

Sociologando: Respuestas estatales en torno a la alimentación y al cuidado: los casos de los Programas de Transferencia Condicionadas de Ingreso y el Plan de Seguridad Alimentaria en Argentina

State policies regarding food and care: the case of Conditional Transfer Programs and Food Security Plan in Argentina

Pilar Arcidiacono (1977-Argentina-Universidad de Buenos Aires)

Laura Pautassi (1966-Argentina- Universidad de Buenos Aires)

Carla Zibecchi (1974-Argentina- Universidad de Buenos Aires)

pilar.arcidiacono@gmail.com, laura.pautassi@gmail.com, carlazibecchi@hotmail.com

Resumen

Si bien el enfoque de derechos humanos se ha instalado en los debates académicos y políticos para abordar las políticas públicas de desarrollo, la gama de programas sociales de «combate» a la pobreza y asistencia a los sectores vulnerables sólo se han traducido en programas con «filtros» de derechos, lo cual ha renovado viejas prácticas focalizadoras con una retórica de derechos. Asimismo, los receptores de los programas sociales sufrieron el proceso de retracción del *estado* en la prestación de servicios públicos y sociales. Tal restricción fue transfiriendo directamente a las familias (y dentro de ellas, en especial a las mujeres) la resolución de cuestiones vinculadas con la reproducción social y el cuidado. Tal fenómeno es denominado «crisis del cuidado». Hasta el momento, estas problemáticas (alimentación y cuidado) han sido estudiadas de manera aislada, es decir, no se ha analizado la intersección entre las distintas dimensiones con el fin de construir un objeto de estudio definido con relevancia específica. Esta investigación analiza las interrelaciones entre la adopción de un enfoque de derechos y la lógica subyacente en los programas sociales (PTC y PSA) aplicados en Argentina en el contexto de poscrisis 2001-2002. A nivel empírico, indaga sobre la modalidad bajo la cual las estrategias alimentarias y de cuidado se vinculan entre sí, de qué manera se proveen de servicios de cuidado a amplios sectores de la población y las relaciones que se entretienen entre estas estrategias desplegadas mayoritariamente por las mujeres proveedoras de cuidado y otros actores involucrados.

Palabras clave: cuidado, enfoque de derechos humanos, programas alimentarios, programas de transferencia de ingresos.

Recibido: 09-05-2011 → **Aceptado:** 28-06-2011

Cítese así: Arcidiacono, P. Pautassi, L. y Zibecchi, C. (2011). Respuestas estatales en torno a la alimentación y al cuidado: los casos de los Programas de Transferencia Condicionadas de Ingreso y el Plan de Seguridad Alimentaria en Argentina. En: *Boletín Científico Sapiens Research*, Vol. 1 (2), pp. 54-59.

Abstract

Although the human rights approach has been installed in the academic and political debates to address development public policy, the range of

social programs to «fight» against poverty and assisting vulnerable sectors of society have only resulted in programs with «filters» of rights applied, revamping old targeting practices with a rhetoric of rights. Also the «recipients» (*receptores*) of social programs suffered the shrinking process of the state in providing public and social services. This restriction was transferred directly to families, and within them, especially women, the resolution of issues related to social reproduction and care. This phenomenon is called «crisis of care». So far, these issues (feeding and care) have been studied in isolation, ie not analyzed the intersection between different dimensions in order to construct an object of study defined with specific relevance. This research examines the linkages between the adoption of a rights approach and the underlying logic of social programs (PTC PSA) applied to Argentina in the context of post-crisis period 2001-2002. At the empirical level explores the modality under which the care and feeding strategies are linked together, how you provide care to large segments of the population and the interwoven relationships between these strategies used mainly by women care providers and other stakeholders

Key words: caring, food programs, human rights approach, income transfer programs.

