XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2019.

Una Política Social desde la perspectiva de género interseccional y el compartir riesgos.

OLGA MERCEDES PAEZ y KARIM STEGMAYER.

Cita:

OLGA MERCEDES PAEZ y KARIM STEGMAYER (2019). *Una Política Social desde la perspectiva de género interseccional y el compartir riesgos. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-023/486

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

TÍTULO**:** Una Política Social desde la perspectiva de género interseccional y el compartir riesgos

AUTORES: Paez Olga Mercedes- Karim Stegmayer- Nerea Lucrecia Jodor- Juan Lenardon. Ivon Leske- Emilse Fonseca-

Eje temático: ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS - Mesa 85- POLITICAS SOCIALES Y SOCIEDAD

FCS - FD UNC y Secretaría de Equidad Gobierno de Córdoba ompaez@hotmail.com; nerealucreciajodor@hotmail.com; karimsteg@gmail.com

Palabras claves: SALAS CUNA – INTERSECCIONALIDAD – COGESTION –CUIDADO – PRIMERA INFANCIA

Resumen

Desde el año 2016 se está llevando a cabo en todo el territorio de la Provincia de Córdoba, el Programa Red Provincial de Salas Cuna.

Presentamos un avance de investigación en donde nos propusimos evaluar el programa. En este artículo haremos hincapié en el enfoque de género expresado en el programa y sus formas de implementación. Adoptaremos un enfoque de género de manera interseccional lo que implica, aplicar una herramienta analítica que permita comprender las maneras en las que el género se cruza con otras identidades que viven los mismos sujetos; y que han sido forjadas por ellos, debido a la asunción de otros factores condicionantes como la pobreza, lugar de origen, profesión, etc.

Abordaremos analíticamente es cómo en el Programa Salas Cuna el Estado, la familia y el mercado asumen, comparten o se reparten el riesgo, siguiendo a Esping-Andersen quien afirma que la decisión sobre el reparto del riesgo depende precisamente del tipo y nivel de solidaridades de clase existentes en cada sociedad, analizadas como fuente de poder.

Introducción

Desde el año 2016 se está llevando a cabo en todo el territorio provincial, el Programa Red Provincial de Salas Cuna implementado por la Secretaría de Equidad y Promocion del Empleo de la provincia de Córdoba, este programa formula dos objetivos que se complementan: Por un lado, contribuir al desarrollo psico-social de los niños y niñas, de 45 días a 3 años, invirtiendo en la estimulación temprana, para garantizar el desarrollo de su potencial y por otro, asistir a la mujer dando la tranquilidad del cuidado y contención de sus hijos mientras trabaja o asiste a la escuela, contribuyendo así a la inserción social y laboral de las mujeres.

La evaluación es una forma de investigación de tipo valorativo, generadora de juicios de valor en función del patrón normativo de los involucrados en la intervención social; produce conocimiento con dos propósitos: brinda argumentos para la toma de decisiones y, pone la información a disposición de la ciudadanía -esto último- a los efectos de otorgar transparencia a la gestión de gobierno y de promover la participación social.

La evaluación cumple una importante función al medir responsabilidades, en el sentido de rendición de cuentas sobre la gestión, facilitando una actitud más proclive a la discusión y al aprendizaje en el proceso de debate público por parte de los funcionarios. La evaluación no puede ser concebida sin atender el marco institucional y legal en el que se desenvuelven las políticas, los programas y los proyectos, puesto que allí es donde se inscribe la voluntad de desarrollar y aprovechar estos aprendizajes. El marco legal proporciona las bases sobre las cuales las instituciones construyen y determinan el alcance y naturaleza de la participación política.

La infantilización de la pobreza es un proceso que incluye a toda la sociedad en su conjunto. Podría entenderse, según Terra (2010), como una expresión del desamparo y las distancias extremas que se construyen a partir de las condiciones en las que viven las familias de estos niños y del tipo de pobreza de la sociedad. Conforme a los últimos datos arrojados por UNICEF en la agenda por la infancia propuesta para el 2016 - 2020 en razón de encuestas, en Argentina casi el 70% de los niños entre 0 y 4 años no acceden a servicios educativos y de cuidados sean públicos o privados. Distinguiéndose que en la provincia de Córdoba el 49,5% de los niños y niñas de 0 a 3 años, asistían a un establecimiento educativo.

PROGRAMA Red Provincial Salas Cuna

Este Programa fue aprobado el 10 de marzo de 2016 por Decreto N° 00043 y por ley N° 10533, aprobada el 4 de abril de 2018. Las Salas Cunas son centros de atención gratuita para el desarrollo integral infantil, autorizados a funcionar por el Poder Ejecutivo Provincial y gestionadas por personas jurídicas públicas y/o privadas sin fines de lucro de la sociedad civil. Destinado a la población en situación de vulnerabilidad social.

