

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

**Género, familia y políticas públicas: una mirada al
plan de emergencia y al plan de equidad**

Andrea Caneto
Tutora: Karina Batthyány

2013

Resumen

En la siguiente monografía de grado se plantea el estudio de los roles de hombre y de mujer en la familia dentro del Plan de Emergencia y el Plan de Equidad, las dos políticas sociales implementadas en nuestro país durante los gobiernos de izquierda y que incorporan en su interior programas de transferencias monetarias condicionadas. Esto nos parece de suma importancia ya que, en la extensa literatura acerca de estas políticas pocas veces se incorpora la dimensión de género, desconociendo el hecho de que estas políticas de combate a la pobreza utilizan una visión de hombre y de mujer que les son útiles para el cumplimiento de sus objetivos, pero donde pocas veces se tiene en cuenta los nuevos arreglos familiares privilegiando una visión conservadora de la familia. En estas políticas se estimula la participación de las mujeres en el ámbito público pero se las prefiere seguir vinculando a las tareas de cuidado y del bienestar familiar en general, mientras que los hombres siguen siendo sujetos pasivos en lo que refiere a las tareas del ámbito privado.

Índice

1. Introducción.....	1
2. Justificación y relevancia social y sociológica.....	2
3. Antecedentes.....	4
4. Marco conceptual.....	6
4.1 El concepto de género en la sociología.....	6
4.2 La familia.....	7
4.3 La familia “clásica”.....	8
4.4 Nuevos arreglos familiares.....	9
4.5 Familia y políticas públicas.....	12
4.6 Políticas sociales.....	13
4.7 El enfoque de las políticas sociales en nuestro país.....	14
4.8 Políticas de transferencia monetaria condicionada.....	16
5. Problema de investigación.....	18
6. Diseño metodológico.....	20
7. Análisis de la información obtenida.....	21
7.1 Descripción del Plan de Emergencia / Plan de Equidad.....	21
7.2 Lugar de la dimensión de género en las políticas.....	23
7.3 Lugar y conceptualización de la familia en las políticas.....	25
7.4 Rol de mujer en la familia.....	29
7.4.1 Rol de mujer en el ámbito público.....	29
7.4.2 Rol de mujer en el ámbito privado.....	36
7.5 Rol de hombre en la familia.....	46
8. Conclusiones.....	49
9. Bibliografía.....	52
10. Anexo.....	55
10.1 Hipótesis.....	55
10.2 Operacionalización.....	56
10.3 Pauta de análisis documental.....	62
10.4 Análisis documental del Plan de Emergencia.....	65
10.5 Análisis documental del Plan de Equidad.....	72
10.6 Pauta de entrevista.....	80
10.7 Plan de Análisis.....	81
10.8 Codificación Plan de Emergencia.....	83
10.9 Codificación Plan de Equidad.....	90

1. Introducción

El siguiente trabajo se presenta como monografía final de grado de la Licenciatura en Sociología de la Universidad de la República y se encuentra basado en el informe final del Taller Central de Investigación “Desigualdades de Género” llevado a cabo en los años 2011 y 2012. En la misma se aborda como temática de interés los cambios producidos en los últimos años en las estructuras familiares (ya sea en su composición como en el rol que cumplen sus integrantes) y el tratamiento de estas modificaciones por parte de las políticas públicas, particularmente de las políticas destinadas a combatir la pobreza a través de programas de transferencia monetaria condicionada

Partimos del supuesto de que existe un modelo de familia considerada “clásica” que se ha naturalizado en nuestra sociedad llegando a considerarse como la familia normal. Asimismo vamos a enumerar los trabajos de numerosos autores quienes plantean que hoy en día el modelo de familia real dista mucho de ser el considerado “normal”, no solo la composición de la familia ha cambiado sino también los diversos roles que hombres y mujeres cumplen dentro de ella. Es en este sentido que partimos del supuesto de que las políticas públicas en general y en particular aquellas que apuntan a combatir la pobreza deben incorporar en su diseño la situación actual y real de la familia uruguaya ya que de lo contrario no estarían teniendo en cuenta la diversidad y complejidad de los nuevos arreglos y mecanismos que estas familias utilizan para aumentar y mantener sus niveles bienestar.

En este sentido nos proponemos determinar de qué forma y en qué aspectos las políticas públicas han incorporado los nuevos roles de hombres y mujeres en estas nuevas estructuras familiares. Para hacer esto decidimos centrarnos en dos políticas específicas que se caracterizan por contar entre sus objetivos generales el combate a la pobreza y por hacerlo a través de transferencias monetarias condicionadas. Estas políticas son: el Plan de Atención Nacional de la Emergencia Social (PANES) y su continuación en el Plan de Equidad.

En el segundo capítulo comenzamos por la justificación de este problema de investigación, continuando en el capítulo tres con los antecedentes de esta investigación para en el capítulo cuatro desarrollar el marco teórico y conceptual. En los capítulos cinco y seis presentamos los objetivos y el marco metodológico a través del cual nos vamos a acercar a dicho problema. Comenzamos el análisis de todos los datos recopilados en el capítulo seis donde abordamos nuestro problema en profundidad al mismo tiempo que comparamos las dos políticas en las distintas dimensiones de análisis, para terminar así en el capítulo siete con las conclusiones más relevantes de este trabajo.

2. Justificación / relevancia social y sociológica

El presente problema de investigación se enmarca en primer lugar dentro de los estudios que se dedican a investigar las desigualdades de género existentes en nuestra sociedad. Nos parece importante que esto sea así ya que las relaciones entre hombres y mujeres, son de suma importancia en la vida cotidiana de los individuos ya que a partir de ellas se generan las interacciones en la vida diaria.