Introducción

En los últimos años se ha instalado en los debates académicos y políticos la problemática vinculada con el «enfoque de derechos humanos», tanto en términos de análisis e implementación de políticas públicas, en vinculación con los modelos de desarrollo, como en relación con las esferas de exigibilidad de los derechos. En forma esquemática, este enfoque considera que el marco conceptual que brindan los derechos humanos como derechos legitimados por la comunidad internacional ofrece un sistema coherente de principios y pautas aplicables en las políticas de desarrollo y, al mismo tiempo, precisa las obligaciones de los *estados* en materia de cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) (Abramovich y Pautassi, 2009). A partir de allí, se abre un espectro variado de relaciones entre derechos y políticas, sistemas de evaluación bajo estándares de derecho; *accountability* (horizontal y vertical) y diversas esferas de responsabilidad entre de los *estados* y a nivel internacional. Este abordaje marca un punto de inflexión en la



dinámica de los procesos sociales de las últimas décadas, particularmente respecto de las políticas sociales focalizadas promovidas por los organismos internacionales de asistencia crediticia y adoptados por los distintos gobiernos. Sin embargo, tal como será presentado a continuación, la gama de programas sociales de «combate» a la pobreza y asistencia a los sectores vulnerables sólo se han traducido en programas de transferencia condicionados (PTC) con «filtros» de derechos, con lo cual se renuevan viejas prácticas focalizadoras con una retórica de derechos.

Otro elemento que caracterizó a estos programas fue la importante participación femenina en los mismos. Ya sea en calidad de «jefas» de hogar o de madres responsables de las condicionalidades que los PTC imponen, las mujeres ocuparon un rol primordial en los mismos. A su vez, históricamente las mujeres han desempeñado roles centrales en los programas alimentarios en Argentina, en calidad de principales responsables en la preparación de los alimentos, mediadoras en la entrega de los mismos. Como es ampliamente sabido, los «costos» de estos trabajos y esfuerzos se profundizan en contextos de pobreza y de inflación. En efecto, en los PTC se cristaliza la forma bajo la cual el *estado* participa activamente en la (re) estructuración de relaciones asimétricas entre varones y mujeres, lo cual tiene consecuencias en la forma bajo la cual se satisfacen necesidades sociales esenciales para la reproducción del sistema social, como son las del cuidado y alimentación infantil. Nuevamente, más allá del lenguaje modernizante que impregna a estos programas (vinculados con «la ciudadanía», la «participación», «los derechos»), la mujer aparece vinculada a roles tradicionales y, en tanto «madre», su función principal consiste en garantizar el bienestar, cuidado y desarrollo de los hijos (Zibecchi, 2008). Este rol protagónico que crecientemente han asumido las mujeres en materia de política social asistencial se produce en un contexto de retracción del *estado* en la prestación de servicios públicos y sociales, que fue transfiriendo directamente a las familias la resolución de cuestiones vinculadas con la reproducción social en un sentido amplio (necesidades alimentarias, de cuidado, atención y gestión de comedores comunitarios). Tal fenómeno, denominado «crisis del cuidado», fue definido por la CEPAL como «un momento histórico en que se reorganiza de manera simultánea el trabajo salarial remunerado y el doméstico no remunerado, mientras que persiste una rígida división sexual del trabajo en los hogares y la segmentación de género en el mercado laboral» (2009:173).

En este marco, a continuación se presentan algunos resultados preliminares de una investigación que se ha desarrollado desde 2009, la cual indaga sobre los programas de transferencia condicionados de ingresos (PTC) y los programas alimentarios que se han implementado en Argentina a partir de la crisis de los años 2001-2002. Tal investigación analiza si los mismos son respetuosos de un enfoque de derechos humanos y problematiza la forma bajo la cual las estrategias de cuidado y alimentarias, llevadas adelante mayoritariamente por mujeres, se vinculan con la política social asistencial, a fin de evaluar los alcances de estas formas de intervención de estatal.

El problema: respuestas estatales frente a la crisis. ¿Políticas con más derechos o políticas con filtros de derechos?

Hacia fines de 2001 y comienzos de 2002, Argentina afrontó una de las crisis sociales, económicas e institucionales más profundas de toda su historia. Este proceso no puede comprenderse sin enmarcarlo dentro de

