán, s/f). En los casos estudiados, se muestra que estas afirmaciones se dan de manera parcial, complejizando la perspectiva de género y el enfoque de derechos que estos programas sociales conllevan. Algunas de nuestras entrevistadas señalan contundentemente que la posesión y administración de estos ingresos les otorga un poder que antes no tenían, aunque desarrollaban las mismas tareas. Las mujeres se ocuparon siempre de la administración de los recursos para la reproducción de los miembros del hogar, en especial de hijos e hijas, lo que se modifica es que ahora está legitimándose ese rol. Esto es altamente discutido porque legitima la institucionalización de rol materno por parte del Estado, pero a la vez las inviste de una autonomía que antes no poseían y que las mismas entrevistadas celebran.

Desde que yo la recibo como que está más claro que sea yo la que decida sobre que vamos a comprar. Antes como que mi marido creía que porque el ganaba la plata podía elegir pero ahora yo ni le pregunto (...) y si me dice algo le digo que lo compre con la plata del plan (Blanca, 42 años).

... pero por suerte ahora decido yo y nadie me cuestiona (Estela, 47 años).

Este empoderamiento, también, se ha realizado a partir la inserción en el mercado de trabajo para aquellas mujeres que no lo hacían. Generalmente, estas situaciones coinciden con separaciones o viudez.

...yo nunca elegí que comprar, mi marido decidía. Ahora cuando me quedé sola y empecé a trabajar, bueno, por supuesto, yo empecé a decidir yo sola. No sé, que pasará a futuro, pero sí llego a estar en pareja de nuevo, no voy a dejar que me pasé eso que no podía opinar. [Entrevistadora: ¿Aunque no trabajas?] Ah, bueno ahí no sé... bueno, en realidad, sí sé, yo no quiero dejar de trabajar. Qué se yo, si no trabajas o no tenés ningún ingreso, como los planes, por ahí no es tan fácil tomar decisiones, en especial si no estás de acuerdo con tu marido. Ahora si la plata es tuya, porque vos la ganaste

trabajando o te la dieron por tus hijos, ahí si es claro que sos vos la que tenés que decidir y nadie se puede meter. También, depende de lo que sea tu marido, si es machista como era el mío, ahí sonaste (Nelly, 39 años).

...cuando estaba con mi marido era distinto, yo no tenía mi plata (...) Bueno, cuando yo estaba con mi marido era como que yo no manejaba mucho dinero, porque las compras las hacíamos juntos. Cuando estábamos en el campo y teníamos que comprar algo, íbamos juntos a la ciudad, así que yo casi no manejaba dinero. Eso fue algo a lo que tuve que acostumbrarme cuando me quede sola, nunca había hecho nada, ni un trámite, ni ir al banco, nada. Pero aprendí rápido (Estela, 47 años).

Antonella, que tiene un hijo de 3 años, nos comenta el proceso que transitó para llegar a tener esta autonomía, dado que fue víctima de violencia por parte de su pareja, que según relata cesó cuando comenzó a cobrar la AUH. Nos cuenta que, con motivo de una situación económica desfavorable, porque ella no tenía trabajo y él se gastaba lo que ganaba en alcohol, habían comenzado los maltratos.

...del tema económico me encargo yo, porque hemos tenido problemas de pareja y él se ha ido con la plata, como tiene problema de alcohol (Antonella, 24 años).

Con la recepción de la AUH, Antonella señala que ha cambiado la dinámica familiar, al respecto nos comenta

...yo decido cuáles son las prioridades y él [por su pareja] lo aprendió a respetar.

Por lo tanto, el hecho de comenzar a cobrar las prestaciones y a manejar el dinero le otorgó la legitimidad frente a él que antes no tenía y, según nos cuenta, disminuyó la violencia ejercida hacia ella.

Los golpes disminuyeron cuando me empezaron a pagar la AUH. Bueno, los golpes fueron siempre por el tema de que estaba borracho. Yo escondía la plata para que no se la gaste en alcohol, se iba de noche por ahí... Bueno, empezamos a hacer compras y a comprar para los tres [y vio] que se podía salir adelante (Antonella, 24 años).

Antonella utilizó la legitimidad que le otorga ser la receptora de los beneficios para construir un proyecto de familia. Cuando ella nos dice que hacen las compras *los tres juntos* (incluyendo a su hijo de 3 años) y que lo que obtiene como ingreso es para los tres está dando cuenta de un aporte a la ciudadanía ya que, como señala Graciela Di Marco,

(...) 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, p. 11).

Como se mencionó anteriormente, Fraser (1997) señala que la existencia de justicia debe analizarse en función de las políticas de redistribución y de las políticas de reconocimiento. Respecto de las primeras, podemos señalar que la AUH, en tanto que constituye una transferencia de ingresos a partir de la redistribución del gasto público hacia los sectores más vulnerables, apunta en esa dirección. Ahora bien, es necesario preguntarse cuál es el grado de reconocimiento hacia las mujeres que esta política social logra y sobre la base de qué categorías sociales se las reconocen: ¿por ser madres o por ser ciudadanas? Recordemos que los decretos y reglamentaciones de implementación de este programa social transfieren dinero a la mujer no por ser tal o por sus necesidades sino en función de su rol en distribución de los recursos en el interior del hogar (Decreto 1602/09, Res. 393/09).

Les preguntamos a las mujeres qué creen que debería incorporarse en los programas en los cuales ellas sean directamente las beneficiarias. Es interesante que la primera respuesta fuese “no me hace falta nada” o “yo estoy bien, no me hace falta nada más”. Cuando se indagó más en profundidad, las más jóvenes mencionaron el deseo de poder retomar sus estudios. Ninguna hizo referencia a cuestiones referidas a su propia salud, ni siquiera aquellos aspectos vinculados con la salud reproductiva (controles ginecológicos o métodos anticonceptivos). La paradoja de esta percepción es que en el *Plan Sumar* se prevé brindar información al respecto, hecho que de producirse podría generar demandas por parte de las mujeres. En este punto, se ve claramente la postergación de sí mismas como mujeres frente al rol de ser madres.

Hacia la emancipación de los planes sociales

Existe un amplio consenso en las voces escuchadas en relación a la preferencia de no ser receptoras de la AUH si mejoraran sus condiciones de vida.

Ojalá que no tenga que necesitar al salario porque tengo un trabajo (Luciana, 24 años).

...prefiero trabajar y que se lo den a alguien que realmente lo necesite (Antonella, 24 años).

...si yo tengo un título voy a tener un trabajo digno y le voy a poder dar todo lo que ella necesita y no vamos a tener que tener más la asignación (Daniela, 18 años).

... y yo estoy contenta con esto de pasar a estar en blanco en el trabajo porque ya no voy a recibir más los planes. Como que te estigmatizan, como que sos pobre, bueno, por eso lo recibís. Con trabajo ya no sos más pobre, pero un buen trabajo y en blanco (Nelly, 39 años).

Uno de los elementos que puede pensarse como un aporte a la construcción de ciudadanía en las mujeres es su percepción acerca de la caducidad del programa una vez que se hayan logrado los objetivos. Cabe tener en cuenta que los objetivos que las mujeres le asignan a la AUH no necesariamente coinciden con los estipulados en sus decretos o reglamentos de implementación.

Puede verse un desfasaje entre lo que propone la AUH y lo que las mujeres entrevistadas piensan. Uno de los aspectos que muestra el desfasaje entre lo estipulado políticamente en los objetivos del programa y lo que las mujeres creen es la poca legitimidad que le otorgan a las condicionalidades previstas. Consideran que *mandar a los chicos a la escuela y llevarlo al médico* son tareas que les competen y que harían de igual manera aunque no estén obligadas por las prestaciones.

A partir del comentario de Nelly sobre la estigmatización que existe por la recepción de los planes sociales, se puede pensar como señalaba Goffman (2003), que se vive de manera negativa la percepción de los beneficios atentando contra el enfoque de derechos en las políticas sociales. Como ya se ha mencionado desde este enfoque se propone pasar de las respuestas asistenciales o paliativas por parte del Estado a la implementación de acciones concretas que aporten a la ciudadanía plena, en especial de grupos en situación de vulnerabilidad social: pobres, mujeres, niños/as (CEPAL, 2006).

Al momento de indagar respecto a cómo se ven en el futuro, las respuestas de las mujeres fueron variadas. Aquellas entrevistadas de más edad (mayores a 40 años) no planifican un cambio respecto a sus propias condiciones de vida. “Yo voy a seguir trabajando toda mi vida, creo”, nos dice Blanca de 42 años. Cuando hablan del futuro lo hacen exclusivamente en relación a sus hijos: “que estudien”, “que consigan un buen trabajo”, “que sean alguien en la vida” mostrando la auto-postergación, e incluso una falta de perspectiva en un futuro mejor.

Si bien este deseo respecto al futuro de sus hijos e hijas es compartido por las mujeres menores de 40 años, ellas añaden proyectos personales. Generalmente, se asocian a la continuación o terminación de sus estudios y/o a la inserción en el mercado laboral.

Daniela, Clara y Antonella de 18, 22 y 24 años respectivamente, quienes se encuentran estudiando una carrera universitaria, señalan:

...cuando me reciba ya no lo voy a necesitar más (...) A mi me permite estudiar porque puedo trabajar menos. Claro, yo tengo que pensar que esto es una ayuda para mi futuro no solo para ahora (Clara, 22 años).

[Cuando yo tenga el título] voy a tener un trabajo digno y le voy a poder dar todo lo que ella necesita y no vamos a tener que tener más la asignación (Daniela, 18 años).

...a mi particularmente no es que me dan un plan para que esté tranquila y te quedés en tu casa, es como que más me motiva a salir y por ejemplo, hacer la carrera y recibirme el día de mañana y decirle a mi hijo “yo hice esto por vos y para darte un futuro mejor”. Y cuando yo no lo tenga más, bueno que lo tenga una madre que lo necesite (Antonella, 24 años).

Luciana de 24 años y con una situación de extrema vulnerabilidad social comenta:

Es como que el gobierno te tiene que dar para que estés bien, bahh, no para vos sino los chicos porque ellos son chicos, son el futuro. Ahora si vos no haces nada porque tenés esa plata y te quedan con eso para siempre es como que te quedás con lo que te dan, por eso es que yo quiero trabajar (...) yo no me quedo con lo que me dan (Luciana, 24 años).

Nelly, de 39 años, con un proyecto de iniciación de una carrera universitaria a partir de la mejora de sus condiciones laborales, también se manifiesta en la misma línea que Luciana.

Consideraciones finales

En función de los relatos presentados, se podría señalar que estos programas sociales hacen una aporte concreto a las condiciones de vida de las mujeres en cuestiones cotidianas, decidir qué comprar, por ejemplo, pero no un aporte sustancial que modifique las relaciones patriarcales en el interior de los hogares. Cabe pensar qué rol podrán desempeñar las instituciones educativas en la formación de las futuras generaciones si validamos el objetivo de los programas de TMC que apuntan a la inversión en capital humano de los niños, niñas y adolescentes pero, que también, en algunos casos, se extiende a las propias receptoras de los beneficios. Podríamos preguntarnos si la recepción de estos planes sociales no es un punto de inflexión en sus vidas. Pero, a la vez, es imprescindible pensar qué debería suceder para que este punto de ruptura/cambio sea el comienzo de aportes más sustantivos a la ciudadanía de las mujeres en situación de vulnerabilidad social: pobres, familiar: víctimas de relaciones patriarcales y laboral: desocupadas o informalmente ocupadas.

En suma, podemos señalar que el nuevo siglo comienza con un nuevo propósito político: incorporar la perspectiva género y el enfoque de derechos en los programas sociales. Esta intencionalidad no ha logrado plasmarse exitosa y completamente en las nuevas modalidades de prestaciones sociales dado que,

como señala Arriagada (2006), los esfuerzos por la ciudadanía social plena de las mujeres no han redefinido la división sexual del trabajo dentro del hogar ni sus responsabilidades en el cuidado de los niños y niñas presentes. A la vez, la incorporación al mercado laboral de las mujeres no se ha hecho a partir de una reestructuración cultural y jurídica de las diferencias entre hombres y mujeres.

Referencias bibliográficas

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL* n° 88. 35-50.
- ANSES (2010). *Asignación Universal por Hijos para la Inclusión Social: Primer aniversario* [en línea].
- Arcidiácono, P. (2010). Respuestas frente a la pobreza en Argentina y Enfoque de derechos: ¿una combinación posible? En L. Pautassi. *Perspectiva de derecho, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en la Argentina* (pp. 127-158). Buenos Aires: Biblos.
- Arcidiácono, P., Carmoma Barrenechea, V. & Straschoy, M. (2011). La asignación universal por hijo para la protección social: rupturas y continuidades ¿hacia un esquema Universal? *Margen. Revista de Trabajo Social*, N° 61. 1-16.
- 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 (2006). *Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Castel, R. (2001). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Cecchini, S & Madariaga, A. (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL-ASDI.
- CEPAL (2000). La brecha de la equidad: una segunda evaluación. Documento presentado en *Segunda Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. Santiago de Chile. 15 al 17 de mayo [en línea].
- Conway, J., Bourque, S. & Scout, J. (1998). El concepto de género. En M. Navarro & C. Stimpson (Comp.) *¿Qué son los estudios de mujeres?* (pp.167-178). México: FCE.
- 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 Marco, G. (2005). Políticas sociales y democratización. En G. Di Marco, E. Faur & S. Méndez. *Democratización de las familias. Estrategias y alternativas para la implementación de programas sociales* (pp. 139-164). Buenos Aires: Jorge Baudino / Universidad Nacional de San Martín / UNICEF.
- Draibe, S. & Riesco, M. (2009). *El Estado de Bienestar Social en América Latina. Una nueva estrategia de desarrollo*. Documento de Trabajo N° 31. Madrid: Fundación Carolina-CeALCI [en línea].
- Fiszbein, A. & Schady, N. (2009). *Panorama general Transferencias Monetarias Condicionadas. Reduciendo la pobreza actual y futura*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Fraser, N. (1997). *Justitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Bogotá: Siglo del Hombre / Universidad de los Andes.
- Garcette, N. (2011). *Programa de Transferencia Condicionada del Ingreso en América Latina*. Informe 20. Serie de Informes de Coyuntura del Observatorio Social.
- Gilligan, C. (1982). *In a different voice: Psychological theory and women's development*. Cambridge: Harvard University Press.
- Goffman, E. (2003). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Goren, N. (2003). Políticas Sociales, Identidad, Pobreza y Género. Ponencia presentada en 6° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires: ASET [en línea].
- Guendel, L. (2000). La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de derechos humanos: la búsqueda de una nueva utopía. En S. Reuben Soto. *Política social: vínculo entre Estado y sociedad* (pp.169-218). San José de Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Guendel, L. (2008). La encrucijada del enfoque de derechos: pensando y haciendo la política pública de otra manera. En B. Espinosa. *Mundos del Trabajo: pluralidad y transformaciones contemporáneas* (pp. 55-78). Quito: Flacso.
- Levín, S. (2002). Ciudadanía social y Género en Argentina: Entre las restricciones y los nuevos derechos. *La ventana* Vol. II, n° 15. 356-384.
- Lo Vuolo, R. (2009). *Asignación Universal por Hijo*. Serie de Análisis de Coyuntura N° 21. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas -CIEPP [en línea].
- Lo Vuolo, R. (2010). *Las perspectivas de Ingresos Ciudadano en América Latina. Un análisis en base al "Programa Bolsa Familia" de Brasil y a la "Asignación Universal por Hijo para la Protección Social" de Argentina*. Documento de trabajo N°76. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas -CIEPP [en línea].
- Machinea, J. L. et al (Coord.) (2006). *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*. Santiago de Chile. CEPAL.
- Marshall T. H. (2004). *Ciudadanía y Clase Social*. Buenos Aires: Losada.

- Martínez Franzoni, J. & Voorend, K. (2008). Transferencias condicionadas e igualdad de género: ¿blancos, negros o grises? *Revista Ciencias Sociales IV* .115-131.
- Medialdea García, B. & Pazos Morán, M. (s/f). *Impacto de género de las Transferencias Monetarias Condicionadas* [en línea].
- Molyneux, M. (1985). Mobilization without emancipation? Women's Interests, State and Revolution. En R. Fagen, C. D. Deerem & J. L. Coraggio (eds.). *Transition and Development: problems of Third World Socialism* (pp.233-259). New York: Monthly Review Press.
- Molyneux, M. (2007). *Change and continuity in Social Protection in Latin America. Mothers at the service of the State?* Ginebra: Unrisd. Gender and Development.
- Nash, M. (1995). Género y Ciudadanía. *Revista Ayer* nº 20. 241-258.
- Pautassi, L. & Zibecchi, C. (2010). *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*. Santiago de Chile: CEPAL -UNICEF.
- Pautassi, L. (2000). Igualdad de derechos y desigualdad de oportunidades: ciudadanía, derechos sociales y género en América Latina. En G. Herrera (Comp.). *Las fisuras del patriarcado. Reflexiones sobre feminismo y derecho* (pp. 65-90). Quito: Ágora / FLACSO-CONAMU.
- Pautassi, L. (2010). El enfoque de derechos y la inclusión social. Una oportunidad para las políticas públicas. En L. Pautassi. *Perspectiva de derecho, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en la Argentina* (pp. 27-66). Buenos Aires: Biblos.
- Pautassi, L., Arcidiácono, P. & Straschnoy, M. (2013). *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de la Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos*. Santiago de Chile: CEPAL-UNICEF.
- Policastro, B. (2012). *¿Por qué es ella? Enfoque de género de la política social pampeana. El caso de la Tarjeta Alimentaria*. Trabajo Integrador de la Especialización en Gestión de Políticas Sociales. Facultad de Ciencias Humanas-UNLPam.
- Rodríguez Enríquez, C. (2011). *Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?.* Santiago de Chile: CEPAL.
- Sanchís, N. (2012). Sistemas de cuidados: el desafío de desnaturalizar la desigualdad. En Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) *Autonomía y Feminismo Siglo XX: Escritos en homenaje a Haydee Birgin* (pp. 330-338). Buenos Aires: Biblos.
- Serrano, C. (2005). *La política social en la globalización. Programas de protección social en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.

- Sojo, A. (2007). Estado, mercado y familia: el haz del bienestar social como objeto de política. *Reunión de Expertos CEPAL “Políticas hacia las familias, protección e inclusión social”*. Santiago de Chile, 28 y 29 de junio.
- Sojo, C. (2002). La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano. *Revista de la CEPAL* n° 76. 25-38.
- Tubert, S. (2001). *Deseo y Representación*. Madrid: Síntesis.
- Villatoro, P. (2005a). Los programas de protección social asistencial en América Latina y sus impactos en las familias. Algunas reflexiones. Ponencia preparada para *Reunión de expertos: Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*. CEPAL. Santiago de Chile, 28 y 29 de junio de 2005.
- Villatoro, P. (2005b). Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina. *Revista de la CEPAL* n° 86. 87-101.
- Villatoro, P. (2007). Las transferencias condicionadas en América Latina: Luces y sombras. Documento preparado para *Seminario Internacional Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas*. CEPAL – GTZ. Brasil, 20 y 21 de noviembre.
- Weber, M. (1992). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Zibecchi, C. (2013). *Trayectorias asistidas. Un abordaje de los programas sociales en Argentina desde el enfoque de género*. Buenos Aires: Eudeba.

CAPÍTULO

III

**Género y partidos
políticos en La Pampa.
Otra forma de relevar una
institucionalidad sesgada**

Franco Catalani

Introducción

Se sabe que la invisibilización y la desvalorización de la mujer como de todo grupo vulnerado se agudizan en el interior del país, ya que los procesos políticos se elaboran de modo subalterno y dependiente de los grandes centros urbanos. Al mismo tiempo, la pequeña escala de las sociedades provinciales (y más aún en las periferias interiores) presenta fenómenos que le dan un perfil singular. Por lo general, la influencia de las constricciones hegemónicas llega debilitada, pero, paralelamente, la capacidad de resistencia y reelaboración de las experiencias vitales es más heterogénea y lenta. Los patrones culturales resisten más al cambio, reforzados por un control social más personalizado. No obstante, ese mayor personalismo de las relaciones sociales, a su vez, permite la elaboración de microestrategias de elusión de poderes o apoyo de acciones, a través de vínculos no explícitos (Di Liscia, 2012). En el mismo sentido, la mayor cercanía con los agentes de los poderes públicos agudiza el impacto de la expresión y manifestación frente a ellos, como ventaja y, al mismo tiempo, el asedio sobre los actores de la sociedad civil, como desventaja retributiva.

A los efectos del presente trabajo, se debe tener en cuenta que acabamos de cumplir tres décadas ininterrumpidas de democracia representativa en Argentina y buena parte de Latinoamérica. En ese contexto, en el trayecto en que se inscribe esta investigación, se busca profundizar la comprensión de la construcción social del género con particular referencia a variables institucional-partidarias, en la conciencia de que el derecho, en todas sus ramificaciones, no es una técnica de construcción y aplicación objetiva, sino un terreno de permanente disputa, atravesado por múltiples tensiones de la vida cotidiana. Entre ellas, habitan los procesos recientes de construcción ciudadana en la provincia de La Pampa con relación al género: los lugares asignados y logrados en el ámbito público, en la política institucionalizada y en el ejercicio y expansión de derechos.

Una vez realizado el proceso investigativo, se exponen las principales conclusiones así como los interrogantes abiertos que pueden dar continuidad a trabajos futuros. Podemos adelantar que el sesgo de género negativo hacia las mujeres

confirma la hipótesis de partida, cual es que se hallan infrarrepresentadas en los órganos de poder partidario, tanto cuantitativa como cualitativamente. La pregunta pendiente es si el propio diseño institucional en que se desarrollan las reglas de juego partidarias no debería ser también puesto en crisis desde la misma perspectiva.

Sobre la construcción de los datos

El proceso de recopilación de información ha debido sortear algunos obstáculos. Resultó necesario efectuar intensas gestiones ante la Secretaría Electoral del Poder Judicial de la Provincia, a fin de obtener el acceso a los expedientes de reconocimiento de los partidos políticos, pero una vez logrado, la disposición para la obtención de información fue la mejor. Los datos disponibles en ellos son bastante fragmentarios y, en ocasiones, incompletos y confusos. Esta situación obedece a distintas causas. La existencia paralela de una jurisdicción electoral provincial y otra federal facilita tanto la duplicación de registros de información cuanto la generación de lagunas de datos. Por otro lado, el marco legal de partidos políticos es asistemático. La ley orgánica provincial de partidos políticos es la norma jurídica de facto 1176 de diciembre de 1982, en tanto que la ley que rige el sistema electoral pampeano es la n° 1593 del año 1994. La primera modificación sustancial data del año 1995 (ley n° 1995, cupo femenino) y las siguientes del 2003 (ley 2042, sistema de elecciones internas abiertas, modificada por leyes 2051 y 2155). Durante las primeras décadas de la recuperación democrática y fundamentalmente hasta la sanción de la ley nacional 26571 (llamada Ley de Democratización de la Representación política, la Transparencia y la Equidad Electoral), regía el hábito judicial y partidario de considerar que la determinación de las autoridades era un “asunto interno” de los partidos, según refirió el informante clave del Partido Justicialista. Ello motivó que la formalidad de los procedimientos en la jurisdicción electoral se aplicara con bastante laxitud.

Dado que los expedientes judiciales no contaban con toda la información relevante para los objetivos de la investigación, se acudió a las autoridades partidarias, a efectos de compulsar la documentación existente en sus archivos, pero allí se encontró un problema mayor: la inexistencia de hábitos y criterios rigurosos para conservar y registrar documentos que hacen a la legalidad del funcionamiento partidario. Así, resultó dificultosa la recopilación de datos que permitiera reconstruir acabadamente la distribución de género en las autoridades desde 1983 a la fecha de la ley de cupos.

Acerca de lo público y lo político. Algunos conceptos teóricos

El núcleo teórico a partir del cual se estructura la perspectiva de investigación se organiza sobre el debate actual por la definición de los espacios, los sujetos y los objetos de discusión pública. En la gama de visiones sobre estas cuestiones encontramos posiciones que van desde las más idealistas-legitimatorias (o “contrafácticas”), en las que se construyen auditorios universalizables y diálogos “no inerciales” al estilo de Jürgen Habermas (1998) o Robert Alexy ([1985] 2002), a las más realistas y críticas. Entre las segundas, se puede mencionar a Allan Badiou, para quien la estructuración moderna de relaciones de poder político se basa en la institución del “emblema democrático”. Entiende por “emblema” lo intocable, diríamos más, lo inexpresable e indiscutible de un sistema simbólico (Badiou, 2010, p. 15) en el cual el desvelamiento de la verdad o la praxis política real solo son posibles a partir de la destitución del emblema. En cercanía a esta postura, Jacques Rancière (2010, p. 82) afirma que lo que caracteriza a las nociones políticas no es su inevitable polisemia, sino el hecho de constituir territorios de disputa significativa. La demarcación del juego político, con su escenario, sus actores, sus intercambios es lo que delimita un “adentro” policial y un “afuera” político. Lo propiamente político no es intervenir en un juego ya definido, sino en el momento de la definición de sus reglas y, todavía más, en el momento de ruptura de aquellas configuraciones que, por ser tales, excluyen subjetividades repelidas de esta suerte (Rancière, 2010, pp. 35-60). Esta ruptura y reconfiguración permanente de los escenarios sociales es lo propiamente político, “hace ver lo que no tenía razón para ser visto... hace escuchar como discurso lo que no era escuchado más que como ruido” (Rancière, 2010, p.45).

En esa línea tomamos a Nancy Fraser (1993) para quien resulta imprescindible litigar sobre la definición de “ámbito público” en el que actores y grupos desarrollan interacciones discursivas. Se trata de una instancia de deliberación distinta del Estado y del mercado, en el que personas privadas discuten asuntos de interés común. Como construcción típica de la modernidad, el ámbito público se moldeó en oposición al absolutismo y en fermento de la burguesía, de donde quedaban excluidos los intereses particulares, los fundamentos no racionales y las desigualdades estamentales. Sin embargo, la posterior emergencia proletaria dejó en evidencia los supuestos irreales de aquella construcción liberal de la ciudadanía. Con ello Fraser refuta los supuestos benevolentes sobre los que se apoya, como la igualdad formal (no consideración del *estatus* parlante), la exclusión de los intereses privados dentro de los debates sobre el bien común y la separación entre Estado y sociedad civil. En esa definición naturalizada del único espacio público moderno –el liberal–, la mujer estuvo excluida desde el principio y su acceso solo es posible a partir del litigio con la reconfiguración de esos espacios.

A esta altura, es ineludible referirse a Joan Scott (1993), para quien el género no solo es el producto constituido de un contexto cultural, sino que también resulta constituyente de relaciones sociales, al menos en cuatro dimensiones:

simbólica, normativa, institucional y subjetiva. Por otro lado, afirma Scott, el género es uno de los campos típicos de construcción de relaciones de poder. La autora también ha tomado en cuenta las expresiones críticas del feminismo de los años noventa, provenientes de colectivos de transexuales, mujeres lesbianas, negras, pobres, indígenas y adultas mayores. Desde estas identidades se ha criticado el ocultamiento que reproducen visiones exclusivamente dualistas del género humano y feministas centradas en mujeres blancas, heterosexuales, trabajadoras o exitosas, adultas y profesionales.

En síntesis, puede argumentarse que aunque no existe una única concepción de género, la mayoría de ellas coinciden en: 1- desligar la genitalidad y procreatividad biológica de las relaciones sociales y la construcción de roles e identidades individuales y colectivas; 2- impugnar la legitimación de cualquier construcción social basada en diferencias biológicas; 3- revelar el carácter instituyente-instituido del género y su relatividad a las circunstancias histórico-sociales, étnicas y etarias; 4- conceptualizar al género como categoría analítica relacional, específicamente en lo que tiene que ver con la construcción de relaciones asimétricas y naturalizadas de poder.

Ahora bien, desde nuestra perspectiva investigativa, acometemos un cruceamiento del eje de género con el de política, y en especial, en este tramo, con relación a la institucionalidad partidaria. En tal sentido, hacemos mínimas referencias a estas coordenadas teóricas.

Para establecer un primer encuadre, tomamos el primer cambio de envergadura producido en los partidos políticos de la modernidad, a partir de la incorporación del proletariado a las reglas del juego político liberal-burgués, proceso iniciado en la década de 1870 en Inglaterra y consumado en el mundo occidental después de la segunda posguerra, en lo que ha dado en llamarse “democracia representativa”. Con los partidos políticos profesionalizados, se marchita el partido de dominación tradicional y carismática, típico del estado oligárquico burgués, para dar paso al partido que conserva la dominación carismática pero se burocratiza por completo. Los notables se transforman en profesionales que pasan de vivir “para” la política a vivir “de” la política, en términos de Max Weber.

La expresión “representación política”, en el fondo, disimula el hecho inapelable de la disociación entre título y ejercicio del derecho a gobernar. Este fenómeno político se ha constituido en la fuente principal del debate doctrinario en el área de estudio desde entonces, reverdecido en la actualidad con las crisis que enfrentan los países centrales.

Frente a él nos encontramos con corrientes doctrinarias legitimatorias en una gama de posiciones utilitarista-liberales y con corrientes impugnatorias cuyos matices van desde la sociología crítica al republicanismo, pasando por los distintos marxismos. Un autor y una obra síntesis y emblema de este acontecer bisagra es Weber y *Política como profesión* (1919, quien utiliza como referencia la obra de Moisei Ostrogorski de 1912), pero también se pueden citar a Charles Wright Mills y su clásico *La elite del poder* ([1956] 2005); a Davis Held, *Modelos de*

Democracia ([1987] 2002), en su recorrido sistematizador y a Robert Michels, *Los partidos Políticos* ([1911] 2001).

Esta disociación entre título y ejercicio del poder, propia de la democracia representativa de la modernidad tardía, se ha podido instrumentar y sostener hasta el día de hoy, en que empieza a ponerse en crisis, gracias a dos mecanismos maestros. Los partidos políticos y los sistemas electorales¹ lograron la domesticación del poder proletario, solo bajo tales condiciones admitidas en el juego del Estado. Quizá esta función anfibia de los partidos explique, en parte, sus espurios y habituales contactos con los poderes de facto, tanto como su resistencia a la democratización interna, una vez lograda la del Estado. Se ha elaborado incluso el concepto de “partidocracia” para referir el proceso en que los centros reales de decisión política se han desplazado, en el curso del desarrollo de la democracia de masas, de los recintos parlamentarios a las salas de reuniones de las cúpulas partidarias. Quizá incluso debiera pensarse si ese desplazamiento no se continúa en los directorios empresariales.

Según estos marcos de referencia, nos abocamos a elucidar el papel desempeñado por las mujeres en los partidos políticos en el distrito provincial de La Pampa, desde la recuperación democrática hasta el año 2009, en que la ley 26571 (conocida como PASO) modificó sustancialmente los requisitos de formalización y funcionamiento de los partidos políticos. En ese período, la principal fuente de información, es decir, los expedientes de reconocimiento y legalización de los partidos políticos en trámite ante el Juzgado Electoral Provincial, solo cuentan con información fiel hasta el año 2005, en el caso del Partido Justicialista (PJ) y hasta el año 2004, en la Unión Cívica Radical (UCR). Tomamos por hipótesis que el género femenino se halla infrarrepresentado, al correlacionar las autoridades partidarias y las afiliaciones en torno al eje mujer. En función de ello, se propuso el objetivo de relevar la proporción de mujeres en los partidos políticos pampeanos, tanto en el total de afiliaciones como en la ocupación de cargos partidarios, bajo la meta general de caracterizar los procesos de incorporación ciudadana de las mujeres, en el campo político-institucional, partidario y social.

Las mujeres en el Partido Justicialista y en la Unión Cívica Radical de la Provincia de La Pampa

Las fuentes de información han sido tres: documentos partidarios (fichas de afiliación, actas de los órganos de gobierno, estatutos y resoluciones), padrones

1 No es descabellado pensar que estas palancas políticas se complementaron, en el orden cultural, con el monopolio capitalista de la comunicación de masas, y en el plano económico, con el acceso al consumo básico y masivo a través del Estado de bienestar, aunque lo segundo –no lo primero– siempre reducido a la geografía occidentalizada del planeta. También se puede decir, dejando aclaraciones pendientes, que en el conflicto de clases, los sindicatos fueron, en el orden económico-laboral, lo que los partidos en el orden político-estatal. De aquí se puede presumir cierta continuidad a la endogamia y a la lucha tribal de las elites burocráticas partidarias, sindicales, estatales y empresariales.

electorales, expedientes radicados en los juzgados con competencia electoral (provincial y federal)², ampliada en algunas oportunidades por informantes clave, pertenecientes a posiciones orgánicas de los partidos relevados. En el año 2011, existían 20 partidos provinciales con personería jurídica vigente, de los cuales 7 fueron dados de baja ese mismo año. Por otro lado, la provincia contaba con 545 cargos elegibles³ y con 250 334 electores hábiles sobre una población de 318 951 personas, el 50,53% de las cuales eran mujeres.

El Partido Justicialista

El PJ puede ser considerado como la agrupación política que ha determinado la vida política de la provincia de La Pampa en las tres décadas de democracia cumplidas en el año 2013. Los factores que fundan esta afirmación se pueden sintetizar en los siguientes aspectos.

Es el partido con mayor cantidad de afiliados en toda la provincia, con un número cercano al doble de todos los demás considerados en conjunto. En el expediente examinado, la última actualización del padrón según registros del juzgado electoral de La Pampa, data de 1994 y da cuenta de 54 640 afiliados (22% del padrón provincial), el 48,41% de las cuales son mujeres.

- Es el partido que ha provisto todos cargos del poder ejecutivo provincial desde la existencia del distrito político y casi todos los cargos de los departamentos ejecutivos de las ocho ciudades que aglutinan el 90% de la población urbana: Santa Rosa, General Pico, Intendente Alvear, Realicó, General Acha, Eduardo Castex, Toay y Quemú Quemú. En los casos de Realicó, General Acha y Santa Rosa –capital provincial–, solo uno de los 8 períodos de gobierno ejecutivo ha pertenecido a la UCR y dos en el caso de Eduardo Castex. Los períodos de gobierno totales desde 1983, sumando la provincia y los ocho municipios señalados, son 64; de ellos, el 94% han sido provistos por el PJ y el 6% por la UCR.
- El predominio se replica en los cuerpos deliberativos municipales y provincial a lo largo del tiempo, aunque el desbalance es más bajo que en las agencias ejecutivas, debido a que en aquellos se utilizan sistemas electorales proporcionales y no mayoritarios simples y completos⁴, como en los segundos.

De acuerdo con la carta orgánica, el PJ cuenta con los siguientes órganos de

2 Para los datos sobre las fuentes remitimos al apartado al final del capítulo.

3 Un gobernador, un vice, tres senadores nacionales, tres diputados nacionales, treinta diputados provinciales –a partir del 2012–, cincuenta y ocho intendentes, veintidós presidentes de comisiones de fomento, tres cientos concejales, sesenta y seis vocales de comisiones de fomento y sesenta y un jueces de paz.

4 En los sistemas mayoritarios simples los cargos en disputa se adjudican al partido que obtuvo mayor cantidad de votos que el resto, aunque esa cantidad sea menor a la mitad. Si se adjudican la totalidad de los cargos (gobernador y vice, por ejemplo) se denomina “completo” (Constitución Provincial, art. 73 y Ley Electoral

gobierno en orden ascendente de poder: Unidades Básicas (UB), Concejo Local de Unidades Básicas de Santa Rosa (CLSR), Concejo Provincial del Partido (CCP) y Congreso Provincial del Partido (CGP).