En la medida en que estudiamos los nuevos arreglos familiares este estudio también está contribuyendo junto con otras investigaciones a la visibilidad de estos fenómenos tanto en la opinión pública, así como también en el pensamiento académico y político ya que parece ser que aunque estos fenómenos están bien instalados en la sociedad el cambio de pensamiento y de reconocimiento hacia ellos es todavía lento y parcial. La vigencia tan arraigada del modelo clásico durante tantos años hace que los roles de hombres y mujeres dentro de la familia se sigan pensando en términos del mismo, aun cuando este se encuentra actualmente en crisis. Particularmente en el ámbito político, sabemos que muchas veces el cambio es lento y requiere de un largo proceso, sin embargo en lo que atañe a las relaciones entre hombres y mujeres en la familia, ya no es posible prolongar más el uso de modelos de relacionamiento antiguos sino que es necesario incorporar urgentemente las nuevas pautas de comportamiento.

También creemos que esta investigación sigue la línea de muchas otras que también estudiaron estas políticas, sin embargo desde diferentes lógicas, ya que más que nada lo que se ha estudiado es su impacto mientras que en nuestro caso investigamos su diseño desde una perspectiva de género. Aunque estas investigaciones nos servirán de insumo para la nuestra es importante aclarar que nuestro enfoque es distinto, ya que partimos desde una perspectiva de género y no estamos estudiando su implementación o sus consecuencias.

Acercas de las políticas sociales en nuestro país podemos encontrar gran cantidad de estudios académicos, periodísticos, etc que dan cuenta de las mismas, sin embargo existen muy poco de estos que tenga en cuenta la dimensión de género. Parecería ser que las políticas de género van por un lado y las políticas de combate a la pobreza por otro, como si ambas fueran incompatibles. Durante el transcurso del trabajo de campo de esta investigación varios informantes y entrevistados señalaban que las dimensiones de género sobre las que eran cuestionados no eran relevantes o que no eran lo más relevante acerca de este tipo de políticas sociales. En este trabajo sin embargo planteamos que la asociación entre ambos fenómenos

(políticas de combate a la pobreza y género) es indiscutible y nos parece de gran relevancia académica demostrarlo y hacerlo visible.

La familia, por otra parte, ha sido un espacio donde las diferencias entre hombres y mujeres han sido persistentes a lo largo de la historia y a la vez la familia como institución ha constituido un pilar central para los individuos, sobre todo los de menores ingresos, a la hora de acceder a niveles más altos de bienestar. Sin embargo, como señalábamos anteriormente, la familia de hoy en día se ha transformado sustancialmente generando por lo tanto nuevas prácticas que deben ser tenidas en cuenta a la hora de considerar a la familia como pilar fundamental del bienestar. Es en este sentido que esta investigación pretende averiguar si se continúa pensando en términos de la familia patriarcal clásica o si se ha logrado superar este modelo y pensar en los nuevos roles que hombres y mujeres desempeñan. Esto es importante, ya que no es solamente la composición de la familia lo que se ha modificado, sino los *roles* que los integrantes cumplen dentro de ella, lo cuales están determinados por el sexo biológico de los individuos. Esto es fundamental debido a que los roles actuales de hombres y mujeres en la familia no solo están influidos por los cambios en la institución familiar y culturales, sino que las políticas públicas al esperar un determinado comportamiento de cada uno de ellos también normaliza cuales son los roles esperados y deseados que los individuos deben cumplir en su familia.

Esto lo vamos a constatar entonces a través de dos políticas públicas que son el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad. ¿Por qué estudiar políticas públicas? Lo hacemos porque consideramos al Estado como un actor central en el proceso de generación de políticas que contribuyan directa e indirectamente a generar prácticas sociales más equitativas. En este sentido pensamos que las diferencias entre hombres y mujeres no deben quedar a la consideración de cada individuo en particular sino que es un deber del Estado intervenir en este sentido. Como señalábamos estas dos políticas incorporan en su interior programas de transferencia monetaria condicionada (las únicas que han existido en nuestro país de este tipo) las cuales han se han desarrollado en estos últimos años en prácticamente todos los países de la región. Nos parece relevante el estudio de este tipo de políticas sociales, ya que parecen ser el patrón preferido por la región para combatir la pobreza y tener permanencia en el sistema de políticas públicas para continuar desarrollándose.

3. Antecedentes

En relación a los antecedentes que utilizamos para realizar este trabajo es importante señalar que casi la totalidad de los autores consultados son latinoamericanos y algunos uruguayos en particular. Los trabajos consultados en relación a los múltiples cambios que la familia como institución social ha tenido, en particular aquellos cambios que se centran en las desigualdades entre hombres y mujeres, son de una gran variedad de los cuales vamos a resaltar los de Irma Arriagada y Elizabeth Jelin los cuales utilizamos como insumo a lo largo de todo este trabajo. Arriagada en particular hace referencia a las políticas públicas y a como estas deben incorporar en su interior las llamadas políticas de conciliación entre la vida familiar y laboral para luego mencionar varias políticas de esta índole que están siendo llevadas a cabo en diversos países de América Latina, señalando para nuestro país la ausencia de políticas de estas características.

Cuando tenemos en cuenta el vínculo entre estas modificaciones de la familia y el mundo de las políticas públicas, tomamos como insumo varios trabajos, en primer lugar los aportes de Julio Bango, quien señala las diferencias entre las políticas de derecha y las nuevas políticas implementadas por la izquierda, las cuales tienen como una de sus características fundamentales pasar de centrarse en el individuo a centrarse en la familia como unidad fundamental. Dentro de esta línea también son fundamentales los aportes de Claudia Serrano, quien nos habla de las diversas políticas centradas en la familia que se han implementado en América Latina y luego centra su estudio en el programa Chile Solidario, mientras que González de la Rocha centra su estudio en el programa Oportunidades de México, aunque nos habla de la implementación de la unidad familiar en general y algunas de sus consecuencias para las desigualdades de género.