las consecuencias de la implementación durante más de diez años del denominado proceso de «ajuste estructural» que, entre otras consecuencias directas, trajo aparejado que 20,8 millones de personas estuviesen en situación de pobreza y 9,96 millones de éstos viviesen en situación de indigencia (el 57,4% y el 27,5% de la población respectivamente); es decir, que sus ingresos familiares no alcanzaban para cubrir el costo de la canasta básica de alimentos.¹ En ese contexto, el 17,5% (1.381.945) de los hogares de Argentina pasaron hambre en 2002 (reducción extrema de ingesta de alimentos) y de ese total, el 24,7% tenían niños, y sólo el 9,9% no tenía niños. Para complementar el panorama, la población con insuficiencia alimentaria o riesgo nutricional abarcaba, en ese momento, cerca del 75% de las personas en condición de pobreza (14 millones de personas, 2,8 millones de hogares) (Fiszbein y Giovagnoli, 2003)². En este contexto, como respuesta estatal se implementaron un conjunto de programas sociales asistenciales: por un lado, el Programa Jefas y Jefes de Hogar «Derecho Familiar de Inclusión Social» (PJJHD) y el Programas Familias por la Inclusión Social (PF), ambos bajo la lógica de los PTC; y por otro, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria «El hambre es más urgente» (PSA), dentro de los programas alimentarios.

El PJJHD surgió en 2002 en el máximo momento de crisis social y económica, que otorgaba una ayuda económica no remunerativa de casi \$50 dólares a las jefas y jefes de hogar desocupados, a cambio de una contraprestación (productiva, de terminalidad educativa o de interés comunitario). Hacia el 2005 se produjo la redefinición del *plan* con la implementación del PF, con la finalidad de transferir grupos de destinatarios del PJJHD, principalmente mujeres de bajo nivel educativo y con importante número de hijos(as) (catalogadas por una clasificación elaborada por el Ministerio de Trabajo como «inempleables» y, posteriormente, «vulnerables sociales»). Particularmente, con el PF se buscaba fortalecer las condicionalidades en salud y educación a través de una transferencia monetaria mensual, graduada por la cantidad de hijos, que no requería contraprestación laboral, sino solo certificación de la asistencia escolar y los controles sanitarios de los hijos e hijas a cargo.

En cuanto a los programas alimentarios, el PSA fue una iniciativa de la sociedad civil. Su impulso se llevó a cabo con la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia, y se dispuso la unificación y coordinación de todos los programas vigentes, financiados con fondos nacionales en todo el territorio. En términos esquemáticos, puede decirse que el PSA focaliza en la cobertura de los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, embarazadas, discapacitados y adultos mayores desde los 70 años en situación de pobreza, pero priorizando a las mujeres embarazadas y a los niños hasta 5 años de edad. El programa no es compatible con ningún otro programa social y, en cuanto a las líneas de intervención, brinda prestaciones alimentarias y prevención sanitaria y escolar. Además, ofrece acciones compensatorias focalizadas en los grupos etarios y sociales de mayor vulnerabilidad nutricional, y promueve el desarrollo de capacidades para la superación de la pobreza en la población destinataria, a partir de una gestión descentralizada de fondos.

¹ Canasta básica estimada en \$ 235 por adulto equivalente, Encuesta Permanente de Hogares EPH-INDEC, onda octubre de 2002.

² INDEC, Encuesta Permanente de Hogares, onda de mayo de 2002.

Es importante considerar que los tres casos, brevemente descritos, fueron presentados como novedosos y con pretensión de integralidad en materia de políticas sociales. Es decir, uno de los elementos centrales fue la incorporación de cierto discurso de los derechos, que no se vio reflejado en el propio diseño de las políticas. En este contexto, entonces cobra relevancia propia comprender los alcances de la problemática del cuidado³ y del derecho a la alimentación desde un enfoque de derechos humanos, que implica un cambio de paradigma tanto en relación con los enfoques de políticas públicas centrados en el asistencialismo, como respecto de aquellos que promueven acciones absolutamente desvinculadas del ejercicio de derechos ciudadanos. En primer lugar, se considera que las personas no sólo tienen necesidades de distinto tipo sino que son titulares de derechos que les deberían habilitar para vivir una vida digna. Al mismo tiempo, modifica la relación de la ciudadanía frente al *estado*, al reconocer a los sujetos la potestad de reclamar por el cumplimiento del conjunto de sus derechos. En segundo lugar, esta perspectiva subraya que el *estado* tiene obligaciones para garantizar a la ciudadanía el ejercicio de los DESC, de modo que el *estado* no puede justificar su incumplimiento y aún más debe cumplir con sus obligaciones positivas, tal como ha afirmado el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en su observación general Nº 12, punto 8, al establecer el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada, que comprende la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; y la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos. En el caso del cuidado, y basado en un enfoque de derechos, se promueve el reconocimiento del cuidado como un derecho universal, desvinculado de una relación asalariada formal o vinculado a una obligación impuesta como corresponsabilidad en un PTC, para considerarlo como el derecho a cuidar, ser cuidado y al autocuidado (Pautassi, 2007). En rigor, la posibilidad de establecer el vínculo entre ambos derechos da cuenta de la aplicación del enfoque de derechos humanos, o su falta de aplicación, tal como se analizará a lo largo de la presente investigación en el caso argentino.