Según la fuente documental consultada, obran tres registros interanuales de afiliados que se expresan en la siguiente tabla:

Tabla 1: PJ, Afiliaciones según género

	1988	1992	1994
Varón	53%	51%	52%
Mujer	47%	49%	48%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del expediente “Partido Justicialista s/ Reconocimiento de Personería”, n° 187/83, Tribunal Electoral Provincial, La Pampa.

Los datos indican que la participación afiliatoria en el partido se distribuyó casi por mitades entre varones y mujeres y se mantuvo con muy poca variación proporcional a lo largo de los años, aunque en el último tiempo disminuyó la cantidad tanto en mujeres como en varones.

Las Unidades Básicas

Para la conformación de una UB se requiere un mínimo de 50 afiliaciones. La autoridad es el Concejo de UB que se elige por voto directo y secreto y está compuesto por Presidente, Vice y 5 u 11 vocales, depende del tamaño de la UB medido en afiliaciones (hasta 250 afiliados o más de ese número). Los cargos de Presidente y Vice se adjudican por el sistema mayoritario simple completo y los de vocales por sistema proporcional D’Hont, entre las listas que obtengan como mínimo un 20% de votos emitidos. A la fecha de la investigación, 71 UB estaban o habían estado constituidas, entre 80 localidades de toda la provincia.

En el expediente “Partido Justicialista s/personería” n.º 187/83, radicado en el Juzgado Electoral Provincial, se encuentra documentación que da cuenta de tres oficializaciones de autoridades de UB: una con fecha 23 de marzo de 1986, otra del 29 de abril de 1996 y la última del 16 de junio de 2005. En la primera de ellas, se conformaron autoridades de 64 UB, incluida Santa Rosa dado que todavía contaba con una UB. 23 de ellas se integraban con 11 vocales, además de presidente y vice, y 41 con 5.

La barrera de exclusión del 20 % es extremadamente alta. En casi todos los sistemas electorales (Nohlen *et al*, 2007, p. 305) no supera el 3 o el 5%, lo cual

Provincial n° 1593, art. 3). Si se adjudicaran algunos cargos por mayoría simple y otros por otro sistema, sería incompleto.

implica que, en los hechos, solo accederán a los cargos en reparto las dos –con mucha suerte, tres– líneas partidarias más fuertes. Por otro lado, el rendimiento del sistema proporcional por divisores de números naturales (D’Hont) tiende a ser nulo, en la medida en que disminuyen los cargos en disputa y los grupos en contienda. De tal modo, con 5 u 11 candidaturas en disputa y una barrera de exclusión del 20%, con toda probabilidad, el resultado será mayoritario en lugar de proporcional. Ello implica que el grupo ganador se adjudicará la presidencia y vicepresidencia y tres o cuatro vocales cuando se reparten cinco y ocho o nueve cuando se reparten once, en tanto que una sola minoría podrá acceder a los restantes. Por otro lado, la Carta Orgánica partidaria permitía evitar el acto electoral cuando se presentaba una única lista aspirante. Finalmente, el quórum y la voluntad orgánica se obtenían con la mayoría absoluta –del total en el primer caso y de los presentes en el segundo– y con ello la línea partidaria ganadora tenía el dominio absoluto del cuerpo. Al sumar todos los factores mencionados, el resultado real era que el ejercicio democrático intrapartidario –entendido al modo liberal como competencia entre líderes por el voto de los afiliados– resultaba inexistente en la práctica.

El Concejo Local de Unidades Básicas de Santa Rosa se integra por un presidente y un vice, que se confieren por el sistema mayoritario simple completo y 15 vocalías compuestas de la siguiente manera: cuatro vocales adjudicados por sistema proporcional D’Hont entre las listas que obtienen el 20% de los votos emitidos; uno por cada rama del movimiento (política, sindical, juvenil y femenina) y uno por cada UB local (Zona Norte, Villa del Busto, Villa Alonso, Zona Centro, Colonia Escalante, Villa Parque y Villa Santillán).

En el primer ejercicio regulador partidario desde 1983, celebrado el 23 de marzo de 1986, se verificó que los varones ocuparon 95% de presidencias, 87% de vicepresidencias y 77% de vocalías, en tanto que las mujeres lograron 5%, 13% y 23%, respectivamente. Como excepciones a la regla se destacan las localidades de Carro Quemado y Jacinto Aráuz, donde las presidencias correspondieron a mujeres, aunque en el primer caso la vicepresidencia y las cinco vocalías se adjudicaron a varones y Dorila y Eduardo Castex, en que las mujeres obtuvieron la mayoría de las vocalías (3/5 y 6/11, respectivamente).

En la siguiente renovación de autoridades de UB que obra en un acta del expediente mencionado –29 de abril de 1996– 27 de esos organismos celebraron elecciones, incluso Santa Rosa, ciudad que ya se había subdividido en siete UB que conformaban el Concejo Local de UB de la capital provincial. En esta ocasión, 89% de presidencias y 74% de vicepresidencias correspondieron a hombres, en tanto que 11 % de presidencias (Miguel Riglos, Bernardo Larroudé y Monte Nievas) y 26 % de vicepresidencias a mujeres (Zona Centro, Zona Norte y Villa Alonso de Santa Rosa; Sarah, General Acha, Victorica y Anguil). En los cuerpos deliberativos las proporciones se repartieron 61% para los varones y 39 % para las mujeres. Si se tienen en cuenta la totalidad de los cargos en disputa (315), el 65% fueron adjudicados a hombres y el 35% a mujeres.

De acuerdo con la tercera acta que acredita la homologación de autoridades de UB, hecho llevado a cabo el 16 de junio de 2005, 31 de ellas celebraron elecciones. Los máximos cargos ejecutivos correspondieron en un 81% a hombres y en un 19% a mujeres; por otra parte, los hombres acapararon el 65% de las vicepresidencias y el 56% de las vocalías; en tanto que las mujeres se quedaron con el 35% de vicepresidencias y el 44% de las vocalías. De la totalidad de cargos en juego (290), las mujeres se adjudicaron 41% y los hombres 59%. La excepción a la regla la constituye la UB de La Humada, donde la presidencia, la vicepresidencia y tres vocalías de un total de 5 se adjudicaron a mujeres.

Si se observa el ciclo completo, se aprecia que en las sucesivas regularizaciones se instituyeron autoridades de UB en 62 oportunidades, 27 y 31 respectivamente; con un total de cargos elegidos en cada caso de 586, 315 y 290⁵, al tiempo que aumentaba la participación femenina desde el 21 al 41 % en los cargos totales. Veamos estos datos con cierto detalle y en perspectiva, en la siguiente tabla:

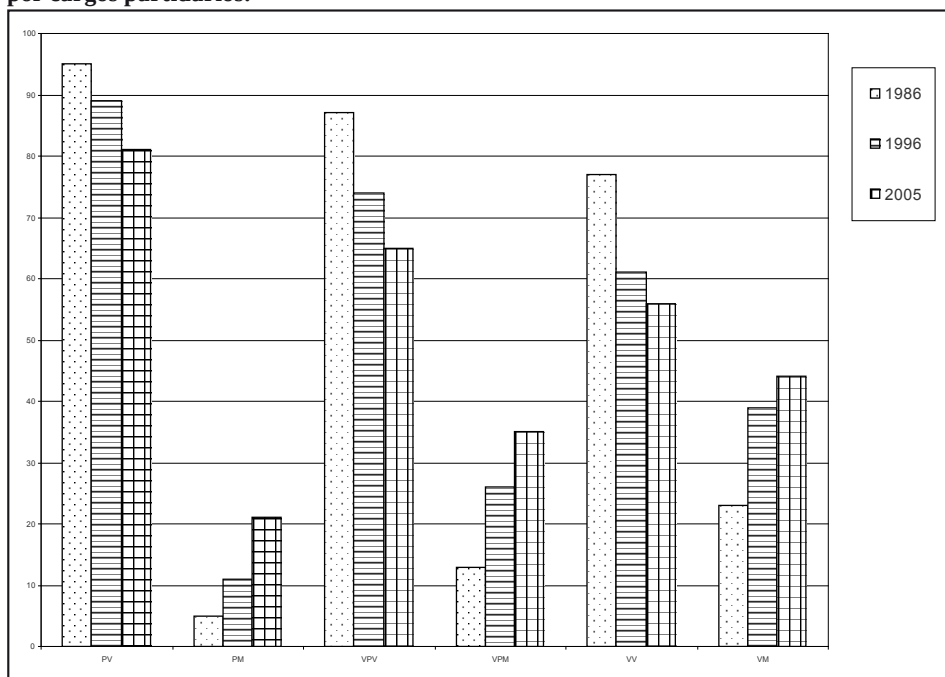
Tabla 2: PJ-UB-1986/2005: Evolución de la renovación de autoridades según género.

	1° Registro: 64 UB			2° Registro: 27 UB			3° Registro: 31 UB		
	M %	V %	T.	M %	V %	T	M %	V %	T
Pres	0,7	10,2	10,9	1,0	7,6	8,6	2,1	8,6	10,7
Vice	1,4	9,6	10,9	2,2	6,3	8,6	3,8	6,9	10,7
Voc	19,3	58,9	78,2	32,1	50,8	82,9	34,8	43,8	78,6
Total	21,3	78,7	100,0	35,2	64,8	100,0	40,7	59,3	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del expediente "Partido Justicialista s/ Reconocimiento de Personería", n.º 187/83, Tribunal Electoral Provincial, La Pampa.

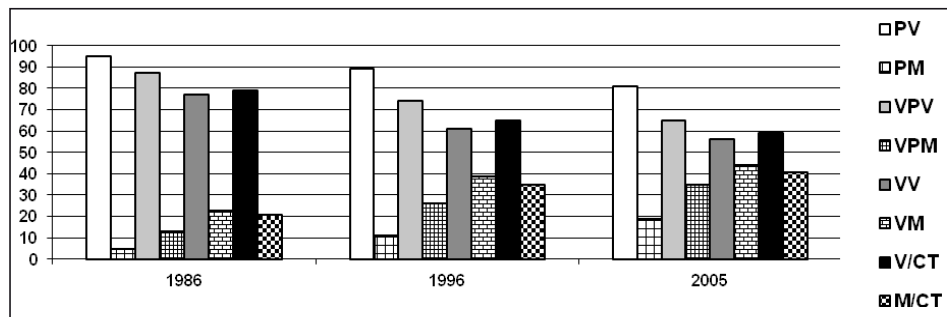
⁵ La aparente anomalía entre la segunda y la tercera elección en que se renovaron 27 y 31 UB, pero 315 cargos en el primer caso y 290 en el otro, se explica porque no todas las UB tienen la misma cantidad de vocalías, unas tienen 5 y otras 11, depende de la cantidad de afiliados. En otras palabras, en la tercera elección se renovaron más UB que en la segunda, pero al mismo tiempo más pequeñas en cantidad de vocales.

Gráfico 1: Hombres y mujeres agrupados por años de elecciones partidarias y separados por cargos partidarios.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del expediente “Partido Justicialista s/ Reconocimiento de Personería”, n° 187/83, Tribunal Electoral Provincial, La Pampa.

Gráfico 2: Hombres y mujeres agrupados según cargos partidarios y separados según años de elecciones.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del expediente “Partido Justicialista s/ Reconocimiento de Personería”, n° 187/83, Tribunal Electoral Provincial, La Pampa.

Referencias:
 PV: presidencia varón
 PM: presidencia mujer
 VPV: vicepresidencia varón
 VPM: vicepresidencia mujer
 VV: vocalía varón
 VM: vocalía mujer
 V/CT: varones sobre cargos totales
 M/CT: mujeres sobre cargos totales

Una vista retrospectiva arroja una serie de inducciones a tener en cuenta. La primera, más evidente, el abrumador predominio masculino, ya que los hombres acapararon 79% de los cargos de un total de 586, mientras que las mujeres se quedaron con 21%. En segundo lugar, se observa que el pequeño incremento en la participación femenina es inversamente proporcional a la jerarquía de los cargos de presidente, vice y vocal. En tercer término, se corrobora que las excepciones que se dan a la regla ocurren en localidades con muy poca población urbana, salvo Eduardo Castex. Asimismo, se releva que en uno de los dos únicos casos en que una mujer ganó la presidencia de la UB, todos los demás cargos correspondieron a hombres (Carro Quemado).

Si tomamos el período 1983-2012, las autoridades de UB se han renovado a razón de una vez cada diez años, según la fuente de información utilizada. Por otro lado, la acción ha sido parcial. De las 77 UB constituidas al menos una vez en tres décadas, se renovaron 64 en la primera ocasión, 27 en la segunda y 31 en la tercera, aunque se desconoce hasta el momento la existencia de hechos o criterios que determinaran esta selección. Finalmente, de las 77 UB, 42 eligieron autoridades una sola vez en tres décadas, 21 dos veces y 14 tres.

Si bien se advierte un ascenso general de la participación femenina en torno al 20%, la evolución de cada caso y del conjunto merece reflexiones particulares. El aumento en la participación es inversamente proporcional a la importancia del cargo, de modo tal que se verifica mayor incremento en las vocalías y menor en las presidencias y vicepresidencias. En el caso de las presidencias, la diferencia menor en el predominio masculino es prácticamente insignificante, ya que pasó del 95 al 80% en el lapso de treinta años y de cuatro a seis mujeres en términos absolutos. Los hombres, por su parte, las redujeron de 60 a 25 personas, pero en el primer caso estaban en juego 63 puestos, en tanto que en el segundo casi la mitad (31). Así, su predominio se mantuvo prácticamente inalterado. Algo similar sucede con las vicepresidencias, que pasaron del 87% al 65% en el mismo período bajo dominio masculino. El incremento más importante en la participación de las mujeres en las UB se dio a nivel de las vocalías, en las que pasaron de tener 1/5 en 1986 a casi la mitad en 2005. Es probable que esta diferencia haya sido influida por la vigencia de la ley provincial de cupos, que comenzó a regir a partir de 2002⁶. Sin embargo si hubo influencia es verosímil deducir que haya sido indirecta, ya que la prescripción legal está dirigida a los puestos legislativos y no a las autoridades partidarias.

Al mismo tiempo, el aumento en la participación en los cargos partidarios debe relacionarse con la disminución del número de renovaciones. Es decir, en el momento en que se renovaron la mayor cantidad de autoridades (1986, 586 cargos; 461 para hombres y 125 para mujeres), las mujeres obtuvieron el 21% del total, en tanto que en el momento en que se renovó la menor cantidad (2005, 290 cargos: 172 para hombres y 118 para mujeres), obtuvieron el 41%, lo que

6 Ley provincial n° 1995, sancionada el 15/08/02, y publicada en el B.O. n° 2493, el 20/09/02.

significa que cuando alcanzaron mayor proporción de cargos fue también cuando menos había en disputa.

El Concejo Provincial del Partido (CCP)

El CCP es la autoridad ejecutiva del partido. Comprende 41 miembros integrados de la siguiente manera: un presidente, un vice, un secretario general⁷, doce secretarías, un representante por cada una de las cuatro ramas del partido (política, juventud, sindical y femenina) y un representante por cada uno de los veintidós departamentos provinciales. La presidencia, vicepresidencia y secretaría general se adjudican por sistema mayoritario simple y completo, al igual que los representantes departamentales y los de las ramas del partido, en tanto que las 12 secretarías se adjudican por sistema D'Hont entre las listas cerradas⁸ y bloqueadas⁹ que cuenten como mínimo de un 20% de los sufragios emitidos. El quórum para sesionar se obtiene con la mitad más uno de sus miembros, pero no se tiene en cuenta para su cómputo a los representantes departamentales, según lo expresa el art. 16 de la CO, con lo cual, el número mínimo para sesionar es de 10 miembros¹⁰.

De acuerdo a la fuente, se registran cinco homologaciones de autoridades de Concejo: 23/3/86, 8/04/88, 29/04/96, 17/07/03 y 17/07/05; solamente en la primera de ellas se celebraron elecciones internas, mientras que en las demás, por aplicación del art. 56 de la CO¹¹, se homologó la única lista oficializada en la Junta Electoral Partidaria. Es preciso diferenciar las tres primeras de las dos últimas, en cuanto a conformación y datos disponibles. En las de 1986, 1988 y 1996 no se elegía todavía un secretario general y, en las actas analizadas, no se dejaba constancia de los delegados por rama y por departamento. En la institución de autoridades de 2003 y 2005, ya se votaba un secretario general y se dejaba constancia de los delegados departamentales, aunque no así de los delegados por rama.

En todos los casos la presidencia y vicepresidencia correspondieron a varones, y también la secretaría general, en las dos oportunidades en que se eligió. Por otro lado, de las cinco consagraciones de autoridades, los varones obtuvieron una vez 12 secretarías sobre 12 posibles, dos veces obtuvieron 11 y otras dos, 8. Con relación a las delegaciones departamentales, existen dos registros de datos (2003 y 2005) de los que se observó que una vez los varones lograron 19 delegaciones sobre 22 posibles y la otra, 16. De las entrevistas abiertas realizadas con un

7 El cargo de Secretario General se incorporó al CCP a partir del año 2003.

8 No se permite agregar ni quitar candidatos.

9 No se permite alterar el orden de los candidatos.

10 Con relación al mecanismo democrático formal y real, valen aquí las mismas consideraciones hechas respecto de las UB.

11 Carta Orgánica.

integrante de la Junta Electoral Permanente del Partido, cada uno de los 22 delegados departamentales se corresponde con la persona que salió elegida intendente de la ciudad capital de departamento de que se trate, o bien con el presidente del bloque de concejales o el presidente de la unidad básica, en el caso de que no se hubiera ganado la intendencia.

Se puede decir, en consecuencia, que a lo largo de los años se registraron tendencias similares en el CCP y en las UB. Hasta 1996, hay un predominio casi absoluto de los hombres ya que acapararon el 100% de los cargos, si bien se consideran solo aquellos de los que se disponen datos. En los otros dos casos, aunque aumenta la participación, la diferencia es menor, solo en aquellos de menor jerarquía.

Tabla 3: Concejo Provincial Partidario. Distribución de autoridades por jerarquía y género.

	VP	VV	VSG	VS	VDD	MP	MV	MSG	MS	MDD
23.3.86 (con EI)	1	1	0	11		0	0	0	1	
8.04.88 (art. 56 CO)	1	1	0	12		0	0	0		
29.04.96 (art. 56 CO)	1	1	0	11		0	0	0	1	
17.07.03 (art. 56 CO)	1	1	1	8	19	0	0	0	4	3
17.07.05 (art. 56 CO)	1	1	1	8	16	0	0	0	4	6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del expediente "Partido Justicialista s/Reconocimiento de Personería", n° 187/83, Tribunal Electoral Provincial, La Pampa.

Tabla 4: Cargos partidarios totales del Concejo Provincial Partidario según distribución de género entre 1983 y 2005.

Mujeres %	Varones %
16,37	83,6

Referencias:

VP: Varón presidente
 VV: Varón vicepresidente
 VSG: Varón secretario general
 VS: Varón secretario
 VDD: Varón delegado departamental
 MP: Mujer presidente
 MV: Mujer vicepresidente
 MSG: Mujer secretaria general
 MS: Mujer secretaria
 MDD: Mujer delegada departamental

El Congreso Provincial del Partido (CP)

El CP es formalmente la autoridad suprema del partido. Se integra por un congresal por cada 100 afiliados o fracción mayor a 50, de cada localidad. El candidato se elige por combinación de sistemas mayoritarios y proporcionales. Un tercio del total de los elegibles se adjudica a la lista que obtuvo mayor cantidad de votos (sistema mayoritario simple incompleto) y los otros 2/3 se otorgan por sistema D'Hont entre las listas que obtengan como mínimo un 20% de sufragios. La información documental disponible da cuenta de la celebración de dos congresos

provinciales con delegados de todos los departamentos: 23/03/86 y 29/04/96 y un acta en la que se registraron los congresales por Santa Rosa, el 16/07/05. En el primero se acreditaron 288 miembros, 18% de ellos mujeres; mientras que en el segundo lo hicieron 463, el 27% mujeres (El registro de congresales por Santa Rosa, de fecha 16/07/05 da cuenta 169 congresales, de los cuales 32% fueron mujeres).

La Unión Cívica Radical

La UCR es el segundo partido en importancia en la provincia. Aunque lejos de disputar el poder hegemónico del PJ a lo largo de la vida democrática, ha sido la primera fuerza opositora y el único partido fuera del anterior, en conseguir algunas intendencias de relevancia. La UCR logró una vez el Departamento Ejecutivo de Santa Rosa (capital provincial) y de Realicó y dos veces el de Eduardo Castex.

Según su estatuto, hay tres órdenes de autoridades partidarias: locales, provinciales y nacionales. El órgano local es el comité (CmL), para el cual se eligen 7 miembros y, una vez homologados en sus cargos, designan sus autoridades de presidente, vicepresidente y vocales. Los comités de las dos ciudades más grandes de la provincia (General Pico y Santa Rosa) se integran por trece miembros, en lugar de 7. En cada elección de comité se eligen, además, dos miembros al comité provincial (CmP) y un delegado cada cincuenta afiliados, a la convención provincial (CP). Cada uno de estos órganos determina sus propias autoridades, y la segunda, a su vez, designa los delegados a la convención nacional (CN) partidaria.

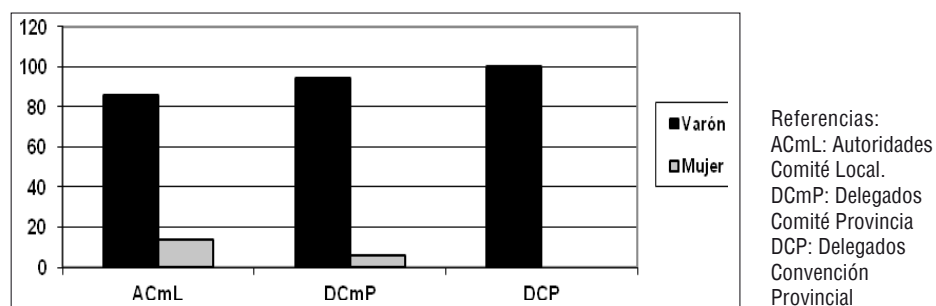
Este sistema de gobierno partidario es análogo al parlamentario, ya que los afiliados eligen a los integrantes del cuerpo colegiado y es este, una vez constituido, el que designa sus autoridades. El del PJ en cambio, es análogo al presidencialista, pues los afiliados no solo eligen los integrantes de la colegiatura, sino también sus autoridades. Se puede calificar de presidencialista fuerte, en el sentido expuesto anteriormente (ver nota 10), ya que la figura presidencial determina la elección del resto de los integrantes del cuerpo. Al mismo tiempo, en la práctica, según se mostró, por regla general no se practican actos eleccionarios, sino que se homologa la lista única.

En este caso, al igual que en el del PJ, la fuente principal de información ha sido el expediente “UCR S/Pedido de reorganización” n.º 190/83, radicado en el Juzgado Electoral de la Provincia de La Pampa y su homónimo del fuero federal. La indagación se ha complementado con fichas, actas, padrones, estatutos y resoluciones partidarias y entrevistas a informantes clave, tales como integrantes de juntas electorales partidarias y secretarios del comité provincial. La fuente del Juzgado Electoral de La Pampa informa de tres registros de afiliaciones: uno de 1985, otro de 1991 y el último de 2004. La suma total da 2 024 afiliaciones, de las cuales el 62% son hombres y el 38 % mujeres. No obstante, el dato merece

ser contrastado con otras fuentes, dado que, a primera vista, la cifra absoluta total aparece demasiado alejada del PJ (54 640, según el registro de 1994), en proporción a la disputa política de funciones públicas (por ejemplo, en la actual conformación de la cámara de diputados provincial, sobre 30 diputados totales, 15 son del PJ y 10 de la alianza UCR-PS, conocida como FREPAM).

En el período estudiado, se vivieron tres procesos electorales partidarios generales para designación de autoridades. En el primero, llevado a cabo en marzo de 1986, se instituyeron 17 comités locales que eligieron un total de 124 miembros, de los cuales 86% eran varones y 14% mujeres. Treinta y dos miembros fueron seleccionados para integrar el comité provincia: 94% varones y 6% mujeres. Los 22 miembros designados para la convención provincial y los 4 para la convención nacional eran varones. Si se suman todas las autoridades establecidas, el 90 % correspondieron a varones y el 10% a mujeres.

Gráfico 3: Comparación del volumen de género de acuerdo a la jerarquía partidaria, hasta 1986 en porcentaje por género.

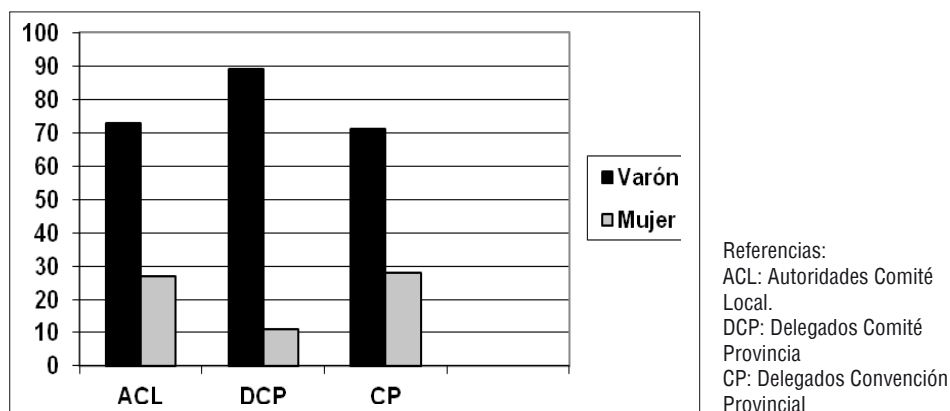


Fuente: Elaboración propia a partir del expediente “UCR S/Pedido de reorganización” n° 190/83, Juzgado Electoral de la Provincia de La Pampa.

La siguiente elección se celebró en noviembre de 1989. En esa oportunidad, se instituyeron nuevas autoridades en 37 localidades de la provincia. Se votaron 271 miembros de comités locales: 73% varones y 27% mujeres. Entre los delegados al comité provincial, se contaron 89% de varones y 11% de mujeres; y los delegados a la convención nacional, por su parte, contabilizaron 71% de varones y 29% de mujeres, de un total de 175. De los 520 cargos totales, el 75% los ocuparon varones y el 25% mujeres. Dentro de esta tendencia general, se destacan algunas excepciones como los comités locales de Cuchillo Co, La Adela, Toay y General Acha, donde las vocales mujeres superaron a los hombres. Sin embargo, vale remarcar que la primera localidad pertenece a un departamento cuya población total no supera los 600 habitantes y la segunda ronda los 2 300. El departamento de Toay, en cambio llega a las 12 500 personas y el de General Acha las 14 800, todo sobre una población total de 318 951 habitantes¹².

12 Fuente: Anuario Estadístico oficial de la Provincia de La Pampa, año 2011.

Gráfico 4: Comparación del volumen de género de acuerdo a la jerarquía partidaria, hasta 1989 en porcentaje por género.



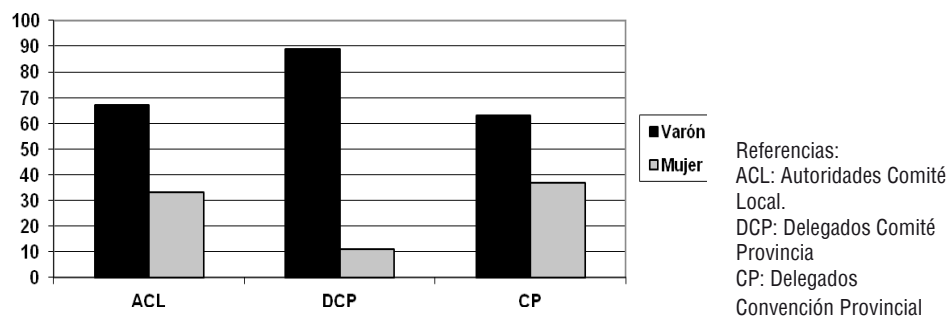
Fuente: Elaboración propia a partir del expediente “UCR S/Pedido de reorganización” n.º 190/83, Juzgado Electoral de la Provincia de La Pampa.

En noviembre de 1991, se cumplió una nueva elección de autoridades partidarias. Esta vez fueron 30 las localidades en las que se realizaron elecciones de esta naturaleza. Se eligieron 221 miembros de comités locales. De ellos, el 67% quedó para los hombres y el 33% para las mujeres, mientras que de las 139 personas elegidas para la convención nacional, los hombres constituyeron el 63% y las mujeres el 36%. En el comité provincial, compuesto de una presidencia, dos vicepresidencias, cuatro secretarías, una tesorería y una protesorería, solo una vocalía correspondió a una mujer. También, en esta ocasión, hubo algunas excepciones a la regla. Hubo seis localidades: Alpachiri, Bernasconi, General Acha, General Campos, Guatraché y Telén, donde las mujeres superaron en número a los hombres; se repitió el caso de General Acha como una ciudad de mediana dimensión en el contexto provincial, donde las miembros mujeres fueron más que los hombres.

En noviembre de 1995, se renovó el comité Capital (CmC) y se eligieron 69% de varones y 31% de mujeres. La renovación de convencionales provinciales arrojó 57% de varones y 43% mujeres delegadas.

En el expediente judicial, se registra una elección del comité Provincial en mayo de 1998, luego de la cual los varones ocuparon la presidencia, una vicepresidencia y tres secretarías y las mujeres una vicepresidencia, una secretaría, la tesorería y la protesorería. En la misma ocasión, se eligieron 105 varones y 32 mujeres a la convención provincial.

Gráfico 5: Comparación del volumen de género de acuerdo a la jerarquía partidaria, hasta 1991 en porcentaje por género.



Fuente: Elaboración propia a partir del expediente “UCR S/Pedido de reorganización” n° 190/83, Juzgado Electoral de la Provincia de La Pampa.

Gráfico 6: Evolución de la relación de género entre autoridades partidarias totales en porcentaje.

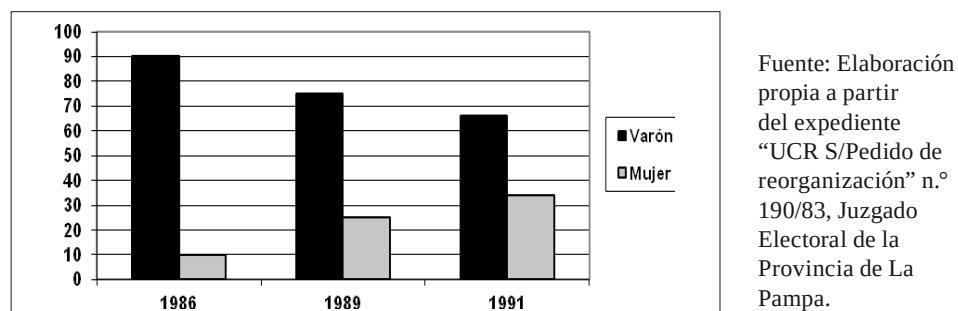
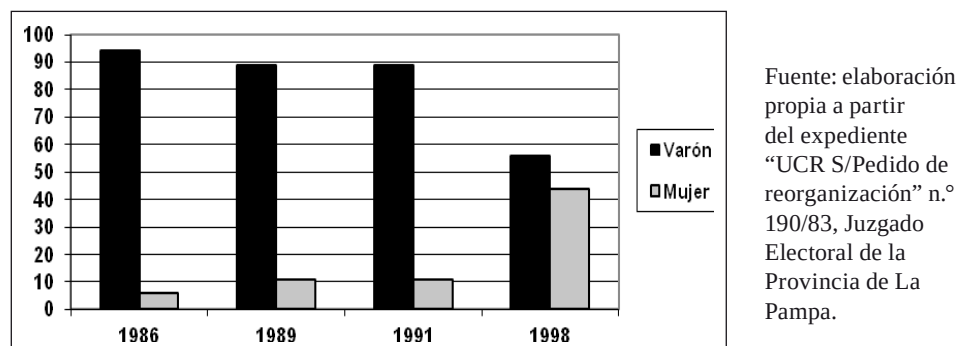


Gráfico 10: Evolución de la relación de género entre autoridades del comité Provincia en porcentaje¹³.



13 En el año 1998 ya se encontraba vigente la ley de cupos, lo cual probablemente explique el notorio acercamiento de ambas variables.

Tabla 5. Evolución de la ocupación de cargos por varones y mujeres según los cinco registros observados, todas las cifras se expresan en porcentajes.

		V	M
1°R	ACmL	86	14
	DCmP	94	6
	DCP	100	0
	Total cargos	90	10
2°R	ACmL	73	27
	DCmP	89	11
	DCN	71	29
	Total cargos	75	25
3°R	CmL	67	33
	CmP	90	10
	DCN	63	36
	Total cargos	73	27
4° R	CmC	69	31
	DCP	57	43
	Total cargos	63	37
5° R	CmP	55	45
	DCP	76	24
	Total cargos	65	35

Referencias: 1° R (primer registro) 2° R (segundo registro) etc.; V (varón); M (mujer); CmL (comité local); CmP (comité provincial); DCP (delegados a la convención provincial); DCN (a la convención nacional); T (total); CmC (comité capital).

Fuente, Elaboración propia a partir del expediente "UCR S/Pedido de reorganización" n° 190/83, Juzgado Electoral de la Provincia de La Pampa.

Resultados e interrogantes

Más allá de las dificultades encontradas a lo largo del trabajo, especialmente en lo que se refiere a la recopilación de información, según se apuntó, se pueden observar algunas tendencias.

En lo que sigue, analizaremos sintéticamente los datos e indagaciones previas, de acuerdo a un criterio cualitativo conformado por tres variables: distribución de poder según el órgano, distribución de poder según el cargo, distribución de poder según su titularidad o ejercicio. También será variable del examen un criterio cuantitativo: cantidad de afiliaciones y cargos ocupados por mujeres y varones.

Con relación a la distribución de poder orgánica, su mayor o menor acumulación se mide por el espacio territorial y el número de afiliados que representa. Las unidades locales de representación (Unidad Básica en el PJ y comité Local en la UCR) son las que detentan el menor poder en cuanto a extensión territorial (barrios de grandes centros urbanos o pequeñas localidades), así como relativo a la cantidad de personas representadas (afiliados registrados en esa UB o CL). Los opuestos simétricos a las unidades locales son los órganos ejecutivos (Concejo Provincial en el PJ y Comité Provincia en la UCR) y deliberativos (Congreso Provincial en el PJ y convención Provincial en la UCR), que representan a todos los afiliados de toda la provincia.

Dentro de cada cuerpo, a su vez, el poder se puede ponderar de acuerdo con las diferentes áreas de competencias y esferas de decisiones correspondientes a cada cargo. Así, las presidencias, vicepresidencias y secretarías gozan de mayor poder que las vocalías, cuya única función se reduce a conformar quórum, por regla general, aunque no por defecto (ausencia o retardo en la concurrencia a las sesiones ordinarias del cuerpo), a deliberar y a decidir en paridad de poder con el resto de la colegiatura. En cambio, las presidencias y secretarías son constitutivas del acto formal de construcción decisoria del cuerpo sin excepción (sin su presencia el acto es inválido), a la vez que suman competencias accesorias como la representación del órgano, la dirección de la deliberación, la disposición de las formalidades, la fijación de las fechas, etc.