El Programa tiene por objeto contribuir al desarrollo biopsicosocial de niños desde los 45 días a los 3 años de edad inclusive promoviendo su estimulación temprana para garantizar el desarrollo de su potencial, brindando a la madre, y/o adulto responsable de la crianza de niños, un ámbito para el cuidado y contención mientras trabaja o estudia, contribuyendo así a su inserción social y laboral.

Pretende lograr, a través de la participación de los niños en Sala Cuna, que los sectores más desfavorecidos de la sociedad tengan igualdad de oportunidades para su desarrollo frente a otros

sectores, situándolos en paridad de instrumentos para que puedan afrontar los procesos educativos desde la etapa pre escolar en adelante y asegurarles trayectorias escolares futuras de buenos resultados, lo que a su tiempo impactará de manera positiva en la disminución de la deserción escolar.

El Programa de Salas Cuna enfatiza la necesidad de ayudar a las mujeres madres en el cuidado de sus hijos para que logren la efectiva finalización de sus estudios y consigan una inserción laboral adecuada. Existe evidencia de que contar con una mayor disponibilidad de Salas Cuna produce un impacto positivo y significativo sobre la participación laboral de las mujeres. El principal efecto se observa en la oferta laboral, en especial para trabajos de tiempo completo. Por ejemplo, numerosos Convenios Colectivos de Trabajos en Chile contemplan la implementación de Salas Cuna, consideradas como una conquista de la mujer trabajadora. La aplicación en Córdoba busca aggiornar y ampliar el modelo chileno a partir de sus dos objetivos que se complementan.

Usualmente se atribuye a las políticas de primera infancia un propósito redistributivo, orientado a generar igualdad de oportunidades al inicio de la vida. Para poder lograrlo la Secretaría cuenta con sistemas de información socio demográfico georreferenciados y un Índice de Prioridad Social que permiten captar esas desigualdades de origen. La existencia de estos sistemas posibilita planificar, sobre esa base, las características y localización de las ofertas del programa.

Se destaca el carácter multiactoral de las políticas, programas y servicios orientados a la primera infancia que requieren, generalmente, de la intervención coordinada de una gran cantidad de organizaciones, tanto gubernamentales (nivel central y subnacional) como sociales (organizaciones de base, ONG, iglesias), asociadas al mundo del trabajo (empresas, fundaciones empresarias, sindicatos), académicas y de cooperación internacional. Existen dos perspectivas para abordar no sólo la situación de la primera infancia sino el conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes

A su vez desarrolla un conjunto de articulaciones con otros programas de la Secretaría de Equidad y Promoción del Empleo y de otras dependencias estatales. Entre ellas se desarrollan talleres de programa “Córdoba con Ellas”, “Aula Mamá” en el que las mujeres madres tienen la posibilidad de finalizar sus estudios, incorporaciones a programas de empleo como el “X Mí” y el “PILA”. Entre las articulaciones con otras áreas de gobierno se desarrollan campañas de vacunación (Ministerio de Salud) abiertas a toda la comunidad, así como circuitos de salud para mujeres madres de niños asistentes a sala. En el caso de madres que trabajen o estudien, se encuentra previsto la extensión horaria de atención, lo que permite mayor independencia de las mujeres en relación a las actividades que desarrollan. A su vez se desarrollan otras articulaciones, en la medida que se abordan diferentes

problemáticas vinculadas a salud (niño y grupo familiar), hábitat y vivienda, maltrato infantil, violencia de género, entre otras.

El programa se implementa de manera cogestionada con organizaciones de la sociedad civil, quienes llevan a cabo el desarrollo de las actividades, proveen de la infraestructura y el personal a cargo del cuidado de los niños, siendo monitoreados por los equipos técnicos (trabajadores sociales, psicólogos, psicopedagogos, nutricionistas, arquitectos) de la Secretaría de Equidad y Promoción del Empleo quienes evalúan el desarrollo del funcionamiento de cada Sala Cuna, sugieren y acompañan las modificaciones tendientes a brindar un servicio adecuado a cada realidad territorial.

Esta permite un mayor acercamiento a las realidades sociales de los barrios a partir de la referencia que tienen estas organizaciones en los territorios.

En la perspectiva de derechos, el Estado es el garante de todas aquellas las condiciones necesarias para que los individuos, en este caso los niños y sus familias, puedan gozar de los derechos de los que son titulares. Haciendo hincapié en la descripción de las condiciones de vida de los niños pequeños permite poner en sintonía los esfuerzos estatales, la legislación, los recursos institucionales para hacer efectivas las leyes y los mecanismos que tienen los ciudadanos para exigirlas. En consecuencia es fundamental monitorear y evaluar en qué medida los aportes de cada uno de estos actores contribuye, efectivamente, a una exitosa implementación. Por ello, resulta de crucial importancia fomentar las evaluaciones de políticas y programas orientados a la primera infancia, con el propósito de que sean diseñados para generar acciones que promuevan la inclusión y permitan la estimación del impacto de la inversión pública.