A partir de lo planteado, esta investigación ha recogido una serie de interrogantes de carácter general. ¿Qué obligaciones positivas tiene el *estado* en materia de alimentación y de cuidado? ¿Qué grado de exigibilidad existe en torno a estos dos derechos? ¿Qué vínculos existen entre las estrategias de cuidado⁴ que llevan adelante las mujeres y las estrategias alimentarias? ¿Qué relación puede establecerse entre las estrategias alimentarias y de cuidado y las organizaciones sociales y comunitarias? ¿Hasta qué punto se puede hablar de integralidad entre las

³ En este sentido, cabe considerar que en Argentina se verifican los siguientes fenómenos en lo que refiere a la política pública de cuidado: deterioro de una oferta adecuada de guarderías y jardines de infantes; en relación con la cobertura educativa formal, si bien es elevada, la duración de la jornada de los establecimientos públicos es reducida; la oferta de hogares de ancianos y centros de día es escasa, y la oferta privada es solo accesible para los sectores de ingresos medios-altos. Tal deterioro pone en evidencia los conflictos que deben enfrentar las familias para garantizar la permanencia de sus miembros en el mercado laboral, a la luz de la carga de responsabilidades familiares y de cuidado.

⁴ El concepto de estrategia ha sido ampliamente utilizado como un recurso heurístico privilegiado por las ciencias sociales. Si es acompañado con algunas prevenciones epistemológicas, el mismo es adecuado para investigar las prácticas sociales de las mujeres en su vida cotidiana, en especial en lo que respecta a la "articulación" de responsabilidades familiares y laborales, en la medida que articula la agencia –en el sentido de acción de los agentes– sin perder de vista factores estructurales (Bourdieu, 1987, entre otros autores).

políticas seleccionadas? ¿En qué medida el discurso de los derechos se plasmó en el diseño final e implementación de los programas analizados? ¿Cuáles fueron los alcances y límites de la sociedad civil como fuente de bienestar para diseñar, proponer e implementar políticas?

Los propósitos y objetivos que guían la investigación

Objetivo general: analizar las interrelaciones entre la adopción de un enfoque de derechos y de género, y la lógica subyacente en los programas sociales (PTC y PSA) aplicados en Argentina en el contexto de poscrisis 2001-2002. Entre los objetivos específicos se encuentran los siguientes:

1. Explorar el vínculo existente entre las estrategias alimentarias y de cuidado que se implementan a nivel comunitario y los programas sociales.
2. Analizar y comparar límites que han presentado los programas sociales, desde un enfoque de derechos y de género, para garantizar el derecho a la alimentación y al cuidado.
3. Establecer relaciones teóricas y empíricas entre el derecho al cuidado y el derecho a la alimentación (partiendo del logro de los objetivos anteriores y de casos concretos como los analizados) y su vinculación con el diseño específico de las políticas sociales.