Finalmente, cabe distinguir entre el mayor o menor poder, al valorar el título establecido por las leyes y los estatutos y el mayor o menor poder de ejercicio relacionado con el margen de disposición que cabe a un órgano o cargo de acuerdo con las circunstancias concretas y coyunturales presentadas en medianos o cortos períodos. Así, si bien los mayores órganos deliberativos provinciales (Congreso Provincia en el PJ y Convención Provincial en la UCR) son los que, según los estatutos, revisten el máximo título de poder político partidario de la Provincia, de hecho son los órganos ejecutivos partidarios (Concejo Provincial en el PJ y Comité Provincial en la UCR) los que adoptan las decisiones políticas más relevantes en virtud de las circunstancias concretas de ejercicio, en períodos cortos y medianos. Dicho de manera breve, el Comité Provincial y el Concejo Provincial están en sesión y resolución permanentes, mientras que la Convención Provincial y el Congreso Provincial, solo por excepción.

Si se suman las tres variables, se puede afirmar que las presidencias de los órganos ejecutivos provinciales son las que concentran el mayor poder político partidario, en cuanto a representatividad territorial y filiatoria, jerarquía partidaria y ejercicio permanente del poder; su simétrico opuesto resultan las vocalías de unidades locales.

Esta conclusión se ve reforzada por la información aportada por un agente clave del PJ, quien expresó que el CCP es, de hecho, el órgano que ejerce el máximo poder del partido, más allá de la letra de la Carta Orgánica, que reserva ese lugar formalmente para el Convención Provincial. En el CCP, el desbalance entre

los géneros en la ocupación de cargos es más notorio y persistente a lo largo de los años, a tal punto que, de acuerdo con la información relevada hasta la fecha, las mujeres nunca han conseguido una presidencia o vicepresidencia, en tanto que la vez que más cargos lograron fue el 33% de las secretarías y el 27% de las delegaciones departamentales, probablemente por efecto de la aplicación indirecta de la ley de cupos. Por lo demás, al considerar el total de cargos ocupados en los tres segmentos analizados, el 84% pertenecieron a varones.

Inversamente, si se razona que las UB son los organismos con menor poder en la estructura partidaria, es también el ámbito en el cual las mujeres han logrado un avance más significativo en la consecución de puestos de mando a lo largo del tiempo (23% en la primera regularización y 44 % en la tercera).

En cuanto a la participación general en la dinámica interna del partido, se observa que ha ido decayendo a través del tiempo. Ello es así en virtud de que solo por rara excepción se realizan elecciones internas competitivas para la consagración de autoridades y, son aquellos organismos que detentan menores facultades (las UB) en los que se convoca a elecciones; en contrario a lo que sucede con el de mayor poder, el CCP. Por otra parte, el 56% de las autoridades de UB se consagraron en 1986, mientras que el 25% en 1996 y el 32% en 2005. En consecuencia, así como aumenta la cantidad de mujeres en puestos y organismos partidarios de menor relevancia, también disminuyen los usos y actos eleccionarios dentro del partido.

Algo similar ocurre con la UCR. Es evidente que la participación total de las mujeres ha ido en aumento con el correr del tiempo. Se puede decir, incluso, que esa variación fue significativa, ya que aumentó en un 24% en un corto lapso de tiempo (del 10 % en 1986 al 34 % en 5 años –ver gráfico 9–). No obstante, al igual que en el PJ, el órgano partidario que concentra el mayor poder de hecho –el CmP– es el que más resistencia presentó para exhibir esta tendencia. En los tres ejes temporales medidos, la relación mujer-cargo se mantuvo rígida en el 10%, mientras que subió abruptamente al 44% en la primera renovación de autoridades partidarias posterior a la ley de cupos. En el mismo tiempo, ninguna presidencia del Comité Provincia fue ocupada por una mujer.

La hipótesis de partida: correlación sesgada negativamente para el género femenino entre la participación cuantitativa en afiliaciones y cuanti-cualitativa en puestos de poder en los partidos políticos pampeanos se encuentra verificada sin condiciones en el PJ, ya que mientras las mujeres afiliadas rondan el 50%, su ocupación de puestos de mayor poder se acerca al 15% (tabla 4). Su participación aumenta casi un 100%, en cambio, en los puestos de menor poder, aunque en un lapso de casi 20 años y en un contexto de prácticas democráticas decrecientes (tabla 2).

En el caso de la UCR, la hipótesis inicial se confirma igualmente, aunque no con tanta justeza como en el caso anterior, ya que las afiliaciones se reparten entre el 60 y el 30 % entre varones y mujeres, en tanto que su participación en puestos de mayor poder parte de un 6% en los CmP en la primera regularización y

termina en un 45% en la última (tabla 5 y gráfico 9). Es muy probable, sin embargo, que esta variación se haya visto impactada por la ley de cupos. Cabe aclarar, no obstante, que en los CmP las mujeres nunca obtuvieron una presidencia. Con relación a los demás órganos partidarios, la variación es mucho menos acentuada. En los CmL, por ejemplo, pasa del 17 al 33% (tabla 5).

La conclusión general de nuestra investigación nos muestra que la mayor participación formal de la mujer no implica necesariamente su mayor participación en términos reales, es decir, en los puestos de mayor poder partidario.

A esta altura, cabe también formular algunos interrogantes comenzando por lo más elemental ¿cuáles son las relaciones de influencia recíproca que se pueden trazar entre el aumento en la participación de las candidaturas partidarias a raíz de la ley de cupos y las autoridades de partido? ¿qué mecanismos legales se podrían diseñar a fin de que la igualdad política de las mujeres se traduzca efectivamente en paridad de poder real, y no solamente formal? ¿qué vinculación existe entre la participación de las mujeres en las candidaturas y autoridades partidarias, y la mayor y efectiva realización de derechos de género?

El modelo de organización político institucional propia de la modernidad occidental se ha fraguado al calor de las revoluciones liberales del siglo XVIII y en él no había espacio para el mundo femenino. La estructura territorial, orgánica y funcional de las personas jurídicas se modeló en ese momento bisagra de la historia y persiste hasta el día de hoy. Cabe preguntarse por el sentido y alcance de la conquista de espacios concebidos y previstos para ser ocupados por grupos de hombres y no de mujeres, y si una acción tal no se parece mucho al feminismo de la asimilación; si la mujer no ha debido masculinizarse en el ejercicio de aquellos roles como única vía de acceso. Quizá habría que plantearse la ruptura de tales modelos organizacionales y pensar, en la perspectiva del feminismo de la diferencia, si sería pertinente elaborar modelos de institucionalidad político-partidarios no liberal-masculinos sino propios de la femineidad o, incluso, de la mixitud o plurigéneros.

Referencias bibliográficas

- Agacinski, S. (2000). La paridad. *Debate Feminista*. Año II, vol. 21. 211-230.
- Alexy, R. (2002). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: CEPC.
- Badiou, A. (2010). El emblema democrático. En G. Agamben, A. Badiou, D. Bensaïd, W. Brown, J. L. Nancy, J. Rancière, K. Ross y S. Zizek. *Democracia ¿en qué estado?* (pp. 15-25). Buenos Aires: Prometeo.
- Di Liscia, M. H. (Comp.) (2012). *Mujeres en La Pampa contemporánea. Ciudadanía, identidad y estrategias de vida*. Buenos Aires: Miño & Dávila / EdUNLPam.
- Fernández de la Mora, G. (1977). *La partidocracia*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

- Fraser, N. (1993). Repensar el ámbito público: una contribución a la crítica de la democracia realmente existente. *Debate Feminista*. Año 4. Vol. 7. 23-58.
- Habermas, J. (1998). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.
- Ostrogorski, M. (2008). *La democracia y los partidos políticos*. Madrid: Mínima Trotta.
- Held, D. (2002). *Modelos de Democracia*. Madrid: Alianza.
- Mills, C.W. (2005). *La elite del poder*. México: F.C.E.
- Michels, R. (2001). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico sobre las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco, J. & Thompson, J. (compiladores) (2007). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: IIDH, FCE.
- Rancière, J. (2010). Las democracias contra la democracia. En G. Agamben, A. Badiou, D. Bensaïd, W. Brown, J. L. Nancy, J. Rancière, K. Ross y S. Zizek. *Democracia ¿en qué estado?* (81-87). Buenos Aires: Prometeo.
- Rancière, J. (2010). *El desacuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Scott, J.W., Strathern, M. et al. (1993). *De mujer a género. Teoría, interpretación y práctica feminista en las ciencias sociales*. Buenos Aires: CEAL.
- Weber, M. (2001). *Política como profesión*. Madrid: Espasa Calpe.

Otras fuentes

- Justicia Nacional Electoral [en línea].
- Ministerio del Interior de la Nación, Dirección Nacional Electoral [en línea].
- Partido Justicialista distrito La Pampa: libros de actas de las Juntas Electorales.
- Partido Justicialista: Padrón electoral partidario y fichas de afiliación.
- Tribunal Electoral Provincial, La Pampa, expediente “Partido Justicialista s/ Reconocimiento de Personería”, n.º 187/83.
- Unión Cívica Radical distrito La Pampa: libros de actas de las Juntas Electorales.
- Unión Cívica Radical distrito La Pampa: Padrón electoral partidario y fichas de afiliación.

Entrevistas

- Entrevistas del autor con un miembro de la Junta Electoral Permanente y con miembros de las autoridades electorales partidarias del Partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical, en funciones al momento del relevamiento de información.

CAPÍTULO **IV**

Mujeres, familias y cuidados. Las dificultades de las políticas de igualdad

Daniela María José Zaikoski Biscay

Introducción

Este trabajo procura explicar los procesos de ampliación de ciudadanía de mujeres en el ámbito de la provincia de La Pampa, en los últimos años. Sin dudas, las mujeres han logrado grandes avances en el reconocimiento de sus derechos. La representación política en órganos colegiados se vio trastocada por la irrupción de un treinta por ciento de mujeres desde la década de 1990, cuestión que no puede soslayarse¹ a la hora de ponderar el fortalecimiento de las instituciones, la continuidad democrática y la relegitimación del sistema representativo-partidario².

Las mujeres han obtenido derechos civiles y políticos, han ingresado masivamente al mercado laboral y han logrado el mejoramiento de su situación en la familia³. Sin embargo, las dificultades para compatibilizar los roles familiares y laborales opacan los avances obtenidos y, paradójicamente, postergan el logro de

1 En el caso de la provincia de La Pampa, el 30% que prevé la ley de cupo electoral establece la cantidad mínima de mujeres en las listas partidarias, pero en realidad funciona como el máximo al cual las mujeres pueden aspirar, por lo que el cupo constituye lo que los estudios feministas denominan el techo de cristal. Según Paola Bergallo (en Luisa Cabral y Cristina Motta, 2005) esta expresión es utilizada en el mundo anglosajón para expresar las restricciones invisibles que impiden el ascenso profesional y laboral de las mujeres en diversos ámbitos institucionales públicos y privados. También ha sido empleado para describir el mismo fenómeno de limitación en el progreso en el empleo o en los espacios públicos experimentados por otros grupos desaventajados. Puede sostenerse esta idea, ya que el proyecto n°11/2007 de paridad electoral presentado por los Bloques Socialista y A.R.I. nunca fue tratado. Cuando se discutió la que después sería la ley 2612 de ampliación del número de diputados de acuerdo al art.53 de la Constitución Provincial, el problema de la paridad en la representación política no fue objeto de debate. Este tema ha sido tratado en mi tesis de maestría “El impacto de la ley de cupos y la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Parlamento pampeano”.

2 Puede pensarse en un uso pragmático de las acciones positivas para aumentar el número de mujeres legisladoras, en el sentido de que, al otorgarles mayores virtudes cívicas, su incorporación puede servir a la relegitimación política. Al respecto, ver: Nérida Archenti y María Inés Tula (2008).

3 Las primeras políticas de igualdad pueden ubicarse principalmente en la década de 1980. En marzo de 1983, se dictó la ley 23054 que aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos y reconoce la competencia de la Comisión Interamericana y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sobre esa plataforma, se inició un proceso de progresiva adaptación del derecho interno en todos sus aspectos (civil penal, procesal, de familia, etc.). Esta transformación se consolidó y profundizó con la reforma constitucional de 1994 que incorporó numerosos instrumentos de derechos humanos a la Carta Magna. Sin perjuicio de estos avances normativos, persisten discriminaciones de *iure* que afectan a las mujeres. La legislación laboral interna no innovó sustancialmente en cuanto a derechos de las mujeres.

nuevos derechos. Este artículo trata la forma en que el problema de la compatibilización de la vida familiar y laboral⁴ ha sido puesto en agenda en la Cámara de Diputados de La Pampa, en los últimos años y, en especial, las experiencias de compatibilización entre las obligaciones laborales o funcionales y familiares de mujeres diputadas.

En el presente capítulo, en primer lugar, se efectuará un breve recorrido conceptual sobre la significación de la compatibilización entre la familia y el trabajo. En segundo lugar, se abordarán los proyectos de ley que se presentaron entre 2003 y 2013, en la Legislatura pampeana referidos a temas que están relacionados a problemáticas de mujeres, sus demandas e intereses.

Se realizará una aproximación a los proyectos de ley referidos expresamente a la implementación de políticas de igualdad que tematizan la conciliación, desde la perspectiva que aportan los estudios de género, con el fin de determinar si cuando se trata de demandas y necesidades de mujeres, se las aborda desde este enfoque.

Por último, se presentará un relevamiento de opiniones e ideas de tres mujeres que, en carácter de representantes elegidas en virtud de la ley de cupos, fueron o son diputadas. Este ejercicio permite analizar la tensión entre política de la presencia y representación sustantiva, además del clivaje género/clase, ya que la construcción política que han podido hacer estas mujeres es resultado de múltiples articulaciones, entre ellas, la de haber podido resolver, de alguna forma, la conciliación entre el ámbito doméstico/privado y el público/laboral/político.

Derecho y enfoque de género

A partir de una mayor presencia de mujeres en posiciones de decisión y, en lo que aquí interesa, un aumento de legisladoras, se advierte el incremento de proyectos que abordan cuestiones relacionadas con aspectos cotidianos de la vida de las mujeres y temas que toman en cuenta la desigualdad de las mujeres. Esta situación provoca un reacomodamiento de las lealtades de las mujeres, que a veces son compatibles al género y otras, más comprometidas con los mandatos de las mesas chicas de los partidos políticos. Indirectamente, la mayor presencia de mujeres también genera una problematización de los ámbitos público/privado. Aun así, resta analizar el impacto del trabajo legislativo para corroborar si las iniciativas otorgan verdaderos apoyos a la búsqueda de autonomía de las mujeres y si ratifican un compromiso con el cambio y con una mejora de su *estatus* social.

4 Algunas autoras prefieren utilizar el término conciliación para referirse a las políticas públicas que permiten compatibilizar la vida familiar y el trabajo; otras hablan de las corresponsabilidades familiares para significar la distribución de las tareas de la reproducción social entre varones y mujeres y otras usan el término acoplar cargas laborales y familiares. Ver al respecto: Natalia Gherardi, Laura Pautassi y Carla Zibecchi, 2012. En este trabajo se usarán los términos indistintamente.

En tal sentido, no es posible explicar el fenómeno legal en relación a las mujeres desde una perspectiva exclusivamente jurídica, sino que es necesaria la confluencia de distintos enfoques disciplinares, aun teniendo en cuenta las dificultades y limitaciones de este tipo de estudios.

Problemas como la igualdad, la distribución de bienes materiales y simbólicos, el reconocimiento de la diversidad de mujeres entre sí y respecto de los varones son condiciones sociales que requieren de una articulación y coordinación de diversos saberes para un mejor entendimiento de la situación de las mujeres.

En este caso, se hace un análisis desde la sociología jurídica porque

(...) permite abordar las cuestiones de subordinación de las mujeres teniendo en cuenta algunos elementos que han caracterizado la tradición feminista como: la crítica de una noción esencialista y universalista del derecho, y el rechazo a un análisis que establezca principios generales basados en abstracciones opuestas a la experiencia de hombres y mujeres. La experiencia ha sido siempre el punto central para el análisis feminista y puede ser recuperado a través del análisis socio-jurídico (Bodelón, 1998).

En virtud de esta perspectiva, se puede comprender que las normas positivas caracterizadas por su pretensión de universalidad, generalidad, abstracción y neutralidad constituyen una variable más a tratar cuando se analiza la realidad social. En este sentido, el enfoque sociojurídico permite confrontar los aspectos normativos del derecho (leyes, sentencias, contratos) con las prácticas de los operadores, los usos que las personas hacen de él para solucionar los problemas de la vida cotidiana. Así, el derecho cumple “funciones subjetivas” (Ferrari, 2006), al integrarse en una dimensión ideológica que manifiesta las relaciones de poder en la sociedad.

La neutralidad del derecho se obtiene solo si consigue ocultar los procesos políticos que le dan origen y razón de ser. Alicia Ruiz expresa:

El derecho es un discurso social y, como tal, dota de sentido a las conductas de los seres humanos y los convierte en sujetos, al tiempo que opera como gran legitimador del poder, que habla, convence, seduce y se impone a través de las palabras de la ley. Ese discurso jurídico instituye, dota de autoridad, faculta a decir o hacer, y su sentido resulta determinado por el juego de relaciones de dominación, por la situación de las fuerzas en pugna en cierto momento y lugar (Ruiz, 2000, p. 21).

La difícil relación entre derecho y feminismos puede explicarse por las características antes mencionadas y porque, como discurso social, el derecho otorga pero a la vez niega derechos, simultáneamente instituye y descalifica.

En una relación caracterizada por la tensión y por qué no por la sospecha mutua, hay quienes no quieren identificarse con el derecho del Estado porque es básicamente reproductor del patriarcado y perpetúa la subordinación de las

mujeres. Otros, en cambio, defienden la apelación a la sanción de nuevas y más leyes y a la utilización de los mecanismos institucionales para exigir un derecho que respete la diversidad y haga posible la igualdad de oportunidades⁵.

A la vez, las mujeres han asumido la interacción, la presión y el diálogo entre sociedad civil y Estado, postulando una mirada más compleja de este y realizando un análisis menos lineal, abierto a encontrar espacios sensibles a las propuestas democráticas de las mujeres.

En efecto, Line Bareiro, Clyde Soto y Lilian Soto apuntan:

Como en otras regiones del mundo, las mujeres latinoamericanas se han movido entre la “demonización” y la “funcionalización” del Estado. En principio, lo han entendido - y vivido- como un enemigo misógino compacto, sobre todo, en el análisis histórico en general y de las dictaduras en especial. Esa visión monolítica ha sido cuestionada desde la segunda mitad de los ochenta, es decir, a partir de la redemocratización. No debe extrañar la visión negativa del Estado por parte de las mujeres, ya que han sido excluidas del poder político en todas las formas previas conocidas (2007, p. 4).

Si el Estado ha sido patriarcal y ha legitimado a través del derecho -en cualquiera de sus niveles o dimensiones- la subordinación de las mujeres, es lógico que la relación se mantenga en un plano de desconfianza.

Ahora bien, de algún modo, es atendible lo que dice Owen Fiss cuando sostiene:

Las mujeres buscan igualdad en todas las esferas de la vida y utilizan una amplia gama de estrategias para alcanzar este objetivo. El feminismo no pertenece exclusivamente al campo del derecho. Sin embargo, el derecho ha figurado de manera prominente en la lucha por la igualdad de las mujeres, tanto como un ámbito a ser reformado, cuanto como instrumento para la reforma (Fiss, 1993, p.319).

Bajo estas condiciones, es posible referirse a la ambivalencia entre la progresiva y constante ampliación de derechos de las mujeres, en los aspectos estrictamente legales -de los que la Constitución de 1994, es un ejemplo- y la falta de garantías para el acceso a mayores niveles de igualdad, equidad y democracia que trasuntan en verdaderas mejoras; es decir, del acceso a los derechos como condiciones mínimas para una vida digna.

Teniendo en cuenta que la ley positiva se ensambla con prácticas y representaciones sociales, es posible acercarse a la comprensión de la acción social tanto

5 En este campo tan heterogéneo encontramos a quienes hacen un uso estratégico del litigio judicial. Pensamos en las presentaciones que hizo el Partido Socialista de La Pampa cuando intentó impugnar la constitucionalidad del veto del Gobernador a la ley de abortos no punibles.

de los usuarios y destinatarios de las normas jurídicas como de los operadores jurídicos, en sentido amplio (jueces, legisladores, abogados).

En este escenario, urge advertir las tensiones y complejidad que presenta hoy la creación y aplicación del derecho con perspectiva de género y, sobre todo, si las instituciones del Estado ponen en marcha políticas de distribución de recursos y políticas de reconocimiento necesarias para optimizar las democracias actuales en nuestros países y se ocupan de revisar las estrategias de participación y construcción de derechos que ejercen los grupos subordinados.

La perspectiva de género como pauta para analizar el trabajo parlamentario

En las democracias actuales, los órganos legitimados institucionalmente para la creación de derechos básicamente son los parlamentos⁶. Tanto en Argentina como en La Pampa, el Congreso y la Legislatura, respectivamente, han adoptado cupos para promover la presencia de mujeres. De allí que resulte de interés analizar los procesos de constitución de las agendas de debate y tratamiento y si el mayor número de mujeres en órganos de decisión impacta significativamente en la incorporación de la perspectiva de género.

Al respecto, Diana Maffía dice que esta visión principalmente tiende a revisar la concepción androcéntrica de portadores de humanidad universal reservada a varones y la particularidad reservada, desde esa mirada, a las mujeres y agrega:

...la perspectiva de género torna visibles las desigualdades e inequidades existentes entre hombres y mujeres por razón de su sexo y reconoce que esta desigualdad no es un producto de la naturaleza sino una construcción social, y por lo tanto, puede ser modificada (Maffía, 2007, p. 9).

Desde esta perspectiva cabe preguntarse cómo el derecho puede invisibilizar los puntos de vista y las experiencias de grupos desaventajados y cómo hacer para que la toma de decisiones resulte más sensible a las necesidades e intereses de las mujeres. Si los procesos por los cuales se oscurecen las demandas de los grupos vulnerables son operaciones de deshistorización, caracterizadas por la enorme violencia simbólica que conllevan, la perspectiva de género ofrece una pauta orientativa para desenmascarar las estrategias que despliega el discurso dominante plasmado en gran parte del derecho.

6 El diseño pergeñado por los constituyentes y que no ha sido desafiado a nivel normativo dice que la representación popular se ejerce en los parlamentos; sin embargo, al menos en La Pampa, el resultado electoral favorece al gobernador respecto de los legisladores. Estos, en general, tienen menos votos que aquel (Zaikoski, 2008). Otra forma de trastocar el diseño es el hecho, también corroborado en nuestra provincia, de que la mayoría de los proyectos son propuestas del Poder Ejecutivo, como también la mayoría de leyes sancionadas (Zaikoski, 2013).

El enfoque de género permite observar y comprender cómo opera la discriminación abordando todos los aspectos relacionados con la condición social y económica de las mujeres y de los hombres; a su vez, orienta la acción de los operadores con el fin de favorecer iguales oportunidades para un acceso equitativo a recursos, servicios y derechos; también permite advertir y cuestionar el sexismo que está presente en todas las instituciones y actividades sociales y hacer visibles las experiencias, perspectivas, intereses y oportunidades de las mujeres, con lo cual se pueden mejorar sustancialmente las políticas, programas y proyectos institucionales, así como las acciones dirigidas a lograr sociedades equitativas, justas y democráticas (Di Liscia *et al*, 2009).

María Herminia Di Liscia *et al* (2009) sostienen que la perspectiva de género posibilita incrementar la capacidad de interpretación técnica y decisión política de los actores y de los grupos de interés en torno a la problemática de género mediante la generación de la aptitud, la información y los instrumentos para tal fin.

La perspectiva de género constituye una categoría en desarrollo, que promueve el ejercicio de una lectura crítica y problematizadora de la realidad y permite analizar y transformar la situación de las personas. Contribuye a crear nuevas construcciones de sentido para que las personas visualicen su masculinidad y su femineidad a través de vínculos no jerarquizados ni discriminatorios. Alda Facio & Lorena Fries (1999) resaltan el potencial crítico del concepto y los aportes posibles al estudio y análisis de la situación de las mujeres. Es un enfoque que no pretende reemplazar la centralidad de los varones por la de las mujeres, sino poner las relaciones entre hombres y mujeres en el centro de cualquier análisis o interpretación de la realidad.

Desde otro punto de vista, la noción de perspectiva de género en el campo de las políticas públicas se refiere a:

Una forma de mirar y de pensar los procesos sociales, las necesidades y demandas, los objetivos y beneficios del desarrollo; una metodología de trabajo a favor del principio de equidad y en contra de la discriminación-subordinación de la mujer; concebir el desarrollo desde los sujetos como agentes de cambio y tener conciencia de que las acciones de desarrollo se ven afectadas, en su dirección e impacto, por las relaciones inequitativas de género; reconocer la heterogeneidad de las necesidades y demandas de la población, teniendo en cuenta las de los hombres y las de las mujeres, pero sin asumir que son indistintas, así como reconocer las consecuencias que implican las políticas públicas para hombres y mujeres; impulsar la adquisición individual y colectiva de poder (empoderamiento) como estrategia para superar los obstáculos que impiden la equidad entre los géneros, ya que solo entre sujetos pares con poder se puede construir la equidad entre hombres y mujeres y brindar la posibilidad de establecer una nueva relación entre gobierno local y las mujeres, haciendo realidad la promesa de democratización y desarrollo al enfrentar simultáneamente la pobreza, la calidad de vida y la discriminación-subordinación de la mujer (Rodríguez, 2001, p.12).

Este enfoque no es meramente descriptivo de la situación de las mujeres, o de programas y proyectos sociales que las tienen como destinatarias o protagonistas, sino que lleva implícita la idea de obtener conocimiento sobre las experiencias de las mujeres y poder transformar la realidad, concretando su inclusión en lugares de toma de decisión.

La perspectiva de género pone en cuestión la idea de que los vínculos entre mujeres y varones son relaciones naturalizadas, estereotipadas y rígidas, detecta los problemas y postula soluciones.

La integración de la perspectiva de género al análisis, diseño, evaluación de políticas sociales para mujeres conlleva lo que se ha denominado el *mainstreaming* o transversalización de género (García Muñoz, 2010). El concepto sirve para analizar y comprobar que las políticas públicas no afecten negativamente a las mujeres y permite tomar las medidas para neutralizar sus efectos o erradicar dicha política con acciones positivas (Balaguer, 2005).

Teniendo en cuenta el recorrido conceptual desarrollado precedentemente, se puede observar que aun con sutiles diferencias, las distintas autoras mencionadas coinciden en el potencial analítico y las ventajas que aporta la perspectiva de género al permitir atravesar los fenómenos que aluden e involucran a las mujeres de una manera crítica e integral.

En el análisis de los proyectos de ley, de las discusiones en el recinto parlamentario y en las leyes sancionadas se ha tratado de advertir la forma en que se considera la situación de las mujeres. Ello significa que se analiza si la ley o proyecto de ley, en sus fundamentos, promueve prácticas y normatividades inclusivas y respetuosas de sus derechos humanos o si, por el contrario, las propuestas legislativas refuerzan el rol subordinado de las mujeres.

Agenda legislativa entre 2003 a 2013

El aspecto cuantitativo del impacto de la ley de cupos electorales ha sido extensamente estudiado⁷ y aunque este tipo de análisis es sumamente importante, resta hacer contribuciones a los análisis empíricos sobre la incidencia e impacto de la mayor participación y representación política y la incorporación de la perspectiva de género en el proceso de toma de decisiones de los órganos de gobierno.

7 Al respecto pueden verse los estudios de Susana Botte y Evangelina Dorola (1996), Norma Allegrone (2002), Nérida Archenti (2003), Archenti y Tula (2008) y Gloria Bonder (2009), entre otros. Para el caso de La Pampa, puede verse Daniela Zaikoski (2003 y 2009). A pesar de las evidencias del déficit democrático en la representación, al no superarse el 30% fijado legalmente, puede sostenerse que no hay voluntad de ampliar ese umbral mínimo obtenido en 1991, a nivel nacional y en 1994, en la provincia. La incorporación de mujeres en órganos del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo es aún más deficitaria que en el Poder Legislativo, ya que en los dos primeros no existen medidas positivas. En el período elegido, hemos encontrado numerosos proyectos de ley para modificar la ley electoral y la ley de partidos políticos, pero solo uno en el sentido de promover la paridad.

En tal sentido, en este apartado se aborda la agenda de temas desarrollados por la Legislatura, en el período elegido, para conocer si aquellos que involucran derechos de las mujeres han sido tratados desde el enfoque de género.

En cualquier caso, la agenda de temas que se debaten en una institución como la Legislatura no es una simple enunciación de lo que las mujeres pueden necesitar⁸. María Bustelo y Emanuela Lombardo sostienen:

(...) la definición de problemas políticos que llegan a la agenda no es una mera descripción de hechos objetivos, sino que tiende a ser una “representación estratégica” que da relevancia a determinados problemas y asuntos y a otros no. De esta manera cada “solución” postulada contiene ya en sí misma una particular “representación” de cuál es el problema y esto tiene implicaciones en el tipo de “solución” encontrada (Bustelo & Lombardo, 2007, p.21).

Entre los posibles cambios que puede conllevar la mayor presencia de mujeres en la política en general y en las Legislaturas, en particular, por la aplicación de la ley de cupos, se halla la inclusión de nuevos temas y la consecuente posibilidad de incidir en los resultados de la actividad parlamentaria. La progresiva incorporación de temas de mujeres se ha dado en llamar la *feminización* de la legislación.

Cuando las mujeres pueden constituir una *masa crítica* en los órganos de decisión, es posible que ocurran cambios: a) a nivel institucional, relacionados con cuestiones procedimentales (mayor receptividad de las instituciones a la presencia y problemas de mujeres; por ejemplo, para compatibilizar reuniones de gabinete con obligaciones familiares⁹); b) en la representación política: establecimientos de cuotas u otras medidas especiales; c) registro del impacto en los resultados ligados a la *feminización* de la legislación y d) cambios en el discurso, cuestión que se relaciona con la normalización de las perspectivas femeninas en las instituciones (Lois & Diz, 2006).

Principales temas de la agenda

Para visualizar los temas que están en agenda, se consultaron los proyectos de ley presentados durante 2003 a 2013 y, con ese corpus documental, se procedió a realizar un recorte de proyectos, leyes, debates y fundamentaciones organizados

8 No hay que esencializar las necesidades, demandas ni intereses de las mujeres ya que, conforme la posición social que ocupen, desempeñan distintos roles y poseen distintas identidades. Puede verse, al respecto Nancy Fraser (1991), Maxine Molyneaux (1986) y Mónica D’Uva en Mario Heler, Jorge Manuel Casas y Fernando Martín Gallego (2010).

9 El límite de estos cambios están dados en que en las políticas públicas hay pocas referencias a las modificaciones que deben hacer los hombres, lo que reafirma el carácter cultural de las barreras que soportan las mujeres (Bustelo & Lombardo 2007).

por distintos temas que tienen puntos de interés en las mujeres. Los más relevantes son:

a) Salud: varios proyectos sobre lactancia materna (luego convertidos en las leyes 2570 y 2603), creación y promoción de lactarios; parto humanizado (ley 2589); derechos del recién nacido (ley 2663); anticoncepción de emergencia; uso de profilácticos; aborto no punible (ley 2394 vetada); varios proyectos sobre reconocimiento de la Infertilidad Humana como enfermedad y de las coberturas médico asistenciales para dichas prácticas (finalmente ley de adhesión 2737); de adhesión a la Guía Técnica para la Atención Integral de los Abortos No Punibles establecida por el Ministerio de Salud de la Nación (se dictó el decreto 279/12 y Resolución ministerial 656/12), en el marco del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable; proyecto para implementar prestaciones en el ámbito de la salud para cáncer de mamas y próstata; dos proyectos para la realización gratuita de las cirugías reparadoras y/o reconstrucción mamaria-post y mastectomía con provisión de implante mamario; proyecto de modificación de la ley 1269 de regulación del Trabajo Social, proyecto para establecer la vacunación gratuita del VPH¹⁰.

b) Derechos Políticos: proyecto de resolución en el que se solicita el mantenimiento del cupo electoral a los legisladores nacionales por La Pampa, ante los proyectos de reforma política en el orden nacional; sobre participación electoral igualitaria y en los colegios profesionales, proyecto de resolución para instar la firma del Protocolo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW en su sigla en inglés) (ley nacional 26171); sobre cupos en partidos políticos y varios sobre reforma del sistema electoral; dos proyectos sobre igualdad efectiva entre mujeres y varones; sobre la incorporación, en los diseños curriculares de Nivel Primario y Secundario del Sistema Educativo de la Provincia de La Pampa, el tema de la Educación Electoral; creación de organismos de representación -Centro de Estudiantes- en cada uno de los establecimientos de enseñanza de nivel secundario y/o terciario, modificación de las funciones del Consejo Provincial de la Juventud.

c) Mujeres y seguridad: sobre registro de agresores sexuales; proyecto de resolución para impulsar la tipificación de la trata de personas a nivel nacional, varios proyectos sobre la necesidad de creación del programa provincial de trata de personas y para implementar medidas destinadas a prevenir la trata de personas¹¹; proyecto para la implementación de programas para asistir y proteger a sus víctimas, en el marco de lo establecido en la Ley Nacional N° 26.364; de creación de comisarías de la mujer (finalmente por decreto 934/10 de creación

10 Incorporada al calendario de vacunación por Resolución 563/2011 del Ministerio de Salud de la Nación.

11 El tema de la trata de personas ha empezado a estar más visibilizado en la provincia, a partir del compromiso que impulsa la mismísima vicegovernadora. Sin embargo, las mujeres de los partidos políticos no logran hacerse oír y advertir a las cúpulas partidarias que hay dirigentes muy conocidos, incluso funcionarios públicos electos sospechados de cometer, participar o encubrir esos delitos que siguen en funciones. Tal situación demuestra cuáles son los límites de la acción de las mujeres, en el ámbito público.

de las Unidades Funcionales de Género, niñez y adolescencia); de creación de casas refugio para mujeres; observatorio de violencia, registro de obstructores de vínculos parentales; ley 2655 que permite al Consejo Provincial de la Mujer ser parte querellante en los procesos penales cuyos antecedentes de hecho sean de violencia de género; creación de una Junta Interpoderes para la evaluación y elaboración de propuestas dirigidas a resolver aspectos relacionados con la inseguridad en la Provincia de La Pampa; derogación de artículos del Código de faltas sobre prostitución, de creación de Marco General del Sistema Público de Seguridad que propone la derogación de la ley orgánica de la Policía.

d) Poder Judicial: creación de defensorías, creación de un juzgado de familia y el menor (finalmente adoptado por la reforma a la ley Orgánica del Poder Judicial); registro de deudores alimentarios (ley 2201) y deberes de asistencia familiar, creación del registro de condenados por abuso sexual (ley 2547) y de modificación de esa misma norma (ley 2719); creación del registro de agresores para la prevención de la violencia familiar; pedido de informe sobre la aplicación de la ley 1918; proyecto de adhesión a la ley 26485 (ley 2550); creación de las Oficinas de Atención a la Víctima y el Testigo (incluido en la ley Orgánica del Poder Judicial); creación del Registro Único de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos (ley 2693); proyecto de modificación de la ley 2600 de organización del Consejo de la Magistratura; creación de Fiscalías especializadas en Género en el ámbito del Ministerio Público.

e) Niñez y adolescencia: de adhesión a la ley nacional 26061 (ley 2703); modificación de la ley 1270 del régimen de la minoridad; de adhesión a la ley nacional 25255 que aprueba el convenio 182 de la OIT que prohíbe las peores formas de trabajo infantil y adhesión a la ley nacional 26233; proyecto sobre mediación penal juvenil; sobre observatorio de violencia en las escuelas; modificación de la denominación de la Asesoría de Menores por Asesoría de Niños, Niñas y Adolescentes.

f) Paternidad/maternidad y compatibilización con el trabajo: incorporación de mujeres al trabajo de la construcción de viviendas; pedido de informes sobre trabajo doméstico; proyecto para otorgar una bonificación por guarderías para empleados públicos; aumento de días por licencia por maternidad/paternidad para agentes estatales (ley 2570); modificación de régimen de asignaciones familiares de la ley 643 de Empleo Público; modificación del régimen de asignaciones por matrimonio de la Ley 643; reconocimiento de derechos previsionales a las personas que se hayan desempeñado en programas de planes sociales; normas generales que rijan la habilitación, organización, funcionamiento y supervisión de todos los servicios de gestión privada que brinden Educación Inicial no obligatoria, constituida por los Jardines Maternales Privados; proyecto sobre Programa de Fomento al Joven Empresario.

g) Educación: varios proyectos sobre educación sexual (incluidos en la ley Provincial de Educación, ley 2511); para incluir contenidos destinados a la prevención de la violencia de género en el diseño curricular del sistema educativo

pampeano con carácter obligatorio para todos los niveles y modalidades; creación de un programa de “Iniciación y Permanencia de Jóvenes pampeanos que deseen estudiar en la UNLPam” -similar al *Plan Progresar*- que tiene por objeto coordinar una serie de acciones tendientes a promover y facilitar la formación universitaria de Jóvenes Pampeanos/as que cursen carreras en la Universidad Nacional de La Pampa.

h) Discapacidad: proyecto para regular los requisitos y el procedimiento para la adjudicación de viviendas construidas en el ámbito de la Provincia de La Pampa, mediante operatorias financiadas total o parcialmente con fondos de origen nacional y/o provincial; regular la incorporación en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4%) de personas con discapacidad al Sector Público; modificación el régimen de tributos provinciales.

