

# LOS NÓRTES DEL DESARROLLO

*Construyendo herramientas de debate*

MAYO 2019

20 PÁGINAS

Edición Nº 07

Provincia de Tucumán



## PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS

CONTROVERSIAS EN TORNO  
A LAS POLÍTICAS CONDICIO-  
NADAS DE INGRESOS.  
APORTES PARA EL DEBATE

DESAFÍOS EN GESTIÓN DE  
PROGRAMAS DE TRANSFE-  
RENCIAS CONDICIONADAS EN  
UN CONTEXTO NEOLIBERAL

LA HISTORIA SIN FIN:  
TRANSFERENCIAS DE  
INGRESOS Y DISCRIMINA-  
CIONES DE GÉNERO

# POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL ACOMPAÑAMIENTO A TITULARES DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS

Por Gabriel Yedlin

Iniciamos nuestra gestión en el Ministerio de Desarrollo Social de Tucumán con el diseño de lineamientos estratégicos y operativos, enmarcados en una planificación provincial más amplia de cuatro años, que estamos felices de haber cumplido y en gran parte, superado.

Lanzamos una nueva edición de Los Nortes del Desarrollo, esta vez para discutir los Programas de Transferencias Condicionadas y el trabajo que realizamos desde nuestra provincia con sus titulares, guiados por los ejes de cuidado y empleabilidad diseñados en nuestro Plan Estratégico. En nuestro organigrama es la Subsecretaría Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos Sociales, el organismo encargado de realizar el acompañamiento de las personas que se encuentran contempladas en el Programa Hacemos Futuro. Más allá del impacto que sufrieron los programas por la crisis económica que perjudica ampliamente a todos los argentinos y argentinas, el Programa Ingreso Social con Trabajo (Ellas Hacen y Argentina Trabaja) sufrió una fuerte y profunda modificación ideológica que, además de romper con las lógicas cooperativistas, aumentó sus condicionantes y trajo diversas dificultades para su sostenimiento. Con esta responsabilidad, hemos adaptado nuestro rol en búsqueda de que cada titular pueda

sostener su derecho y conservar el espíritu arrebatado a los programas.

Diseñamos y homologamos múltiples capacitaciones ubicadas territorialmente de manera estratégica para encontrarse cercanas a los hogares y con fuertes perspectivas de género, derechos y justicia social. Buscando en cada una de ellas que las lógicas colectivas no se disuelvan, sino que se fomenten e intensifiquen y utilizando la cultura como herramienta de socialización.

Por otra parte, con el convencimiento de que las políticas deben complementarse para generar un verdadero impacto en sus destinatarios, asumimos el compromiso de acompañar las trayectorias estudiantiles en sus distintos niveles (primario, secundario y universitario) no sólo en lo que respecta a la accesibilidad, ingreso y permanencia, sino también a la participación activa de las y los titulares en el proceso educativo desde la búsqueda constante de igualdad de oportunidades.

En este número buscamos abrir los debates que enriquezcan nuestra mirada y práctica cotidiana y fomenten nuevos sentidos en beneficio de los destinatarios y destinatarias de nuestras acciones.

Gobernador de la provincia de Tucumán  
Dr. Juan Manzur

Ministro de Desarrollo Social  
Dr. Gabriel Yedlin

## - SUMARIO -



3 - Ana Natalucci

### CONTROVERSIAS EN TORNO A LAS POLÍTICAS CONDICIONADAS DE INGRESOS. APORTES PARA EL DEBATE



9 - Laura Pautassi  
LA HISTORIA SIN FIN: TRANSFERENCIAS DE INGRESOS Y DISCRIMINACIONES DE GÉNERO



11 - Pilar Arcidiacono y Ángeles Bermúdez  
DEL "ELLAS HACEN" AL "HACEMOS FUTURO". DESCOLECTIVIZACIÓN COMO IMPRONTA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES



13 - Cristina Guzmán, Silvia Madrid, Paola Morales, Elizabeth Zamora y Sofía Quiroga (Tutora Estudiantil)  
ELLAS HACEN UNIVERSIDAD



15 - Martín Rodríguez  
ANDÁ A LABORAR



18 - Guillermo Socolsky  
DESAFÍOS EN GESTIÓN DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN UN CONTEXTO NEOLIBERAL



5 - Carolina Maglioni

LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS: INSTRUMENTOS DE POLÍTICA VERSÁTILES. REFLEXIONES SOBRE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO PARA PROTECCIÓN SOCIAL