Los antecedentes: el «estado del arte» en construcción

El enfoque teórico de esta activa investigación se nutre de diversos marcos conceptuales, tradiciones teóricas y líneas de trabajo. En primer término, como ya se señaló, en los últimos años se observa un renovado debate teórico y empírico en torno a los programas de transferencias condicionadas (PTC) en América Latina, particularmente existe un interesante corpus bibliográfico que destaca los alcances y límites que han tenido los PTC para lograr sus metas planteadas: reducción de la pobreza, mejora en la salud, la educación y la nutrición, entre otras (Valencia Lomelí, 2008; Villatoro 2004, entre otros). Asimismo, los PTC han sido analizados desde un enfoque de género al señalar cómo impactan en el trabajo reproductivo y de cuidado efectuado por las mujeres, al mismo tiempo que se ha destacado las dificultades que los mismos presentan para promover autonomía en el caso de las mujeres (Daeren, 2004; Zibecchi, 2008 para el caso argentino). También en Argentina se han desarrollado estudios de casos que analizan el PJJHD y el PF desde un enfoque de derechos, donde se señalan numerosos elementos que dan cuenta de la brecha entre el discurso de los «derechos» y su cristalización en el diseño e implementación de la política (CELS, 2004 y 2007; Pautassi, 2010). Por otra parte, también los programas alimentarios han sido estudiados, en especial el PSA ha sido analizado desde múltiples perspectivas (CESNI, 2002 y 2003, entre otras).

En segundo término, existe toda una corriente de estudios provenientes de la economía y de la sociología que ha estudiado la problemática del «cuidado» y la provisión del mismo en toda su complejidad. En rigor, el concepto de «economía del cuidado» se refiere a un espacio bastante indefinido de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores relativos a las necesidades más básicas, necesarias para la existencia y reproducción humana. Así, las actividades propiamente dichas que conforman la economía del cuidado son todas aquellas que se realizan con el objetivo de cuidar a otros miembros de las familias, que podrían ser delegadas a una tercera persona y que produce un bien o servicio pasible de intercambio mercantil. La literatura feminista también ha



demostrado cómo las personas (en especial las madres) proveedoras de cuidado entablan una relación muy particular con aquellas personas dependientes de este cuidado y protección, y cómo la misma es reforzada por un conjunto de normas sociales (Folbre, 2001). En esta línea de análisis, los aportes de la sociología son centrales, con vistas a la desnaturalización de estas prácticas de cuidado, ya que históricamente se le ha adjudicado un carácter altruista, desinteresado y desarraigado, y se lo ha estudiado sin vínculo alguno con las prácticas económicas y la sostenibilidad del sistema social en su conjunto (Bourdieu, 1997). Por otra parte, algunas expertas avanzan en el análisis de la «distribución societal del cuidado» al dar cuenta de que si la oferta pública estatal no brinda cobertura o es residual (y no existen ingresos para contratar servicios en el mercado), se acude a la oferta pública no estatal disponible: OSyC, instituciones religiosas, voluntariado que se encarga del cuidado, programas asistenciales (Marco, 2007, Pautassi y Zibecchi, 2010).

Dado que el problema de investigación que se plantea en este proyecto trata en torno a las estrategias alimentarias y otras actividades que garantizan la reproducción social, resta recuperar toda una corriente de investigaciones que ha puesto el foco de atención en analizar las características que conlleva el hecho de que las mujeres de sectores populares participen en diversas organizaciones comunitarias y movimientos sociales (comedores, ollas populares), que colaboran en las estrategias de supervivencia de amplios sectores de la población (Geldstein, 1994, entre otras). Asimismo, las mujeres han desempeñado un lugar «instrumental» en los programas alimentarios y el tema ha sido

investigado desde una perspectiva crítica, que destaca el alto costo que han tenido los «programas de desarrollo» para las mujeres del «tercer mundo» (Kabeer, 1991). Finalmente, la problemática alimentaria, desde la antropología, ha sido abordada estableciendo las relaciones entre las estrategias alimentarias, los cuerpos y las pautas sociales (Aguirre, 2005).

Como se puede observar, los PTC, los programas alimentarios y la problemática del cuidado y las estrategias alimentarias constituyen temáticas que, hasta el momento, han sido estudiadas de manera separada. El desafío, entonces, se basa en establecer «puentes» (conexiones de sentido) entre distintas corrientes de estudios con el fin de contribuir al diseño de la política social. La problemática de la provisión del cuidado y las características intrínsecas de las estrategias alimentarias y su vínculo con la política social asistencial (sean PTC o programas alimentarios) brindan un terreno interesante que este proyecto explora.

Metodología

En cuanto al abordaje metodológico, el estudio de caso de las políticas sociales seleccionadas se basa en un abordaje cualitativo. En tal sentido, se combina un enfoque de análisis de política pública (atravesado por una perspectiva de género y enfoque de derechos) con un enfoque de sociología interpretativa como modo de comprensión del desarrollo de las políticas bajo estudio. La finalidad del siguiente cuadro es sistematizar las herramientas metodológicas consideradas como pertinentes, adecuadas y eficaces para el logro de los objetivos que hacen parte de la presente investigación.