Continuando con nuestra línea temática hay que resaltar los trabajos que hacen referencia a los programas de transferencia monetaria condicionada, que aunque no hablan específicamente del Plan de Emergencia y del Plan de Equidad si estudian políticas similares llevadas a cabo en otros países de América Latina. Fiszbein y Schady en su trabajo resaltan los logros alcanzados por estas políticas sin profundizar en la conceptualización del rol de mujer que estos reproducen. Sunkel por otro lado, sin dejar de reconocer los logros que algunas de estas políticas han alcanzado en materia de reducción de pobreza, señala el papel que desempeña la familia en estos programas y en particular el desempeñado por las mujeres. En esta línea también hay que destacar el trabajo de Corina Rodríguez, en el cual no solo resalta el papel de las mujeres en los programas de transferencia monetaria condicionada,

sino que además destaca aquellos aspectos de los programas que resultan nocivos para las desigualdades de género y los puntos claves que son necesarios modificar para lograr que estos programas sean más sensibles al género.

También desde esta línea de análisis incorporamos los trabajos de Martínez Franzoni, Juliana; Voorend y Koenn quienes resaltan desde una perspectiva de género los aspectos positivos y negativos para las relaciones entre hombres y mujeres al interior de su familia de este tipo de programas. También Mediaaldea y Pazos resaltan las consecuencias para las mujeres en particular de este tipo de programas, con una visión más bien crítica donde establecen la acción de estos programas como un camino equivocado y con consecuencias negativas para la distribución de tareas al interior del hogar.

Por último vamos a destacar la tesis de grado de Valentina Perrotta (tutora Karina Batthyány) quien analiza el PANES desde una perspectiva de género y cuyas reflexiones, debido a la similitud de esta investigación con la nuestra, vamos a tener presente a la hora de analizar este programa. En relación con el Plan de Equidad también incorporamos el reciente trabajo de CEPAL donde se aborda la problemática del cuidado en América Latina, mas particularmente se abordan (entre otros temas) las actuales políticas de transferencias monetarias condicionadas (en Uruguay las asignaciones familiares del Plan de Equidad), resaltando su disposición maternalista, es decir su apelación al cuidado realizado por las madres como eje central a partir del cual se articulan las distintas disposiciones de estas políticas.

4. Marco conceptual

4.1 El concepto de género en la sociología

Sabemos que no siempre el género fue una categoría central en el análisis sociológico, nos basta con echar un vistazo a los clásicos para ver que no existen referencias en ninguno de ellos a este tipo de problemática. Fue alrededor de la década del 70' cuando las desigualdades entre hombres y mujeres empezaron a ser estudiadas en el ámbito académico, y a partir de entonces su desarrollo ha sido rápido, aunque hay quienes todavía le atribuyen un papel secundario dentro de la sociología.

Para empezar es importante aclarar a que nos referimos cuando hablamos de género ya que usaremos esta categoría a lo largo del trabajo. A diferencia del sexo, el género no hace referencia a las características biológicas que distinguen en sexo femenino y masculino sino que refiere a una construcción social donde hombres y mujeres cumplen diferentes funciones y papeles asignados socialmente. “Bajo esta acepción el género es una categoría que permite analizar papeles, responsabilidades, limitaciones y oportunidades diferentes de hombres y mujeres en diversos ámbitos tales como una unidad familiar, una institución, una comunidad, un país, una cultura” (Aguirre, 1998, pág. 19) Vemos que el género es por lo tanto una categoría relacional y que estas relaciones son fuente de muchas desigualdades. “El problema son las relaciones entre hombres y mujeres y no las mujeres por sí mismas” (Batthyány, 2004, pág., 25)

Relacionado al género, también queremos dejar establecido el concepto de sistema de género, este lo define Anderson perfectamente de la siguiente forma “un sistema de género es un conjunto de elementos que incluye formas y patrones de relaciones sociales, prácticas asociadas a la vida social cotidiana, símbolos, costumbres, identidades, vestimenta, adorno y tratamiento del cuerpo, creencias y argumentaciones, sentidos comunes y otros variados elementos, que permanecen juntos gracias a una fuerza gravitacional débil y que hacen referencia directa o indirectamente, a una forma culturalmente específica de registrar y entender las semejanzas y diferencias entre... varones y mujeres” (Anderson, 2006, pág. 21) Luego la autora los caracteriza como sistemas complejos, con un alto grado de variabilidad que incluyen dentro de sí tanto componentes históricos como componentes de “moda” o más pasajeros. Además nos brindan visiones contradictorias de la realidad social existiendo incluso diferencias en sus conceptos y componentes básicos. Pero lo más importante es la relevancia de este concepto para el estudio y la investigación de las desigualdades entre hombres y mujeres. (Anderson, 2006)

Luego de establecidos estos conceptos iniciales que nos muestran el tema dentro del cual se inscribe nuestra investigación vamos a pasar a establecer más detalladamente nuestra problemática de interés.