Problemas detectados a partir de la revisión documental de proyectos e iniciativas

La sistematización de los proyectos de ley presentados durante 2003 a 2013 permitió observar que numerosos temas son abordados por diferentes legisladores/as o bloques partidarios a través de los años: por ejemplo, embarazo, lactancia, jardines maternos, salud, educación sexual, los derechos políticos y violencia contra las mujeres¹².

Esto puede deberse a varios factores. En primer término puede estar revelando el interés por las cuestiones referidas a procesos que afectan a las mujeres, aunque de ello no necesariamente se deriva el tratamiento del tema con perspectiva de género.

En segundo lugar, la reiteración de proyectos que plantean los mismos temas puede ser efecto de la tensión entre las facultades reglamentarias del poder ejecutivo, la capacidad de mantener los temas en agenda y debatirlos en el órgano representativo que es la Legislatura.

Por último, el hecho de que muchas de las interesantes propuestas mencionadas se archiven o no pasen de ser meros proyectos puede deberse a la falta de

12 Otros temas que se reiteran en el tiempo y en sucesivas y superpuestas presentaciones de diputados y diputadas han tenido relación con: a) la trata de personas sea que se pida a legisladores nacionales que impulsen algún proyecto presentado a nivel nacional o se vincule a la implementación de políticas públicas a nivel provincial; b) proyectos de ley de la oposición para la creación de comisarías de la mujer, los que fueron apropiados por el decreto del Poder Ejecutivo, al crear las Unidades de Género, Niñez y Adolescencia; c) proyectos de creación de refugios para víctimas de violencia, que aún siendo parte de la ley 2550 de adhesión a la ley 26485 no han sido puestos en marcha; d) proyecto de ley 104/2008 para reconocer prestaciones médicas en caso de infertilidad a los agentes afiliados al servicio médico de la provincia, prestaciones que fueron reconocidas por una resolución del Directorio del Instituto de Seguridad Social ya que recién en 2013 la provincia adhirió por ley 2737 a la ley nacional 26862, entre otros.

presupuesto y recursos para poner en práctica los derechos que se incorpora al proyecto presentado¹³.

En virtud del corpus documental analizado, puede decirse que, en general, los proyectos no contienen pautas claras acerca de las necesidades presupuestarias y el costo de los derechos. Por otra parte, la cuestión del financiamiento de las prestaciones establecidas en las leyes no es un asunto que las mujeres discutan aun cuando la Comisión de Hacienda y Presupuesto estuvo presidida por una mujer del partido oficialista, durante varios años.

A pesar de las dificultades para obtener consensos y mantener los temas en agenda, se puede afirmar que existe un creciente y enriquecedor debate de lo que llamaremos “temas de mujeres”.

Esta investigación corroboró lo sostenido por Jutta Borner *et al* (2009), en el sentido de que las legisladoras suelen incorporar, al proceso de deliberación, preocupaciones desatendidas, particularmente sobre derechos humanos de las mujeres, la niñez, la familia. Tal cuestión revelaría que aún se atribuyen a las mujeres las principales responsabilidades vinculadas al cuidado, la organización doméstica y la reproducción social.

Sin embargo, la incorporación de temas vinculados a las mujeres no implica que se traten con perspectiva de género. En ese sentido, la institucionalización de la perspectiva de género sigue siendo residual y no puede considerarse que su principal resorte sea solamente el trabajo legislativo.

Teniendo en cuenta que gran parte de los temas y asuntos que se discuten en la Legislatura son propuestas que vienen del Poder Ejecutivo (Zaikoski, 2013) y que, en definitiva, el Estado tiene una única personalidad jurídica, la perspectiva de género debe incorporarse a las políticas públicas de todos los poderes del Estado.

Según se sabe, la institucionalización de la perspectiva de género es la materialización de relaciones políticas, prácticas sociales y visiones del mundo que se legitiman como cosas públicas por medio de procesos precedidos por luchas políticas. También se ha aceptado que los avances en la institucionalización de este enfoque se expresan en la difusión de nuevos discursos sobre las relaciones entre mujeres y varones, en la formulación de nuevas reglas de juego, en los organismos estatales (Guzmán Barcos & Montaña Virreira, 2012). Por tales motivos y luego de esta investigación, podemos decir que el proceso de institucionalización es lável y resulta muy dificultoso instalar y mantener el enfoque de género, en la agenda de los organismos oficiales.

13 La adjudicación de partidas o la falta de presupuesto para atender las necesidades de determinados grupos es una cuestión sumamente problemática en Argentina y en la provincia de La Pampa, en particular. Este inconveniente se relaciona directamente con la accesibilidad a la información pública y al carácter republicano del Estado. Aún así, los Estados, en todos sus niveles, son reuentes a permitir el acceso a la información pública, ya que es un factor de control que los gobiernos no están dispuestos a aceptar. Al respecto recientemente la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó el fallo “CIPPEC c/ EN - MO Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986” que abre una vía de acceso a la información pública muy promisorio para el control del gasto público por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

La compatibilización entre trabajo y familia en agenda. La distancia entre las prácticas y el derecho vigente

Los estudios de género han hecho aportes relevantes para comprender la manera en que se concilian los roles familiares y laborales. Esa cuestión debería enriquecerse con el análisis del derecho constitucional y de las teorías del Estado.

Autoras como Carol Smart (2000), entre otras, han revelado y criticado la construcción masculina del poder político y han denunciado cómo lo políticamente universal, objetivo, neutral y racional no es sólo sexuado sino que es resultado de prácticas y leyes directa o indirectamente discriminatorias -sea que establezcan expresamente el trato arbitrario o la desigualdad, sea que discriminen por sus efectos- basadas en la legitimación social de la subordinación femenina, es decir, en la estrategia de jerarquización¹⁴ de uno de los componentes de la dicotomía sexual.

El feminismo en todas sus versiones ha delatado el carácter sesgado y excluyente del contrato social. Más aun, los estudios feministas han sostenido que, para legitimar el contrato social, se ha debido regular previamente el contrato sexual a través fundamentalmente de la regulación del intercambio de mujeres entre los grupos, las estrategias de matrimonio y transmisión del patrimonio, la monogamia y la heterosexualidad. Asimismo las feministas han afirmado que el sujeto sujetado del contrato (sexual y político) son las mujeres.

Si bien las tareas del cuidado de personas dependientes -niños/as y crecientemente ancianas/os- siempre existieron y alguien en la familia hubo de ocuparse de ellas, en nuestro país, es muy reciente la problematización de este fenómeno que impacta en la igualdad sustantiva entre mujeres y varones y apenas se visibiliza como un déficit en los procesos de ampliación de ciudadanía.

Históricamente, las mujeres han ocupado su tiempo en la esfera doméstica, han puesto a disposición su capacidad de dar afectos y contención, han dedicado esfuerzos en tareas que por el solo hecho de ser realizadas por ellas han estado invisibilizadas y han sido consideradas menos valiosas, como consecuencia de la dicotomía sexual¹⁵.

Desde el punto de vista económico, estas actividades permiten la obtención de beneficios no solo a los miembros de la familia sino al mercado y al Estado. Las tareas de cuidado no han estado siquiera contabilizadas en las riquezas de un

14 Para ver las distintas estrategias de las feministas para desmontar la sexualización y jerarquización de estos principios en el derecho, puede verse Frances Olsen en Alicia Ruiz (2000) y para los caracteres del derecho Carol Smart en Haydeé Birgin (2000).

15 Diana Maffía (2009, pp.89-90) dice que las dicotomías sexuales se constituyen en una larga lista de pares de opuestos. Una lista representa las características jerarquizadas atribuidas al varón y otra enumera las características desvalorizadas adjudicadas a las mujeres. Las dicotomías sexuales se constituyen en mandatos culturales y son exhaustivas y excluyentes. Si se es fuerte, racional y productivo no se puede ser a la vez débil, irracional e improductivo; no hay una tercera posibilidad. Las dicotomías siguen fundando el funcionamiento de las instituciones y el sentido común, así como el derecho, la ciencia y la religión.

país¹⁶, a pesar de la evidencia de su utilidad y de que cuando las mujeres no están para hacerlas hay que recurrir al mercado.

Corina Rodríguez Enríquez *et al* (2010) expresan que predomina una debilidad, cuando no la total ausencia de políticas públicas y de acciones privadas en favor de la conciliación entre vida laboral y familiar, lo que sumado a las características de los mercados laborales y a la desigual distribución de oportunidades que caracteriza a los países de América Latina, se traduce en la persistente inequidad general y de género. Tal afirmación es aplicable enteramente a la realidad provincial.

Teniendo en cuenta que las identidades y necesidades de las mujeres no son esenciales ni fijas, el cuidado se convierte en un aspecto transversal que tiene una dinámica propia para cada mujer y familia, es decir, según cuál sea la situación social en que se encuentren las mujeres, tienen un modo de solucionar y conciliar trabajo y familia.¹⁷ Pero que cada mujer o familia deba arreglárselas con el cuidado no debe hacer pensar que el problema es individual, por el contrario, la forma en que una sociedad cuida es un asunto social de carácter estructural.

La problematización de que son las mujeres quienes deben ocuparse de la reproducción social implica cuestionar la naturalización y su supuesta mejor predisposición para realizar estas tareas ya que plantea el carácter ideológico de mantener las dicotomías sexuales antes mencionadas, principalmente profundizar la articulación público/privado. Poner en cuestión las tareas de cuidado contribuye a cuestionar los niveles de democracia en el interior de las familias, al sostener que también los varones pueden y deben cuidar¹⁸.

Por otra parte, la discusión acerca de las tareas de cuidado pone en tensión los deberes de provisión de bienestar a cargo de los Estados y las responsabilidades sociales del mercado.

En esta dinámica, las responsabilidades del cuidado se familizan sobrecargando a las mujeres; se mercantilizan convirtiéndose en mercancías a las que

16 En la década de 1970, se empezaron a realizar encuestas de uso del tiempo en Europa y a contabilizar el trabajo de cuidados en cuentas públicas satélites. Al respecto, sobre resultados, efectos y limitaciones puede verse Antonella Picchio (2011) e Irma Arriagada (2004). En 2005, se realizó una encuesta sobre uso del tiempo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

17 Esta afirmación no significa soslayar que las dificultades de conciliación son estructurales, responden a una división social y sexual del trabajo, a un modo generalizado de socialización que les dice a las mujeres que a ellas les corresponde cuidar por sobre sus objetivos laborales o profesionales. Las mujeres participan de redes remuneradas o no de cuidados y hacen alianzas generacionales o de clase a riesgo de reproducir la dominación en otras mujeres más pobres.

18 Por solo poner algún ejemplo de esta situación, es posible afirmar que desde el punto de vista legal, la conquista de la igualdad entre cónyuges y progenitores, la posibilidad de la tenencia compartida ante casos de divorcio etc., no impactó sobre los niveles de involucramiento y responsabilización de los varones en las familias y en el cuidado de las personas dependientes. No hay evidencias que indiquen que los varones se involucren con las tareas de cuidados de sus padres u otros parientes ancianos de la familia.

pueden acceder algunos sectores o se asumen socialmente mediante la prestación de servicios a cargo del Estado¹⁹.

Cabe destacar que las familias no solo son receptoras de bienestar proveniente del Estado o que adquieren en el mercado sino también -a costa generalmente de las mujeres- proveen bienestar en forma de atención de la salud, provisión de saberes y relaciones sociales.

Como afirma Corina Rodríguez Enríquez *et al* (2010), quien se encarga del trabajo de cuidados no remunerado es quien transforma los bienes y servicios adquiridos en el mercado por medio del salario (no solo de los hombres), en bienes que inciden en los estándares de vida del grupo familiar; por ello, el trabajo de cuidados no remunerado está ampliando el valor del producto económico y, por ende, debe ampliarse la noción de producción al ámbito de lo social.

Si bien la igualdad de los adultos en la familia y en el trabajo está consagrada constitucional y convencionalmente²⁰, lo cierto es que esa igualdad aparece solo en el plano formal y no se ha podido avanzar en la corresponsabilidad del cuidado en la familia²¹. Los peores índices laborales tienen rostro de mujer y los cuidados principalmente corren por su cuenta.

Aquí, se entrelazan distintos planos del discurso jurídico y, en tal sentido, persiste una ideología²² que desvaloriza y feminiza las tareas de cuidado, fomentada por prácticas sociales²³ acendradas. Todo ello forma parte de la realidad, a pesar de la vigencia de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Este instrumento internacional prescribe implementar acciones positivas para compensar las desigualdades, prohíbe toda discriminación por razón de estado civil, ordena tomar medidas para asegurar la igualdad de derechos, reconoce el aporte de la mujer en la familia, la importancia de la maternidad y la responsabilidad compartida en la educación de los niños,

19 Para los distintos modelos de provisión de bienestar puede verse Gösta Esping-Andersen (1993), María Jesús Rodríguez García (2009), Rosario Aguirre (2007) y Cristina Carrasco, Cristina Borderías & Teresa Torns (2011).

20 Al respecto, se pueden citar: el artículo 16 de la Constitución histórica (1853-1860), el aporte del constitucionalismo social con el artículo 14 bis de 1957, la reforma de 1994 que incorporó la igualdad de oportunidades en el artículo 37, los instrumentos de derechos humanos del artículo 75 inciso 22, los postulados de la seguridad social del art. 75 inc. 23 disociada del empleo, así como normativa infraconstitucional. La creciente consideración de la doctrina de los organismos internacionales de Derechos Humanos fortalece la idea de una mayor democratización de las familias.

21 Para una crítica a los programas de igualdad en España puede verse Judith Astellara (2005) y Elin Peterson (2007) quienes afirman que las políticas implementadas no han variado el grado de corresponsabilización social de los varones.

22 La ideología está basada en el patriarcado y persiste a través del contrato social que han suscripto tanto los varones ricos como los pobres, quienes han convenido previamente una subordinación de las mujeres a las cláusulas del contrato sexual.

23 Las prácticas sociales no solo son aquellas que se desarrollan en la familia, también la escuela, la iglesia y el trabajo asalariado imponen deberes de cuidado y responsabilidades a las madres más que a los padres. Los legisladores al proponer iniciativas de ley sustancial en asuntos de familia, del trabajo o en las sucesiones no están exentos de replicar tales prácticas y mantener la ideología patriarcal.

tanto como regula la prohibición de la discriminación de la mujer en el empleo, en su art. 11.

Por otra parte, el Pacto de San José de Costa Rica ordena implementar medidas para alcanzar una adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en el matrimonio, regulación que se extiende a los convivientes y al matrimonio igualitario.

En otro orden, Argentina ratificó el Convenio 156 de igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras (ley 23451), participó del Consenso de Brasilia y más recientemente dictó la ley 26233 de promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil, cuya adhesión ha solicitado el Poder Ejecutivo provincial a la Cámara de Legisladores.

Desde el punto de vista del derecho positivo nacional e internacional, existe abundante legislación que reconoce la necesidad de igualar las posiciones de hombres y mujeres, en las esferas sociales: pública, del mercado y la familia. Aunque, si se toman en cuenta las prácticas y la demora en la implementación de políticas públicas al respecto, se concluye sin dudas en que existe una gran orfandad y tan solo buenas intenciones.

Por ello, la observación y el análisis del trabajo cotidiano de los miembros en una institución basal, en las sociedades democráticas como es un parlamento, permiten comprender cómo estos sentidos sociales circulan y se plasman en las prácticas que se ejercen, en el ámbito de la política.

La Legislatura es un espacio paradigmático del debate en la esfera pública y ha estado largamente ocupado solo por varones. Aun con la implementación de la ley de cupos, en La Pampa, a partir del año 1995, existe la tendencia a considerar el 30% como un techo difícil de superar.

Los poderes ejecutivo y judicial no están obligados legalmente a cumplir un cupo, tampoco lo hacen por convicciones morales de la igualdad material entre varones y mujeres. Junto a ello, no existen planteos serios y concretos por parte de las mujeres de la política para que se aumente el cupo hasta la paridad²⁴, ni ha vuelto a discutirse el cupo como medida comprendida en el art. 4 de la CEDAW. El resultado de la mera aplicación formal de la ley de cuotas y no como parte de un programa de igualdad resulta magro, en cuanto a las posibilidades de cambio social a través del derecho.

24 Durante el período 2003 a 2013 se presentaron el proyecto de resolución 180/2004 promovido por la diputada Elsa Labegorra para solicitar al Congreso Nacional se mantuviera el cupo electoral habida cuenta la inminente reforma política que afectaba los partidos políticos y el régimen electoral; se presentó el proyecto 11/2007 de los diputados Adrián Peppino, Juan Carlos Scovena y José Luis Ananía sobre paridad electoral y en otros ámbitos de representación (partidos, colegios profesionales) que no se discutió en el recinto y recientemente la diputada Sandra Fonseca ha renovado su proyecto 20/2010 sobre un plan de igualdad de oportunidades. Lamentablemente los poderes ejecutivo y judicial, tanto como los colegios profesionales, las empresas privadas y otros actores sociales relevantes no se han conmovido ni visto interpelados con los avances de las mujeres ni con la mayor consideración de la igualdad sexual como para cumplir con un cupo que asegure ciertos equilibrios de presencia de mujeres, aun sin obligación legal.

Esta situación amerita preguntarse cómo hacen las mujeres para participar en la Legislatura y hacer aportes en ese ámbito, en el que el uso de la palabra está reglamentado, pautado, aunque se trata de un espacio en el cual el triunfo de la palabra es resultado de la puesta en marcha de diversas estrategias. Estas incluyen el conflicto, la negociación, la competencia, la presión de distintos actores sociales y el despliegue de cualidades para las que, a veces, las mujeres no están preparadas sea por la socialización que han recibido, sea porque no hay modelos a seguir o bien por factores estructurales como la cultura política.

Como se apuntó precedentemente, durante el período estudiado, se han presentado diversos proyectos de ley que abordan la problemática de las mujeres ante el trabajo, la formación profesional y su lugar en la familia. Los miembros de la Legislatura han trabajado en proyectos sobre las condiciones de empleo que compatibilizaran los roles de la maternidad/paternidad y el mundo del trabajo.

En adelante, se analizan los proyectos ingresados entre 2003 y 2013 referidos a las denominadas “políticas de conciliación de o compatibilidad entre el trabajo y la familia”, aunque no es posible, por su extensión y complejidad, considerar todas sus implicancias. En cambio, se considerará si los problemas de agendas se miran desde un enfoque de género, más allá de la progresiva feminización del trabajo parlamentario.

La invisibilidad de la discriminación de género en el ámbito laboral

Entre otros problemas que persisten, puede mencionarse el de las brechas salariales de ingresos entre mujeres y varones²⁵, a pesar de los grandes avances de las mujeres para insertarse en el mercado laboral. Subsiste la segregación laboral por actividad y, en ese sentido, se destacan sectores netamente feminizados (servicios, docencia, empleo en casas particulares). En el recorrido documental efectuado, se han hallado dos fallos judiciales sumamente interesantes para hacer el *test de mainstreaming* y comprobar cómo funciona la perspectiva de género y las medidas especiales.

25 Así, por ejemplo, el servicio doméstico realizado mayoritariamente por mujeres pobres es el sector más desprotegido aun después de la derogación del decreto ley 326/56 y la reciente sanción de la ley 26844. Según distintos estudios, la brecha salarial entre mujeres y varones ronda entre el 25 % según la Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer sobre el cumplimiento del Consenso de Brasilia y alcanza el 36% respecto de los ingresos que obtiene cada sexo, conforme publicaciones de los diarios *Clarín* y *Página 12*. Asimismo, persisten sesgos laborales y diferencias notables en la inserción laboral en el sector servicios y de cuidados (empleadas de comercio, docentes, enfermeras, servicios hoteleros) como lo ponen de manifiesto Sofía Rojo Brizuela & Lucía Tumini (2008). Las exenciones impositivas consagradas en la ley de impuesto a las ganancias reproducen la dominación de clase al desgravar por deducciones el servicio doméstico a los contribuyentes más acomodados (Rodríguez Enríquez & Gherardi, 2013) y lamentablemente la lista de ejemplos puede seguir. Las estadísticas también evidencian la feminización de la pobreza en La Pampa, de la mano de más hogares que se hallan debajo de la línea de pobreza y de la línea de indigencia, cuya jefatura es de una mujer. Puede consultarse la información suministrada por la Dirección de Estadísticas y Censos, en su página web.

Se trata de los casos “Fundación Mujeres en Igualdad c/ Freddo S.A. s/ amparo” de la Cámara Nacional Civil Sala H y “Sisnero, Mirtha Graciela y otros c/ Tadelva S.R.L. y otros s/ amparo”, acción rechazada por la Corte provincial de Salta y luego revocada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación al hacer lugar al amparo.

En ambas causas judiciales, el derecho a la igualdad de las mujeres se enfrenta con poderosos derechos consagrados por el liberalismo político: la libertad de contratación y el derecho de propiedad.

En el primer caso se trataba de incidir con una acción de amparo en la política de empleo que tenía la empresa. La cadena de heladerías Freddo contrataba más varones que mujeres argumentando que levantar baldes de helados, entre otras actividades, era una tarea penosa e insalubre para las mujeres. La justicia obligó a la empresa a revertir tal política por ser discriminatoria e indicó que para compensar las desigualdades entre trabajadores y trabajadoras pueden imponerse a las empresas privadas deberes de igualdad por sobre los derechos de contratar y disponer de la propiedad, de conformidad con la obligación de adoptar medidas especiales previstas en la CEDAW.

En el segundo caso, las amparistas reclamaban cupos de empleo en empresas de transporte público de la ciudad de Salta. La señora Sisnero tenía carnet profesional para conducir colectivos. A pesar de que ella se presentaba ante las empresas a pedir empleo, nunca fue contratada. La Corte de Salta rechazó el planteo de las mujeres por no haberse acreditado, en el caso concreto, una situación discriminatoria y protegió con intensidad el derecho a la libre empresa, aun cuando su ejercicio conducía a situaciones violatorias de CEDAW.

En esta causa, la CSJN señaló que los derechos humanos deben ser respetados tanto por el Estado como por los particulares y agregó:

Que, por lo demás, esta Corte ha señalado desde mediados del siglo pasado que “Nada hay en la letra ni en el espíritu de la Constitución que permita afirmar que la protección de los llamados ‘derechos humanos’ -porque son los derechos esenciales del hombre- esté circunscripta a los ataques que provengan solo de la autoridad. Nada hay, tampoco, que autorice la afirmación de que el ataque ilegítimo, grave y manifiesto contra cualquiera de los derechos que integran la libertad lato sensu carezca de la protección constitucional adecuada, por la sola circunstancia de que ese ataque emane de otros particulares o de grupos organizados de individuos” (caso “Kot, Samuel”, Fallos: 241: 291, esp. 299). En igual sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva 18/03, párrafo 140, ha señalado que “en una relación laboral regida por el derecho privado, se debe tener en cuenta que existe una obligación de respeto de los derechos humanos entre particulares. Esto es, de la obligación positiva de asegurar la efectividad de los derechos humanos protegidos, que existe en cabeza de los Estados, se derivan efectos en relación con terceros (*erga omnes*). Dicha obligación ha sido desarrollada por la doctrina jurídica y, particularmente, por la teoría del *Drittwirkung*, según la cual los derechos

fundamentales deben ser respetados tanto por los poderes públicos como por los particulares en relación con otros particulares” (ídem “Alvarez, Maximiliano y otros c/ Cencosud SA”, Fallos: 333:2306, esp. 2313/2315, considerando 3°).

Esta afirmación es clave para entender cómo lo público/privado sigue constituyendo las identidades de género y advierte sobre la persistencia de múltiples discriminaciones contra las mujeres. En tal sentido, siguen existiendo patrones culturales que marcan la interrupción de las trayectorias laborales de las mujeres, principalmente anclados en acontecimientos relacionados con la maternidad y la economía del cuidado. La persistencia de estos patrones es sumamente disruptiva y, además, incide en el futuro en el acceso a los derechos de la seguridad social de las mujeres.

En lo que respecta a las diferencias de ingresos por igual tarea entre hombres y mujeres, la gran mayoría de proyectos de ley se orientan a regular la situación de los agentes de la administración pública provincial, por lo que no hay evidencia de que la brecha salarial sea un problema para los legisladores provinciales. Por otra parte, esta preocupación desatiende a mujeres que no pertenecen al sector del empleo público, por lo que podrían generarse situaciones de discriminación por el solo hecho de ser o no agente estatal.

Es posible que el dato observado no resulte relevante, dado que en la administración pública la brecha salarial es más difícil de detectar por cuanto no se trata de diferencias salariales entre agentes de la misma categoría o cualificación, sino más bien porque las mujeres tienen mayores dificultades en sus carreras hacia puestos de dirección mejor remunerados. Además no existe ninguna norma que obligue al Estado mantener la presencia equilibrada entre mujeres y varones en los escalafones de las oficinas públicas²⁶. Por vía del mérito (factor que no se pone en crisis²⁷) y otros arreglos institucionales, aparece como legítimo que los varones ganen más porque están en mejores puestos.

26 No hay obligación legal en la provincia de La Pampa que disponga una presencia equilibrada entre mujeres y varones en cargos del Poder Ejecutivo y Judicial. En una investigación anterior (Zaikoski, 2013) se detectó que aquellos cargos importantes que requieren de conformidad de la Legislatura para cubrir los puestos, como por ejemplo, los magistrados judiciales, o los miembros de los directorios de empresas de capital mixto (Banco de la Pampa, Pampetrol, Aguas del Colorado, entre otras) no se respeta la presencia equilibrada de mujeres y varones. Entre 2003 a 2011 se enviaron 174 pliegos para obtener acuerdos, conforme al art. 68 inc. 6 de la Constitución provincial, de los cuales solo 42, es decir un 29% eran mujeres.

27 La idea de méritos y de capital cultural objetivado en títulos, diplomas etc., no se discute y funda el sistema de promociones y de posiciones sociales dentro de las organizaciones, principalmente en las burocráticas. Sin embargo, es posible advertir que los miembros de grupos desaventajados no logran adquirir los méritos que ostentan quienes participan del grupo dominante y son quienes fijan los estándares de mérito. Autoras como Aída Kemelmajer de Carlucci (2003) plantean que la idea de mérito no es la única y debe ser combinada con otros criterios de justicia. Por su parte, María Markus (1990) sostiene que las formas en que son socializadas, muchas veces, son adversas o inadecuadas para insertarse en espacios donde los valores prioritarios o meritocráticos son opuestos. La idea de mérito o de éxito puede variar enormemente entre los grupos sociales, máxime en sociedades fragmentadas como las actuales.

En realidad, más que brecha salarial, las iniciativas no logran captar, ni visualizan que las mujeres ganan menos donde sea que trabajen porque ocupan lugares menos expectables en los cuadros administrativos y les cuesta más llegar a escalafones más altos. Esto ocurre no tanto porque no tengan méritos, sino porque no participan de los arreglos institucionales que sutilmente premian trayectorias que las mujeres no pueden cumplir²⁸.

Las trayectorias familiares, la maternidad y crianza de los hijos no son meras opciones que toma un sujeto racional; por el contrario, responden a mandatos culturales y familiares que siguen influyendo en las biografías laborales de las mujeres.

No hay ningún proyecto de ley que promueva el uso de las acciones positivas para revertir esta situación, a excepción de los ya mencionados 11/2007 y 20/2011.

Una iniciativa que toma en cuenta la escasa presencia de mujeres en una actividad productiva, es decir, de segregación laboral -en el caso concreto de la industria de la construcción- es el proyecto de ley 146/2009 del diputado Robledo, perteneciente al oficialismo. En él, su autor propone que, en los contratos de obra pública a suscribir con el Instituto Provincial de la Vivienda, se incluyan cláusulas que obliguen a las empresas contratistas a incorporar personal de sexo femenino destinado a las terminaciones de viviendas e infraestructura de servicio, determinando un “cupó de trabajo” por el que se daba prioridad a personas desocupadas, *Plan Jefes y Jefas de hogar*, o del plan provincial *Madres*. Lamentablemente el proyecto no fue acompañado con un plan de capacitación y formación profesional para mujeres, en estas actividades, ni fue impulsado en la Comisión por su autor.

Los bloques opositores presentaron el proyecto de Resolución 46/2006, que nunca fue respondido por el Poder Ejecutivo provincial, por el cual se le solicitaba que informase sobre la situación de los/las empleados/as del servicio doméstico (Ley 1362). Por tal motivo, no se tienen datos ciertos acerca de la situación de las mujeres de esa rama laboral.

Los legisladores tampoco lograron aprobar el proyecto de Resolución 14/2006 por el que solicitaba a sus pares nacionales por La Pampa, que impulsaran el tratamiento y aprobación de un nuevo régimen de empleo doméstico. Actualmente el sector cuenta con la ley 26488 y Argentina ha adherido al Convenio 189 de la OIT.

28 Durante una capacitación dirigida a agentes de la policía provincial en el marco de la Res. 268/2010 del CD de la Facultad de Ciencias Humanas de la UNLPam, un joven policía me dijo que las mujeres no aprenden, significando que no son inteligentes. En la misma clase pregunté quienes tenían niños pequeños, y ese agente me contestó que él tenía niños y que en ese momento estaban con su señora que también era policía. Esto dio lugar a que le dijera que no es que las mujeres no fuéramos inteligentes, sino que en el caso de su señora, como el de tantas otras mujeres, no pueden hacer los cursos y capacitaciones porque están ocupadas en actividades que luego no les sirven para ascender en el escalafón policial. Sin dudas, se impone pensar en solucionar esta discriminación con una medida de acción positiva para que las mujeres no queden fuera de las promociones por no tener méritos que se miden en función de las capacitaciones que sí pueden hacer los varones.

Maternidad y cuidados. Problemas de las políticas de compatibilización

Otros proyectos que forman parte del corpus documental analizado se acercan a temas referidos a posibles formas de compatibilizar la vida familiar y laboral. En ese sentido, cobra importancia detectar si a través de las iniciativas de regulación legal se refuerzan los roles más tradicionales de la mujeres o bien, si se busca obtener mayor autonomía para revertir la tradicional división sexual del trabajo en el interior del ámbito doméstico.

Si se toma en cuenta que el Estado interviene en la normatividad de los grupos familiares gestionando, alentando o desestimando nuevas elecciones y opciones que se presentan a los hombres y a las mujeres en este tema, verdaderamente no puede decirse que los proyectos presentados en la Cámara de Diputados apunten a la ampliación de la ciudadanía femenina.

En este sentido, si bien puede suceder que las decisiones que tome una persona en cuanto a la familia y al trabajo no tengan graves incidencias en la organización social, sí lo tiene si se trata de opciones que son regularmente tomadas por las personas.

Más claramente, si una mujer “decide” dedicarse al trabajo remunerado en el mercado, posiblemente esa elección pase desapercibida, pero si ello ocurre con cientos de miles de mujeres, esos comportamientos pueden tener repercusiones y transformar la organización social y tener impacto en las familias²⁹.

Entre las discriminaciones subsistentes, se hallan aquellas relacionadas con la sexualización del cuerpo de las mujeres, más concretamente cuando se trata de la maternidad. Entre otros tratamientos discriminatorios aún vigentes, se pueden mencionar la disparidad en el otorgamiento de licencias³⁰ y otros beneficios por maternidad y posparto según la embarazada esté enmarcada en uno u otro convenio colectivo de trabajo o esté desempleada. En el caso de las licencias por maternidad y paternidad, se apunta a que ese proceso no repercuta negativamente con el trabajo y la formación educativa o la continuidad de la escolarización de las mujeres.

29 El auge de las tecnologías de reproducción humana asistida de las que tanto se habla actualmente obligan a repensar los riesgos que toman principalmente las mujeres al postergar la maternidad hasta extremos en que esta debe ser médicamente asistida. Las técnicas de reproducción humana asistida plantean un gran desafío a la organización familiar y a la regulación legal del parentesco, también plantean dilemas de carácter bioético y económico patrimonial. En el período comprendido entre 2003 y 2013, se presentaron varios proyectos: el 104/2008 del diputado Julio César Berges del Frepam que reconoce la infertilidad como una enfermedad a ser cubierta por el sistema de salud, que luego fue tomado por una resolución del Instituto de Seguridad Social; otro del diputado Carlos Martín Borthiry, de 2013 y el proyecto de ley 30/2013, del Poder Ejecutivo provincial. Finalmente, en 2013, se adhirió a la ley nacional 26862 de reproducción humana asistida.

30 Por ejemplo, una empleada pública tiene hasta 5 meses de licencias por maternidad, mientras que las empleadas del servicio doméstico o aquellas encuadradas en el convenio colectivo de trabajadores de comercio, tiene 90 días.

Aun cuando haya buenas intenciones de parte de los legisladores, lo cierto es que la maternalización del cuerpo de las mujeres conlleva numerosas desventajas que se vuelven discriminatorias a la hora de buscar trabajo, profesionalizarse, reingresar al mercado laboral, continuar estudios o compatibilizar la vida laboral con las cargas familiares, entre los problemas más destacables.

En verdad, el giro debe darse para que la maternidad se considere como un proceso bio-socio-cultural en el que indefectiblemente hay incluir al padre/madre, a las redes familiares, a la sociedad y al Estado³¹.