Objetivo	Unidad de análisis	Método de recolección de datos y actividades	Unidad de registro y fuentes de datos	Método de análisis
1. Explorar el vínculo existente entre las estrategias alimentarias y de cuidado que se implementan a nivel comunitario y los programas sociales.	Estrategias desplegadas por receptores/as de PTC y otros programas.	Construcción de muestreo teórico hasta la "saturación teórica" (Glaser y Strauss, 1967) Entrevistas en profundidad	Receptores/as de los programas sociales. Miembros de las OSyC (referentes, voluntarios, cuidadores/as)	Comparación de estrategias. Confección de tipologías.
2. Analizar y comparar límites que han presentado los programas sociales desde un enfoque de derechos, para garantizar el derecho a la alimentación y al cuidado	PTC: Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, Programa Familias por la Inclusión social. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria	Construcción de <i>muestreo teórico</i> hasta la <i>saturación teórica</i> . Entrevistas a informantes clave. Análisis de fuentes primarias y secundarias.	Fuentes primarias: informantes clave (funcionarios estatales, líderes y referentes de las OSyC, expertos en el tema). Normativa de los programas. Fuentes secundarias: estudios empíricos sobre programas, evaluaciones oficiales disponibles en el momento de efectuar la investigación.	Análisis de casos. Comparación de políticas sociales.
3. Establecer relaciones teóricas y empíricas entre el derecho al cuidado y el derecho a la alimentación (partiendo del logro de los objetivos anteriores y de casos concretos como los analizados) y su vinculación con el diseño específico de las políticas sociales.	Contenido del Derecho a la alimentación y del derecho al cuidado	Relevamiento de la bibliografía internacional y autóctona sobre el tema, estudios empíricos y experiencias internacionales, identificando corpus teóricos y sus vínculos con las evidencias empíricas recolectadas.	Fuentes primarias: Pactos y tratados internacionales, Estándares fijados por los Comité del PIDESC, Informes de relatores de DDHH secundarias: Informes de Organismos de DDHH del Sistema de Naciones Unidas e Interamericano, estudios específicos	Utilización de Indicadores de DDHH y señales de progreso cualitativas

Conclusiones y discusión

Más allá de los discursos de integralidad, los casos analizados (PTC y PSA) no mostraron articulaciones de ningún tipo. A pesar de haber estado destinados a poblaciones con características semejantes, en la práctica llegaron a las familias como intervenciones desarticuladas. Asimismo, y a pesar de la constante alusión a derechos, poco se ha efectivizado al respecto, lo cual muestra en todos los casos débiles vínculos.

Según los hallazgos de esta investigación, la provisión de cuidado, las prácticas alimentarias y otras actividades vinculadas a la reproducción social poseen características específicas de acuerdo con: la vinculación con las instituciones, programas y políticas del estado (que permite el

acceso a recursos económicos y simbólicos); el carácter particular del arreglo que intervenga (tipo de red y experiencias vinculadas); las trayectorias de sus miembros y la naturaleza de las organizaciones comunitarias (génesis, historia y desarrollo de la misma). A su vez, en la vida cotidiana de los hogares, las estrategias de cuidado y las alimentarias se encuentran íntimamente vinculadas de manera espacial y temporal. Sin embargo, los programas que pretenden atender las problemáticas se caracterizan por su volatilidad y desarticulación, por lo que existe ausencia de políticas que conecten ambos tipos de problemáticas.

Más particularmente, en relación con las prácticas que implementan las madres asistidas por el PJJHD y el Programa Familias se identificaron las