Enfoque de derechos y de género

En cuanto al primero podemos diferenciar dos perspectivas en las acciones del Estado: de derechos y la de necesidades: Ambas coinciden en que buscan ayudar al proceso de desarrollo y supervivencia de las personas. Se diferencian por los fundamentos que los sustentan.

Una distinción clave es que en la perspectiva de necesidades se basa en la caridad y la filantropía y es voluntaria, mientras que la de derechos se basa en la responsabilidad pública, política, ética y legal, es obligatorio y se basa en derechos legales, garantías, justicia, igualdad y libertad.

El enfoque de derechos comprende un conjunto de principios y estándares que integran los Derechos Humanos fundamentales y que pueden fijar pautas de diseño e implementación de políticas sociales. Según Pautassi (2010) este enfoque acentúa que los derechos reconocidos en pactos y tratados internacionales requieren medidas positivas de los Estados en pos de su vigencia efectiva. En este sentido "(…) *la salida no está en acciones aisladas que busquen alivios transitorios de daños que*

son irreparables sino en políticas estables que generen las condiciones necesarias para que las personas no transiten trayectorias que lleven a la marginación y exclusión" (Pautassi 2010 p. 10). Este enfoque se define considerando no sólo aquello que el Estado no debe hacer para incurrir en violaciones de derechos, sino además aquello que debe hacer para lograr la plena realización de los derechos sociales, civiles, políticos, económicos, culturales y ambientales.

El enfoque de género: Una intervención no discriminatoria, que iguale las posibilidades de los niños, estaría siendo consecuente con esta perspectiva, sobre todo si consideramos a la infancia como el punto de partida natural y lógico para el comienzo de las políticas y prácticas de desarrollo educativo y humano con enfoque de género. Para ello, es fundamental explicitar la igualdad de oportunidades para ambos géneros, amparado por el compromiso de los Estados en cuanto a la difusión y promoción de los derechos de niños. Para el estudio desde la perspectiva de género, la articulación que se produce en la infancia entre los momentos de socialización y aprendizaje del funcionamiento social, parámetros, estereotipos y roles, son radicales para la transformación de los sistemas sexistas, que potencian estructuras inequitativas, desiguales y excluyentes. Cuando hablamos de infancia y de enfoque de derechos, debemos hablar también del respeto a la diversidad, la no discriminación y la igualdad de oportunidades de todos los niños. En este sentido, la perspectiva de género es fundamental, una lucha histórica, que promueve los derechos, independientemente del origen étnico, racial, religioso, generacional o económico.

Los Derechos Sociales

Paulo Netto (2009) alerta sobre la gigantesca tarea que desafía a todos los profesionales: contribuir para convertir derechos formalmente reconocidos y concretamente necesarios en efectividades sociales; señala que, si bien los derechos de los ciudadanos en defensa del Estado se han respetado, al menos teóricamente, aún existe el problema para garantizar su efectivización. Así como en los últimos 30 años el centro del debate sobre los derechos fue ocupado por los derechos humanos (si duda, es bueno) es paradojal que se observe en todas las latitudes una reducción de los derechos sociales, y concluye expresando: "Divorciar derechos humanos de derechos sociales es capitular delante de la barbarie contemporánea".

Los derechos sociales, su relevancia jurídica y su complejidad estructural aparecen con mayor claridad si se los considera como derechos a prestaciones de bienes o servicios, principalmente frente al Estado, tendientes a satisfacer las necesidades básicas que permitan a los individuos desarrollar sus propios planes de vida. Por esta razón, se sostiene que todo Estado moderno se basa en el equilibrio

entre el Estado de Derecho (garante de la libertad y la propiedad) y el Estado Social (garante de la solidaridad y la cohesión).

Los derechos sociales comprenden las acciones, servicios, actividades y programas referidos a diversas esferas y aspectos de la vida humana, que largamente rebasan la atención de la población en extrema pobreza de los programas sociales. Por lo mismo, es importante que se reconozcan sus cabales dimensiones, alcances y el valor normativo de estas disposiciones sociales y públicas constitucionalizadas, rechazando cualquier interpretación en el sentido que configuran simples enunciados retóricos, librados al parecer y el humor de los gobiernos y de los administradores de turno.