4.2 La familia

En este trabajo la familia ocupa un rol central, por lo que es necesario dejar establecido que es lo que consideramos por familia y a qué nos estamos refiriendo, y qué no, cada vez que hablamos de ella. En este sentido compartimos la definición de Jelin donde establece que “La familia es una institución social anclada en necesidades humanas universales de base biológica: la sexualidad, la reproducción y la subsistencia cotidiana (...) Se trata de una organización social, un microcosmos de relaciones de producción, reproducción y distribución, con su propia estructura de poder y fuertes componentes ideológicos y afectivos” (Jelin, 2007, pág. 95) Siguiendo a Jelin sabemos que en la familia existen actividades y decisiones que involucran a todos los miembros, sin embargo cada persona que lo compone posee su propia individualidad. Como institución social la familia es importante a la hora de regular tanto el matrimonio como el divorcio, las pautas de fecundidad, sexualidad, etc. (Jelin, 2007)

Sin embargo la familia no es la única institución existente y tampoco es una institución aislada ya que está en constante intercambio con otras instituciones como el mercado o el estado. Entre estas se generan dinámicas especiales donde unas se adaptan a las otras y se modifican entre si, como resultado vemos que le es imposible a la familia escapar de los hábitos sociales y culturales de cada lugar y momento histórico. GostaEsping-Andersen en “Los tres mundos del Estado del Bienestar” reconoce a la familia como uno de los cuatro pilares fundamentales en los que se basa el bienestar y plantea dejar de lado los enfoques que asocian el bienestar solamente con el Estado para pasar a un estudio relacional donde se tenga en cuenta las diversas instituciones que están presentes. Entre ellas identifica al mercado, a la comunidad, al Estado y a las familias, donde estas últimas ajustan sus funciones y su desempeño en base al relacionamiento con los otros tres pilares. Además resalta que la forma como se da esta relación de la esfera familiar con las otras esferas puede favorecer o desfavorecer la equidad de género. (Esping-Andersen, 1993)

Como decíamos al comienzo a través de la definición de Jelin la familia también es un lugar donde existen, se manifiestan y se reproducen situación de desigualdad y de poder entre sus miembros. Desde esta óptica es que incorporamos el análisis de género en la familia, ya que en la relación entre hombres y mujeres es donde más podemos vislumbrar estas

desigualdades. Es decir que desde una perspectiva de género “La familia es analizada como ámbito para el ejercicio de derechos individuales, pero al mismo tiempo es el espacio en que interactúan miembros de poder desigual y asimétrico” (Arriagada, 1998, pág. 144)

4.4 La familia “clásica”

A pesar de todo lo dicho anteriormente acerca de que es la familia sabemos que en el imaginario común hay una imagen de familia preconcebida, que nosotros llamaremos familia clásica o familia patriarcal. Esta imagen de familia se caracteriza por padre y madre (casados) con hijos, donde el hombre es el jefe de familia (por lo tanto trabajador) y la mujer ama de casa. Sabemos que al leer la definición anterior de familia es probable que la mayoría de los lectores estuvieran pensando en este tipo de familia. También es importante aclarar que no estamos negando que lo anteriormente descrito sea un tipo de familia, lo que estamos diciendo es que no corresponde a la definición de “la” familia.

Esta idea de visualizar a la familia patriarcal como el único modelo de familia existente y deseable está presente en América Latina desde la colonización de este continente por españoles y portugueses, quienes trajeron consigo pautas culturales (principalmente asociadas al catolicismo) donde se establecía fuertemente este modelo. Con el surgimiento de los primeros estados nacionales y las primeras legislaciones se empezaron a incorporar principios laicos en las primeras constituciones, sin embargo en estas el hombre era quien tenía todo derecho (de bienes, de decisiones, de vida, de muerte) acerca de todos los integrantes de su familia. Esto era así porque no se imaginaba ni siquiera la existencia de un tipo de familia donde no hubiera un hombre presente y donde este no fuera el jefe de familia. Esto se fue modificando a lo largo del siglo hacia una mayor igualdad sin embargo, como señala la autora, aunque los avances son significativos aun hoy en día estamos lejos de que la situación legal sea totalmente igualitaria. (Jelin, 2007)

Como consecuencia de lo anteriormente descrito se llegó a un imaginario de familia, no solo a nivel social sino también a nivel estatal, donde lo normal es la familia patriarcal, por lo tanto todo lo que sea diferente es una desviación, algo que está mal y debe ser corregido. No es que se piensa que es el mejor tipo de familia existente sino que se cree que es el único posible ya que se la identifica como lo “natural”, o sea, guiada por principios biológicos. Este modelo de familia normal ha llevado a la invisibilidad de dos fenómenos: en primer lugar la existencia de otro tipo de arreglos familiares y en segundo lugar la presencia de profundas desigualdades dentro de esta familia donde el hombre es quien detenta el poder y la mujer y demás miembros se encuentran en una posición subordinada. (Jelin, 1998)

Si nos detenemos a pensar, más allá de lo que se conciba popularmente, como es la familia uruguaya actual, vamos a encontrar diferencias con el imaginario y situaciones para algunos impensadas. Sin embargo, las cosas no cambiaron de un día para el otro sino que diversos cambios sociales, culturales, demográficos, políticos, etc que se dieron en todo el continente llevaron al surgimiento de los nuevos arreglos familiares, es decir configuraciones de familia que se alejan de la familia clásica patriarcal. En el día de hoy podemos afirmar que estos fenómenos se encuentran bien instalados en nuestra sociedad.

4.4 Nuevos arreglos familiares

Los países latinoamericanos han atravesado un periodo donde se han dado cambios de gran magnitud y a un ritmo acelerado, la familia como institución social no ha escapado a ellos. En la segunda mitad de siglo es notorio el aumento de la población, sobre todo de la población urbana, conjuntamente se ha dado un aumento de la tasa de participación femenina en el mercado de trabajo que ha traído consigo repercusiones importantes en el ámbito familiar. También han aumentado los niveles de educación, ya que cada vez es necesario contar con más años de estudio para acceder a mejores puestos de trabajo y además es notorio los bruscos cambios políticos que la región ha experimentado

Todos estos cambios han repercutido en las familias, sin embargo Jelin hace referencia a un cambio cuya trascendencia es fundamental. Para esta autora la modernización trajo consigo, más allá de todos los cambios materiales, un cambio de pensamiento, un cambio cultural. “El cambio central... reside en el espacio que la elección personal, la voluntad, la libertad y la responsabilidad de cada persona han ido ganando en la definición de su propio destino” (Jelin, 1998, pág. 21) Es decir que cada vez empezó a ser más importante la autonomía y libertad de cada individuo, lo cual choca notablemente con el modelo de familia patriarcal donde era el hombre el único miembro que gozaba de autonomía, mientras los demás miembros dependían de él. (Jelin, 1998) Este cambio de pensamiento hizo que las bases del modelo patriarcal como modelo único de familia se empezaran a romper, situación que desemboca en la actual crisis de este modelo. Es importante aclarar que no estamos queriendo decir que la familia como institución social está en crisis sino que es el modelo de familia patriarcal “clásica” el que se encuentra en esta situación.