siguientes estrategias espaciales. (i) La articulación de los tiempos del trabajo remunerado o de la contraprestación laboral (caso del PJJHD) con los de las instituciones escolares públicas o comunitarias, constituye una estrategia preponderante. En este sentido, cabe destacar que el ámbito comunitario brinda cierto contexto comprensivo en la medida que permite la auto-organización solidaria. (ii) Otras estrategias temporales son aquellas que se vinculan con la organización de la rutina diaria, el reparto de responsabilidades durante el día, las rigurosas planificaciones temporales y la realización de tareas domésticas de manera simultánea. (iii) Por otra parte, se encuentran las estrategias espaciales: se implementan para superar la creciente distancia entre los diversos ámbitos por los cuales transcurre la vida cotidiana de las madres beneficiarias; las instituciones educativas donde asisten sus hijos(as), el lugar donde efectúan su trabajo comunitario, etc. En relación con las instituciones educativas, la búsqueda de cercanía con el hogar y la posibilidad de contar con el comedor escolar o doble escolaridad son razones que llevan a la búsqueda de ciertas instituciones, en algunos casos probando (ensayando) cambios entre escuelas. En este contexto, vale recordar que las OSyC proveedoras de cuidado frecuentemente se sostienen en base al trabajo de las madres beneficiarias de estos programas, en especial aquellas OSyC que presentan un bajo nivel de institucionalización y que dependen en buena medida de recursos externos para su funcionamiento, principalmente de fuentes estatales (programas alimentarios, PTC, etc.).

En cuanto al PSA, particularmente llama la atención que mantuvo su estructura como lo han hecho sus predecesores desde la década del ochenta de acuerdo con dos modelos: el reparto de cajas de alimentos y los comedores. A pesar de las unificaciones y los cambios de nombres, los programas continúan siendo bastante similares, sin producirse ninguna transformación sustantiva y reproduciendo los problemas que instauraron, tanto desde el punto de vista del diseño como de la implementación, con dificultades que van desde la deficiencia para cubrir problemas nutricionales hasta el clientelismo y la corrupción.

Por otro lado, la participación de la sociedad civil en el diseño del PSA no se trató de una propuesta alternativa e innovadora frente a las propuestas existentes en las agencias gubernamentales, sino que significó una apropiación por parte del *gobierno* de iniciativas sociales con la finalidad de aumentar su legitimidad. Los resultados del PSA tienen un carácter difuso, tanto en términos de generar una mejora en los niveles de vida de la población como en la forma de pensar y diseñar la política social de una manera diferente.

Asimismo, como queda demostrado a partir de los resultados preliminares de esta investigación, es altamente llamativa la falta de consideración de cualquier relación entre los programas sociales con las estrategias de resolución del cuidado y alimentarias, lo cual manifiesta una voluntad de la burocracia asistencial de mantener como esferas aisladas y a cargo de mujeres.

Más allá de estos primeros resultados, se abren una serie de discusiones sobre las cuales todavía no se ha podido avanzar:

- El reconocimiento de la nutrición como una problemática que amerita un enfoque integral sigue constituyendo una deuda pendiente de la política pública. Tal deuda implica intervenciones destinadas a desarrollar hábitos nutricionales. A priori de la presente investigación

surge como tema de discusión el carácter prescindible o imprescindible de las políticas alimentarias asistenciales. En rigor, los y las especialistas entrevistados parecen considerar la posibilidad de eliminar políticas alimentarias, tal como se sucedieron en Argentina al promover políticas universales de transferencia de ingresos por infancia y complementarlo con actividades nutricionales y de estimulación dirigidas a sectores que así lo requieren. De este modo, una de las opciones que se presenta y sobre la que hay que continuar indagando es la de eliminar la política de reparto de alimentos en sus diferentes formatos (cajas, tickets, bonos).

- Los PTC y los programas alimentarios se presentan como un punto de enlace donde confluyen mujeres cuidadoras y receptoras de programas, el ámbito comunitario que presenta espacios para la alimentación (comedores, merenderos), familias demandantes de servicios de cuidado de alimentos. No obstante, dada las características de los programas, es necesario indagar sobre dichas prácticas, ya que parecen estar teñidas por un carácter asistencial, más que asociado a derechos.

Comentario de Angélica, coeditora de sección. Este artículo tiene la valentía de mirar críticamente los diversos programas sociales desde la perspectiva de los derechos humanos, no retóricamente sino como una exigibilidad de toda política. En los últimos años se está produciendo una peligrosa corriente de debates «vacíos», en donde parece que basta con nominar algo de un modo pero luego implementar otra cosa. De manera ligera se mencionan e insertan conceptos tales como «ciudadanía», «participación», «derechos», «genero» en los distintos objetivos de las políticas públicas, pero sin implementación alguna. Ello no solo produce resultados adversos para la población destinataria sino que «vacía» de contenidos dichos conceptos.