Implementación y exigibilidad de los Derechos Sociales

La Constitución Nacional de Argentina consagra los derechos sociales en su Art. 14º, en tanto que el Art. 43 regula los denominados «derechos complementarios» derivados de los tratados internacionales sobre derechos humanos. El Art. 75º, inc. 23, encarga al Congreso legislar y promover medidas de acción positivas que garanticen la igualdad real de oportunidades, de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular, los que se refieren a los niños, mujeres, ancianos y personas con discapacidad. Y de acceso a los derechos, como lo expresa la Ley n° 9944/2011 de la Córdoba. Así también la Ley n° 26.061 sancionada en 2005 la cual instrumenta a nivel nacional la CDN que explicita en su artículo 18 inciso 2:

A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños. CDN

Tengamos pues presente que los Derechos Constitucionales y, dentro de ellos los Derechos Sociales, dejaron de ser simples proclamaciones y no son solamente reconocidos por la legislación y la jurisprudencia nacional, sino también por las normas internacionales. Se trata, por tanto, de Derechos Sociales con eficacia jurídica y vinculantes por sí solos, estén o no reglamentados por la legislación secundaria.

Nos guía el supuesto: que los marcos legales proporcionan las bases sobre las cuales las instituciones construyen y determinan el alcance y naturaleza de la participación ciudadana y política.

Un primer acercamiento a las políticas de cuidado en la primera infancia

Los cambios en las estructuras familiares, la vertiginosidad de la vida diaria, los quiebres en los lazos y redes de sostén social, lo que algunos autores llaman “crisis de la parentalidad” (Guerra, 2008) o “crisis de protección y cuidado” (Giorgi, 2004) son algunas referencias que explican el nuevo escenario para los roles y funciones en el cuidado infantil. Cuando se habla de cuidado la mujer ocupa un lugar central en la atención a la familia

La organización de las prácticas de cuidado en la primera infancia se ha encontrado atravesada a lo largo de la historia por diferentes aspectos. Analizar el modo de abordaje en en nuestro país nos permitirá lograr un acercamiento para comprender la configuración que asume nuestro sistema. Para ello es posible mirar como clave de análisis la relación entre Estado, mercado y las familias en la organización de las prácticas de cuidado.

En tal dirección Esping Andersen (1993) aporta un análisis que permite comprender cómo de acuerdo a las formas que adopte la relación de estos tres elementos, se configurarán los tipos de políticas, las características que asuman y los efectos que generen en la configuración social, sus modos de organización y producción de bienestar. A su vez el potencial desmercantilizador y desfamiliarizador que aporten.

Esping Andersen (1993, p.41) entiende que la desmercantilización se “produce cuando se presta un servicio como un asunto de derecho y cuando una persona puede ganarse la vida sin depender del mercado” A su vez entiende que es “el grado en que los individuos o las familias pueden mantener un nivel de vida socialmente aceptable independientemente de su participación en el mercado” (1993, p.60). Respecto a la noción de desfamiliarización señala que “se puede detectar el familiarismo a través de la falta de provisión de bienestar por parte del Estado (o del mercado)” (2000, p.75).

Las políticas del welfare respecto a la atención de la primera infancia fueron asumiendo diferentes modalidades en los países de acuerdo a como se ha presentado la relación del triángulo antes mencionado. Esping Andersen propone al análisis de las políticas mirar tres modelos de regímenes de Estado de Bienestar, los que caracteriza como: conservador, liberal y socialdemócrata.

En cada uno estos modelos la relación Estado / mercado / familias se configurará de diferentes maneras. Es posible observar que, en un régimen liberal, los servicios y prácticas de cuidado se encontrarán altamente mercantilizadas. Es el mercado quien se encarga de la producción de bienes y servicios de bienestar respecto al cuidado y el Estado interviene de manera mínima y residual.

En tanto en un régimen conservador se observará que las prácticas de cuidado se encontrarán fuertemente familiarizadas, el mercado ocupará un papel marginal y el Estado asumirá una forma subsidiaria de la atención, atribuyendo a las familias y a la sociedad civil la responsabilidad.

Por su parte en un régimen socialdemócrata será posible observar una fuerte presencia del Estado en la creación de bienes y servicios de cuidado, asumiendo un papel y atribuyendo un rol marginal al mercado y las familias.

La relación de los tres componentes varía en cada uno de los modelos de regímenes de Estado de Bienestar. Si bien en la realidad no es posible encontrar un modelo puro de cada uno de ellos, es posible analizar la configuración que adoptan las intervenciones sociales del Estado en materia de cuidados en la primera infancia. .En el modelo de Salas Cuna nos encontramos con un potencial desmercantilizador y desfamiliarizador incipiente (el discurso y las acciones se centran que el programa es un apoyo a la familia, pero no viene a sustituirla) y a pesar que de ser focalizado en las familias vulnerables, este concepto se ha diluido y se centra fundamentalmente por la zona en donde se localizan (basándose en el georeferenciamiento) sin embargo en la hora de la inscripción del niño en sala, están habilitadas todas las familias (se prioriza la mamá que estudia o trabaja en caso de mayor demanda), es decir que podemos encontrar en la práctica elementos característicos de un tipo de política universalista. En relación al potencial desfamiliarizador, sí hemos encontrado en la evaluación una disminución del trabajo doméstico infantil, los hermanos mayores ya no tienen que quedarse a cuidar a su hermanos pequeños mientras exista una Sala cuna próxima a su vivienda y cuando el niño tienen menos de un años y hay una abuela que pueda cuidarlo mientras la mamá trabaja, se privilegia este tipo de cuidado familiar.