Todo lo anteriormente descrito hace referencia al contexto regional en el cual se empezaron a dar estos cambios que llevaron a la formación de nuevos arreglos familiares. Para que no se den confusiones es importante aclarar que cuando nos referimos a nuevos arreglos familiares estamos hablando de modelos, tipos de familia que no corresponden al

modelo tradicional patriarcal de familia (tanto en los miembros que la componen como en el vínculo entre ellos) Vemos por lo tanto que no es solo la composición de los miembros lo que cambia (cuantas personas componen el hogar, y de qué forma) sino que también hay cambios en los vinculo principalmente en el vinculo entre hombres y mujeres. “La transición hacia nuevas formas de familia implica una redefinición fundamental de las relaciones de género en toda la sociedad” (Arriagada, 2004, pág. 62)

Un primer dato contundente y que demuestra a lo que nos estamos refiriendo es que en la región solamente un 36% de las familias corresponden al modelo tradicional, es decir hombre y mujer conviviendo juntos con hijos de ambos, mientras que un Uruguay esta cifra es menor, tan solo del 28%¹ (Arriagada, 2004) Este simple dato nos muestra que la familia que todo el mundo considera como “normal” y “tradicional” no llega ni siquiera a comprender la mitad de las familias uruguayas, es decir que *más de la mitad de las familias de nuestro país conviven con otros tipos de arreglos familiares.*

Este primer dato por lo tanto nos brinda la primera característica importante de las transformaciones que está sufriendo la familia, que es la diversificación de las estructuras familiares, es decir la multiplicidad de formas familiares que van más allá de la familia patriarcal clásica. Un tipo de hogar que ha aumentado de forma significativa son los hogares unipersonales (personas que viven solas) generalmente jóvenes o adultos mayores. En nuestro país los hogares unipersonales constituyen el 21,8%. (Arriagada, 2004) Sin embargo resulta evidente que para constituir este tipo de hogares se necesitan recursos económicos, recursos que no están a la disposición de toda la población por lo cual no es un tipo de familia común dentro de la población con más bajos recursos. Sin embargo si es común encontrar dentro de estos hogares familias compuestas y extendidas, con varios núcleos conyugales en su interior, madres solteras con sus hijos en el hogar paterno, hogares sin núcleo conyugal y hogares con parejas del mismo sexo, entre otros.

Que existe una gran diversificación de las estructuras familiares es un hecho claro e innegable, sin embargo ¿Por qué debería esto importarnos en nuestro estudio del diseño de políticas de transferencia monetaria condicionada? La razón es simple, en estas políticas parece existir una tendencia a pensar que si la beneficiaria es una mujer esta va a contar en el hogar con un hombre que represente el sustento económico mientras que se va a suponer que ella dispone de tiempo libre para dedicarlo a las tareas que son necesarias realizar para este tipo de programas. Es decir que hay una suposición de que los beneficiarios conviven en una

¹ Todas las cifras que se manejan de nuestro país están basados en la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística del año 2007 (INE)

familia del tipo tradicional, a veces sin ni siquiera considerar las diferentes composiciones familiares que acabamos de comentar.

También dentro de los hogares biparentales encontramos cambios y una gran heterogeneidad de situaciones dentro de ellos. El cambio de principal relevancia refiere a la situación que comentábamos anteriormente haciendo referencia a la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. Recordemos que en el modelo patriarcal de familia el hombre era el único que accedía al mercado de trabajo mientras que la mujer permanecía en el hogar. Este hecho trajo consigo innumerables consecuencias entre las más importantes se destacan la autonomía económica de las mujeres. También obligo a un replanteo de roles y funciones dentro de la familia ya que el trabajo no remunerado necesita seguir siendo realizado y ya no existía una persona que se ocupara exclusivamente de ello, hecho que genero innumerables tensiones (que siguen estando presentes hoy en día)

Lo que se pone de relevancia es justamente los cambios de roles dentro de la familia a los que hacíamos referencia que ya no identifican a hombres y mujeres con una sola tarea esencial a cumplir en el ámbito familiar sino con múltiples posibilidades. Sin embargo la superación de este modelo parece seguir siendo asimétrica ya que son las mujeres quienes han ingresado al ámbito público donde antes solamente se ubicaba al hombre sin embargo parece no haber una incorporación de los hombres al ámbito privado del hogar. La importancia de la superación de este modelo hace referencia entonces a no identificar solamente a la mujer con las tareas del hogar y la dedicación exclusiva a sus hijos y a los hombres como exclusivos proveedores dentro del hogar.