Referencias bibliográficas

- Abramovich, V. y Pautassi, L. (2009). El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales. En Abramovich, V. y Pautassi, L. (comp.) *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos*. Buenos Aires, Editores del Puerto.
- Abramovich, V. y Courtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid, Editorial Trotta.
- Aguirre, P. (2005). *Estrategias de consumo. Qué comen los argentinos que comen*. Miño y Davila/CIEPP, Buenos Aires.
- Arcidiácono, P., Pautassi, L. y Zibecchi, C. (2010). La experiencia comparada en materia de «clasificación» de desempleados y destinatarios de programas de transferencias de ingresos condicionadas. En: *Revista Trabajo y Sociedad N° 14*, Volumen XIII, Universidad Nacional de Santiago del Estero. Disponible en: www.unse.edu.ar/trabajosociedad.
- Bourdieu, P. (1997). *El sentido práctico*. Siglo XXI editores, Buenos Aires.
- CELS (2004). *Plan jefes y jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derecho?* CELS, Buenos Aires.
- CELS (2007). *Programa familias por la inclusión social entre el discurso de derechos y la práctica asistencial*. CELS, Buenos Aires.
- CESNI (2002). La crisis, el hambre y el mañana. En: *Boletín Vol. 12*, Buenos Aires.
- _____ (2003). Iniciativa cuchara, tenedor y cuchillo en casa. En: *Boletín Vol. 13*, Buenos Aires.
- CEPAL (2009). *Panorama social de América Latina 2009* (LC/G.2423-P). Santiago de Chile, noviembre. Publicación de las Naciones Unidas.

Daeren, L. (2005). Mujeres pobres: ¿prestadoras de servicios y/o sujetos de derechos? Análisis y evaluación de programas de superación de la pobreza en América Latina desde una mirada de género. CEPAL, Santiago de Chile.

Fiszbein, A. y Giovagnoli, P. (2003). Hambre en Argentina, *documento de trabajo de la Oficina del Banco Mundial para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay*.

Geldstein, R. (1994). Familias con liderazgo femenino en sectores populares de Buenos Aires. En: Wainermann, C. (comp.) Vivir en familia. Buenos Aires, Losada/UNICEF.

Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory strategies for qualitative research*. Aldine de Gruyter, New York.

Kabeer, N. (1998). Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento sobre el desarrollo. México- Editorial Paidós, PUEG.

Marco, F. (2007). «El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: cuidado de algunos, obligaciones de todas». CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo Santiago de Chile.

CEPAL. Documento preparado para ser presentado en la X Conferencia Regional de la Mujer, Quito, Ecuador.

Pautassi, L. (2007). «El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos». En: Serie Mujer y Desarrollo, Nº 87, CEPAL, Santiago de Chile.

_____ (2010) (org.) *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en la Argentina*. Buenos Aires, Editorial Biblos.

Pautassi, L. y 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. *Serie Políticas Sociales 159. CEPAL, División de Desarrollo Social, Santiago de Chile*.

Rico, M. (2011). «Crisis del cuidado y políticas públicas: el momento es ahora». En: María Nieves Rico y Carlos Maldonado Valera (edit.) *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas*. Serie Seminarios y Conferencias No 61, CEPAL.

Rodríguez, C. (2005). Macroeconomía y economía del cuidado: un abordaje conceptual preliminar. Mimeo, Centro de Estudios de la Mujer, Santiago de Chile.

Valencia, E. (2008). «Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: aportes límites y debates». En: *The Annual Review of Sociology*.

Vasilachis, I. (1993). *Métodos cualitativos I: los problemas teóricos-epistemológicos*. Centro Editor de América Latina, CEIL-Conicet, Buenos Aires.

Villatoro, S. (2004). «Programas de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias». Serie Políticas Sociales Nº 87, CEPAL, Santiago de Chile.

Zibecchi, C. (2008). «Programas de transferencia de ingresos. ¿Más condicionalidades y menos derechos para las madres pobres? Un análisis en base a tres experiencias en América Latina». En: *Revista Aportes Andinos*, Nro. 21 «Derechos Humanos y Políticas Públicas», Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.