El Programa Salas Cuna: Un acercamiento teórico

El hecho de que existan políticas públicas se debe a que las mismas dan respuestas a problemas que se han instalado en la agenda pública, muchos de ellos por grupos de interés que ponen en tensión al aparato estatal, colectivizando sus intereses con el fin de que los mismos sean incorporados en las agendas de gobierno. Subirats (2008) afirma

"Toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable"(2008:33).

La Argentina a lo largo de su historia ha tenido una tradición fuertemente familiarista, depositando en la familia, sobretodo en las mujeres, las responsabilidades del cuidado. El debate feminista de los últimos años ha puesto en tensión esta práctica social fuertemente arraigada. En la región se han comenzado a dar debates al respecto que se han ido traduciendo en diferentes modalidades de intervención del Estado en lo que antes pertenecía a la esfera privada del ámbito familiar. La privatización de las prácticas de cuidado al ámbito familiar y por sobre todo a las mujeres opaca la

pérdida de la libertad a realizar otras actividades. En tal dirección Víctor Abramovich (2006) señala que:

"El principio de inclusión que suele regir las políticas de desarrollo puede resultar enriquecido si se le vincula con los estándares legales sobre igualdad y no discriminación. No solo se requiere del Estado una obligación de no discriminar, sino también en algunos casos la adopción de medidas afirmativas para garantizar la inclusión de grupos o sectores de la población tradicionalmente discriminados" (2006:44).

En esta dirección el Programa Sala Cuna fue pensado en su diseño, para construir una política de Estado que tienda a contribuir a procesos que generen marcos que permitan a las familias, centralmente a las mujeres, desarrollar otras actividades que no necesariamente estén vinculados al ámbito reproductivo doméstico. En este sentido será necesario evaluar, en los próximos años, los efectos que ha producido la implementación del programa en el entramado social. De esta manera el Estado permearía en las estructuras organizativas, las prácticas y ritmos de las comunidades. Para ello Maximiliano Rey (2014. p.121) quien retoma a Mann (1991) señala que el poder infraestructural.

"es la capacidad del Estado para penetrar realmente la sociedad y poner en ejecución logísticamente las decisiones políticas por todo el país". El autor lo califica como un poder colectivo, que atraviesa la sociedad y por ende "coordina la vida social a través de las infraestructuras estatales" (Mann 1997).

El desafío se encuentra abierto, ya que en tal sentido las políticas sociales son posible entenderlas como un espacio de retroalimentación entre el Estado y la sociedad. La cuestión será la capacidad del Estado de llevar a cabo la gestión de la política.

El Programa Salas Cuna: desafíos de la gestión

La puesta en marcha del programa implica para el Estado todo un desafío, sobre todo por la diversidad de actores que entran en juego. Pone de manifiesto su capacidad para sintetizar los intereses y demandas de los grupos sociales y traducirlos en acciones concretas. En esta dirección Oscar Oszlak (1994) señala que:

La relación Estado-sociedad se concreta a través de sucesivas tomas de posición (o políticas) de diferentes actores sociales y estatales, frente a cuestiones problemáticas que plantea el propio desarrollo de la sociedad. Luego, no sólo interesa el encadenamiento de comportamientos intra-burocráticos que traducen la política en acción, sino también la dinámica social generada por este proceso y sus efectos de retroalimentación sobre el comportamiento de los actores estatales (1994, p.10).

En este sentido el proceso de implementación implica tensiones con los actores involucrados, tanto los usuarios como quienes forman parte de la gestión. Aparecen demandas que no se encontraban pensadas en el diseño original, se establecen mecanismos y procedimientos de acción para el tratamiento de las diversas demandas que aparecen.

El programa Sala Cuna se encuentra enmarcado dentro de la Secretaría de Equidad y Promoción del Empleo del Gobierno de la Provincia de Córdoba. Se constituye en una política con fuerte inserción territorial ya que actualmente cuenta con la presencia de aproximadamente cuatrocientas salas en funcionamiento en todo el territorio provincial.

En la actualidad se presentan tres maneras de ejecución del programa. Por una parte en las salas ubicadas en localidades del interior provincial la gestión es realizada de manera conjunta con los municipios y comunas. En el ámbito de la ciudad de Córdoba se presentan dos modalidades: 1) Gestión Directa: llevada a cabo conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Social, en este caso son Salas Cuna ubicadas en la gran mayoría de los barrios ciudad[1]. 2) Gestión Indirecta: La cual se ejecuta de manera cogestionada con organizaciones de la sociedad civil que cuenten con personería jurídica.