En ese sentido, siguen existiendo discriminaciones. Para los varones padres trabajadores en relación de dependencia, las licencias por nacimiento de hijo son significativamente más cortas, apenas de tres a diez días según cual sea el convenio colectivo o ley de empleo correspondiente.

Para los/las trabajadores/as autónomos no existen licencias ante estas contingencias como tampoco es uniforme la cobertura que, por maternidad/paternidad, brindan los sindicatos, colegios o corporaciones profesionales en Argentina.

Esta situación no se ha modificado con la nueva ley de matrimonio igualitario ni en caso de adopción, es decir, las leyes que regulan las nuevas formas matrimoniales tampoco han sabido compatibilizar el enfoque de derechos que tienda a corresponsabilizar de los deberes familiares a ambos padres/madres.

La diferencia de días de licencias y el hecho de que, en la práctica, la pareja de padres/madres no las puedan intercambiar entre sí como tampoco puedan distribuirse, entre ambos, el plazo de excedencia previsto en el art. 183 de la ley de Contrato de Trabajo implica, lisa y llanamente, que siguen siendo las mujeres las encargadas de las tareas del cuidado.

En Argentina, el Estado no ha avanzado en el diseño e implementación de políticas de conciliación que promuevan la igualdad en el interior de las familias a pesar de que entre tantas mandas legales, esta cuestión está contenida en la ley 26485 como también en el decreto nacional 254/2008 denominado Plan de Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral.

Por otra parte, distintos estudios demuestran que en épocas de crisis la feminización de la pobreza implica la carga de la familización de la reproducción, sin que el Estado preste cobertura en cantidad y calidad para el cuidado de niños, ancianos o personas con dificultad en el autovalimiento³² ni existe responsabilidad social del mercado.

A pesar de que Argentina, durante el siglo XX, se diferenció de los del resto de los países de la región por su avanzada legislación en materia de derechos laborales y sociales y que, en 1994, se incorporaron instrumentos internacionales, más precisamente el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, el derecho interno no se ha adaptado completamente.

31 Por la ley 23054 que incorpora el Pacto de San José de Costa Rica, el Estado y la sociedad tienen el deber de proteger la familia (art 17).

32 Para un análisis de los procesos de mercantilización y familización de los cuidados puede verse Rodríguez García (2009).

En términos de trabajo de cuidados, las omisiones del Estado en el cumplimiento de leyes de igualdad impactan diferencialmente sobre las mujeres, más dramáticamente sobre las más pobres que soportan las mayores cargas. Esa cuestión ha sido denunciada por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, en una de sus publicaciones de 2012.

En el orden provincial, de la lectura de los proyectos que pretenden compatibilizar las esferas familiar y laboral, también se observa la dificultad de la aplicación de la perspectiva de género debido a que, en general, el discurso de sus autores reproduce los estereotipos femeninos de la maternidad, de la dedicación de la madre al cuidado de sus hijos, sea esta empleada o estudiante.

El art. 114 de la ley 643 recientemente modificada por ley 2570 sigue hablando de licencias por maternidad y el art. 133 regula la cantidad de días de licencia (30 antes y 120 después del parto), mientras que el art. 147 otorga diez días de licencia por nacimiento de hijo del agente varón. La ley prolonga la licencia a la madre, en su carácter de agente estatal (licencias pre, parto y postparto más allá del período del puerperio), sin advertir alternativas tales como un reparto equitativo tanto de los días de licencia como del plazo de excedencia, a fines de que procure ser una política que también impacte en el interior de las familias en cuanto a las responsabilidades de la crianza. En el ámbito del régimen de empleo público local, nada impide buscar alternativas e innovar.

Similar situación ocurría con el proyecto n° 233/08 del diputado Julio César Berges sobre ampliación de los plazos de licencia por maternidad y paternidad y que estipula otorgar cinco días de licencia por nacimiento de hijos, en vez de los tres días de que gozan actualmente los agentes varones de la administración pública provincial.

Aunque el plazo de las licencias aumenten, los varones siguen estando descentrados del proceso por lo que es cierto que las políticas de igualdad poco cambio exigen a los hombres en este aspecto (Bustelo y Lombardo, 2007).

En el caso de las licencias por paternidad, si bien los varones no se tienen que “recuperar del parto”, lo cierto es que esos días se destinan a hacer trámites ante el Registro de Estado y Capacidad de las Personas para inscribir al recién nacido o ante la obra social por lo que la licencia no contribuye a una mejor distribución de tareas en el interior de la unidad familiar sea más equitativa. En el caso de adopción, nada impediría -salvo la creencia generalizada de que son las mujeres quienes cuidan- que las licencias se repartan entre los adultos adoptantes como mejor convenga al grupo familiar, porque en todo caso el vínculo con el nuevo integrante de la familia hay que construirlo entre todos sus miembros.

Adecuación de las obligaciones laborales con el período de lactancia

En el caso de la lactancia en proyectos de ley que también se relacionan con el tema de la salud, se la presenta como un derecho, pero no se sabe quién es el titular de ese derecho: la madre, lactante o la familia como beneficiaria de la lactancia materna. Se mencionan beneficios tales como prevenir “la violencia intrafamiliar”.

Se han presentado varias iniciativas, entre ellas, los proyectos de ley 207/2006 de los diputados Carlos Faus y Ricardo Consiglio y la diputada Delia Braun y el proyecto del Bloque Justicialista 196/2010, que fue convertido en ley.

El primero proponía: “El Estado Provincial promoverá, fomentará y garantizará la lactancia materna como derecho universal y un bien social”. Afirma que el amamantamiento como manera natural de alimentación a los bebés es un derecho humano y universal y funciona como organizador del desarrollo psicosocial, es un recurso natural renovable y protector del medio ambiente. Garantiza este derecho a través del establecimiento de lactarios. Propone el aumento del plazo de licencia a seis meses para las madres empleadas y crea un subsidio económico mientras amamanten.

El otro proyecto 196/2010, presentado cuatro años después por el Bloque Justicialista, establece que el objetivo de la ley es proteger y apoyar la lactancia materna para disminuir la morbi-mortalidad infantil. Promueve que, en las empresas y organismos públicos, se instalen ambientes especialmente acondicionados que faciliten el amamantamiento o la extracción de leche y crea los bancos de leche. Entre sus fundamentos figura el de apoyar la lactancia para cumplir con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud en cuanto a la lactancia exclusiva hasta los seis meses; sostiene con un discurso médico, que es un derecho del niño/a y de la madre y que fortalece el vínculo entre ambos.

Los dos proyectos -uno de ellos convertido en la ley 2603- generan una distinción entre madres (y sus hijos) en el caso de que sean o no agentes del estado provincial: se produce la diferencia entre madres empleadas de la administración pública provincial (a quienes la ley les otorgaría los derechos) respecto de otras madres empleadas en el ámbito privado sobre cuya relación laboral el Estado provincial no puede legislar³³. Del mismo texto de los proyectos queda claro que la universalidad de la política pública no es tal, porque habría niños/as no beneficiados por esos derechos, en función del *estatus* de sus madres.

Por otro lado, ambos acentúan el rol de servicio que se adjudica a las mujeres en un proceso, que si bien asentado sobre la diferencia biológica es un proceso social; tanto como para otorgar consecuencias a la lactancia tan poco serias como la prevención de la violencia familiar.

33 Las jurisdicciones provinciales pueden regular el empleo público en sus jurisdicciones. El trabajo en relación de dependencia de carácter privado se rige por la ley de Contrato de Trabajo que es nacional.

El proyecto promueve que, a través de las áreas competentes, el Poder Ejecutivo debe asegurar que la educación sobre las características y ventajas de la alimentación natural del lactante llegue a las embarazadas y a sus familias, buscando la comprensión adecuada de la maternidad y crianza como función social. Ahora bien, si la maternidad es algo *natural* en las mujeres y es parte de su esencia, no se entiende por qué hay que educarlas a ellas y a sus familias para que conozcan las ventajas de un proceso que debieran saber por el solo hecho de ser madres. Habría una contradicción entre lo innato/esencial de las mujeres y lo adquirido/cultural que siempre redundaría en desmedro de los derechos de las mujeres.

Lo cierto es que para el Ministro de Salud de la provincia³⁴ las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud no se han podido alcanzar, porque los niños/as incorporan otros alimentos, después de los cuatro meses. El ministro no puede relacionar este dato de la realidad con el hecho de que las madres -luego de la licencia de dos o tres meses- se reinsertan en el mercado laboral y que los organismos públicos, a pesar de la ley 2603, no cuentan con lactarios ni ambientes acondicionados para asegurar el “derecho” a amamantar, con lo cual se reafirma la incapacidad del Estado para asegurar los derechos sobre los que legisla y, a la vez, se demuestra el carácter social de la maternidad y, por lo tanto, modificable.

No se trata de renegar de los procesos biológicos y sociales a ella asociados, sino de la manera en que esos procesos son visibilizados y si las regulaciones propuestas refuerzan los roles típicamente adjudicados o procuran mayores niveles de autonomía en las mujeres y mayores niveles de democracia en el interior de sus grupos familiares y que promuevan la práctica de actividades de cuidado en los varones.

A pesar de las disposiciones de la ley 2603 denominada de “Protección y Apoyo a la Lactancia Materna, para disminuir la morbi-mortalidad infantil y de creación de bancos de leche”, no se conocen acciones concretas para cumplir su articulado. Los lactarios no se hallan disponibles para las mujeres en sus lugares de trabajo y estas continúan usando la franquicia por lactancia en las condiciones estipuladas por las leyes. .

Esta situación ejemplifica la posible convivencia, no sin tensiones y contradicciones, de dos o más leyes en el interior del ordenamiento jurídico: la 2570 que prevé dos horas de amamantamiento y la 2603 que promueve los lactarios, en establecimientos públicos y privados.

Más recientemente, tal vez advirtiendo que la última ley mencionada no se cumple, los diputados de la actual gestión han reforzado el tema de la lactancia con el proyecto 164/2013, cuestión que remite a lo expuesto precedentemente respecto a la reiteración de temas a través del tiempo.

34 Ver diario *La Arena* del día 2 de agosto de 2012.

El cuidado de niño/as: entre la familia, el mercado y el Estado

Como se había mencionado precedentemente, dependiendo de las normas sociales y legales, las tareas de cuidado se familizan, se vuelven mercancías a obtener mediante el desembolso monetario o son parte de las obligaciones del Estado, en cuanto a la reproducción social, lo cual impacta diferencialmente en las mujeres y en las organizaciones familiares.

Entre los proyectos que aspiran a desfamilizar el cuidado, se hallan aquellos que prevén transferencias monetarias (asignaciones familiares y subsidios para guarderías) o creación de espacios de cuidado a cargo del Estado (jardines maternales o guarderías). Aquí se abordan estas alternativas. Asimismo es preciso señalar que, en el período estudiado, se halló la propuesta legislativa 212/2004 referida a cuidados a otras personas (ancianas, discapacitadas o que transitoriamente estén en situación de desvalimiento), proyecto por el que se propone la creación de la figura de “cuidador personal”.

Propuestas sobre asignaciones y subsidios

En el caso de los regímenes de asignaciones familiares³⁵ dispuestas en las diferentes normas de seguridad social, sean nacionales o provinciales, puede afirmarse que, en general, siguen anclados al postulado del pleno empleo, propio de una organización social y política que respondía al modelo de Estado benefactor. La regulación normativa reforzaba la dicotomía sexual, atribuía la provisión a los varones y solo ante su ausencia o su situación de desempleo, eran las mujeres las destinatarias de políticas de seguridad social de este tipo, es decir, subsidiariamente a los varones, les correspondían a título de madres o viudas.

En el caso de las transferencias de ingresos condicionados, como por ejemplo, la que establece el programa de la Asignación Universal por Hijo (AUH en adelante) es una política pública de orden nacional. Implica que los padres y madres que reciben la AUH deben cumplir con una serie de obligaciones, entre las que cuentan: garantizar la escolaridad obligatoria y realizar los controles de salud a los niños y niñas. Los beneficios, al ser mayoritariamente otorgados a mujeres madres de sectores populares, termina reforzando los mandatos de cuidado.

Entre otras críticas, en La Pampa, Érica Montaña y María Betsabé Policastro (2012) han señalado que los programas sociales de este tipo se han fundado sobre

35 Originalmente el decreto 1602/2009 que implementó en Argentina la Asignación Universal por Hijo –AUH– excluía a las empleadas domésticas. Esta discriminación se solucionó rápidamente con un decreto posterior.

los roles tradicionales de las mujeres y han reproducido el estereotipo identitario de las mujeres que las liga a lo doméstico/maternal³⁶.

Durante el período analizado, se hallaron varios proyectos que crean u otorgan en determinadas condiciones este tipo de asignaciones o subsidios.

En estos casos, los proyectos 4/2008 y 207/2013, ambos del Bloque Justicialista, prevén el otorgamiento de asignaciones familiares y buscan atender este problema. El primero establece el otorgamiento de una suma no remunerativa de carácter compensatorio para el personal femenino y masculino de planta permanente de la administración pública que permita afrontar los costos del cuidado infantil y decididamente atribuye a las mujeres las tareas de cuidado infantil ya que habla de *las agentes* que deben contratar servicios o a terceras personas para que ellas puedan cumplir con su horario de trabajo.

El segundo dispone que, en situaciones en que los cónyuges o convivientes sean ambos agentes de la administración pública provincial, la percepción de las asignaciones familiares prevista en la ley 643 corresponda a la mujer. No aclara cómo se procedería en los casos de parejas o matrimonios del mismo sexo.

Iniciativas para regular el cuidado fuera del hogar. Guarderías y salas maternas

La segunda alternativa que se esgrime, entre los proyectos analizados para compatibilizar la vida familiar con el ámbito del mercado laboral, está constituida por la regulación de lugares ajenos al hogar en los que el cuidado se realiza por terceras personas.

El proyecto 69/2006 de los Bloques Ari-Socialista y Frente para la Victoria proponía la creación de salas maternas donde se dictara enseñanza oficial para adultos, servicio de cuidado infantil que estuviera dotado de personal y medios suficientes para atender las necesidades y cuidados de los hijos de los alumnos que concurrieran a dichos lugares, por lo que se promovía que tanto varones padres como mujeres madres pudieran seguir estudiando en condiciones iguales. Entre sus fundamentos, el proyecto reconoce que los adultos que retoman sus estudios enfrentan responsabilidades familiares y laborales que no pueden operar como obstrucciones para continuar su educación, por ello, la propuesta legislativa apuntaba a sortear esas dificultades.

Como se expuso, el proyecto 4/2008 preveía el otorgamiento de sumas en concepto de asignaciones para atender el cuidado de hijos de los agentes estatales.

36 Un proyecto que puede ser interpretado en el sentido de procurar una igualación en el acceso a la seguridad social, sin estar anclado en el empleo formal, es el 84/2013 que prevé un régimen de seguridad social para todas aquellas personas que hayan sido beneficiarias de planes de empleo o planes sociales en la provincia. Tal régimen obligaría al Instituto de Seguridad Social de la provincia a reconocer como años trabajados a fines del cómputo jubilatorio, el período que esas personas estuvieron como beneficiarias.

El proyecto 61/2013 del Bloque Frepam se refiere a la habilitación, organización, funcionamiento y organización de los servicios de gestión privada que brinden educación inicial no obligatoria constituida por Jardines Maternales privados para niños entre 45 días a tres años de edad. Entre los argumentos para sostener la viabilidad del proyecto, los diputados dicen que la iniciativa persigue el control de los establecimientos para llevar tranquilidad a los padres, para que estos servicios no sean meros emprendimientos comerciales. El proyecto aspira a extender el trabajo educativo y poner en marcha lo dispuesto por la ley de Educación de la provincia. Además, señala:

La nueva realidad social exige que el o los adultos del hogar deban trabajar con el fin de cubrir las necesidades básicas de la familia. Esta situación trae aparejada una problemática de singular importancia y a veces no menos angustiosa: ¿Quién se ocupará del cuidado dedicado a nuestros niños?

La iniciativa destaca que existe un déficit de jardines maternales de gestión pública y reconoce que la opción de recurrir a los de gestión privada implica que las familias deban afrontar distintos problemas para conciliar la crianza y los cuidados con la jornada laboral

Similares características tiene el proyecto 119/2013 del Bloque Justicialista que regula los Jardines Maternales de gestión pública o privada de acuerdo a la ley 2511 de Educación de la provincia. Se trata de establecimientos que abarcan el cuidado de niños/as desde los 45 días hasta los tres años. Entre los fundamentos para la creación y regulación de estos espacios de cuidado, el proyecto dice:

Con el regreso a la democracia el Estado pone a disposición de las madres trabajadoras un espacio formativo y ya no sólo asistencial para los niños, instituciones que albergan en un mismo edificio las secciones de lactario, deambuladores, dos, tres, cuatro y cinco años, quedando comprendida la educación de los/as niños/as.

Y reconoce:

En la legislación provincial existe un vacío legal con respecto al tema, mediante el presente proyecto se pretende dotar de protección a los niños/as que asisten a los jardines maternales privados y públicos, creando disposiciones de carácter obligatorio que deberán sujetarse sus propietarios y que serán el resguardo de quienes concurren allí y de sus familias. Por todo lo expuesto y por los motivos que se darán al momento de su tratamiento, es que se solicita la aprobación del mencionado proyecto de ley.

Por último el proyecto expresa:

La nueva realidad social exige que el o los adultos del hogar deban trabajar con el fin de cubrir las necesidades humanas y sociales de los miembros

de su grupo familiar. Esta situación trae aparejada una problemática de singular importancia y a veces no menos angustiada: ¿Quién se ocupará del cuidado dedicado a nuestros niños en nuestra ausencia? Resulta importante destacar esto, dado que muchas familias no cuentan con una red socio-familiar de contención a quien poder recurrir cuando se presentan estas dificultades, por lo que para ellos el Jardín representa una unidad de solución a una problemática puntual.

Ante casi idénticas propuestas legislativas, la pregunta que surge es por qué no logran convertirse en ley o, al menos, ser discutidas en el recinto.

Sin perjuicio de esta particular coincidencia, y más allá de su letra, los proyectos no asumen claramente que si la política pública desfamiliza los cuidados y la reproducción de la vida social, aun cuando queden a cargo del Estado o del mercado y *se cuide fuera de la casa*, las que cuidan siguen siendo mujeres, ya que el sector servicios y la docencia, en particular, sea del nivel que fuere, es una actividad preponderantemente femenina.

Por otra parte, quienes por su situación de pobreza no accedan al mercado de bienes y servicios de cuidados deberán recurrir a redes de apoyos familiares y, en ese sentido, los cuidados seguirán siendo una cuestión familiar, que muchas veces implica que las niñas de la casa se queden a cuidar a sus hermanos más pequeños, con la consecuente pérdida de escolaridad y el temprano desempeño y ejecución de roles de adultas.

Por último, coincidentemente con lo expuesto sobre los proyectos de ley, se halló la nota 62/13 por la que el Poder Ejecutivo solicita a la Legislatura la adhesión a la ley 26233 de promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil³⁷. Parece que aun habiendo tantas similitudes en los intereses y preocupaciones de los distintos actores, la implementación de políticas públicas de conciliación de la vida familiar y laboral se demora.

Lo expuesto permite comprender que las dificultades para compatibilizar la vida familiar con las trayectorias laborales tienen carácter estructural; responden a un modo de producción y reproducción material y social, puesto que se basan en la ideología patriarcal. Para alcanzar la compatibilización, también se requiere que las tareas de cuidado se repartan más equitativamente en el ámbito doméstico (Aguirre, 2007; ELA, 2009; Zibecchi, 2012) y que el Estado tome un rol más protagonista en el proceso de igualación.

37 Publicada en diciembre de 2014, la ley 27045 modifica la ley 26206 de Educación Nacional y regula la obligatoriedad de la educación inicial desde los cuatro años (art. 16, 18 y 19). En ese sentido, las nuevas prestaciones educativas constituyen un modo de cuidados brindados por los Estados nacional y provinciales. Todavía estos servicios de cuidado a cargo de los Estados son insuficientes, sin embargo, contribuyen a la reformulación de las actividades de reproducción social debido a que a través de la asistencia obligatoria de los niños y niñas a salas de cuatro años, las familias y los Estados distribuyen las tareas de cuidado.

En ese sentido, las obligaciones del Estado nacional³⁸ y provincial tanto para asumir las prestaciones como para obligar a los particulares (empresas, colegios profesionales, sindicatos) son imposterables. En otras jurisdicciones, el mismo Estado ha sido interpelado judicialmente para que las cumpliera³⁹.

La igualdad de oportunidades -tanto en la esfera de la participación política, como en el mercado laboral y profesional- tal como se ha desarrollado, tiene directa relación con la forma en que cada sociedad atribuye a la mujer, y eventualmente a los grupos familiares y al Estado, las tareas de reproducción de la vida social. Si no se apuesta a la igualdad, se corre el riesgo de persistir en la cristalización de roles subordinados atribuidos a las mujeres, lo cual demora o impide su realización personal y profesional.

El problema se centra en si la sociedad comprende la importancia de esta cuestión, en tanto contribuye a beneficiar a toda la comunidad.

La perspectiva de las diputadas

A efectos de volver al tema puntual de las mujeres de una manera no exhaustiva, puede resultar valioso formular un brevísimo perfil de las mujeres que fueron diputadas en el período analizado, en virtud de que existen numerosos estudios sobre las barreras y obstáculos que deben enfrentar (Fernández Poncela, 1995), sobre los múltiples inconvenientes que deben sortear para ejercer la política electiva (Marx, 1992), la dificultad de compatibilizar la vida familiar con las actividades propias de la política (Borner *et al*, 2009) como también estudios sobre la formación académica de los legisladores (Gastrón, 2007) que permiten entender la situación en que se hallan las mujeres a la hora de participar en la política profesional y llegar a lugares de toma de decisión.

Pudieron establecerse algunas características de la vida familiar y profesional de las mujeres diputadas. En la Legislatura del período 2003/2007, hubo

38 Varias son las normas por las que el Estado nacional y provincial se obligan a facilitar y promover la compatibilización de la vida familiar y laboral. Entre ellas el art 179 de la Ley de Contrato de Trabajo que dice: “Descansos diarios por lactancia. Toda trabajadora madre de lactante podrá disponer de dos (2) descansos de media hora para amamantar a su hijo, en el transcurso de la jornada de trabajo, y por un período no superior a un (1) año posterior a la fecha del nacimiento, salvo que por razones médicas sea necesario que la madre amamante a su hijo por lapso más prolongado. En los establecimientos donde preste servicios el número mínimo de trabajadoras que determine la reglamentación, el empleador deberá habilitar salas maternas y guarderías para niños hasta la edad y en las condiciones que oportunamente se establezcan”. También se halla el decreto 254/98 que menciona la necesidad de realizar un relevamiento sobre la existencia y el funcionamiento de jardines maternos y guarderías. Asimismo, la ley 23451 que ratifica el Convenio OIT n° 156 dice que las responsabilidades familiares no deben constituir de por sí una causa justificada para poner fin a la relación de trabajo y que se deben desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos y privados y a la familia, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y a la familia, a fines de lograr la compatibilización laboral-familiar.

39 La Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue demandada por una organización civil para que cumpliera con la prestación de servicios de educación infantil antes de los tres años y se ocupase del servicio de guarderías y jardines maternos. Puede verse Natalia Gherardi & Carla Zibecchi (2011).

nueve diputadas, tres eran abogadas, una tenía niños pequeños cuando comenzó el mandato. Algunas eran casadas; otras, solteras y otras, divorciadas; dos eran esposas de conocidos dirigentes radicales. Cinco de ellas vivían en Santa Rosa mientras que las demás provenían de localidades del interior de la provincia. Ello significa que debían movilizarse semanalmente y *arreglar* cuestiones familiares antes de pasar la semana en Santa Rosa. Cinco habían tenido experiencias en cargos electivos anteriores en órganos colegiados. Una había sido diputada de la legislatura anterior; tres fueron concejalas en Santa Rosa y una había sido diputada nacional y ministra de Bienestar Social de la provincia. Otra había ocupado una Subsecretaría en el mismo ministerio. Dos de ellas finalizaron sus mandatos con procesamientos en la justicia penal.

Por otro lado, en el período 2007/2011, hubo ocho diputadas. Tres repetían mandato. Dos eran abogadas, una era contadora y otra profesora. Al menos dos habían sido concejalas en sus localidades. Dos eran esposas de dirigentes políticos. Tres tenían niños pequeños o hijos adolescentes a su cargo. Una finalizó su mandato procesada penalmente y absuelta días después de terminada su gestión. Ninguna de las diputadas de los períodos mencionados había ejercido funciones en órganos electivos ejecutivos. Más adelante, desarrollaremos, de manera extensa, el problema de la compatibilización de la vida familiar y laboral, en la palabra de las tres diputadas entrevistadas.

En este período que comprende los años 2011 a 2015 y luego del cambio operado mediante la ley 2612, se elevó a treinta el número de representantes y a diez las mujeres que actualmente son diputadas.

En esta composición, hay tres diputadas que cumplen su segundo mandato y una cumple el tercer mandato; tres tienen experiencia en órganos colegiados: como concejalas en sus localidades y, en un caso, como senadora, en el Congreso de la Nación; solo una de ellas fue intendenta de su pueblo y otras dos han sido directoras o encargadas del área de Acción Social de sus municipios. Al menos, tres de ellas tienen estudios superiores y varias de ellas provienen de centros urbanos del interior de la provincia por tal motivo deben trasladarse o instalarse en la capital para el cumplimiento de sus funciones. Ello, sin dudas, impacta en la organización de sus respectivas familias. No las hay con niños/as pequeños en sus familias, pero algunas tienen hijos adolescentes. Una es esposa de un conocido dirigente político y dos tienen a sus esposos como asesores en el despacho.

Los casos de las diputadas y de la ex diputada entrevistadas no escapan a la tensión vida familiar/vida pública esbozada en los proyectos analizados, en el sentido de que ellas coinciden en que ese problema se presenta a las mujeres, en general, y a ellas, en particular, cuando se trata de compatibilizar los roles familiares y la política. Esta situación de tener o haber tenido niños pequeños cuando se cumplía simultáneamente la función pública se sintetiza así:

...yo trato de ir resolviéndolo pero en realidad, lo que te decía anteriormente yo vengo de una familia tradicional en que mi mamá era ama de casa,

con lo cual esto de hacer la actividad legislativa y tener actividad comunitaria que me lleva cierto tiempo fuera de mi casa... Tengo cierto cargo de conciencia, producto de que yo no puedo... eh... digamos reproducir el modelo de mis padres... de mi mamá, yo llegaba y estaba para mí...

Aunque problematiza su experiencia a partir de compararse con su madre, la entrevistada dice:

... no sé si era tan saludable... no tuve una madre...digamos...era una buena mamá pero no sé si tantas horas implicaba, si la cantidad de horas implicaba la mejor función de mamá...

La ex diputada parece haber tenido más claro la cuestión de la maternidad:

Lo crié sola, sola, sola... pero por supuesto,...es decir, yo le ponía yo le ponía horas, horas a la realización personal, pero eso es a costa siempre de alguien, en este caso fue a costa de él...[nombre del hijo] que miles de veces me lo reprochó, miles de veces me lo reprochó, porque yo le dedicaba al trabajo, a la política...y después yo militaba fuerte así que con eso le restaba horas... él miles de veces me lo ha reprochado...eso es una cosa que yo tengo,... que no cumplí no, no ... yo era una apasionada por la política pero eso va en desmedro de muchas cosas..., por supuesto, de la familia en este caso de mi hijo...la decisión de tener un solo hijo yo la tenía de siempre...mi decisión fue siempre tener un solo hijo... yo no puedo decir ay! por la política, ay! por el estudio ay! no tuve más hijos, no, no eso fue una decisión mía ...porque siempre, es decir, quería tener un hijo pero también quería realizarme, yo quería estudiar.

La articulación entre una vida pública y los reclamos de los más cercanos, en cuanto a cómo se han desempeñado en la esfera familiar, representa, para las entrevistadas, aquello que no han podido hacer bien o hacer según los mandatos de los otros, las expectativas que no han podido cumplir o bien los modelos que, si bien se reiteran, a ellas, en general, les cuesta subvertir.

Por otro lado, la compatibilización de la vida familiar con el trabajo como funcionaria pública es una construcción que es posible hacer. Así, al menos, lo refiere otra de las diputadas:

Si... sigo con lo privado en casa también ...esa me parece que no podemos zafar nunca, no zafamos... a pesar de que hay mucha colaboración ... la verdad es que es muy natural ...mi hija ha sido hija de todo esto... me acuerdo que cuando nació ella estábamos con el tema de las paritarias ...Nosotros arrancábamos con el tema de las paritarias ...me compré un teléfono inalámbrico y la traía al jardín ...nosotros armamos la guardería universitaria ...teníamos esta necesidad... éramos una planta más joven que la de ahora... y me acuerdo que a los 45 días (nombre de la hija) fue

a la guardería...y yo les decía a las chicas ...miren, estamos en reunión de paritarias ... si le tengo que dar la teta, me tengo que ir ... si me toca dar la teta, me tienen que esperar y así fue. Me iba, daba la teta y volvía... creo que también ayuda a nivel familiar... lo de la participación también es una enseñanza... sí, esto tiene a veces la desventaja... que bueno uno está mucho menos... y seguís enredado en lo público... también es una enseñanza para los hijos de participación que los va formando, más allá de la formación técnica, en la formación más allá en la participación ciudadana... estoy encontrándole las ventajas... la justificación... eh? Es un tema que no lo sufro, no sé si es el caso de todas las mujeres... no todas tienen la posibilidad de ser avaladas en esto, de ser acompañadas...

Como experiencias de vida, estos relatos y representaciones que las diputadas tienen de ellas mismas y de otras mujeres, del modelo familiar y el que ellas pudieron armar en función de actividades políticas y necesidades vitales, no pueden ser descartados a la hora de interpretar cómo ellas plantean los proyectos y el resto de la actividad legislativa y conjugar ambos planos.

Palabras finales

Se ha efectuado un recorrido por los principales proyectos de ley que se presentaron en la Legislatura pampeana en un período extenso, lo cual permite advertir los cambios y la evolución en el tratamiento de los temas que comprenden derechos y temas de mujeres.

A pesar de los avances en los derechos civiles y políticos tanto como en los sociales, económicos y culturales, muchas desigualdades de género aún persisten. Tampoco las diferencias de género son siempre atendidas.

Los proyectos elegidos abordan un tema de la agenda relacionado con la compatibilización de la vida familiar y laboral y, en tal sentido, no solo es un tema de mujeres.

A pesar de que la producción y reproducción material y social de la vida es crucial para la forma en que una sociedad se organiza, siguen siendo principalmente las mujeres y las redes familiares quienes asumen el costo de las actividades reproductivas. Persiste una falta de involucramiento de los varones en estas cuestiones, tal como lo ponen de manifiesto las consistentes y aún no superadas diferenciaciones en la inserción laboral y en la brecha salarial.

Ni la sociedad, ni el Estado, ni el mercado asumen que la reproducción social a cargo de las mujeres es causa directa de las discriminaciones que todavía sufren y que, sin dudas, ello constituye un déficit democrático difícil de explicar y sostener en la actualidad.

En el caso de los documentos analizados, y sin perjuicio de la progresiva feminización de la legislación, las iniciativas no son consistentes con la aplicación

de la perspectiva de género. Por el contrario, es aún bajo el nivel de institucionalización del enfoque de género en la Legislatura.

Muchos de los proyectos presentados abordan a las mujeres y a las familias como realidades homogéneas, sin advertir las profundas articulaciones que ocurren entre mujeres y en el interior de los grupos familiares, como si requiriesen las mismas respuestas cuando, en realidad, el panorama de la organización familiar y de los tipos de familia es mucho más complejo y heterogéneo de lo que se admite.

Las familias, sea como sea que estén conformadas, requieren bienes y servicios a cargo del Estado y también son productoras de bienestar. Ahora bien, no necesariamente deben ser las mujeres quienes lleven a cabo esa producción de bienes y servicios propios de la economía del cuidado y sean las que producen bienestar a costa de la persistencia de modelos patriarcales de organización social.

Los proyectos que se comentan dejan sin problematizar los roles de cuidado que debieran asignarse a ambos padres/madres por lo que, si bien estas iniciativas tratan temas que afectan a las mujeres, clausuran la posibilidad de debatir el ámbito privado como un espacio que requiere mayores niveles de democratización y naturalizan el cuidado a cargo de la mujer y la provisión en el varón.

No pueden superar la tensión que existe entre familizar o desfamilizar las tareas de reproducción de la vida social y obvian que en épocas de ajuste y retirada del Estado, las tareas del cuidado se mercantilizan, es decir, se vuelven bienes que se adquieren en el mercado si se poseen los medios económicos suficientes. Esta cuestión muestra que las mujeres están en desigual posición debido al género y a la clase social a la que pertenecen.

En este sentido, las mujeres son afectadas tanto si los cuidados se familizan como si se mercantilizan. Si la política pública “familiza” el cuidado de personas, las mujeres son las principales encargadas de llevar a cabo esas tareas que no son reconocidas como trabajo y muchas veces no son remuneradas. Se trata de trabajos que alguien tiene que realizar pero están desvalorizados y constituyen lo que se llama “la doble jornada”.

En otro aspecto, si las tareas de cuidado se delegan en el servicio doméstico de casas particulares, se reproduce el sistema de dominación no sólo ya de género sino anclado en la categoría clase social y se vulnera a las más pobres. Aquí aparecen y se cristalizan las denominadas barreras múltiples, las discriminaciones yuxtapuestas o las interseccionalidades de género, raza o etnia y país de procedencia, ampliamente documentadas por numerosos trabajos científicos.

Otro problema que se advierte en el análisis efectuado se relaciona con la compatibilización de la vida familiar con la salud sexual y reproductiva. Parece que nada tienen que ver temas como el aborto no punible y el derecho a la libertad sexual y reproductiva consagrada en la ley 26485 con las trayectorias familiares y el trabajo. Sin embargo, tener plenos derechos a la autonomía sobre el cuerpo haría que muchas mujeres y eventualmente sus parejas pudiesen regular los ciclos

vitales de la familia en función de cuestiones tales como la formación académica, profesional y la inserción laboral.

Los proyectos analizados no dimensionan cabalmente las consecuencias de la disociación de la vida doméstica/vida laboral ni la complejidad que asume la fuerza de trabajo en las sociedades actuales.

Tampoco surge de la lectura que los proyectos den cuenta claramente de los profundos cambios sociales, ni que el rol de los poderes del Estado de prevenir, erradicar y sancionar discriminaciones y violencias contra las mujeres sea impostergable como lo demuestra el fallo Sisnero.

Si existiese esa conciencia, no sería necesario reiterar temas, superponer proyectos, demorar el debate y en cambio, podría sancionarse la legislación necesaria y hacerla cumplir.

El análisis ha demostrado lo difícil que resulta compatibilizar la familia con el trabajo, pero además provee información acerca de las dinámicas de un órgano deliberativo como la Cámara de Diputados, que recibe demandas sociales y se transforma en una caja de resonancia. Lamentablemente, está permeada por lógicas e intereses partidarios muy concretos y más urgentes que las necesidades de género. Esos problemas, muchas veces, preocupan más a las mujeres diputadas que la propia identidad de género.