7 - Pablo A. Fontdevila

LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DE INGRESOS UNIVERSALIDAD Y OTORGAMIENTO AUTOMÁTICO

### - Staff -

Director: **Gabriel Yedlin**

Dirección de contenido: **Guillermo Socolsky**

Dirección Artística: **Claudia Epstein**

Producción y edición: **Eva Fontdevila - Ana Durgam - Julio Grandjean**

Diseño: **Delfina Cossio**

Fotografía: **Chino Pantoja - Eugenio Valvé Aime Martínez - Martín Vaca**

Impresión: **Tropa Circa Cooperativa**

ISSN 2618-270X

Organismo editor: Ministerio de Desarrollo Social de Tucumán - Dirección: 25 de mayo 90 - San Miguel de Tucumán CP 4000

011	Nº 007	Mayo 2019	Los Nortes del Desarrollo
Título: <b>Del “Ellas Hacen” al “Hacemos futuro”. Descolectivización como impronta de los programas sociales</b>		Por <b>Pilar Arcidiacono y Ángeles Bermúdez</b>	

# DEL “ELLAS HACEN” AL “HACEMOS FUTURO”. DESCOLECTIVIZACIÓN COMO IMPRONTA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES<sup>1</sup>

Por **Pilar Arcidiacono y Ángeles Bermúdez**

*Ambas integrantes del Grupo de Trabajo Interdisciplinario “Derechos Sociales y Políticas Públicas”; Investigadoras adscriptas al Instituto Ambrosio Gieja de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.*

*El “Ellas Hacen” (EH) lanzado en 2013, era un programa social destinado a mujeres madres de más de tres hijos en contextos de pobreza estructural y víctimas de violencia que debieron integrar cooperativas, realizar actividades de formación integral y terminalidad educativa para recibir una transferencia de ingresos. Surgió en el marco de una línea de política social que contemplaba la creación de cooperativas de trabajo desde el propio gobierno, dedicadas a realizar obras de infraestructura básica y producción social en polos productivos, impulsada especialmente por la cartera de Desarrollo Social desde 2003 pero que adquiere su punto más alto con el surgimiento del Programa Ingreso Social con trabajo-Argentina Trabaja (PRIST-AT) en agosto de 2009.*

Previo al cambio de gobierno nacional en diciembre de 2015 se encontraban incluidas 81.151 mujeres distribuidas en alrededor de 2.900 cooperativas. El Ministerio de Desarrollo asumía el pago del monotributo social “costo cero” encuadrando la actividad impositiva, previsional y el acceso a la obra social al tiempo que proveía los elementos de seguridad para el trabajo y financiaba un seguro por accidentes personales. La puesta en marcha de las actividades de terminalidad educativa y las capacitaciones implicaron jornadas que redujeron la participación de las receptoras en las obras de infraestructura por lo que la gestión pasada desplazó la realización de las mismas para una segunda etapa que se discontinuó ante el cambio de gestión<sup>2</sup>.

Los espacios de formación del EH fueron pensados con lógica colectiva, con contenidos vinculados con la producción social del hábitat, la prevención de las violencias de género, el trabajo en equipo y el asociativismo. Se canalizaban vía diplomaturas especiales o el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos del Ministerio de Educación (FINES) que estaban especialmente diseñados para estos sectores. Diversos informes públicos destacaron el rol de estos espacios de encuentro y reconocimiento entre mujeres con trayectorias similares, en la construcción de relaciones sociales y comunitarias y en la posibilidad para tran-

sitar las situaciones de violencias. En los primeros años de la gestión de Cambiemos se ratificaron la continuidad del EH. En octubre de 2016, se incorporaron los nuevos lineamientos de “Ellas Hacen-Nuevo Enfoque” como programa de formación, terminalidad educativa y realización de capacitaciones asociadas con prácticas socio-comunitarias. Se mantuvieron las transferencias individuales con leves aumentos de los montos e ingresos de receptoras, además de la posibilidad de incorporación de nuevos colectivos de mujeres (víctimas de trata de personas o explotación sexual; liberadas de los regímenes penales y feminidades trans). Sin embargo, se paralizaron todas las actividades vinculadas con el entramado comunitario

<sup>1</sup>Este trabajo sintetiza algunos argumentos del artículo homónimo publicado en Revista de Políticas Sociales del Centro de Estudios de Políticas Sociales del Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Moreno. Año 5. Número 6. Verano 2018 (ISSN 2347-1212).

<sup>2</sup>Para más detalle Cfr. Arcidiacono y Bermúdez 2018 a y b y Ferrari Mango y Campana (2018).

y colectivo. Este periodo se caracterizó por los altos niveles de incertidumbre, marchas y contramarchas y una permanente evaluación del programa.