Particularmente haremos un recorte sobre la implementación del programa en la Ciudad de Córdoba, puntualmente en el proceso de gestión indirecta que involucra a organizaciones de la sociedad civil. Tal articulación entre el estado provincial y dichas organizaciones implica un desafío para éste, en virtud de su capacidad para desarrollar tal articulación. Se pone en juego la capacidad estatal. Julián Bertranou (2015, p. 39) entiende a la misma como *"(...) la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente".* Si bien es posible encontrar antecedentes de gestión conjunta con organizaciones de la sociedad civil. La implementación de un programa de envergadura requiere de una organización estatal que permita llevar a cabo esta tarea. En tal sentido este modo de gestionar abre la puerta a nuevos actores que van a poner en juego sus intereses, pero que a su vez permiten aportar herramientas con las que el Estado provincial no contaba, un conocimiento más acabado de cada realidad comunitaria en la que se encuentra cada Sala Cuna. Bertranou (2015, p.47) señala que:

"hay un espacio importante de colaboración público/privada en el campo de las políticas públicas, y esta coordinación no sólo puede implicar beneficios en el sentido de la amplitud y calidad de los

[1] Barrios ciudades, relocalizaciones de asentamientos precarios por programa provincial MI casa Mi vida, finales de los 90

bienes y servicios públicos a disposición de la comunidad, sino que previo a esto, puede representar una dotación de capacidad para el Estado en la consecución de sus distintas finalidades".

En este sentido, siempre y cuando el Estado tenga mecanismos de regulación establecidos y que garanticen el funcionamiento, se puede considerar que el proceso de cogestión con organizaciones de la sociedad civil respecto del programa, amplía la capacidad del Estado generando sinergias con los recursos compartido para el abordaje de las problemáticas definidas en su diseño. A su vez permite generar otros satisfactores de otras problemáticas que no se encontraban planificadas pero que en el momento de la implementación entran en juego. En esta dirección Aguilar Villanueva (1992):

"Una política es en un doble sentido un curso de acción: es el curso de acción deliberadamente diseñado y el curso de acción efectivamente seguido. No sólo lo que el gobierno dice y quiere hacer. También lo que realmente hace y logra, por sí mismo o en interacción con actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones" (1992, p. 25).

Pero para pensar la capacidad del Estado respecto a la gestión del programa es necesario analizar dos elementos de su capacidad: técnica y política. Respecto a la primera debe considerarse que el Estado para su implementación se encuentra dotado de equipos técnicos para llevar adelante el proceso de implementación. A su vez de una estructura organizativa y burocrática que permite canalizar las demandas que llegan por parte de los usuarios. Por otra parte al incorporarse a la gestión a otros actores, se abre la puerta a otros tipos de demandas y tensiones que son canalizadas de manera técnica y políticamente. Muchas de las organizaciones tienen diferentes referencias político-partidarias que ponen en juego tanto en el proceso de implementación como en la relación con el Estado. Esto se constituye en un desafío poder organizar y canalizar las demandas. Pero a su vez abre la puerta a una ampliación del aparato estatal en la dinámica social.

Perspectiva de género interseccional

Adoptar una perspectiva interseccional implica reconocer que en las ciencias sociales han operado una serie de exclusiones al momento de aplicar la teoría, porque éstas esconden en su interior relaciones de poder situadas y localizadas.

La interseccionalidad es una caja de herramientas creativa que propone aplicar las teorías arraigándolas en cada espacio y tiempo, de manera tal que no se vean silenciadas las voces locales, ni mucho menos dejar de visibilizar todas la condiciones que atraviesan y condicionan a las personas o grupos sociales. Como teoría feminista, no deja de convertirse en una perspectiva que invita a hablar de identidades o de desigualdades múltiples e interdependientes (Viveros Vigoya, 2016; Piscitelli, 1998)

El paradigma interseccional nos propone abordar la realidad que observamos e intentamos comprender, teniendo en cuenta las diferentes implicancias – variables- que sobre el sujeto individual operan. Así las personas o grupos de personas como punto de encuentro se ven travesadas por diferentes condiciones como el sexo, la raza, la etnia, la religión, el nivel de ingresos, etc.

La teoría de la interseccionalidad surge en la década de los ochenta, de la pluma de Crenshaw feminista negra quien pone de manifiesto los ejes discriminatorios sobre los que se construyeron el ideal moderno, la cultura jurídica, la teoría social, las políticas públicas y la legislación de los Estados occidentales. En este sentido Barrère Unzueta (2010) expresa que

"…*El punto de mira de Crenshaw es el Derecho antidiscriminatorio dominante y construido sobre ejes aislados de discriminación (raza y género), pero, por extensión, también se fija en las teorías feminista y antirracistas que habrían alimentado esta división. Crenshaw pretende demostrar dos cosas: 1) que la mera yuxtaposición de los ejes de análisis hace que las mujeres negras desaparezcan a nivel teórico; y 2) que las limitaciones que arrastra ese planteamiento separador socavan los esfuerzos para ampliar los análisis feministas y antirracistas…"* (Barrère Unzueta, 2010: 5)

De esta manera las desigualdades que la yuxtaposición de diferentes condiciones que sobre el sujeto operan deben ser paliadas por la puesta en marcha de políticas y programas públicos que pongan de manifiesto acciones efectivas sobre desigualdades y discriminaciones basadas en género, raza, etnia, posición económica, origen nacional o social, opinión política, etc.