Referencias bibliográficas

- Aguirre, R. (2007). Trabajar y tener niños: insumos para repensar las responsabilidades familiares y sociales. En M. A. Gutiérrez (Comp.). *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación social* (pp. 99-135). Buenos Aires: Clacso.
- Allegrone, N. (2002). *Ley de cupo femenino. Su aplicación e interpretación en la República Argentina*. Buenos Aires: Fundai-Friedrich Ebert Stiftung.
- Archenti, N. (2003). Género y ciudadanía. La representación como articulación social y política. *VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP)*. Universidad Nacional de Rosario.
- Archenti, N. & Tula, M. I. (2008). *Mujeres y Política en América Latina. Sistemas Electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta.
- Arriagada, I. (2004). Estructuras familiares, trabajo y bienestar. En I. Arriagada y V. Aranda (Comp.) *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales. Necesidades de políticas públicas eficaces*. (pp. 43-96) Santiago de Chile: Cepal.
- Astellarra, J. (2005). *Veinte años de políticas de igualdad*. Madrid: Cátedra.
- Balaguer, M. L. (2005). *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Madrid: Cátedra.
- Bergallo, Paola (2005). ¿Un techo de cristal en el poder judicial? La selección de los jueces federales y nacionales en Buenos Aires. En C. Motta & L. Cabal

- (Comp.) *Más allá del derecho: justicia y género en América Latina* (pp. 145-217) Bogotá: Siglo del Hombre- Universidad de los Andes, CESO.
- Birgin, H. (2000). *El derecho en el género y el género en el derecho*. Buenos Aires: Biblos.
- Bodelón, E. (1998). La igualdad y el movimiento de mujeres: propuestas y metodología para el estudio del género. Barcelona: Institut de Ciències Politiques i Socials [en línea].
- Bonder, G. et al / PNUD / AECID (2009). El liderazgo político de las mujeres en América Latina: un proceso en construcción. Mapa de iniciativas y actores/as. Madrid: Documento de trabajo para el Encuentro de Mujeres Parlamentarias de América Latina y el Caribe [en línea].
- Borner, J., Marx, J., Caminotti, M. & Rodríguez Gustá, A. L. (2009). *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de la Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Botte, S. & Dorola, E. (1996). La representación femenina en el Congreso de la Nación. No solo una cuestión de género. En Secretaría Parlamentaria. *Serie Estudios e Investigaciones MUJER de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación* (pp. 133-222). Buenos Aires: Dirección de Información Parlamentaria.
- Bustelo, M. & Lombardo E. (2007). *Políticas de Igualdad en España y Europa*. Madrid: Cátedra.
- Carrasco, C., Borderías, C. & Torns, T. (Eds.) (2011). *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*. Madrid: Catarata.
- Di Liscia, M. H., Zandrino, M. E. & Domínguez, M. M. (2009). *Ciudadanía y derechos de las mujeres. Conceptos introductorios y propuestas de actividades*. Santa Rosa: EdUNLPam.
- Di Liscia, M. H. (Comp.). (2011). *Mujeres en La Pampa contemporánea. Ciudadanía, identidad y estrategias de vida*. Santa Rosa: EdUNLPam-Miño y Dávila.
- D'Uva, M. (2010). La categoría de necesidad a través de una lectura de género. En M. Heler, J. M. Casas & M. F. Gallego. *Lógicas de las necesidades. La categoría de necesidades en las investigaciones e intervenciones sociales* (pp.167-180). Buenos Aires: Espacio.
- Esping Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del bienestar*. Valencia: Alfons el Magnánim.
- Facio, A. & Fries, L. (1999). *Género y Derecho*. Santiago de Chile: La Morada/Lom/American University.
- Fernandez Poncela, A. M. (Comp.) (1995). *Participación política: las mujeres en México al final del milenio*. México: El Colegio de México.
- Ferrari, V. (2006). *Derecho y Sociedad*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Fiss, O. M. (1993). Qué es el feminismo. *Revista Doxa* n° 14. 319- 336.

- Fraser, N. (1990). ¿Qué tiene de crítica la teoría crítica? Habermas y la cuestión del género. En S. Benhabib & D. Cornella. *Teoría feminista y teoría crítica* (pp.49-88). Valencia: Alfons el Magnanim.
- Fraser, N. (1991). La lucha por las necesidades. Esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío. *Debate Feminista* Vol. 4. 18-39.
- Gamba, S. (Coord.) (2007). *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Buenos Aires: Biblos.
- García Muñoz, S. (2010). Género y Derechos Humanos de las Mujeres: estándares conceptuales y normativos en clave de derecho internacional. En J. A. Cruz Parceró & R. Vázquez. *Derechos de las mujeres en el Derecho Internacional* (pp. 47-84). México: Fontamara / SCJN [en línea].
- Gastrón, Andrea L. (2007). Regionalización y poder político: un estudio sociológico acerca de los legisladores en la Argentina a fines del siglo XX. *VIII Congreso Nacional de Sociología Jurídica*. Universidad Nacional de Rosario. Publicación electrónica.
- Gherardi, N. & Zibecchi, C. (2011). El derecho al cuidado ¿Una nueva cuestión social ante los tribunales de justicia de Argentina? *Revista Política* Vol. 49 n° 1. 107-138.
- Guzman Barcos, V. & Montaña Virreira, S. (2012). *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. Santiago de Chile: Cepal Naciones Unidas División de Asuntos de Género.
- Gherardi, N., Pautassi, L. & Zibecchi, C. (2012). De eso no se habla: el cuidado en la agenda pública. Estudio de opinión sobre la organización del cuidado. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género- ELA, 2012 [en línea].
- Kemelmajer de Carlucci, A. (2003). Las acciones positivas. En M. Carbonel (Comp.). *El principio constitucional de igualdad. Lecturas de introducción* (pp. 229-282). México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Lois, M. y Diz, I. (2006). ¿Qué sabemos sobre la presencia política de las mujeres y la toma de decisiones? Claves para un marco de análisis. *Política* n° 46. 37-60.
- Maffía, D. (2007). Prólogo. En M. Rodríguez (Dir.) *Reformas judiciales, acceso a la justicia y género*. (pp I y II). Buenos Aires: Ciepp y Ediciones del Puerto.
- Maffía, D. (2009). Dicotomía sexual. En S. Gamba, (Coord.). *Diccionario de estudios de género y feminismos* (pp. 89-90). Buenos Aires: Biblos.
- Markus, M. (1990). Mujeres, éxito y sociedad civil. Sumisión o subversión del principio del logro. En S. Benhabib, & D. Cornella. *Teoría Feminista y Teoría Crítica* (pp. 151-168). Valencia: Alfons el Magnánim.
- Marx, J. (1992). *Mujeres y partidos políticos: de una masiva participación a una escasa representación: un estudio de caso*. Buenos Aires: Legasa.
- Molyneux M. (1986). ¿Movilización sin emancipación? Intereses de la mujer, el Estado y la Revolución: El caso de Nicaragua. En J. L. Coraggio & C.D.

- Deere (Coord.). *La transición difícil: la autodeterminación de los pequeños países periféricos* (pp. 179-195). México: Siglo XXI.
- Molyneaux, M. (2001). Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas. *Debate Feminista* n° 12 Vol. 23. 3-66.
- Olsen, F. (2000). El sexo del derecho. En A. E. Ruiz. *Identidad femenina y discurso jurídico* (pp. 25-43). Buenos Aires: Biblos.
- Peterson, E. (2007). El género en los marcos interpretativos sobre la conciliación de la vida familiar y laboral. En M. Bustelo & E. Lombardo. *Políticas de Igualdad en España y Europa* (pp. 37-66). Madrid: Cátedra.
- Picchio, A. (2011). La reproducción social y la estructura básica del mercado laboral. En C. Carrasco, C. Bordería y T. Torns (Eds.) *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas* (pp. 122-144). Madrid: Catarata.
- Rodríguez, M. V. (Ed.) (2001). *Violencia contra las mujeres y políticas públicas. Teniendo un puente entre la teoría y la práctica*. Vicente López: Centro Municipal de la Mujer.
- Rodríguez, M. V. (Dir.) (2007). *Reformas judiciales, acceso a la justicia y género*. Buenos Aires: Ciepp y Ediciones del Puerto.
- Rodríguez Enríquez, C., Giosa Zuazúa, N. & Nieva, D. (2010). Políticas de conciliación entre la vida familiar y laboral. Implicancias económicas y sociales de su ausencia en América Latina. *Documento de trabajo n° 77*. Buenos Aires: Ciepp [en línea].
- Rodríguez Enríquez, C. & Gherardi, N. (2012). La política fiscal desde la perspectiva de género: un análisis preliminar a partir del impuesto a las ganancias en la República Argentina. En M. Alegre & R. Gargarella. *El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario* (pp. 663-715). Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Rodríguez García, M. J. (2009). *Familia, políticas públicas y Bienestar. El efecto de estrategias estatales de atención a la familia en perspectiva de comparada*. Buenos Aires: Miño y Dávila / Ciepp.
- Rojo Brizuela, S. & Tumini, L. (2008). Inequidades de género en el mercado de trabajo de la Argentina: brechas salariales. *Revista de Trabajo* Año 4 Número 6. 53-70.
- Smart, C. (2000). La teoría feminista y el discurso jurídico. En H. Birgin (Comp.). *El Derecho en el Género y el Género en el Derecho* (pp. 31-71). Buenos Aires: Biblos.
- Zaikoski, D. (2003). La Participación Política de las mujeres en La Pampa. Actas del IV Congreso de Sociología Jurídica Tucumán (publicación en CD).
- Zaikoski, D. (2008). Elecciones locales del 2003. El caso de los municipios pampeanos Tesis de la Especialización en Derecho Público UNC, inédita.
- Zaikoski, D. (2009). Género y representación política: el caso del Parlamento en La Pampa. *XIX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Humanas*. General Pico: EdUNLPam (publicación en CD).

- Zaikoski, D. (2013). El impacto de la ley de cupos y la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Parlamento pampeano. Tesis de Maestría. UNLP. Repositorio Digital: Sedici.
- Zibecchi, C. (2012). El cuidado en la agenda: Notas sobre un estudio de opinión sobre la organización del cuidado. *Derecho de Familia. Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia* n° 55. 299-315.

CAPÍTULO

V

**Pobreza, género y acceso
a la justicia. Un estudio
cuantitativo en Santa
Rosa**

María Betsabé Policastro

Daniela María José Zaikoski Biscay

Introducción

En este capítulo, se busca describir y analizar las barreras para el acceso a la justicia de las mujeres que residen en barrios carenciados de la capital provincial, Santa Rosa. Para este estudio, se toman datos provenientes de una actividad pedagógica que se desarrolla desde el año 2012, en la asignatura Sociología Jurídica de la carrera de Abogacía (UNLPam), en la cual las autoras son docentes. Si bien este libro es el resultado del proyecto de una investigación desarrollada entre los años 2011 y 2013, se incluyen los datos provenientes del año 2014 para darle a este análisis una visión actualizada y enriquecida a partir de la réplica anual del relevamiento¹.

Se analizan los datos obtenidos mediante una encuesta realizada en el barrio Villa Germinal de la ciudad de Santa Rosa, durante los años 2012, 2013 y 2014. En este último año, se incorporó al relevamiento al barrio Villa Parque. La elección de los barrios se debe a que, en ellos, se encuentran ubicados los Consultorios de Orientación Gratuita de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la UNLPam, a cargo de docentes y alumnos/as de la carrera de Abogacía. La ampliación del lugar geográfico donde se realiza el sondeo se debe a la incorporación de un consultorio, en ese barrio, durante el presente año. La orientación jurídica gratuita es de suma relevancia en esas zonas geográficas, dado que tienen los mayores índices de vulnerabilidad social dentro de la ciudad capitalina.

En el año 2012, se entrevistaron 356 personas mayores de 18 años, en el año 2013 fueron 596 y, en el año 2014, la cantidad de personas encuestadas se amplió a 768. El tipo de muestreo es representativo de los barrios relevados, dado que se visitaron todas las viviendas ubicadas dentro de los límites geográficos barriales. Se realizaron entrevistas con personas mayores de 18 años que residían allí. El

1 Las autoras agradecen especialmente a los alumnos de las promociones 2012, 2013 y 2014 de Sociología Jurídica (Abogacía-FCEyJ de la UNLPam) la predisposición para la realización de esta propuesta pedagógica que busca acercar a los estudiantes a las problemáticas sociojurídicas de la ciudad.

total de encuestas de cada año dependió de la cantidad de estudiantes que participaron en cada relevamiento. En todos los casos, la encuesta se realizó durante el mes de mayo.

Acceso a la justicia: breve revisión conceptual

El acceso a la justicia supone la confrontación dinámica y constante entre las expectativas que la sociedad genera a partir de un determinado ordenamiento jurídico y las condiciones efectivas de dicho acceso. Por lo tanto, en un sentido amplio, se puede señalar que el acceso a la justicia “reconoce la relación entre los aspectos económicos, sociales y legales asociados con la administración de justicia y su impacto en el ejercicio efectivo de los derechos de los individuos” (MJ y DDHH, 2012, p. 15).

Tradicionalmente, el acceso a la justicia fue concebido por los Estados liberales como un derecho natural que tenían las personas para litigar o defenderse y el rol del Estado era impedir la violación de este derecho (Cappelletti & Garth, 1983). Señalando la vaguedad del acceso a la justicia, estos autores dicen que este derecho básico progresivamente se ha ido ampliando; sin embargo, subsisten graves situaciones de “indigencia jurídica” a las que el Estado presta escasa atención.

En otro sentido, Haydeé Birgin y Beatriz Kohen (2006) expresan que el acceso a la justicia en un sistema democrático tiene por objeto garantizar los derechos a todos por igual, por ello resulta pertinente indagar y analizar en qué condiciones las mujeres acceden a los derechos y cómo inciden distintas barreras u obstáculos en la consecución de ese fin.

Debido a que el problema del acceso a la justicia no es solamente un asunto jurídico, sino que se imbrican datos sociológicos, económicos, políticos y culturales², el acceso o no acceso tiene, en definitiva, implicancias para efectivizar el alcance de la ciudadanía plena de mujeres y sabido es que con la igualdad formal proclamada, en las normas positivas, no es suficiente.

Las mujeres como grupo social se encuentran en desigualdad de posición respecto de los varones. En general, las sociedades se hallan jerarquizadas en binomios estructurados dicotómicamente³ y quienes se encuentran en el extremo

2 Si bien Cappelletti y Garth (1983) señalan la importancia de los profesionales del derecho en la búsqueda de soluciones para el acceso a la justicia, más exactamente de los procesalistas, advierten que tratándose de un bien social, es decir, fuera del mercado, están implicadas políticas públicas mucho más abarcativas que las directamente concernientes al poder judicial. En ese sentido, puede afirmarse que las instituciones de educación superior, los medios masivos de comunicación, las instituciones creadas por nuevas leyes que garantizan derechos humanos están llamadas a cumplir una función social. En el caso de la Universidad Nacional de La Pampa, sin dudas, la creación del programa extensión que permitió la puesta en funcionamiento de los Consultorios de Orientación Jurídica constituye una definición política e institucional acerca del acceso a la justicia.

3 Las dicotomías basadas en la diferencia sexual se construyen de forma polarizada y excluyente. Diana Maffía citada por Susana Gamba (2009) menciona solo algunas: objetivos/subjetivo; universal/particular;

menos valorado socialmente son las mujeres. En alguna medida, todas las mujeres se hallan en posición de opresión definida como el hecho de encontrarse en una situación de explotación, de marginación y falta de poder, de imperialismo cultural o de padecer violencia (Young, 1996).

En tal sentido, los autores críticos relacionaron el acceso a la justicia con la situación de grupos⁴ marginales o vulnerables y sus luchas sociales. Como señala Carlos Lista:

desde la perspectiva sociojurídica lo que despierta interés y debate y lo que cuestiona es el no acceso a la justicia del Estado, o visto de otro modo, la injusticia del no acceso por parte de diversas categorías de personas definidas de varias maneras: sectores vulnerables, desaventajados, excluidos, desafiados sociales, marginados, los que, de algún modo, detentan como rasgo común la pobreza y precariedad económica y a partir de ello la falta de poder y debilidad político” (Lista, 2011, p.1)⁵.

Creemos que el mantenimiento de prácticas democráticas como condición estructural del ejercicio de los derechos, durante los últimos treinta años, ha incidido en las dinámicas tanto objetivas como subjetivas del acceso a la justicia.

Desde un punto de vista objetivo, sobreabundan normas, reglamentaciones y dispositivos, que facilitan el acceso a la justicia, establecidos por distintos organismos, diversos niveles del Estado y disímiles resultados. Así, las *100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad* si bien no son vinculantes, funcionan a modo de recomendaciones para orientar la actividad de los operadores jurídicos. Recogidas en la Acordada N°3117/2011 del Superior Tribunal de Justicia de La Pampa⁶, las reglas identifican a las personas en esta condición como “aquellas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico” (Art. 3).

Importantes investigaciones nacionales y extranjeras han destacado los problemas estructurales del acceso a la justicia que conllevan los procedimientos judiciales, la reforma y la organización judiciales (Bergoglio citado en Boueiri,

racional/emocional; público/privado, entre otras. El derecho que es masculino según autoras como C. Smart (2000) y F. Olsen (2002) se identifica con el lado jerarquizado de la dicotomía. Ello explica que sujetos feminizados o infantilizados (mujeres, homosexuales y niños/as) hayan sido muy recientemente abarcados y visibilizados por el ordenamiento jurídico. Aún más reciente es la incorporación de derechos relacionados con la discapacidad, la ancianidad y la diversidad e identidad de género.

4 Existe una discusión acerca de si las mujeres son un grupo social o una categoría. Lo cierto es que son la mitad de la población y verdaderamente la otra mitad -los varones- no se sienten un grupo, sino que se constituyen el parámetro o medida de las cosas. Puede consultarse Raquel Osborne (1996) o Eli Bartra (1998).

5 Carlos Lista y Silvana Begala (2000) distinguen entre situaciones de marginalidad jurídica objetiva (posibilidad de acceder a estructuras y procesos en igualdad de condiciones) y marginalidad jurídica subjetiva, que se refiere a las creencias, valores y precepciones que tienen las personas acerca de sus derechos.

6 Para mayor información, puede verse la página web del Poder Judicial de la provincia de La Pampa.

2010; Bergoglio, Gastron & Sagues citado en González y Lista, 2011). También se han empezado a ensayar explicaciones acerca del acceso a la justicia en términos del funcionamiento de la administración pública (Botassi, 2009, Gherardi, 2009).

Teniendo en cuenta que “El acceso a la justicia puede ser analizado como parte de una política pública antidiscriminatoria que compromete al Estado y a cada uno de sus órganos y no sólo como un problema del poder judicial” y que “es en ese sentido que el acceso a la justicia se proyecta también sobre los procesos de definición y adopción de políticas públicas que inciden sobre el goce de los derechos civiles, políticos económicos y sociales de los grupos vulnerables” (Birgin & Gherardi, 2011, p. XVI), se ha empezado a trabajar en líneas sumamente interesantes que relacionan el acceso a la justicia con las políticas sociales (Abramovich & Pautassi, 2009, 2010; Abramovich & Courtis, 2006), con la participación de la sociedad civil (Abramovich, 2006)⁷ y el uso del litigio de interés público o litigio estratégico. Esto último entronca la perspectiva de las condiciones objetivas con el enfoque que indaga sobre los condicionamientos subjetivos, es decir, con la mirada de los actores litigantes, de los operadores, con la mirada de los de abajo (Rodríguez Alzueta citado en Salanueva y González, 2011).

Vale la pena señalar que, en Argentina, existen valiosas investigaciones sobre acceso a la justicia y pobreza (Lista y Begala, 2001; Salanueva y González, 2011), acceso a la justicia y mujeres (González & Salanueva, 2009), derechos sexuales y diversidad sexual (Gerlero, 2009; Lista, 2009 y 2012) y discurso jurídico.

Por otra parte, y en íntima vinculación con el acceso a la justicia, no se soslaya la función que cumple la educación legal y la socialización de los profesionales del derecho, tanto en lo que hace a los condicionamientos objetivos como subjetivos⁸.

Definitivamente se puede afirmar que el acceso a la justicia es un derecho que funciona a modo de bisagra, dado que permite dar efectividad a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales al posibilitar el reclamo por su cumplimiento y garantiza la igualdad y la no discriminación. En el proceso que implica el acceso a la justicia, se imbrican personas de carne y hueso con sus particularidades y diferencias e instituciones estatales y de la sociedad civil. Se

7 “De acuerdo con el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Por ello, la participación de la ciudadanía organizada y otros actores diferentes al Estado en procesos públicos, incluidos el diseño, ejecución y monitoreo de políticas públicas como práctica democrática resulta crucial para incorporar sus visiones, perspectivas y experiencias y asegurar un mayor impacto positivo en la vida de mujeres y hombres” (conforme el Segundo Informe hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará, p. 55. Para mayor información, puede verse la página web de la Organización de Estados Americanos.

8 El desarrollo de la relación entre acceso a la justicia, condicionamientos objetivos y subjetivos y educación legal excede ampliamente el objetivo de este artículo. Sus autoras son integrantes de un equipo de investigación que explora el currículum universitario de las carreras de abogacía, el plan de estudios y su posible incidencia en la invocación del derecho.

trata de un proceso que necesariamente requiere de un contexto democrático y de un respeto por la pluralidad de los formas de vida en sociedades complejas.

Obstáculos para el acceso a la justicia

Diego Robles (citado en Salanueva & González, 2011) desglosa el acceso a la justicia en formal y material, como hecho y como derecho, como acceso directo e inverso, formal y eficaz y como derecho humano. En cada categoría, se encuentran barreras y obstáculos para el efectivo acceso a la justicia.

Se destacan las barreras procesales y administrativas, las barreras socio-culturales, las barreras económicas, las barreras geográficas, las barreras por género, etnia, edad, clase social, discapacidad. Seguidamente, desarrollamos las implicancias de estas.

Las primeras, según las Reglas de Brasilia, hacen referencia a las actuaciones que afectan la regulación de los procedimientos, tanto en lo relativo a su tramitación como la relación con los requisitos exigidos para la práctica de los actos procesales (art. 33). También se incluyen aquellos trámites que generan trabas o impedimentos para las personas en estado de vulnerabilidad.

En términos generales, las barreras procesales han ido progresivamente disminuyendo a partir de la reforma constitucional de 1994, se ha constitucionalizado el amparo en el art.43 y se han reforzado las garantías procesales para el acceso a la justicia en el art 75 inc. 22. El art 42 de la CN ha ampliado la legitimación activa⁹ para incoar reclamos judiciales y en sede administrativa. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha regulado el *amicus curiae*¹⁰.

En La Pampa, el uso de este instituto es paradigmático y sumamente objetable. En la causa “Partido Socialista distrito La Pampa c/ Provincia de La Pampa s/

9 La legitimación activa es la condición que debe reunir una persona (física o jurídica) para demandar o ser demandada en un proceso judicial. Se trata de quien resulta ser el titular de un derecho subjetivo o un interés legítimo. Técnicamente, es la posibilidad de obtener un pronunciamiento judicial respecto del objeto del litigio (Falcón, 1997). Históricamente, no fue lo mismo a los fines de la legitimación activa ser titular de un derecho subjetivo que tener simplemente un interés legítimo. La legitimación activa se ha ampliado considerablemente en casos de derechos de incidencia colectiva, medio ambiente, derechos del consumidor, acciones de clase. Creemos que estas modalidades de ejercicio de derechos representan una lucha por el derecho en tanto el litigio o eventualmente el reclamo administrativo se convierten en espacios sociales propicios para reclamar la construcción y resignificación de derechos ciudadanos. Por otra parte, la ampliación en la legitimación activa también ha importado la tendencia a una mayor judicialización de los problemas, con la consecuencia del aumento de la intervención de los jueces.

10 El *amicus curiae* o amigo de la corte o amigo del tribunal es la institución por medio de la cual se puede intervenir en un proceso judicial sin ser parte procesal, a fines de aportar un criterio jurídico a favor de la Justicia. Enmarca la actuación de terceros ajenos a un litigio pero que voluntariamente ofrecen su opinión para colaborar con el Tribunal. Si bien la decisión de admitir esta figura es competencia del tribunal, la admisibilidad se pondera por la trayectoria o importancia de la opinión o aporte que el *amicus* puede brindar y no por que no esté legislado, máxime teniendo en cuenta que el instituto es de creación pretoriana. La Corte Suprema de Justicia de la Nación lo ha regulado por acordada y en La Pampa se presentó un proyecto de ley para regularlo en el Código Procesal Civil, pero no prosperó.

acción declarativa de inconstitucionalidad”, “Partido Socialista Distrito La Pampa c/ Provincia de La Pampa s/acción declarativa de inconstitucionalidad”¹¹ en la que se discutía e impugnaban los fundamentos usados por el Poder Ejecutivo provincial para vetar la ley de atención sanitaria de abortos no punibles, conocida como “el protocolo” para esas prácticas en los hospitales públicos provinciales, el Superior Tribunal desestimó la presentación de una organización de la sociedad civil -Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM)- cuyo objeto es la defensa de los derechos de las mujeres, porque el *amicus curiae* no estaba regulado en el código procesal.

La ley 26485 promueve la actuación judicial diligente y ágil, la práctica de los procesos sumariados y la evitación de pruebas innecesarias, especialmente cuando atañen al cuerpo de la mujer. La ley prohíbe los métodos alternativos de resolución de conflictos, expresamente la mediación. Esa cuestión se encuentra pendiente, sobre todo, en la agenda de la justicia penal y de familia.

Por otra parte, la excesiva burocratización y el uso de un lenguaje sumamente críptico representan un obstáculo para los ciudadanos que se traduce en una dependencia absoluta en la figura del abogado. Si sumamos a esta situación, el dato de que el sistema excluye a cada vez más a los sujetos, que la exclusión genera “parias urbanos” y “residuos humanos” al decir de Lóïc Wacquant (2001) y Zygmunt Bauman (2005), respectivamente. La función del acceso a la justicia se vuelve cada vez más relevante, en tanto posibilita que lo jurídico no se viva como lo ajeno, lo exterior, lo que le corresponde a los que mejor están posicionados¹². En alguna medida, los profesionales del derecho son responsables de la separación entre una visión de sentido común que pueden tener las personas y aquello que va a ser “justiciable” y basan su poder sobre la construcción de tales competencias para separar lo uno de lo otro. La “discordancia posicional” de la que habla Pierre Bourdieu (2000) es el fundamento estructural de los malentendidos que se pueden producir entre los expertos y los profanos.

Una barrera estructural del sistema jurídico escasamente visibilizada y estudiada es el factor tiempo¹³. La demora en resolver las cuestiones sometidas

11 Existen varios juicios en los que se ha denegado legitimación activa a los partidos políticos, entre ella: “Partido Socialista Distrito La Pampa contra Provincia de La Pampa sobre demanda contencioso administrativa” y “Unión Cívica Radical y otros C/ Provincia de La Pampa s/Acción de Inconstitucionalidad”. La denegación en la participación judicial de actores relevantes y que tienen capital jurídico para litigar obstruye el acceso a la justicia.

12 Roberto Gargarella (2009 [2001]) ha trabajado el fenómeno de la alienación legal en situaciones de extrema pobreza y Carlos María Cárcova (2006 [1998]) ha indagado sobre los efectos de la ignorancia de la ley y su contrapartida contenida en el art. 20 del CC que dice: “La ignorancia de las leyes no sirve de excusa, si la excepción no está expresamente autorizada por la ley”. Los efectos de la obligación de conocer el derecho tienen implicancias directas en las personas más vulnerables, que coincidentemente son quienes menos participan de la elaboración de las normas (sea por problemas de representación o de hegemonía) y más las sufren. En el mismo sentido Diego Robles (2011) entiende el desconocimiento del derecho como un caso de denegación de justicia. Consideramos entonces al art. 20 CC como una de las tantas ficciones legales.

13 Respecto del tiempo que insumen los procesos judiciales y sus efectos, puede verse Pablo Ciochini en Manuela Graciela González, 2013. Al respecto la Corte Interamericano de Derechos Humanos fue sumamente dura con en los casos “Furlan y familiares vs Argentina” y “Forneron e hija vs Argentina”.

a la jurisdicción es devastadora y presiona sobre los económicamente débiles (Cappelletti & Garth, 1983:29). Funciona como condicionante subjetivo pues afecta directamente al justiciable más vulnerable, pero a la vez remite a una falla estructural de la organización judicial, por lo tanto también es un condicionante objetivo.

Lamentablemente, en el caso del derecho penal en relación con las mujeres algunas soluciones procesales que impactan en el tiempo requerido para la tramitación de un proceso judicial pueden ser perjudiciales. Las normas que regulan los medios alternativos de resolución de conflictos o la institucionalización del principio de oportunidad solucionan el problema del tiempo y la sobrecarga de trabajo de las oficinas, pero no suelen advertir la asimetría de poder entre los involucrados¹⁴.

En virtud del factor tiempo y como ejemplo de condicionante objetivo al acceso a la justicia, de unos años a esta parte, ha sido sumamente disruptiva la demora en el nombramiento de magistrados y funcionarios en el poder judicial, lo que ha agravado la demora en la finalización de los trámites.

Por otra parte, las barreras socioculturales hacen referencia a la información con que cuentan los individuos sobre cuestiones jurídicas, es decir, sobre su cultura jurídica. Esta se ha entendido como:

el conjunto de orientaciones hacia valores e intereses que configuran un patrón de actitudes frente al derecho y a los derechos, y frente a las instituciones del Estado que producen, aplican, garantizan o violan en derecho y los derechos (...) por otro lado, la cultura jurídica reside en los ciudadanos y en sus organizaciones, y en este sentido es también parte integrante de la cultura de la ciudadanía” (Santos, 2009, p.116).

Sin embargo, la relación entre acceso a la justicia y cultura jurídica no puede entenderse por fuera de una comprensión amplia de la cultura política de una sociedad. Los umbrales mínimos de consenso político, en alguna medida, dan basamento y justificación moral a los modelos jurídico-institucionales que rigen el acceso al derecho y a los derechos¹⁵.

De allí que la interpretación de la información de carácter cuantitativo como la que se ha relevado para este trabajo, deba hacerse teniendo en cuenta que la normativa sobre la que se ha consultado es relativamente reciente. Los derechos

14 Como dice Boaventura de Sousa Santos (2009, p.124) una vez que el problema es sometido a un determinado mecanismo de resolución es transformado y procesado según las posibilidades de ese mecanismo.

15 La relación cultura jurídica- cultura política, sin dudas merece un mayor detenimiento, porque implica analizar los modelos de ciudadanía en consonancia con los modelos de Estado, es decir, qué sujeto –ciudadano/a- corresponde a cada Estado y qué extensión y calidad de derechos permite cada Estado que sus ciudadanos/as ejerzan. Olga L. Salanueva y Manuela G. González (2011) advierten sobre el predominio de intervenciones gubernamentales de carácter asistencialista en los barrios que estudiaron.

pueden ejercerse, en la práctica, aunque la gente desconozca el nombre y números de leyes, decretos y programas.

El déficit de educación legal es uno de los principales obstáculos en el acceso a la justicia dado que las personas no conocen sus derechos ni los cambios o los nuevos ordenamientos jurídicos que comienzan a garantizar derechos, por ejemplo, las nuevas leyes argentinas sobre identidad de género, protección de las mujeres ante situación de violencia doméstica, etc. Como consecuencia de esta barrera, muchas personas, por su condición de vulnerabilidad, son pobres legales, es decir, personas que no pueden utilizar las normas, las instituciones del Estado u otros mecanismos alternativos para ejercer sus derechos y/o solucionar conflictos. Si bien el conocimiento de los derechos no garantiza la efectividad en su cumplimiento, la ignorancia al respecto conlleva su incumplimiento total.

Entre las barreras más significativas, en el plano sociocultural, están las lingüísticas (asociadas a las barreras procedimentales), tal como señala el documento del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación:

El lenguaje jurídico utilizado, que con sus tecnicismos y especialidad se presenta como una barrera lingüística, donde el lenguaje innecesariamente complejo que se utiliza condiciona a las personas, generando miedo y desconfianza en el sistema judicial, e impide su participación directa en el conflicto y en su solución (MJ y DDHH, 2012, p. 21).

Si cambiamos la dimensión del lenguaje por la del discurso jurídico y lo caracterizamos como han hecho Ricardo Entelman¹⁶ (1982) o Alicia Ruiz¹⁷ (2000), las mujeres y otros grupos vulnerables o en situación de opresión se hallan más visiblemente en desventaja. Una perspectiva fructífera para analizar los condicionamientos subjetivos en el acceso a la justicia la provee Santos (2009, p.120).

Este autor dice que hay grupos sociales que cuentan con mayores herramientas o capacidad para advertir, identificar y reaccionar ante una injusticia. Si bien hay factores asociados a la personalidad, es posible rastrear factores sociales tales como la clase, el sexo, la escolaridad, etnia y edad. Rescata la importancia de la interrelación de estos factores ya que de ella depende transformar una experiencia

16 Ricardo Entelman afirma que en el discurso jurídico existen y se ponen en juego una serie de rituales, de tal manera que sólo determinados individuos pueden decir determinadas cosas, y lo hacen, con un grado tal de desarrollo, que establecen visibles jerarquías entre los distintos tipos de expresiones que integran el discurso (Entelman, 1982, p. 88). Esto permite formular varias clasificaciones: abogados/expertos versus profanos/legos/litigantes; académicos versus prácticos del derecho; defensores versus acusadores, entre otras.

17 Alicia Ruiz dice que el discurso jurídico a la vez que encubre y desplaza el conflicto social, otorga seguridad porque se emite en condiciones de alta legitimación social y bajo la creencia de la coherencia y completitud del orden jurídico. Así: “El derecho legitima el poder del Estado y en todos los intersticios de la vida social, a través de la consagración explícita de quienes son sus detentadores reconocidos y también de manera más sutil, cada vez que dice con qué mecanismo es posible producir efectos jurídicos. Sólo algunos, y bajo ciertas condiciones, podrán contratar, reconocer, hijos, contraer matrimonio, acceder al desempeño de ciertos cargos y aun matar y morir legalmente. Cada vez que el derecho consagra alguna acción u omisión como permitida o prohibida está revelando dónde reside el poder y cómo está distribuido en la sociedad” (Ruiz, 2000, p.21).

de injusticia en un litigio. En el caso de mujeres en situación de violencia, la transformación de esa experiencia en un reclamo que -como el judicial- se hace en el ámbito público, suele traer aparejados otros problemas, normalmente vinculados con la transgresión de mandatos familiares, la dependencia socio-afectiva con el compañero golpeador pero a la vez proveedor económico, entre otros inconvenientes¹⁸. Como dice Santos (2009, p. 121), el hecho de que sea reconocido el daño, la vulneración, la violencia o la discriminación, no acarrea que el litigio surja inevitablemente o más ampliamente, que las personas busquen ayuda en oficinas u organismos estatales.

Por ello, cuando se busca a través de los mecanismos de acceso a la justicia disminuir las desigualdades en su uso, debe atenderse al distinto umbral de percepción, de evaluación y de identificación del daño, es decir, de la capacidad de sopesar las consecuencias del acceso¹⁹.

Por otra parte, la desconfianza en el sistema judicial y en los abogados, en particular, se ve profundizada entre los sectores más vulnerables por varios motivos. Uno de ellos es el desconocimiento en los derechos que los asisten, otro tiene que ver con cuál es el rol del abogado²⁰ y, por último, el sistema judicial en sí. Muchas veces, esta desconfianza se construye a partir de experiencias desfavorables, por ejemplo: juicios de valor emitidos por operadores jurídicos sobre aspectos de la vida de las personas o ineficiencia, corrupción y creencia de favoritismo judicial.