En febrero de 2018 el gobierno reconvirtió este programa junto “Argentina Trabaja” y “Desde el Barrio” dando lugar a la creación de “Hacemos Futuro” (HF). Se consolidó la dimensión de la transferencia de ingresos previa<sup>3</sup> acompañado de la exigencia de actualización de los datos y certificación de las actividades de capacitación ante ANSES, agencia encargada no sólo de pagar las principales transferencias contributivas y no contributivas sino del control de condicionalidades que realiza, por ejemplo, la Asignación Universal por Hijo. A partir de HF se le transfiere toda la gestión administrativa del programa, desarticulando los Centros de Atención Local dependientes de Desarrollo Social que tenían un lugar central como espacios de gestión y armado de actividades según las necesidades territoriales o en la identificación de situaciones de violencia y la articulación de recursos para su tratamiento.

Para cumplir con las actividades de terminalidad educativa la estrategia ya no se suscribe exclusivamente a FINES, que planteaba un esquema flexible, de proximidad a los centros de vida de las receptoras y orientado a las necesidades de los grupos, sino que se establecen articulaciones con el Ministerio de Educación nacional y ministerios provinciales. En cuanto al contenido, la gestión de Cambiemos desactivó las diplomaturas y tecnicaturas diseñadas para estos grupos desde el nivel nacional, perdiendo vigencia los conve-

nios con las Universidades encargadas de dictarlos, aspecto que debilita la tematización grupal orientada al trabajo en equipo, la organización y participación social, asociativismo, solidaridad y cooperativismo. De esta forma, se establece la posibilidad de que las mujeres utilicen las ofertas curriculares existentes en Educación Media para Adultos y en las Universidades, que tienden al traspaso de la organización de las actividades hacia los gobiernos provinciales y locales. Este punto aparece como un aspecto central por las tradicionales lógicas expulsivas de las modalidades “comunes” y la ausencia de dispositivos de cuidado de los niños que el formato FINES facilitaban sólo para conformar arreglos informales según las necesidades, sino también como espacios de encuentro colectivo, socialización, conformación de redes y vínculos afectivos entre mujeres que tenían trayectoria de vida similares y tenían que enfrentar por ejemplo, situaciones de violencia para las cuales el programa desde el origen no contó con mayores resortes, descansando en estas instancias de grupalidad (Arcidiacono y Bermúdez, 2018b).

La exigencia de capacitaciones individuales promueve el fortalecimiento de las “habilidades so-

cio-emocionales” (vinculadas con la perseverancia en el seguimiento de metas y con fuerte inspiración en organismos internacionales de crédito) que ganan terreno por sobre las temáticas vinculadas con la promoción colectiva o comunitaria. En otro orden, algunas transformaciones en la modalidad y contenido de las capacitaciones implicarán un nuevo mapa de actores que estarán a cargo de las mismas, abriendo la puerta a organizaciones no gubernamentales habilitadas por la normativa para ser ya directamente unidades capacitadoras.

Todo esto implica una renovada apuesta por lógicas individuales, donde las mujeres históricamente expulsadas del sistema educativo deben diseñarse de manera personal sus propios trayectos de capacitación. **Una vez más el supuesto político y moral del capital humano para mejorar la empleabilidad invisibiliza los problemas estructurales del mercado laboral y las actividades de cuidado que tienen estas mujeres a cargo y sobre todo desdibuja la dimensión colectiva que había tenido un despliegue significativo para las mujeres del “Ellas Hacen”.**<sup>4</sup>



<sup>3</sup>Con la particularidad del acceso al monotributo social, un seguro personal y gastos de sepelio que implica la persistencia de ciertos instrumentos pensados para programas asociados con el trabajo en cooperativas a pesar de los giros políticos-programáticos de las intervenciones.

<sup>4</sup>Bibliografía:

ARCIDIACONO PILAR y BERMÚDEZ ANGELES (2018a): “¿Cooperativismo como oportunidad perdida? Problemas estructurales y coyunturales del cooperativismo bajo programas”. En: Revista Ciudadanas N°2, Universidad Nacional de Tres de Febrero, en prensa.

ARCIDIACONO PILAR y BERMÚDEZ ANGELES (2018b): “Ellas hacen”. Programas sociales y exigencias a las mujeres en Argentina”. En: Revista Estudios Feministas. Universidade Federal de Santa Catarina, en prensa.

FERRARI MANGOCYNTHIA y CAMPANA JULIETA (2018): Del “Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo” y el “Ellas Hacen” al “Hacemos Futuro”. ¿Integralidad o desintegración de la función social del Estado?. Observatorio sobre Políticas Públicas y Reforma Estructural Informe N° 11, FLACSO.