Argentina forma parte de éstos tratados, e incluso algunos de ellos han sido incorporados a la carta magna en la reforma de 1994 convirtiéndose en garantías constitucionales, tanto para las mujeres como para los niños. Específicamente el programa salas cuna que hoy se ha establecido como una política pública dirigida a mejorar las condiciones de vida de la población cordobesa, puede ser incluida dentro de esta batería o caja de herramientas con perspectiva interseccional.

En este sentido el programa viene a compartir y alivianar la tarea de cuidado de nuestras mujeres cordobesas mientras ellas trabajan o estudian; facilitando que aquellas mujeres que no están o estaban haciendolo, tengan la oportunidad de comenzar o continuar con su trabajo o estudios De esta forma el trabajo de cuidado que naturalmente debe realizar una mujer – madre y que muchas veces es el principal motivo o una de las tantas yuxtaposiciones que atraviesan a las ciudadanía femeninas ahora es compartido con el Estado quien pone a disposición e instaura un espacio público de cuidado. Positivamente el programa instituye un espacio público de cuidado fomentando lazos comunitarios entre ciudadanas que encuentran apoyo en las diferentes instituciones. Por otra parte libera a las mujeres por algunas horas de la cotidianeidad del trabajo de cuidado, fomentando que la persona

encuentre un espacio para sí mismo y de esta manera pueda trabajar o estudiar, como formas de inserción ciudadana y modificación de las condiciones de vida de cada individuo. También pone en valor y visibiliza el trabajo de cuidado que las mujeres llevan adelante al instituir un espacio público de cuidado en el que son las mismas redes de mujeres barriales las que trabajan conjuntamente con profesionales y agentes estatales. Ello hace del programa un política pública en la cual se toma en valor la participación de la comunidad como requisito indispensable para su efectividad (Sorj, 2016).

Puede interpretarse que la institucionalización de un espacio público de cuidado que propone la participación comunitaria en la cogestión estatal- particulares del trabajo de cuidado donde mayoritariamente participan mujeres, no hace más que reafirmar las dicotomías propias de un sistema jerárquico de sexo – género. Pero la realidad es que muchas de las organizaciones no gubernamentales con las que el estado cogestiona este tipo de políticas públicas son lideradas por mujeres, como si estas se hubiesen convertido en las madres públicas que junto a un Estado paternalista llevan adelante políticas públicas dirigidas a los más vulnerables. Estas organizaciones se convierten en espacio de re significación de la femineidad y todos los roles que ella asigna, convirtiéndose en espacios de ciudadanía activa y de impresión de proyecto personal tanto para quienes participan de la ONG como de quienes se benefician con sus acciones e intervenciones. Lo que no quita que también, pudiera operar como un encorsetamiento de las ciudadanías femeninas en espacios públicos no estatales y no políticos afirmando una vez más que el trabajo de cuidado público y privado corresponde a las mujeres. Y no a todas las mujeres, sino a aquellas que interseccionalmente son ubicadas en una determinada posición social por el bajo o nulo nivel de ingresos, origen nacional, nivel educativo, territorios de pertenencia, etc. (Jodor, 2012, 2016, 2018).

El Programa Salas Cuna: ¿Un dispositivo desmercantilizador y desfamiliarizador?

La organización de las prácticas de cuidado en nuestra sociedad depende de la dinámica que asuma la relación entre Estado, mercado y las familias. De acuerdo a cómo se configure esta relación nos encontraremos con una trama de cuidados específica.

La puesta en marcha del Programa Salas Cuna incide directamente en la dinámica del entramado social, particularmente en los barrios populares, donde las comunidades se organizaban construyendo diversas estrategias de cuidado. Muchas de ellas apoyándose en redes familiares y comunitarias: abuelos, hermanos, tíos, etc. y formas organizativas de la comunidad que se construyen a partir de la identificación de una necesidad colectiva. En este sentido las estrategias quedaban recluidas al ámbito familiar y territorial. En tanto el mercado, que a lo largo del tiempo ha presentado ofertas de jardines privados, se constituía en una posibilidad de acceso para familias con nivel de ingresos económicos

que permitieran afrontar el pago de una cuota mensual. De esta posibilidad quedaban excluidas las familias de bajos recursos económicos.