El informe de la Organización de Estados Americanos (OEA) sobre Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas establece en el parágrafo 172:

La CIDH observa con especial preocupación la baja utilización del sistema de justicia por parte de las víctimas de violencia contra las mujeres y su persistente desconfianza en que las instancias judiciales sean capaces de remediar los hechos sufridos. Entre las razones acreditadas se encuentran la victimización secundaria que pueden recibir al intentar denunciar los hechos sufridos; la falta de protecciones y garantías judiciales para proteger su dignidad, seguridad y privacidad durante el proceso, así como la de los

18 Volver público/político el asunto de la violencia contra las mujeres significa considerar el derecho a vivir una vida sin violencia, tal como lo postulan normas de derecho internacional de derechos humanos. A la vez, requiere de instancias “amigables y receptivas” en las instituciones tanto públicas como no gubernamentales debido a que si no se atiende al problema adecuadamente, se emite un mensaje de impunidad hacia el agresor que puede aparejar el recrudecimiento de la violencia.

19 Para el supuesto de mujeres en situación de violencia, es posible que en el caso de tener básicos conocimiento del derecho que las asiste, también especulen sobre la efectividad del uso del derecho. En ese sentido, se pronuncia Elena Larrauri (2008) cuando dice que no es coherente que se le pida a la mujer que denuncie la situación de maltrato y que confíe en el sistema penal, si luego este no atiende sus necesidades. Esto también se relaciona con la desconfianza en el sistema judicial.

20 El rol del abogado como auxiliar u obstáculo de la justicia ha sido analizada por Luis Pásara (2006) y Felipe Fucito (2002), entre otros. En el caso del acceso a la justicia de mujeres en situación de violencia, hay que agregar una condición objetiva que es la inexistencia de formación en género en las facultades de derecho.

testigos; el costo económico de los procesos judiciales; y la ubicación geográfica de las instancias judiciales receptoras de denuncias. De la misma manera, la CIDH destaca con preocupación la falta de información disponible a las víctimas y sus familiares sobre la forma de acceder a instancias judiciales de protección y el procesamiento de los casos.

Debido a que la investigación realizada es de tipo cuantitativa, no es posible corroborar esta situación, sino muy indirectamente a través de las preguntas efectuadas acerca de la autopercepción. Sin embargo, en la provincia de La Pampa, se dispone de información sistematizada sobre la revictimización que soportan las mujeres y sobre los procedimientos en los que se investigan crímenes sexualidad en lo que se involucran niñas y niños, así como también los niveles de impunidad/lenidad en este tipo de delitos que pueden servir a los fines de identificar problemas concretos en el acceso de estos grupos en situaciones como las contempladas en el informe.

Las barreras económicas, tal vez las más amplias y estudiadas, hacen referencia a la creencia de que la pobreza es causa de exclusión judicial y de criminalización. También deben incluirse, entre estos obstáculos, los costos de traslados y el lucro cesante, en algunos casos, hasta la pérdida de empleos de baja calificación y/o de extrema informalidad, para la participación en el proceso judicial.

Como dicen Mauro Cappelletti y Bryant Garth (1983), los costos económicos presionan sobre los más pobres. La situación económica afecta diferencialmente a ricos y pobres y se constituye en una desventaja personal de estos últimos, máxime si son mujeres.

Desde lo estrictamente judicial, la defensa pública²¹ asume una importancia fundamental ya que si bien se disponen mecanismos para superar estas barreras, su implementación no es suficiente. En ese sentido, se pueden mencionar el beneficio de litigar sin gastos, previsto en el código procesal civil y comercial de la provincia, el beneficio de gratuidad regulado en la ley de procedimiento laboral y lo que prevé al respecto la ley de Contrato de Trabajo (art. 20), como asimismo numerosas disposiciones sobre inembargabilidad (de objetos, bienes y salarios).

Por otra parte, la provincia cuenta con la ley 1419 denominada PROAs²², que facilita la regularización dominial de inmuebles urbanos y rurales cuyo procedimiento es fácil y económicamente accesible aunque no es gratuito. Lamentablemente, el procedimiento legal estatuido por esa ley es desconocido por los posibles destinatarios.

21 Para los retos que desafían los esquemas tradicionales de organización de una defensa pública con perspectiva de género puede verse Fernanda López Puleio (en Birgin & Gherardi, 2010, pp. 239-267).

22 Esta ley es realmente un instrumento muy útil para obtener el resguardo de los inmuebles de las familias y el acceso a la vivienda consagrado en distintos pactos internacionales. El problema no es tan solo de índole económica, sino más bien que la gente no sabe que la ley existe. Lo mismo puede predicarse de otras leyes, cuyo desconocimiento hace que no se exigen las prestaciones en ellas previstas, lo que emparenta el obstáculo económico con el cultural.

En 2009, la provincia de La Pampa adhirió mediante ley 2550 a la ley 26485, cuyo artículo 16 prevé disposiciones sobre el acceso a la justicia de mujeres en situación de violencia de género, mediante el patrocinio gratuito y especializado, aunque lamentablemente estos dispositivos no han sido puestos en funcionamiento.

Dada su reciente creación, tampoco se han obtenido datos acerca del funcionamiento de los servicios de asistencia a la víctima en la Oficina de Atención a la Víctima y al Testigo, organismos creados por la ley Orgánica de Poder Judicial y que cuentan con un equipo técnico. Además, aún no se ha cubierto el cargo de Fiscal de género, dado que el primer concurso convocado al efecto ha quedado vacante.

A pesar de estar dispuesto por ley 2655²³, no se cumple con el nombramiento de patrocinio letrado gratuito para que las mujeres en situación de violencia de género puedan presentarse como parte querellante en los procesos penales.

Por lo tanto, siguen siendo insuficientes y de difícil acceso los servicios del Estado, tanto en el ámbito judicial como en el de la salud, cuando se trata del acceso a los derechos de niñas/os y mujeres en situación de violencia. Las agencias llamadas a trabajar en el acceso de las mujeres en situación de violencia de género, como por ejemplo, el Colegio de Abogados y Procuradores no lo hacen adecuadamente. Ello refuerza la idea de la desconfianza en los operadores y en la justicia y ya no solo por cuestiones económicas.

Por su parte, también se prevé la defensa gratuita mediante ley 2574 Orgánica del Poder Judicial en causas penales, pero se sabe ciertamente el bajísimo porcentaje de mujeres que delinquen²⁴, por lo que la Defensa Pública Penal está prácticamente disponible para los varones y cubre técnicamente sus necesidades.

Las barreras geográficas se relacionan con las distancias físicas que deben atravesar las personas hasta los organismos judiciales (tribunales, defensorías, oficinas públicas), en especial, en las zonas rurales y/o marginales de las grandes ciudades. Este fue un punto señalado en el segundo informe hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará. Asimismo, deben

23 Ley 2655 Art 1°: Incorporarse el artículo 88 bis al Código Procesal Penal de la provincia de La Pampa - Ley 2287 -, el cual quedará redactado de la siguiente manera: "Artículo 88 bis.- El Consejo Provincial de la Mujer podrá constituirse en parte querellante en los procesos en que se investiguen: a) La muerte dolosa de una mujer y resultare imputado un ascendiente, descendiente, cónyuge o por quien mantenía, al momento del hecho, o hubiera mantenido relación de pareja; b) En todas aquellas causas donde se verifique la muerte dolosa de una mujer, con motivo de la violencia de género; c) En todas aquellas causas en las que se verifique riesgo fehaciente para la vida de una mujer, con motivo de la violencia de género. No será obstáculo para el ejercicio de esta facultad la constitución de parte querellante de aquellas personas a las que se refiere el artículo 88".

24 Respecto a las mujeres que delinquen y sobre la discusión acerca de si delinquen menos o son objeto de control social informal puede verse Alessandro Baratta (2000), Luciana Sánchez (2001) y Daniela Zaikoski (2008). También Larrauri (2008) explica, en el caso de violencia de género, por qué las mujeres desconfían del derecho penal. Por su parte, Raquel Asencio (2010) estudia la discriminación de las mujeres en el acceso a la justicia en causas penales, no ya por falta de recursos económicos sino desde la perspectiva de los operadores y cómo influye en el no acceso a la justicia. Todo esto hace que las barreras se superpongan y afecten doble o triplemente a las mujeres.

considerarse como una barrera geográfica, para las personas con algún tipo de discapacidad física, las estructuras edilicias no accesibles para todos. También se debería incluir una distribución del espacio de los edificios judiciales que respete las distintas necesidades y accesibilidad.

En ese sentido, la distribución territorial de los servicios del Poder Judicial deja mucho que desear. La provincia de La Pampa está dividida en cuatro circunscripciones judiciales con cabeza en Santa Rosa, General Pico, General Acha y Victorica. Si bien la ley orgánica del Poder Judicial contempla la creación de juzgados regionales letrados, solo se ha creado uno en la última localidad mencionada.

Lo mismo ocurre con las defensorías públicas previstas en la misma ley que, además, no cuentan con presupuesto para ponerse en marcha. Como puede observarse, se hallan involucrados los tres poderes del Estado y se superponen las barreras económicas de los litigantes más pobres con las barreras geográficas.

La circunscripción judicial que corresponde a los barrios estudiados está localizada en Santa Rosa e incluye localidades situadas en un radio de hasta a cien kilómetros de la capital y una población de más de 130.000 habitantes, según datos del último censo de 2010. Cuenta con cuatro defensorías públicas civiles, que son las más ampliamente utilizadas por las mujeres. Además, en la ciudad capital se hallan los organismos de alzada y otros que podrían promover el acceso de las mujeres a la justicia, pero no siempre ello resulta facilitado.

En el caso estudiado, uno de los barrios se encuentra alejado de las oficinas judiciales y quien deba acudir a una audiencia, a realizar una denuncia en las Fiscalías o a una consulta en la Oficina Judicial (dependencia que distribuye los turnos entre las defensorías civiles oficiales), quien necesite acudir a la Oficina de Atención a la Víctima y al Testigo, o bien a la Cámara Gessell tiene muy dificultado el acceso, en términos de distancias, como así también para utilizar las instalaciones y ubicarse en un edificio de unos 30.000 metros cuadrados.

Es importante destacar que los problemas que implican las barreras para el acceso a la justicia se presentan de manera relacionada y superpuesta en situaciones concretas, en las cuales las personas tienen grandes dificultades para cuando necesitan acceder a la justicia y este no-acceso se debe a un entramado de múltiples obstáculos personales e institucionales.

Acceso a la justicia y género

Como se mencionó, conjuntamente con su conceptualización es imprescindible el reconocimiento de las barreras para el acceso a la justicia de todos los sectores de la población. Asimismo, es necesario visibilizar las desigualdades en el acceso a la administración de justicia e identificar los factores que dan por resultado una inequidad. El género es un elemento que incide de manera desigual en la oportunidad de acceder a la justicia.

La discriminación hacia las mujeres es uno de los obstáculos para el acceso a la justicia que impide el acceso a otros derechos en condiciones de igualdad. La situación de subordinación de las mujeres, lejos de ser una circunstancia personal o individual de cada una de ellas, es estructural y se halla fundamentada en sólidas bases patriarcales.

Si bien, desde hace unas décadas la legislación ha ido lentamente avanzando hacia mayores niveles de reconocimiento de la igualdad, muy recientemente los operadores se han hecho eco de la responsabilidad internacional²⁵ que puede involucrar a Argentina en la violación del acceso a los derechos a las mujeres.

Es necesario profundizar sobre las técnicas de protección de la igualdad de género a través de los distintos mecanismos abordados por la investigación académica. Así María Luisa Balaguer (2005), plantea que son instrumentos útiles para efectivizar la igualdad los mecanismos²⁶ de discriminación inversa, la inversión de la carga probatoria y las medidas de acción positiva y enfatiza acerca de la necesidad de aplicar el test del *mainstreaming* a las políticas públicas referidas a las mujeres, en este caso, a las orientadas al acceso a la justicia.

La inversión de la carga probatoria, tal como se estudia clásicamente en el derecho procesal, es escasamente aplicada, ya que el ordenamiento, en general, supone que quien alega un hecho lo debe probar. Rosemary Hunter (2011) señala que las normas probatorias, tanto como las de derecho de fondo, dificultan la inclusión de la experiencia de las mujeres, con lo cual se afecta su derecho a ser oídas (art. 16 inc. c y d de la ley 26485) y se descrea o minimiza su relato. Justamente en situaciones en las cuales se trata de acreditar la discriminación, se requiere del uso de la inversión de la carga probatoria, pero es muy difícil que los operadores recurran a este procedimiento y más difícil que los jueces se basen en presunciones o apliquen procedimientos novedosos²⁷. En definitiva, el hecho es que si se comprueba que una medida perjudica con mayor incidencia a las mujeres, es discriminatoria. Pensemos como señala Hunter (2011), en casos de violencia familiar, tenencia de niños y régimen de visitas, distribución de bienes de la sociedad entre los ex miembros de una pareja, inscripción de bienes adquiridos durante la sociedad y otros, para advertir que este mecanismo puede resultar muy útil para el acceso de las mujeres a sus derechos.

25 Los fallos F.A.L. y Góngora del 2012 y 2013, respectivamente, fallados por la CSJN abordan explícitamente el tema de la ineludible cumplimiento de los tratados internacionales en materia de protección contra la violencia hacia las mujeres.

26 Nélica Archenti y María Inés Tula (2008) llaman estrategias a los mecanismos o instrumentos para efectivizar la igualdad y mencionan: los planes y programas de igualdad y trato; la creación de las Oficinas Mujer y la incorporación de las medidas de acción positiva. En cambio, no mencionan la inversión de la carga probatoria, cuyo análisis sería necesario profundizar, dado que en Argentina ha sido aplicado al acceso a los derechos, cuando se trata de probar hechos en juicios.

27 González y Salanueva (2012) comentan uno de los primeros casos conocidos donde un fiscal denegó el pedido de una mujer de 'cerrar la causa por violencia familiar que mantenía con su pareja, señalando que se trataba de una garantía para el acceso a la justicia. Las autoras precisan que muchas veces las mujeres retiran las denuncias no porque se hallen satisfechas con la respuesta del sistema judicial, sino porque en realidad quieren hacer cesar el hostigamiento que sufren por parte del agresor.

Según las *100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*, “la discriminación que la mujer sufre en determinados ámbitos supone un obstáculo para el acceso a la justicia, que se ve agravado en aquellos casos en los que ocurra alguna otra causa de vulnerabilidad” (Art. 17). Esa cuestión ha dado en llamarse discriminación múltiple o barreras yuxtapuestas.

Estudio de caso: relevamiento en dos barrios capitalinos

Desde el año 2012, se realiza un relevamiento anual de tipo cuantitativo como parte de las actividades de la cátedra de Sociología Jurídica de la carrera de abogacía (FCE y J-UNLPam). Desde el inicio, el relevamiento se implementó en el barrio Villa Germinal de la capital provincial y este año se sumo el barrio Villa Parque. El estudio busca evidenciar el grado de acceso a la justicia de los residentes en barrios socioeconómicamente vulnerados y consistió en la aplicación de un cuestionario estandarizado. Además, se indagaron cuestiones referidas al rol de los abogados en los procesos judiciales (Policastro & Zaikoski, 2012).

Villa Germinal es un barrio ubicado en la zona Norte de la ciudad, es considerado un barrio marginal con amplias necesidades sociales. Un relevamiento efectuado por organismos oficiales reveló que, en el año 2012, tenía el 15,81% de su población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); el segundo porcentaje más alto de la ciudad (*La Arena*, 2012). El porcentaje más alto de NBI, según ese mismo estudio, es el barrio Villa Parque (22%), que se incorporó al relevamiento, en el año 2014. Este barrio está ubicado en la zona Sur de la capital.

En este sentido, el cuestionario aplicado indagó sobre problemas jurídicos (*Ava et al*, 2004) que son circunstancias que afectan derechos o generan responsabilidades y que fueron identificadas por el encuestado. También, se consideró, como una necesidad jurídica, aquella en la que habiendo precisado el problema, el encuestado piensa o supone que necesitará ayuda, asistencia o mayor información, ya sea que crea conveniente acudir a un profesional o a otras agencias.

Perfil de las personas encuestadas

Según datos del último censo nacional realizado en el país en el año 2010, en el departamento capital, que incluye la ciudad de Santa Rosa, el 48% de la población es del género masculino y el 52% restante, femenino. En el relevamiento realizado, la distribución por género es similar a los datos censales: tanto en el año 2012 y 2013, del total de la población encuestada, el 60% fueron mujeres y el 40%, varones; en el año 2014, la cantidad de mujeres disminuyó al 58%. Si bien, hay una mayor proporción de mujeres en los relevamientos hay una correspondencia con los datos del censo.

Respecto a la edad, los datos del censo muestran que entre las personas mayores de 18 años, el 30% tiene entre 18 y 30 años, el 28% entre 31 y 45 años, el 23% entre 46 y 60 años y el 19% restante más de 60 años. Los datos obtenidos en los relevamientos muestran que la distribución etaria se presenta en proporciones similares a los guarismos arrojados por el censo.

Cuadro 1: Distribución etaria de la población relevada por año.

	2012	2013	2014
Entre 18 y 30 años	23%	25,2%	35,2%
Entre 31 y 45 años	41%	38,9%	33,5%
Entre 46 y 60 años	23,9%	22,1%	19,7%
Más de 60 años	12,1%	13,8%	11,7%
Total	100%	100%	100%

Respecto al nivel educativo de las personas encuestadas, se observa que es bajo, dado que entre el 50 y 60% no han concluido el nivel medio. Esta situación se corresponde con el nivel socio-económico de los barrios relevados.

Cuadro 2. Nivel educativo por año.

	2012	2013	2014
Hasta primario completo	30,7%	32,4%	24,3%
Secundario incompleto	25,6%	29,5%	30,7%
Secundario completo	28,9%	24,8%	29,2%
Universitario/Terciario incompleto	5,3%	6,7%	11,3%
Universitario/Terciario completo	3,4%	5,2%	2,5%
Sin datos	6,1%	1,3%	2%
Total	100%	100%	100%

La posición en el hogar, que evidencia los roles de género históricamente construidos y reproducidos, muestra que la mayoría de las mujeres se identifican como cónyuges y no como jefas de hogar. Con excepción del año 2014, más del 70% de los varones encuestados se identificaban como jefes de hogar. Las mujeres se identifican como cónyuges en una medida significativamente más alta que los varones, mientras que menos de un varón se identificaba como cónyuge más de cuatro mujeres se auto definían de esa manera.

Cuadro 3. Posición en el hogar por género y por año.

	2012		2013		2014	
	Género		Género		Género	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
Jefe/a de hogar	28,5%	73%	38%	72%	26,9%	61%
Pareja/Cónyuge	54,2%	6,4%	44,6%	7,9%	47,4%	8,3%
Hijo/a	6,5%	12,8%	11,1%	13,4%	20,0%	22,9%
Padre/madre	8,9%	2,8%	5,1%	1,3%	1,6%	1,3%
Hermano/a	0,9%	2,8%	0,6%	1,3%	0,7%	2,5%
Otro familiar	0,5%	1,4%	0,6%	0,8%	2,5%	2,9%
Otro no familiar	0,5%	0,7%	--	0,4%	0,9%	0,6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

En relación a la situación ocupacional, en los tres relevamientos entre el 57 y 60% de las personas dicen trabajar. Si analizamos la cantidad de mujeres que señalan trabajar, vemos grandes diferencias con los varones, que en más del 70% manifiestan trabajar fuera de su hogar. Estos datos reafirman la división sexual de roles en el interior de los hogares.

Cuadro 4: Situación ocupacional por género y año.

	2012		2013		2014	
	Género		Género		Género	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
Si	48,4%	73%	52%	75%	49%	71%
No	51,6%	27%	48,1%	25,2%	51%	28,6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

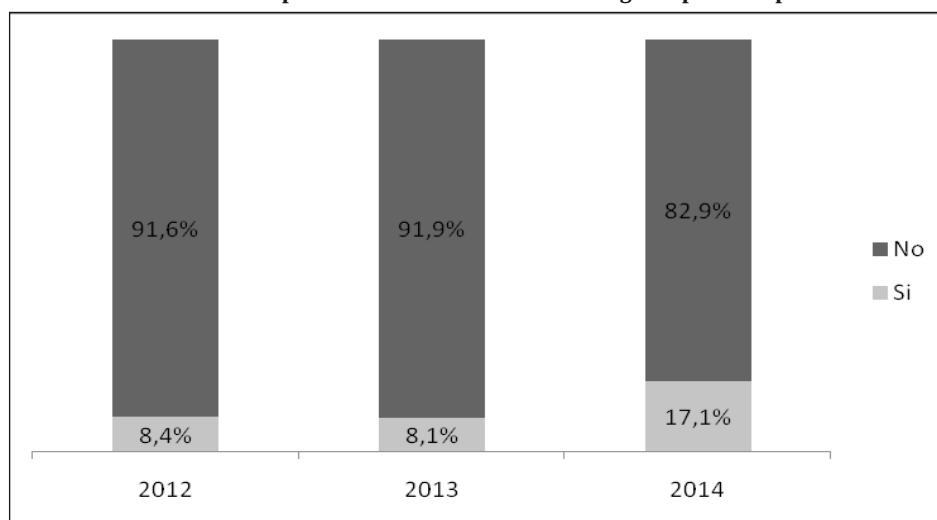
Entre las ocupaciones, se señala, en primer lugar, al empleo en el sector privado, luego al cuentapropismo y, en tercer lugar, al empleo en el sector público. Muy pocos (menos del 8%) se clasifican como empleadores. No se observaron diferencias significativas por género, con excepción de los cuentapropistas que en su mayoría son varones.

Entre el 70 y el 80% de las personas entrevistadas señalan que tienen hijos, de estos alrededor del 60% son menores de 18 años. En el año 2014, se indagó sobre la percepción de la *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH)*, el 60% señaló que alguno de sus hijos son beneficiarios de la prestación social.

Vulnerabilidad y Género

Uno de los indicadores que revela estar expuesto a situaciones de vulnerabilidad es la posibilidad de ser discriminado en lugares públicos. En comparación con los varones, las mujeres no sufren o no perciben haber sido víctimas de episodios de discriminación de manera significativa. Aunque se evidencia un cambio en el año 2014 respecto a los anteriores ya que más de la mitad de las personas que señalaron haber sufrido episodios de discriminación, se puede afirmar que las situaciones de este tipo continúan siendo invisibilizadas.

Gráfico 1: Haber sufrido episodios de discriminación en lugares públicos por año.



Si analizamos la vivencia de las experiencias discriminatorias por género, se observa que las mujeres serían menos discriminadas que los varones (con excepción del año 2012) lo cual puede suponer la naturalización de estas situaciones y, por lo tanto, su invisibilización y la falta de denuncia al respecto.

Cuadro 5: Haber sufrido episodios de discriminación en lugares públicos por género y año.

	2012		2013		2014	
	Género		Género		Género	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
Si	9,8%	6,4%	8,0%	8,4%	15,9%	18,8%
No	90,2%	93,6%	92,0%	91,6%	84,1%	81,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

En cuanto a los motivos de discriminación, las mujeres sufren por su aspecto físico en mayor medida que los varones. Hay una diferencia significativa en la discriminación basada en cuestiones referidas a la posición socio-económica. Estos datos muestran que las mujeres pobres suelen ser discriminadas en función de esa doble condición más que los varones. En el resto de los motivos consultados, no se evidencian situaciones significativas; sin embargo, estos datos siguen reafirmando la naturalización de múltiples situaciones discriminatorias que no se perciben como tales.

Cuadro 6: Motivo de la discriminación sufrida (respuestas múltiples). Año 2014.

	Género		Total
	Femenino	Masculino	
Por el aspecto físico	45,7%	43,3%	44,6%
Por la posición socio-económica	42,9%	30%	36,1%
Por ser discapacitado	10%	11,7%	10,8%
Por el sexo/orientación sexual	7,1%	11,7%	9,2%
Por la nacionalidad o el grupo étnico/color de piel	5,7%	10%	7,7%
Por su ideología política	5,7%	6,7%	6,2%
Por su religión	2,9%	3,3%	3,2%

En el año 2014, mientras que el 49% de los varones han realizado alguna acción al respecto, el 55% de las mujeres han desplegado alguna acción ante el hecho discriminatorio. Estos datos muestran que las mujeres que han identificado la discriminación realizan acciones al respecto en una proporción mayor que los varones. Recordemos que este dato es para aquellas personas que han identificado la discriminación y que han podido romper con su naturalización, pero que estas personas son una minoría como se mencionó anteriormente. Entre las acciones llevadas adelante es muy significativa la diferencia de acciones o actitudes desplegadas por las mujeres y por los varones. Casi la mitad de las mujeres víctimas de discriminación (43%) se han retirado del lugar; en menor medida lo han hecho los varones (el 39%). En situaciones violentas, la mayoría de los varones elige el insulto para resolver la discriminación sufrida.

Solamente el 4% se acercó al INADI a realizar la denuncia, más mujeres que varones y nadie ha hecho la denuncia en la comisaría. Estos datos revelan opciones de resolución de conflicto no institucionales: las mujeres se retiran del lugar o hablan con los victimarios y los varones se retiran del lugar o insultan a los victimarios, pero muy pocos (4 de cada 100) optan por caminos formales e instituciones.

Cuadro 7: Acciones realizadas ante hechos discriminatorios por género. Año 2014

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
Hizo la denuncia en el INADI	4,8%	3%	4%
Hice la denuncia en la comisaría	--	--	--
Me retiré del lugar	42,9%	39,4%	41,3%
Hablé con la persona que me discriminó	21,4%	12,1%	17,3%
Insulté a la persona que me discriminó	28,6%	42,4%	34,7%
Otro	2,4%	3%	2,7%
Total	100%	100%	100%

En el año 2014, se indagó respecto a la identificación de situaciones de discriminación por miembros de la familia. El 20,4% de las personas encuestadas señaló que alguno de sus familiares ha sido víctimas de hechos discriminatorios. Las mujeres denuncian, en menor medida, que su familia ha sido discriminada. Ello refuerza lo señalado anteriormente respecto de la naturalización de la mujer de episodios que son discriminatorios pero que, a partir de esa naturalización, no son percibidos como tales.

Cuadro 8. ¿Alguien de su familia sufrió episodios de discriminación? Año 2014.

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
Si	19,7%	21,3%	20,4%
No	80,3%	78,7%	79,6%
Total	100%	100%	100%

Respecto a las personas que han sido discriminadas, es significativo que se identifica como víctimas, en mayor medida, a varones (hijo -27,5%- y/o hermano -27,5%-) y en una proporción menor a mujeres (hija -19,5%- y hermana -15%-). Estos datos se dan de igual manera entre las mujeres que entre los varones, es decir, que las mujeres identifican como víctimas de discriminación a sus hijos y hermanos, en mayor medida, que a sus hijas o hermanas como destinatarias de hechos discriminatorios.

Cuadro 9: Familiares que han sufrido hechos de discriminación. Respuestas múltiples. Año 2014.

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
Hijo	33,7%	19,4%	27,5%
Hermano	23,3%	32,8%	27,5%
Hija	19,8%	19,4%	19,6%
Hermana	18,6%	10,4%	15%
Pareja/Cónyuge	10,5%	16,4%	13,1%
Padre	4,7%	11,9%	7,8%
Madre	2,3%	7,5%	4,6%

Barreras socio-culturales para el acceso a la justicia de las mujeres. Representaciones sociales

Para analizar las barreras culturales que imposibilitan el acceso a la justicia, en caso de necesidad de las mujeres de escasos recursos, se pidió el grado de acuerdo sobre cuatro frases.

Cuando se indagó respecto al grado de acuerdo sobre el enunciado “Para ir a un estudio jurídico hay que ir bien vestido”, el 62% de las mujeres está de acuerdo o totalmente de acuerdo con esta afirmación; el 59% de las mujeres cree que a las personas de posición socioeconómica más favorecida, los juzgados les resultan más accesibles. Es preciso recordar que las mujeres encuestadas son residentes de barrios marginales de la ciudad. El 59% de las mujeres están de acuerdo con la afirmación que expresa que los abogados particulares son mejores que los defensores públicos. Y por último, el 27% cree que, en un juicio, las mujeres están en desventaja respecto de los varones.

Cuadro 10: Representaciones sociales respecto a barreras socio-culturales para el acceso a la justicia por género. Año 2014.

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
Para ir a un estudio jurídico hay que ir bien vestido			
Totalmente en desacuerdo	11,4%	14,3%	12,6%
En desacuerdo	26,2%	34,9%	29,8%
De acuerdo	45,3%	37,1%	41,9%
Total	100%	100%	100%

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
Los juzgados son lugares más accesibles para la gente con mejor posición económica			
Totalmente en desacuerdo	7,1%	8,9%	7,9%
En desacuerdo	33,4%	34,4%	33,8%
De acuerdo	43,2%	37,3%	40,7%
Totalmente de acuerdo	16,0%	19,4%	17,4%
Total	100%	100%	100%
Los abogados particulares son mejores defensores públicos			
Totalmente en desacuerdo	9,4%	11,9%	10,4%
En desacuerdo	31,5%	32,7%	32,0%
De acuerdo	42,0%	37,2%	40,0%
Totalmente de acuerdo	17,1%	18,3%	17,6%
Total	100%	100%	100%
Las mujeres tienen menos posibilidades de ganar un juicio que los varones			
Totalmente en desacuerdo	23,0%	22,2%	22,7%
En desacuerdo	50,1%	62,2%	55,2%
De acuerdo	17,8%	12,1%	15,4%
Totalmente de acuerdo	9,1%	3,5%	6,8%
Total	100%	100%	100%

Conocimiento socio-jurídico

El grado de conocimiento de la normativa jurídica actual y reciente es escaso. Más de la mitad de las mujeres no conoce el Programa Nacional Salud Sexual y Reproductiva (Ley N° 25.673/2002), la Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes (Ley N°26.061/2005), la Ratificación de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad (Ley N°26.378/2008), la Ley de Identidad de género (Ley N°26.743/2012), la Ley Nacional de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Ley N° 26.485/2009), el Matrimonio Igualitario (Ley N°26.618 /2010). Este dato es de suma importancia porque no se puede reclamar ni demandar derechos sobre aquello que se desconoce.

La ley más conocida es la de matrimonio igualitario dado que la tercera parte de las personas encuestadas sabe de su existencia y en mayor medida las mujeres (76%) que los varones (73%). Solamente una tercera parte conoce la ley de protección a la infancia.

Leyes esenciales para la vida de las mujeres son conocidas por 4 de cada 10 mujeres entrevistadas. Casi el 40% de las mujeres tiene conocimiento de la existencia de la Ley contra la violencia doméstica. Este dato es significativo, dado que en el año 2013 solamente el 20% de las mujeres señala conocer bien esta normativa y el 44% que la conocía poco²⁸.

Como señalan Pilar Arcidiácono y Gustavo Gamallo: “los protagonistas afectados (...) suelen ser sectores más vulnerables de la población, con dificultades a las redes de defensa y que en muchos casos cuentan con niveles limitados de alfabetización jurídica” (2011, p.75).

Cuadro 11: Conocimiento de la normativa jurídica actual. Año 2014.

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
Matrimonio Igualitario	76,4%	73,3%	75,1%
Ley de Identidad de Género	41,1%	35,4%	38,7%
Ley Nacional de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres	39,2%	31,8%	36,1%
Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes	33,6%	26,1%	30,5%
Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva	32,2%	21,5%	27,7%
Ratificación de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad	27,1%	24,4%	26%

Esta información es sumamente relevante, dado que al momento de indagar si conoce la existencia de algún servicio gratuito de orientación en temas de violencia de género, tanto en el año 2013 como 2014 un poco menos del 40% de las personas conoce de su existencia. Los varones son los que menos conocen y la cantidad de mujeres que saben adónde dirigirse en caso de episodios de violencia doméstica ha crecido en el año 2014, respecto al anterior.

Para completar este dato, se indagó sobre el conocimiento de la existencia de la comisaría de la mujer, que es como en realidad se denominan las Unidades Funcionales de Género, Niñez y Adolescencia. Casi el 60% de las personas residentes en los barrios encuestados conocen su existencia. Este porcentaje es mayor

28 En el año 2013, se categorizó esta pregunta con 3 opciones: la conozco bien, la conozco poco y no la conozco. Por lo tanto, la comparación interanual no se puede establecer.

en las mujeres (64%) que los varones (47%), lo cual es un paso necesario en pos de los derechos de las mujeres.

Cuadro 12: Conocimiento de la existencia de servicios gratuitos de asistencia en temas de violencia doméstica por género y año.

	2013			2014		
	Género			Género		
	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total
Si	42,9%	31,6%	38,3%	46%	28,9%	38,9%
No	57,1%	68,4%	61,7%	54%	71,1%	61,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Cuadro 13: Conocimiento de la existencia de la comisaría de la mujer por género. Año 2014.

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
Si	64,4%	47,5%	57,3%
No	35,6%	52,5%	42,7%
Total	100%	100%	100%

En suma, se puede considerar que el grado de conocimiento que las mujeres poseen de sus derechos en barrios socioeconómicamente vulnerados de la capital provincial es deficitario, lo cual se convierte en la mayor barrera para el acceso a la justicia que, junto con las inequidades institucionales y sociales, reafirman y reproducen las desigualdades de género.

Autopercepción de derechos

En el último relevamiento, se indagó la autopercepción de derechos que se encuentran vulnerados. Asimismo, se buscó identificar al sujeto que los vulnera en mayor medida.

La mitad de las personas consultadas considera que el derecho a un trabajo digno le está siendo vulnerado; en segundo lugar, se menciona la vulneración del derecho a una vivienda digna. Es significativo que 4 de cada 10 personas consideren que su derecho a vivir una vida sin violencia no es respetado. Las grandes diferencias por género se evidencian en aquellas actividades de las que suelen ocuparse las mujeres referidas al cuidado (educación y salud). Coincidentemente con lo mencionado anteriormente, las situaciones de discriminación no se experimentan como la vulneración a los derechos.

Cuadro 14: Autopercepción de derechos vulnerado por género. Respuestas múltiples. Año 2014.

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
Al trabajo digno	51,6%	48,8%	50,4%
A una vivienda digna	40,8%	43,5%	41,9%
A una vida sin violencia	40,1%	37,9%	39,2%
A la justicia	35,4%	32%	34%
Al acceso a la salud de manera eficiente	40,8%	31,7%	37%
Al acceso a una educación de calidad	29,8%	21,4%	26,3%
A no ser discriminado/a por ninguna razón	19,7%	18,3%	19,1%

En relación a quién es el principal vulnerador de estos derechos, el 60% cree que es el Estado el responsable de no poder ejercer esos derechos. No se observan diferencias significativas entre varones y mujeres en esta consideración.

Cuadro 15: Mayor responsable de la vulneración de los derechos. Año 2014.

	Género		
	Femenino	Masculino	Total
El Estado	60,2%	61%	60,4%
Las empresas	7,4%	8,2%	7,8%
La sociedad en general	32,4%	31,1%	31,9%
Total	100%	100%	100%

Este dato es sumamente importante ya que el Estado se halla obligado no solo a desplegar acciones positivas para promover el ejercicio de los derechos y garantizar vías procesales, presupuestarias u otras para ejercerlos; sino también está obligado a evitar obstaculizarlos. La percepción de que es el Estado quien más frecuentemente vulnera derechos e incumple las normas resulta preocupante. Los problemas de acceso a la justicia estarían vinculados, pero a la vez serían causados por la persistencia de situaciones de impunidad, corrupción y despreocupación por las personas y el desarrollo humano por parte del Estado y sus agencias.