También como consecuencia de fenómenos tales como el aumento de los divorcios y de las separaciones así como también al aumento de la esperanza de vida vemos que hay una gran cantidad de hogares monoparentales entre los que destacan las monoparentales femeninas siendo un 10,6%, mientras que los monoparentales masculinos apenas alcanzan el 1,8%. “Desde un enfoque socioeconómico y cultural obedece a la creciente participación económica de las mujeres que les permite la independencia económica y la autonomía social para constituir o continuar en hogares sin parejas” (Arriagada., 2004, pág. 46)

Además de en los hogares monoparentales, también encontramos una tendencia creciente a los hogares con jefatura femenina en las familias latinoamericanas en general. La jefatura femenina aumenta para el total de las familias latinoamericanas de 24% en 1994 a 28% en el 2002. Es decir, que más de un cuarto de las familias en América Latina están encabezadas por mujeres. En las familias nucleares biparentales es donde se encuentra menos proporción de mujeres jefas de familia, solo un 4%. Sin embargo Arriagada nos dice que este dato podría

estar subestimando la real jefatura femenina debido a la forma de medición que es utilizada. Encontramos, por otro lado, mayor proporción de jefas de familia en las familias nucleares monoparentales, en las compuestas, las extendidas y en las unipersonales. (Sunkel, 2006)

Este aumento de las jefas de hogar supone para las mujeres una sobrecarga de trabajo, ya que generalmente implican que es una mujer quien debe hacerse cargo del sustento económico del hogar, pero además sigue realizando las tareas de ama de casa así como también de cuidado de niños y adultos mayores. Este fenómeno se da sobre todo en las familias con más bajos ingresos, ya que en los estratos más altos se pueden cubrir las tareas del hogar y de cuidado a través del contrato de niñeras, limpiadoras, etc. Esta situación desemboca por lo tanto una sobrecarga de las mujeres de más bajos ingresos quienes prácticamente se encuentran atrapadas en las exigencias familiares. Es importante recordar que las políticas que vamos a analizar tienen como benefactores justamente a los quintiles más bajos y por lo tanto a varios hogares de este tipo.

Para finalizar con este apartado queremos dejar en claro la idea de que los nuevos arreglos familiares no constituyen una “desviación” de un patrón normal de familia sino que son una realidad muy presente en nuestra sociedad actual, y que más que una desviación constituyen hoy en día la normalidad. “Abandonos y divorcios que casi siempre implican hogares sin padre, convivencia con otras generaciones o vuelta al hogar paterno, niños cuidados por otros parientes y no por sus padres, segundas y terceras uniones que constituyen familias ensambladas, muertes, migraciones- todos estos, y muchos otros, difícilmente pueden seguir siendo considerados como accidentes en un curso normal” (Jelin, 1998, pág. 68-69)

4.5 Familia y políticas públicas

Hasta el momento hemos hecho referencia a los nuevos arreglos familiares y la forma como estos han surgido y se han manifestado en toda América Latina y más especialmente en nuestro país. No es posible negar el hecho de que hoy en día existen variadas formas de organizar la vida familiar mientras que en el imaginario colectivo aun se continúa pensando, en gran medida, en la familia como la familia clásica patriarcal. Todo esto es cierto sin embargo nos preguntamos ¿Acaso esto es relevante para el Estado? O dicho de otra manera ¿Debería el Estado preocuparse por los cambios ocurridos en la familia o dejarlos para la consideración exclusiva de cada persona en el ámbito privado?

En este trabajo partimos de la premisa fundamental de que el Estado puede y debe participar activamente, a través de políticas públicas, de los cambios ocurridos en el ámbito familiar, ya que la composición de la familia y el rol de las personas dentro de ella

condicionan directamente las posibilidades de vida de sus integrantes. El Estado no debería dejar de considerar las limitaciones, oportunidades y condiciones de la población, por lo tanto no puede dejar de tener en cuenta a la familia “real” en la formulación de políticas públicas. Creemos también que es responsabilidad de este adaptarse y adaptar la legislación actual a los nuevos arreglos familiares que existen hoy en día en la sociedad, y no actuar como si estos no existieran y seguir considerando que las pautas familiares actuales todavía corresponden a la familia patriarcal.

Además compartimos la premisa que guía el trabajo de Jelin, por lo que en esta ocasión preferimos citarla textualmente ya que expresa con claridad lo que queremos expresar. “La organización familiar y los modelos de familia tienen un papel central en las políticas estatales de bienestar. En la mayoría de los países, tanto los modelos como las prácticas de políticas sociales se anclan en un modelo de familia generalmente implícito y a menudo bastante alejado de la realidad cotidiana de los y las destinatarias de esas políticas. Dado el rol central que la familia “real” tiene en las prácticas en que concretamente se activan las políticas sociales, el análisis de la organización familiar debería ser uno de los ejes principales de los diagnósticos sociales y de la determinación de los mecanismos de implementación de políticas” (Jelin, 2007, pág. 93)

Creemos, al igual que Jelin, que es necesario que la política estatal cuente con un conocimiento más profundo y cabal de las transformaciones familiares para así no dar por supuesto la vigencia de un modelo. Consideramos también que las políticas públicas cuya base consciente o inconsciente es la familia tradicional son desiguales en primer lugar para quienes optan por otro tipo de arreglos familiares y en segundo lugar son desiguales porque siguen promoviendo un modelo que es desigual en sí mismo, al tipificar los deberes y derechos del mundo masculino y femenino. Además sabemos que generalmente las políticas públicas (especialmente las sociales) tienen como destinatario a las familias, por lo cual una comprensión adecuada y certera de estas es requisito fundamental. Por lo tanto identificamos una situación paradójica, donde en el discurso se resalta el papel importante y fundamental de la familia en la vida del individuo, mientras que en el accionar no es tenida en cuenta y si lo es se referida a la familia patriarcal clásica no a la familia real. (Arriagada, 1998)

4.6 Políticas sociales

Las políticas sociales, desde su surgimiento, han seguido un patrón similar dentro de la región latinoamericana. Su comienzo estuvo asociado a una evaluación crítica de ciertos sectores de la población, los cuales necesitaban ayuda de forma urgente. Hay que señalar sin

embargo que las primeras políticas sociales, fueron acciones muy puntuales como la creación de merenderos y entrega de ciertos tipos de canastas donde se incluían alimentos, hasta materiales para construir viviendas, etc. Hay que destacar sin embargo que este tipo de acciones no eran conceptualizadas como políticas sociales sino más bien como “caridad” de parte del estado, es decir no era una obligación por parte de este hacerlo y los receptores de la ayuda debían mostrarse agradecidos.