En este sentido, los sectores populares, particularmente las mujeres, se veían obligadas a afrontar la organización de los cuidados, lo que implicaba la exclusión de otros ámbitos de la vida social. Las estrategias familiares se dirigían a afrontar prácticas reproductivas dentro del ámbito doméstico, sin posibilidad de participar de otros ámbitos como el laboral y el educativo. La puesta en marcha de este programa, tiende a modificar las dinámicas familiares y la organización de las prácticas de cuidado, permitiendo realizar otro tipo de actividades que no necesariamente están vinculadas a prácticas productivas de reproducción y consumo en el ámbito intradoméstico.

Por otra parte, el mercado es desplazado de su posición dominante en la oferta de servicios de cuidado, tomando el Estado un papel central en la organización de estructuras organizativas que permitan la producción de este tipo de servicios. De esta manera es posible pensar que la ejecución del programa tiende a generar grados de desfamiliarización, disminuyendo y repartiendo la carga de cuidado que asumen las familias. Pero a su vez tiende a desmercantilizar el acceso a estos servicios al brindar atención de manera gratuita.

Se deberá evaluar el impacto que, en los próximos años, tendrá sobre la participación de los sectores populares en otras actividades y prácticas a las que quedaban excluidas a no contar este tipo de dispositivo que estructuró el Estado provincial.

BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, Víctor (2006) “Una aproximación al Enfoque de Derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en Revista de la CEPAL 88.

Aguilar Villanueva, Luis: “La Hechura de las Políticas”. Estudio Introductorio. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial; México 1992.-

Barrère Unzueta, M. A. (2010). La interseccionalidad como desafío al mainstreaming de género en las políticas públicas. Revista Vasca de Administración Pública (87-88), pp. 225-252

Bertranou, Julian (2015). Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. En Revista Estado y Políticas Públicas No 4. FLACSO. Argentina.

Esping Andersen, G. (1993): Los tres mundos del Estado del Bienestar. Edicions Alfons el Magnánim-IVEI, Valencia.

(2000): Fundamentos sociales de las economías postindustriales. Ariel, Barcelona.

Etchebehere, G., Artía A., Cambón V., De León D., Duarte A., Silva P., Silva F. (2011). Sistema de cuidados. Documentos base / Esquema de documentos base por población / Infancia. En

http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/13381/1/documento_de_infancia_-_sistema_de_cuidados.pdf. MiDeS. Uruguay.

Jodor, N. L. (2012).Una posible óptica de las Mujeres en la cristalización de Movimientos Sociales. VII Jornadas de Sociología de la UNLP, 5 al 7 de diciembre de 2012, La Plata, Argentina. Argentina en el escenario latinoamericano actual: Debates desde las ciencias sociales. EN: Actas. La Plata: UNLP-FAHCE. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2026/ev.2026.pdf

Jodor, N. L. (2016). Perspectivas sobre la modernidad y el papel de los movimientos sociales en ella. Articulaciones entre las obras de Jürgen Habermans y Alain Touraine. Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, 2015, (XVI), 465-480.

Jodor, N. L. (2016). Tonalidades femeninas. Discusiones sobre desigualdad y exclusión en relación a las organizaciones emergentes de movimientos "de mujeres" y "feministas" de la ciudad de córdoba- argentina (1999-2015). Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, 2016, (XVII), 1-11. Recuperado de: https://derecho.unc.edu.ar/anuarios-del-c-i-j-s/

Netto, J. P. (2009). "La concretización de derechos en tiempos de barbarie" in Borgianni, E: -Montaño, C. Coyuntura actual latinoamericana y mundial. Cortez. Sao Paulp (pp17-33)

Oszlak, Oscar: "Políticas públicas y regímenes políticos. Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas" en CLAD. Selección de documentos clave VI, N°1, Octubre 1994.

Rey, Maximiliano: "Capacidad estatal y poder del Estado en Latinoamérica del siglo XXI: Una perspectiva política para el análisis de las políticas públicas y la estatalidad" Revista Estado y Políticas Públicas. Número 2, Año 2, Mayo 2014. FLACSO, Argentina.

Subirats Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne: "Análisis y gestión de políticas públicas". Editorial Ariel. Barcelona, 2008.

UNICEF Agenda Por La Infancia y La Adolescencia 2016-2020 https://www.unicef.org/argentina/media/636/file consultado en abril de 2019

INDICADORES PARA MIRAR LA INFANCIA EN LA CIUDAD DE CÓRDOBA https://www.nuestracordoba.org.ar/sites/default/files/Indicadores-Infancia-en-Cordoba.pdf Consultado en mayo 2019

Viveros Vigoya, Mara (2016) La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación Disponible en www.sciencedirect.com Debate Feminista 52 (2016) 1–17 www.debatefeminista.pueg.unam.mx Intersectionality.

Sorj, B. (2016). Políticas sociais, participação comunitária e a desprofissionalização do care Cuadernos Pagu (46), pp. 107-128. Recuperado de: https://www.pagu.unicamp.br/es/cadernos-pagu