Palabras finales

Tal como se ha abordado, el problema del acceso es sumamente complejo y requiere de un análisis cuidadoso. En la búsqueda de soluciones a las múltiples y

variadas restricciones y obstáculos para el acceso, se hallan involucradas las distintas agencias y los poderes del Estado pero también los particulares.

En nuestro caso, del estudio cuantitativo se destacan, como condicionantes subjetivos ligados a la cultura jurídica, la falta de conocimiento de las leyes, de los programas, de los organismos del Estado y el imaginario social acerca de que la justicia es para unos pocos. A partir del material elaborado, surge también como dato de la realidad que estas situaciones afectan más ostensiblemente a las mujeres. Este desconocimiento, propio de la escasa cultura jurídica, y la desconfianza en los operadores, retroalimenta y agrava las situaciones de ajenidad con lo jurídico, las que finalmente terminan vinculándose a los condicionamientos objetivos del acceso a la justicia.

Sin dudas, la información que se puede proveer en este sentido, sin perjuicio de requerir mayor profundización y análisis, puede constituir un valioso insumo para la toma de decisiones y para la formulación de políticas públicas. También contribuye a poner en crisis -desde los procesos de formación profesional fuertemente anclados en el positivismo jurídico- algunos supuestos sobre las mujeres, los pobres y los sectores más vulnerables y, en consecuencia, dar un paso más hacia la igualdad y la no discriminación.

Respecto al conocimiento legal y de los derechos, se evidencia la ineffectividad de las acciones desplegadas por varias agencias estatales, cuyos servicios no llegan a los habitantes de los barrios carenciados en tanto las personas encuestadas no conocen de su existencia o bien tienen serios reparos a la hora de acudir a esos servicios. Esto, al menos, advierte sobre la necesidad de replantear las estrategias de construcción de ciudadanía, ya que los pobres y, en particular, las mujeres, no es que dejan sin resolver sus conflictos, sino que pergeñan alternativas y buscan otros mecanismos para obtener satisfacción a sus necesidades jurídicas y solución a los problemas de la vida cotidiana.

A modo de nuevo problema, luego de la investigación desarrollada, surge una cuestión compleja y profunda que relaciona el acceso a la justicia y el ejercicio de los derechos, es decir, la plena ciudadanía, con los altos niveles de violencia social e institucional en nuestra comunidad.

Referencias bibliográficas

- Abramovich, V. & Curtis, C. (2006). *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*. Buenos Aires: Estudios del Puerto.
- Abramovich, V. & Pautassi, L. (Comp.) (2009). *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Abramovich, V. & Pautassi, L. (Comp.) (2010). *La medición de derechos en las políticas sociales*. Buenos Aires: Editores del Puerto

- Arcidiacóno, P. & Gamallo, G. (2011). Política social y judicialización de los derechos sociales. *Revista Temas y debates* 22. Año 15. 65-85.
- Asencio, R. *et al* (2010). *Discriminación de Género en las Decisiones Judiciales: Justicia Penal y Violencia de Género*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación.
- Ava, P., Adúriz, I. & Zuleta Puceiro, E. (2004). Diseño Metodológico para el estudio de líneas de base de necesidades jurídicas insatisfechas en proyectos de localización de servicios alternativos de acceso a la justicia. *V Congreso Nacional de Sociología Jurídica*. UNLPam. Santa Rosa La Pampa.
- Balaguer, M. L. (2005). *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Valencia: Cátedra /Universidad de Valencia, Instituto de la mujer.
- Baratta, A. (2000). El paradigma de género desde la cuestión criminal hacia la cuestión humana. En A. Ruiz. *Identidad femenina y discurso jurídico* (pp.99-134). Buenos Aires: Biblos.
- Bartra, E. (1998) (Comp.). *Debates en torno a una metodología feminista*. México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco.
- Bauman, Z. (2005). *Vidas desperdiciadas: la modernidad y sus parias*. Buenos Aires: Paidós.
- Bergoglio, M. I. (2010). Reforma judicial y acceso a la justicia: reflexiones a propósito de la evaluación de la mediación en Córdoba, Argentina. En S. Boueiri Bassil. *El acceso a la justicia. Contribuciones teórico-empíricas en y desde países latinoamericanos* (pp.49-70). Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati / Dyckinson.
- Bergoglio, M. I.; Gaston, L. & Sagues, S. (2011). La investigación sobre la administración de justicia. En M. G. González & C. A. Lista (Coord.) *Sociología Jurídica en Argentina. Tendencias y perspectivas* (pp. 53-84). Buenos Aires: Eudeba.
- Birgin, H. & Kohen, B. (Comp.) (2006). *Acceso a la Justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*. Buenos Aires: Biblos.
- Birgin, H. & Gherardi, N. (Coord.) (2011). *La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales*. México, Fontamara
- Birgin, H. & Gherardi, N. (Coord.) (2010). *Reflexiones jurídicas desde la perspectiva de género*. México: Fontamara.
- Botassi, C. A. (2009). El acceso a la justicia en el proceso administrativo bonaerense. *Revista Derecho y Sociedad* 6. 43-56.
- Bourdieu, P. & Gunther, T. (2000). *La fuerza del derecho*. Bogotá: Siglo del Hombre- Uniandes.
- Cappelletti, M. & Garth, B. (1983). *El acceso a la justicia*. La Plata: Colegio de Abogados.
- Cárcova, C. M. (2006). *La opacidad del derecho*. Madrid: Trotta

- Ciocchini, P. (2013). *La demora judicial y el acceso a la justicia*. En M. G. González (Coord.) *Acceso a la justicia y los conflictos intrafamiliares. Marginación y pobreza en el ámbito judicial* (pp. 249-266). La Plata: Imas.
- Entelman, R. et al (1982). *El discurso jurídico. Perspectiva psicoanalítica y otros abordajes epistemológicos* (83-109). Buenos Aires: Hachette.
- Fucito, F. (2002). *¿Podrá cambiar la justicia en la Argentina?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gamba, S. (Coord.) (2007). *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Buenos Aires: Biblos.
- Gargarella, R. (2009). El derecho de resistencia en situaciones de carencia extrema. En C. Courtis (Comp.). *Desde otra mirada. Textos de Teoría Crítica del derecho* (pp. 109-134). Buenos Aires: Eudeba
- Gerlero, M. S. (Coord.) (2009). *Derecho a la sexualidad*. Buenos Aires: David Grinbeg.
- Gherardi, N (2009). La administración pública y el acceso a la justicia: una oportunidad para la materialización de los derechos sociales. En V. Abramovich & L. Pautassi, L. (Comp.). *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos* (pp. 243-278). Buenos Aires: del Puerto.
- Gonzalez, M. & Salanueva, O. (2012). Las mujeres y el acceso a la justicia. *Revista de Derecho y Ciencias Sociales* 6. 91-108.
- Hunter, R. (2011). Protección en las fronteras del imperio de la ley: exploraciones feministas del acceso a la justicia. En H. Birgin, & N. Gherardi (Coord.). *La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales* (pp. 85-117). México: Fontamara.
- Larrauri, E. (2008). *Mujeres y sistema penal. Violencia Doméstica*. Buenos Aires-Montevideo: B de f.
- Lista, C. A. (2012). El acceso a la justicia y el derecho a la diversidad sexual, de género y sexualidad. *Revista Derecho y Sociedad* 6. 141-168.
- Lista, C. A. (2009). Heteronomía versus autonomía: el derecho, moral pública y homosexualidad en los noventa. En M. S. Gerlero (Coord-comp.). *Derecho a la sexualidad* (pp.217-253). Buenos Aires: David Grinberg.
- Lista, C. A. & Begala, S. (2000). Marginalidad social y jurídica: condicionamientos objetivos y subjetivos al acceso a la justicia de los pobres urbanos de Córdoba. *Actas del Primer Congreso de Sociología jurídica* (pp. 251-265). La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- López Puleio, M. F. (2010). Acceso a la justicia. Los retos de una defensa pública con perspectiva de género. En H. Birgin & N. Gherardi (Comp.). *Reflexiones jurídicas desde la perspectiva de género* (pp. 239-267). México: Fontamara.
- Maffía, D. (2007). Dicotomía sexual. En S. Gamba. (Coord.). *Diccionario de estudios de género y feminismos* (pp. 89-90). Buenos Aires: Biblos.
- Olsen, F. (2002). El sexo del derecho. En A. E. C. Ruiz *Identidad femenina y discurso jurídico* (pp. 25-43). Buenos Aires: Biblos.
- Osborne, R. (1996). ¿Son las mujeres una minoría? *Revista Isegoría* 14. 79-93.

- Pásara, L. (2006). El abogado: ¿auxiliar u obstáculo en la justicia? *Actas del VII Congreso Nacional de Sociología Jurídica*. Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Buenos Aires.
- Policastro, B. & Zaikoski, D. (2012). Aproximaciones a los problemas del acceso a la justicia en las mujeres en Santa Rosa (La Pampa). *Actas del XIII Congreso Nacional y III Latinoamericano de Sociología Jurídica*. Viedma: Universidad Nacional de Río Negro Sede Atlántica. Publicado en CD.
- Robles, D. A. (2011). El acceso a la justicia. Aspectos teóricos, implicancias prácticas. En O. Salanueva & M. González. *Los pobres y el acceso a la justicia* (pp. 57-86). La Plata: Edulp.
- Rodríguez Alzueta, E. (2011). Los vecinos de Las Rosas y sus estrategias securitarias. En O. Salanueva & M. González. *Los pobres y el acceso a la justicia* (pp.113-144). La Plata: Edulp.
- Ruiz, A. (2000). La construcción jurídica de la subjetividad no es ajena a las mujeres. En Birgin, H. *El derecho en el género y el género en el derecho* (pp.19-29). Buenos Aires: Biblos.
- Salanueva, O. & González, M. (2011). *Los pobres y el acceso a la justicia*. La Plata: Edulp.
- Sánchez, M. (2001). Criminalidad femenina. La experiencia de las actoras. En *Actas del II Congreso Nacional de Sociología Jurídica* (pp.713-724). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Sánchez, M. (2000). La relación género-edad-delito en la estructura macroeconómica. *Actas del I Congreso Nacional de Sociología Jurídica* (pp.77-86). Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Buenos Aires.
- Santos, B de S. (2009). *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*. Madrid: Trotta-Ilsa.
- Smart, C. (2000). La teoría feminista y el discurso jurídico. En Birgin, H. (comp.). *El Derecho en el Género y el Género en el Derecho* (pp. 31-71). Buenos Aires: Biblos.
- Wacquant, L. (2001). *Parias Urbanas. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.
- Young, I. M. (1996). Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal. En C. Castells. *Perspectivas feministas en teoría política* (pp. 99-126). Barcelona: Paidós Ibérica.
- Zaikoski, D. (2008). Género y derecho penal. Tensiones al interior de sus discursos. *Revista La Aljaba. Segunda época* Vol. XII. 117-134.

Documentos varios

Constitución de la Provincia de La Pampa de 1994.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Forneron e hija vs Argentina” [en línea]. Corte Suprema de Justicia de la Nación. F.A.L. s/medida autosatisfactoria n° 01115 [en línea].
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Furlan y familiares vs Argentina” [en línea].
- Corte Suprema de Justicia de la Nación: Góngora, Gabriel Arnaldo s/ causa n° 14.092 [en línea].
- INDEC (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*.
- La Arena (2012). Mapa de la pobreza en Santa Rosa [en línea].
- Ley Nacional Nro. 20744 de Contrato de Trabajo.
- Ley provincial 2550
- Ley provincial 2655
- Ley Provincial Nro. 1419. Operatorias Pro.As
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MJ y DDHH) (2012). *El Acceso a la Justicia como Política Pública de alcance Universal. Acceso a la Justicia para Todos*. Disponible en <http://www1.infojus.gov.ar>
- Organización de Estados Americanos (OEA) (2007). *Documento 68 sobre Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*.
- Organización de Estados Americanos (OEA) (2012). *Segundo Informe hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará*.
- Partido Socialista Distrito La Pampa contra Provincia de La Pampa sobre demanda contencioso administrativa [en línea].
- Superior Tribunal de Justicia de La Pampa (2011). *100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*.
- Unión Cívica Radical y otros s/ Provincia de La Pampa s/Acción de Inconstitucionalidad [en línea].

CONCLUSIONES

A través del desarrollo conceptual y empírico de los problemas abordados en este trabajo, pueden advertirse las distintas dimensiones y la complejidad que adquiere el fenómeno legal respecto de las mujeres.

Las distancias discursivas entre lo que las leyes formales prescriben y el acceso efectivo a los derechos ha podido ser corroborada en cada uno de los capítulos que componen este libro.

En tal sentido, en estos últimos años se ha legislado profusamente sobre derechos humanos de las mujeres, pero el reconocimiento de derechos requiere que paralelamente se generen acciones judiciales, legislativas o de otro carácter, que permitan reclamar a las autoridades su concreto cumplimiento, tanto en la faz individual (derechos civiles y políticos) como en la faz colectiva (derechos económicos, sociales y culturales), alentar la articulación de los esfuerzos con la sociedad civil y habilitar el control ciudadano sobre las políticas públicas implementadas.

Derechos Sexuales y Reproductivos

Como se dijo antes, la aprobación de leyes nacionales y provinciales referidas a los Derechos Sexuales y Reproductivos, lamentablemente, no garantiza su aplicación; por lo tanto, en muchas oportunidades, hay demandas incumplidas. En el caso puntual analizado –ligadura tubaria– sabemos que, en La Pampa, hay largas listas de espera que aguardan la concreción de la práctica.

El movimiento de mujeres de Argentina y de La Pampa realiza permanentemente tareas de monitoreo, control y difusión, puesto que médicos/as y funcionarios/as buscan excusas burocráticas o apelan a presiones o a la objeción de conciencia para no cumplir con lo que la ley les ordena. Esto supone una permanente devaluación de la ciudadanía de las mujeres, que deben luchar para poder ejercer sus derechos, y corrobora que los derechos se sancionan sin garantías.

En el debate a nivel nacional, en aquellas posiciones contrarias a la práctica, los argumentos enlazan términos que van desde “mutilación/castración”,

asociados a la muerte, al aborto y a la disminución de la natalidad y sus consecuencias negativas para el país, hasta llegar al ensalzamiento de las madres pobres y sus innatos sentimientos y habilidades para llevar adelante las familias.

Para los que hicieron posible la ley, los derechos a decidir, la libertad sobre el uso del cuerpo y la sexualidad placentera, no les impiden olvidar la situación de las mujeres pobres y el mandato a procrear.

Las marcas memoriales del peronismo emergen, notoriamente, en los discursos de todas/os las/os representantes de esa fuerza política. Las cadenas discursivas ensamblan la importancia de legislar para los más débiles, la riqueza de la población de una nación y los derechos promovidos por el justicialismo.

En La Pampa no se plantearon posiciones contrarias explícitas, sobre todo del nivel retrógrado de algunas/os de los/as legisladores/as nacionales. Esto puede deberse, como explicamos, porque no se trató el tema específicamente sino dentro de una ley más extensa y amplia y por la presencia militante de la agrupación Mujeres por la Solidaridad.

El argumento constante –a favor de la ligadura– que encontramos en ambos debates remite, por un lado, a los derechos personalísimos y, por otro, a aliviar la situación de las mujeres pobres.

El proceso para la obtención de los derechos sexuales y reproductivos supuso, en La Pampa, un liderazgo de una agrupación de mujeres que funda, desde nuestra perspectiva, el movimiento de mujeres en la provincia.

Pero también tenemos que señalar que las filas contrarias a estos derechos se han ido rearmando y reorganizando, no sólo en los niveles religiosos específicos, sino también dentro de los estamentos de funcionarios/as, legisladores/as e instituciones de la sociedad civil. Un ejemplo, sin dudas, fue el veto del gobernador Oscar M. Jorge al Protocolo de abortos no punibles, aprobado en noviembre de 2007 (Di Liscia y Montaña, 2010) y la obturación del tratamiento nuevamente por los/as nuevos/as legisladores/as.

La producción y circulación de discursos en un determinado momento histórico, evidencia los procesos que inciden en su configuración: tradiciones y creencias previas, socializaciones familiares, partidarias y profesionales.

Deconstruir y reconstruir nuevos significados de género supone quiebres y resistencia porque en eso consiste la implementación de los derechos sexuales y reproductivos. Ello es así debido a las exposiciones que produce cualquier cambio que lleva a la autonomía, a la libertad y que activa las reacciones del patriarcado, cuyos niveles de tolerancia (Calvera, 1990) tienen sus límites en una sexualidad normatizada.

Ciudadanía y vigencia de derechos sexuales y reproductivos –fundamentalmente para las mujeres–, aún con leyes sancionadas, discurren por caminos diferentes que requieren de vigilancia y de lucha para que se efectivicen.

Derechos Sociales

En cuanto a la construcción y fortalecimiento del ejercicio de derechos sociales, puede decirse que, en general, tanto a nivel nacional como provincial, los reaseguros y garantías procedimentales para su efectivo cumplimiento en condiciones de ciudadanía son escasos.

En función de los relatos presentados en nuestra investigación, se puede señalar que los programas sociales –específicamente, la asignación universal por hijo– hacen un aporte concreto a las condiciones de vida de las mujeres en cuestiones cotidianas (decidir qué comprar, por ejemplo), pero no una contribución sustancial que modifique las relaciones patriarcales al interior de los hogares. Cabe pensar qué rol podrán desempeñar las instituciones educativas en la formación de las futuras generaciones si validamos el objetivo de los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) que apuntan a la inversión en capital humano de los niños, niñas y adolescentes pero, que también, en algunos casos, se extiende a las propias receptoras de los beneficios. Podríamos preguntarnos si la recepción de estos planes sociales no es un punto de inflexión en sus vidas. Es imprescindible pensar qué debería suceder para que esta situación de ruptura/cambio sea el comienzo de aportes más sustantivos a la ciudadanía de las mujeres en situación de vulnerabilidad social –pobres–, familiar –víctimas de relaciones patriarcales– y laboral –desocupadas o informalmente ocupadas–.

En suma, podemos señalar que el nuevo siglo comienza con un nuevo propósito político: incorporar la perspectiva de género y el enfoque de derechos en los programas sociales. Esta intencionalidad no ha logrado plasmarse exitosa y completamente en las nuevas modalidades de prestaciones sociales dado que, como señala Arriagada (2006), los esfuerzos por la ciudadanía social plena de las mujeres no han redefinido la división sexual del trabajo dentro del hogar ni sus responsabilidades en el cuidado de los niños y niñas en el presente. A la vez, su incorporación al mercado laboral no se ha hecho a partir de una reestructuración cultural y jurídica de las diferencias entre ambos sexos.

Derechos Políticos

La investigación sobre la presencia de mujeres en los partidos políticos provinciales y del sesgo de género negativo hacia ellas confirma la hipótesis de partida, es decir, que se hallan infrarrepresentadas en los órganos de poder partidario, tanto cuantitativa como cualitativamente. La pregunta pendiente es si el propio diseño institucional en que se desenvuelven las reglas de juego partidarias no debería ser también puesto en crisis desde la misma perspectiva.

La conclusión general de nuestra investigación nos muestra que la mayor participación formal de la mujer no implica necesariamente su mayor participación en términos reales, es decir, en los puestos de mayor poder partidario.

A esta altura, cabe también formular algunos interrogantes empezando por lo más elemental: ¿cuáles son las relaciones de influencia recíproca que se pueden trazar entre el aumento en la participación de las candidaturas partidarias a raíz de la ley de cupos y las autoridades de partido? ¿Qué mecanismos legales se podrían diseñar a fin de que la igualdad política de las mujeres se traduzca efectivamente en paridad de poder real, y no solamente formal?

Teniendo en cuenta que clásicamente se ha asumido la tensión entre derechos individuales y derechos sociales, la investigación permite cuestionar el impacto de la participación de las mujeres en las candidaturas y autoridades partidarias en la mayor y más efectiva realización de derechos de género, no solo civiles y políticos, sino también en la garantía y protección de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que se ha reconocido que las dificultades en el ejercicio de unos torna impracticable la concreción de los otros.

En el modelo de organización político institucional propio de la modernidad occidental, fraguado al calor de las revoluciones liberales del siglo XVIII, no había espacio para el mundo femenino. La estructura territorial, orgánica y funcional de los partidos políticos como personas jurídicas se modeló en ese momento bisagra de la historia y persiste hasta el día de hoy. Cabe preguntarse por el sentido y el alcance de la conquista de espacios concebidos y previstos para ser ocupados por grupos de hombres y no de mujeres, y si una acción tal no se parece mucho al feminismo de la asimilación, es decir, si la mujer no ha debido masculinizarse en el ejercicio de aquellos roles como única vía de acceso. Quizá habría que plantearse la ruptura de tales modelos organizacionales y pensar, en la perspectiva del feminismo de la diferencia, si sería pertinente elaborar modelos de institucionalidad político-partidarios no liberal-masculinos sino propios de la feminidad o, incluso, de la mixitud o plurigéneros.

Legislación y derechos en la Legislatura de La Pampa

Así como la investigación ha cuestionado el rol de las mujeres al interior de los partidos políticos, también se indaga y pone en crisis su rol como representantes electas mediante el dispositivo del cupo femenino.

En tal sentido, se ha efectuado un recorrido por los principales proyectos de ley que se presentaron en la Legislatura de La Pampa en un período de tiempo extenso, que permite advertir los cambios y la evolución en el tratamiento de aquellos proyectos que comprenden derechos y temas de mujeres.

A pesar de corroborarse ciertos avances en la positivización de derechos a nivel formal, muchas desigualdades de género aun persisten tanto en la consolidación de derechos civiles y políticos como en derechos económicos, sociales y culturales.

Los proyectos elegidos abordan un tema de la agenda relacionado con la compatibilización de la vida familiar y laboral, y en tal sentido, este no sólo es un tema de mujeres.

A pesar de que la producción y reproducción material y social de la vida es básica para la forma en que una sociedad se organiza, siguen siendo principalmente las mujeres y las redes familiares quienes asumen el costo de las actividades reproductivas; persiste una falta de involucramiento de los varones en estas cuestiones, tal como lo ponen de manifiesto las consistentes y aun no superadas diferencias en la inserción laboral y en la brecha salarial.

Ni la sociedad, ni el Estado ni el mercado asumen que la reproducción social a cargo de las mujeres es causa directa de las discriminaciones que todavía sufren y que, sin dudas, ello constituye un déficit democrático difícil de explicar y sostener en la actualidad.

En los documentos analizados, y sin perjuicio de la progresiva feminización de las leyes, las iniciativas no son consistentes a la hora de aplicar la perspectiva de género, y es aun bajo el nivel de institucionalización del enfoque de género en la Legislatura.

Muchos de los proyectos presentados abordan a las mujeres y a las familias como realidades homogéneas, sin advertir las profundas articulaciones diferenciales que ocurren entre mujeres y al interior de los grupos familiares, como si requiriesen las mismas respuestas, cuando en realidad el panorama de la organización familiar y de los tipos de familia es mucho más complejo y heterogéneo de lo que se admite.

Las familias, sea como sea que estén conformadas, requieren bienes y servicios a cargo del Estado y también originan bienestar. Ahora bien, no necesariamente deben ser las mujeres quienes lleven a cabo esa producción de bienes y servicios propios de la economía del cuidado y las que generen bienestar a costa de la persistencia de modelos patriarcales de organización social.

Los proyectos analizados dejan sin problematizar los roles de cuidado que debieran asignarse a ambos progenitores (padres/madres), por lo que si bien estas iniciativas tratan temas que afectan a las mujeres, clausuran la posibilidad de debatir el ámbito privado como un espacio que requiere mayores niveles de democratización y naturalizan el cuidado en cabeza de la mujer y la provisión en el varón. Además, no pueden superar la tensión que existe entre familiarizar o desfamiliarizar las tareas de reproducción de la vida social y obvian que, en épocas de ajuste y retirada del Estado, las tareas del cuidado se mercantilizan, es decir, se vuelven bienes que se adquieren en el mercado si se tiene con qué; cuestión que muestra que las mujeres están en desigual posición debido a su género y a la clase social a la que pertenecen.

En este sentido, las mujeres son afectadas tanto si los cuidados se familiarizan como si se mercantilizan. Si la política pública familiariza el cuidado de personas, las mujeres son las principales encargadas de llevar a cabo esas tareas que no son reconocidas como trabajo y muchas veces no son remuneradas. Se trata de

labores que alguien tiene que cumplir pero que están desvalorizadas, constituyendo lo que se llama la doble jornada.

En otro aspecto, si las tareas de cuidado se delegan en el servicio doméstico de casas particulares se reproduce el sistema de dominación, no sólo ya de género sino anclado en la categoría clase social y se vulnera a las más pobres.

Otro problema que se advierte en el análisis efectuado se relaciona con la compatibilización de la vida familiar con la salud sexual y reproductiva. Parece que nada tienen que ver temas como el aborto no punible y el derecho a la libertad sexual y reproductiva, consagrada en la ley 26485, con las trayectorias familiares y el trabajo. Sin embargo, tener plenos derechos a la autonomía sobre el cuerpo haría que muchas mujeres, y eventualmente sus parejas, pudiesen regular los ciclos vitales de la familia en función de cuestiones tales como la formación académica, el desarrollo profesional y la inserción laboral.

Los proyectos analizados no dimensionan cabalmente las consecuencias de la disociación de la vida doméstica/vida laboral ni la complejidad que asume la fuerza de trabajo en las sociedades actuales. Tampoco surge claramente que den cuenta de los profundos cambios sociales ni de que es impostergable el rol del Estado en prevenir, erradicar y sancionar discriminaciones y violencias contra las mujeres. Si no fuera así, no sería necesario reiterar temas, superponer proyectos, demorar el debate, y podría sancionarse la legislación necesaria y hacerla cumplir.

El análisis ha demostrado lo difícil que resulta compatibilizar la familia con el trabajo, pero además provee información acerca de las dinámicas de un órgano deliberativo como la Cámara de Diputados, que recibe demandas sociales como una caja de resonancias. Lamentablemente, está permeada por lógicas e intereses partidarios muy concretos y urgentes, con los que, a veces, las mujeres diputadas se sienten más identificadas que con la propia identidad de género.

El relevamiento de opiniones e ideas de tres mujeres, que en carácter de representantes elegidas en virtud de la ley de cupos fueron o son diputadas, nos ha permitido analizar la tensión entre política de la presencia y representación sustantiva, además del clivaje género/clase, ya que la construcción política que han podido hacer estas mujeres es resultado de múltiples articulaciones, entre ellas la de haber podido resolver de alguna forma la conciliación entre el ámbito doméstico/privado con el público/laboral/político.

Acceso a la justicia

En la investigación se han explorado las dificultades de acceso a la justicia y las percepciones de los habitantes de un barrio de la capital provincial sobre sus derechos y el concepto de justicia. Se buscó no solo contribuir a un mejor conocimiento de la problemática, sino también al mejoramiento de los canales de acceso a la justicia señalando las distintas barreras que persisten, a pesar de la abundante legislación existente.

Dentro del imaginario social, pudo advertirse como dato de la realidad, a partir de relevar la falta de conocimiento de las leyes, de los programas específicos y de los organismos del Estado encargados de aplicar las normas, que la justicia es concebida como un bien y un servicio para unos pocos. Esta situación afecta más ostensiblemente a las mujeres. El desconocimiento propio de la escasa cultura jurídica y la desconfianza en los operadores retroalimentan y agravan las situaciones de ajenidad con lo jurídico.

El cuestionamiento sobre el acceso a la justicia renueva la tensión entre derechos individuales y sociales que se ha analizado en otros capítulos del libro. Lo que aquí se comprueba es el déficit de garantías para hacer valer los derechos, sea porque se desconocen, porque no se sabe dónde concurrir o ante quien exigirlos. Peor aun es la percepción de discriminación de los encuestados y la difícil relación con la justicia, a la que perciben como extraña.

Sin dudas, la información que se puede proveer en este sentido, sin perjuicio de requerir mayor profundización y análisis, puede constituirse en un valioso insumo para la toma de decisiones y para la formulación de políticas públicas, como también contribuye a poner en crisis –desde los procesos de formación profesional fuertemente anclados en el positivismo jurídico– algunos supuestos sobre las mujeres, los pobres y los sectores más vulnerables y, en consecuencia, contribuye para dar un paso más hacia la igualdad y la no discriminación.

Ciudadanía y derechos de las mujeres en La Pampa

Los procesos estudiados evidencian, por una parte, que la ciudadanía es un proceso en permanente construcción y, por la otra, que, en el caso de las mujeres, hay déficits importantes no resueltos a más de treinta años del regreso de la institucionalidad democrática en nuestro país.

En esta investigación, nos abocamos a conocer distintas áreas en las que las mujeres ejercen (o deben ejercer) la ciudadanía, lo que ha permitido advertir la situación de discriminación y exclusión estructurales en la que han vivido y siguen viviendo actualmente, condicionada por los sistemas de sexo-género.

Las concepciones de género vigentes en una sociedad remiten a la consideración y valoración del espacio público y privado, que, a partir del siglo veinte, tensionan sobre todo en la ampliación de los derechos sociales.

Esta separación entre lo público y lo privado ha funcionado como un principio de exclusión de las mujeres, al identificar lo privado como lo doméstico y contribuir a sostener su subordinación más allá del campo cotidiano y familiar, es decir, en la vida pública y social. Tal como plantea A. Massolo (1994, p. 18):

Todo aquello considerado tradicionalmente femenino –quehaceres de esposa y madre, relaciones de cuidado y afecto, modos de pensar y actuar–, ha sido juzgado extraño, ajeno al mundo público de la ciudadanía. Y los

servicios que prestan de acuerdo con esas funciones no son apreciados como trabajos de ciudadanos, ni reciben los beneficios del Estado por su propio derecho; por el contrario, se ve a las mujeres como dependientes y subordinadas. El fondo del problema, entonces, no es tanto la diferencia sexual sino la subordinación de las mujeres, incompatible con una genuina ciudadanía democrática, que quiere decir que ambos sexos son ciudadanos plenos y que su ciudadanía es de igual valor como mujeres y hombres.

Tanto desde los espacios institucionales no estatales, los partidos políticos, las normas referidas a los derechos sexuales y reproductivos y aquellas que apuntan a la familia, como así también desde la política social, se requiere de una permanente negociación y gestión para que puedan reconocerse los derechos hacia las mujeres. No es casual, entonces, que ellas mismas sientan exclusión y marginación de la justicia.

En una obra anterior, sosteníamos que:

El inicio de las políticas de género en La Pampa, estuvo signado por la coexistencia tanto de organismos formales que reprodujeron imágenes tradicionales de las mujeres, junto a una fuerte impronta progresista en la Legislatura. En el correr de los años, podemos observar que ha triunfado la primera perspectiva, puesto que, desde la esfera gubernamental, hay un decaimiento y retroceso de los organismos que deberían promover la ciudadanía de las mujeres. En el Estado provincial, las cuestiones de género se desenvuelven sin impugnar los preceptos patriarcales, en resguardo del orden binario existente, de las relaciones establecidas con la iglesia y con otras instituciones conservadoras de la sociedad. No se avizoran posibilidades de producir cambios favorables a las mujeres a partir de ese ámbito (Di Liscia, María Herminia, 2012, p. 345).

No obstante lo apuntado precedentemente, no puede dejar de mencionarse que, en el gobierno actual, hay un cambio sustancial en la perspectiva asumida por el Consejo Provincial de la Mujer que ha tomado en cuenta y se compromete con temas y cuestiones que anteriormente ignoraba o banalizaba. Se constata así una situación paradójica o de convivencia ideológica dispar entre áreas de la misma administración, que da como resultado constantes tensiones entre el ejercicio de los derechos y una ciudadanía formal.

En el contexto político social provincial, señalamos a la agrupación feminista Mujeres por la Solidaridad como el colectivo que ha dinamizado y puesto en la agenda los temas que más afectan a las mujeres y que, más allá de situaciones estructurales, se han hecho ostensibles en casos de femicidio, violencia y trata de personas. Este “contra público” en términos de N. Fraser (1993), se ha visto enriquecido por otros grupos de mujeres, sobre todo de jóvenes, que se pronuncian constantemente a partir de expresiones culturales y artísticas y que, con un nuevo vocabulario, formulan demandas por derechos sexuales y reproductivos, educación sexual y contra la violencia.

Estos nuevos procesos de presencia y reclamo, desde “abajo”, es decir, desde la participación concreta de las actoras sociales, repone a la ciudadanía como campo conflictivo, en permanente construcción, donde se negocian y exponen discursos y prácticas nuevos que buscan ser aceptados e incluidos en la lógica social.

A partir de esta investigación, podemos advertir que hay una profusión importante de legislación, y aunque se pretende su inclusión dentro de la “perspectiva de género”, las prácticas relevadas no permiten que las englobemos dentro de este rótulo.

Si bien puede señalarse que, en principio, los programas de transferencia monetaria condicionada tendrían un impacto positivo en la situación de las mujeres, también pudo notarse que los montos transferidos son escasos, que la gestión de las prestaciones puede suscitar conflictos o tensiones al interior de las familias, que el supuesto empoderamiento de las mujeres se debe más que nada a la visibilización de su rol maternal y que la participación social queda relegada exclusivamente a su responsabilidad en el cuidado de los hijos. En los casos estudiados se muestra que estas afirmaciones se dan de manera parcial, complejizando la perspectiva de género y el enfoque de derechos que estos programas sociales conllevan.

Algunos avances –como la ley de cupos– no se trasladan al interior de los partidos políticos, lo que muestra las resistencias que aun subsisten dentro de estas instituciones; así, las decisiones para nominar candidatas y cumplir con la norma continúan en manos de los líderes varones.

El ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos recorre caminos azarosos dentro del sistema estatal e implica el monitoreo constante de una organización feminista de la sociedad civil para ser efectivizado.

Como conclusión general, a partir de las áreas de investigación que hemos examinado, podemos plantear que la defensa de los derechos y la capacidad para exigirlos son cuestiones relevantes en la construcción y ejercicio de la ciudadanía, que suponen prácticas y cambios de cosmovisiones tanto del nivel estatal como de la sociedad civil y sus instituciones. En el proceso de contribuir a esta tarea se ha inscripto este trabajo.

Bibliografía

- Arriagada, I. (2006). *Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Calvera, L. (1990). *Mujeres y feminismo en la Argentina*. Buenos Aires: GEL.
- Di Liscia, M. H. (Comp.). (2012). *Mujeres en La Pampa contemporánea. Ciudadanía, identidad y estrategias de vida*. Buenos Aires: Miño & Dávila y EdUNLPam.

- Di Liscia, M. H. & Montaña, A. E. (2010). Las mujeres dicen NO. El Foro Pampeano No al Veto como expresión ciudadana. En Crespo, E. & González, M. (Eds.). *Relaciones de género en la Patagonia. Actas de las Primeras Jornadas Patagónicas de Estudios de las Mujeres y Género* (pp.245-255). Comodoro Rivadavia: Vela al Viento Ediciones patagónicas.
- Fraser, N. (1993). Repensar el ámbito público: una contribución a la crítica de la democracia realmente existente. *Debate Feminista* 7. 23-58.
- Massolo, A. (1994). *Los medios y los modos: participación política y acción colectiva de las mujeres*. México: El Colegio de México.



UNLPam

Santa Rosa, LP, Marzo de 2015