Pronto resulto evidente que las carencias de calidad de vida y de oportunidades de un amplio sector de la población no eran una excepción sino la constante en un sistema económico marcado por una desigualdad cada vez más marcada. La evolución de las políticas sociales avanzo entonces hacia mayores beneficios y acciones más sistematizadas y específicamente orientadas. La situación se revierte de forma notable alrededor de la década de los 80', la cual es conocida en la región como la década perdida, ya que las profundas crisis no permitieron avanzar en materia económica y las crisis financieras fueron constantes. Evidentemente durante este periodo se privilegio la estabilidad macro económica y se implemento un estado minimalista, es decir que se redujo el gasto publico al mínimo necesario. Las políticas sociales fueron recortadas hasta prácticamente eliminarlas, ya que estas constituían un gasto del estado, del cual este no obtenía beneficios directos y no ayudaba a combatir las tan frecuentes crisis. Paralelamente se desarrollo una visión negativa de los beneficiarios de estas políticas, donde estos eran básicamente individuos que no querían trabajar, por lo cual ayudarlos eran desaprovechar los recursos del estado en gente que eran esencialmente “vagos” (Arriagada, 2006)

Mediados de los años 90 y más cercano al 2000 cambio nuevamente la situación de las políticas sociales asociado a una revalorización del papel del estado. Este empezó a llevar a cabo nuevas funciones, donde el combate a la pobreza ocupo un rol central, asociado también a nuevas conceptualización como la del capital humano, derechos humanos, vulnerabilidad social, etc. El foco de la ayuda sin embargo continuo estando centrado en la asistencia más que en la generación de capacidades propias en los beneficiarios. También se crearon a nivel institucional nuevos ámbitos encargados de llevar adelante estas nuevas funciones, por ejemplo el Ministerio de Desarrollo Social creado en el año 2005 en nuestro país. (Arriagada, 2006)

4.7 El enfoque de las políticas sociales en nuestro país

Cuando centramos la mirada en lo que ocurrió en nuestro país encontramos algunas similitudes, así como diferencias con lo que sucedía en la región. En nuestro país en la década

de los 90' encontramos una visión e implementación de las políticas sociales fuertemente asociada con los postulados del consenso de Washington y que ha sido llamado enfoque neoliberal. En nuestro país la implementación de esta visión se caracterizó por un privilegio de la política económica como la política social por excelencia, donde persistía la visión de que el crecimiento de la economía automáticamente iba a llevar a una mejor calidad de vida para todos los sectores de la población. Esto evidentemente se encuentra muy asociado a la visión de un estado mínimo, donde la implementación de algunas acciones referidas a la social eran compensatorias, es decir que pretendían contrarrestar el posible efecto negativo de las políticas económicas. (Bango, 2009)

En nuestro país el cambio de enfoque y la implementación de las políticas de transferencia monetaria condicionada comenzaron con la asunción del primer gobierno de izquierda en nuestro país en el año 2005, bastante después que en el resto de los países de la región. Dentro de este cambio de orientación política del gobierno, la valoración y la función de las políticas sociales se modificó sustancialmente. En este nuevo enfoque, que podemos denominar progresista, la política económica no era la prioridad y el crecimiento económico no es suficiente para alcanzar mayores niveles de bienestar. Para este fin la política social aparece como fundamental e indispensable para avanzar hacia mayor equidad y justicia social. Dentro de este paradigma se postula una visión de desarrollo social donde se complementan la política económica y social y donde el estado ocupa un rol central como articulador y como responsable. Por otro lado la focalización hacia ciertos sectores aparece como consecuencia de una estrategia determinada de desarrollo social donde la articulación con las políticas universales es fundamental. (Bango, 2009)

Por otro lado, se señala que con una estrategia de desarrollo social integral se solucionaría el problema de la ineficacia de las políticas sociales, al mismo tiempo que la creación de una institución que centralizara el ámbito social evitaría la fragmentación de los recursos. También se propone una nueva coordinación y articulación entre el estado y las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito de las políticas sociales, donde se busca promover una co-gestión y co-diseño entre ambos actores, aunque se reconoce la primacía del estado como el actor con la mayor responsabilidad. (Bango, 2009)

Todo esto nos parece fundamental ya que las políticas que vamos a analizar en este trabajo pertenecen a los dos gobiernos de izquierda en nuestro país, y cristalizan toda esta ideología acerca del papel y función de las políticas sociales. También el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad incorporan en su interior transferencias monetarias condicionadas al igual que varios países de la región.

4.8 Políticas de transferencia monetaria condicionada

Desde fines de los años 90 y comienzos del nuevo siglo se empezaron a implementar en la región programas específicos para combatir la pobreza que se han denominado políticas de transferencia monetaria condicionada (TMC), entre estos podemos destacar *Bolsa Familia* en Brasil *Oportunidades* en México, *Red de Protección Social* en Nicaragua, *Familias en Acción en Colombia*, *Chile Solidario*, etc. Las dos políticas seleccionadas para este estudio, Plan de Emergencia y Plan de Equidad llevadas adelante en nuestro país pertenecen a este tipo de política, aunque hay que destacar que estas se cuentan entre las últimas políticas de este tipo que surgieron en la región.

Este tipo de políticas se encuentran, por lo general, dirigidas a los quintiles más bajos de ingresos y se caracterizan por brindar un dinero a los beneficiarios mientras que se les pide como contraprestación que realicen inversiones previamente especificadas, generalmente en el área de salud y de educación. Dentro de estas las más comunes refieren a la realización de controles de salud a todos los miembros del hogar (principalmente niños y mujeres embarazadas), a los niños a asistir a los centros escolares y también a los adultos a realizar ciertas tareas comunitarias. (Fiszbein y Schady, 2009)

Estos programas toman como unidad básica de intervención a las familias y generalmente a las mujeres, es decir que son generalmente estas quienes reciben el dinero de la intervención y también quienes son las encargadas de hacer cumplir todas las contraprestaciones. Este hecho ha generado mucha polémica ya que por un lado se reconoce la importancia de este dinero para generar mayor autonomía económica en las mujeres y mayor capacidad de toma de decisiones, sin embargo se critica el uso de las “capacidades innatas de la mujer” como organizadoras y como proveedora de servicios para hacerse cargo de todas las responsabilidades de las contraprestaciones (Sunkel, 2006)

Este tipo de programas en general tampoco están exentos de polémica. Por un lado encontramos posturas como la de Fiszbein y Schady quienes realizan un estudio de diversas políticas de este estilo llevadas a cabo en varios países de América Latina y concluyen a través de los informes de cada una de estas políticas que los resultados fueron realmente notorios y que su impacto fue esencial y clave en la reducción de la pobreza e indigencia. “Las TMC han sido celebradas como una importante manera de reducir la desigualdad, en especial en países en los que ésta es muy elevada, como en los de América Latina; de ayudar a los hogares a salir del círculo vicioso que transmite la pobreza de una generación a la siguiente; de promover la salud, la nutrición y la escolarización de los niños, y de ayudar a

los países a cumplir con los objetivos de desarrollo del milenio” (Fiszbein y Schady, 2009, pág. 12)

Por otro lado, identificamos posiciones contrarias, como por ejemplo la de CEPAL donde se cuestiona el enfoque maternalista que llevan estas políticas por detrás, es decir la idea de que las mujeres son quienes se encargan del cuidado en sus familias. Esta idea parece ser la base a partir de la cual se sustentan las políticas de transferencia monetaria condicionada de la región, lo cual choca notablemente con el discurso oficial de varios países donde se reconoce la base desigual en la que se sustenta el sistema de cuidados. Así identificamos situaciones paradójicas donde “mientras avanzan por una parte en reconocer los derechos de las mujeres y combatir la discriminación de género, por la otra mantienen los supuestos y las pautas de políticas que perpetúan su deber doméstico” (CEPAL, 2013, pág. 130)

Sunkel a quien ya mencionábamos critica las desigualdades de género presentes en este tipo de políticas y por lo tanto no las considera un tipo de política adecuadas para ser llevadas a cabo. “(...) Programa social que opera con una noción tradicional de familia donde la mujer es vista como proveedora de servicios domésticos y reproductivos y que, por lo tanto, puede dedicar su tiempo y su esfuerzo a las corresponsabilidades que el Programa exige como condición” (Sunkel, 2006, pág. 26) Propone por lo tanto la creación de nuevas políticas que superen el tipo de política familiar que se ha extendido, que incorporen en su interior los nuevos arreglos familiares que mencionábamos anteriormente y que tengan una predisposición “amistosa” con la familia y con las mujeres en particular (Sunkel, 2006)

Es importante aclarar que en este trabajo compartimos el enfoque teórico de este autor y que como bien señala Corina Rodríguez los programas de transferencia monetaria condicionada “a pesar de ser programas cuyas recipientes mayoritarias son las mujeres, es apreciable la ausencia de consideraciones de género en el diseño de los mismos” (Rodríguez, 2011, pág. 21) ya que como bien señala la autora, el hecho de que estos programas tengan como beneficiarias a las mujeres no significa que estas lleven un enfoque de género por detrás. Es por esto que, sin desconocer los posibles impactos positivo del Plan de Emergencia y del Plan de Equidad en lo relacionado a calidad de vida, salud y educación de los sectores de más bajos recursos, nos planteamos investigar bajo que costos y bajo la responsabilidad de quienes se han logrado estos avances.

5. Problema de investigación.

A lo largo de este trabajo hemos desarrollado nuestra temática de interés y nuestra situación problema. De todo lo dicho anteriormente se desprenden por lo tanto nuestras preguntas de investigación generales y específicas, que son las siguientes:

Generales:

Tomando en consideración las transformaciones que la familia como institución social ha tenido, desde la familia patriarcal clásica a los nuevos arreglos familiares. ¿De qué forma podemos constatar en el diseño del Plan de Emergencia y el Plan de Equidad una superación del modelo hombre proveedor/ mujer ama de casa? ¿Cuáles son los cambios que se han dado entre ambas políticas?

Específicas:

¿Es posible constatar en el diseño de las políticas seleccionadas una superación del rol de hombre como miembro de la familia que accede al ámbito público pero no se inserta en el ámbito privado?

¿Es posible constatar en el diseño de las políticas seleccionadas una superación del rol de mujer como miembro de la familia que se inserta principalmente al ámbito privado pero no participa en el ámbito público?

¿Es posible constatar en el diseño de las políticas seleccionadas una superación del rol de hombre como jefe de familia y del rol de mujer como integrante secundario dentro del hogar?

¿De qué forma se ha tratado de superar este modelo hombre proveedor/ mujer ama de casa?

¿Cuáles son los cambios que se dieron en el Plan de Equidad con respecto al Plan de Emergencia?

Y a partir de estas preguntas de investigación también planteamos el siguiente objetivo general que guiara todo el trabajo de esta investigación junto con sus correspondientes objetivos específicos.

General: Tomando en consideración las transformaciones que la familia como institución social ha tenido, desde la familia patriarcal clásica a los nuevos arreglos familiares se busca: Analizar de qué forma podemos constatar en el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad una superación del modelo hombre proveedor/ mujer ama de casa y determinar cuáles son los cambios que se han dado entre ambas políticas

Específicos:

- 1) Determinar si es posible constatar en el diseño de las políticas seleccionadas una superación del rol de hombre como miembro de la familia que accede al ámbito público (mercado de trabajo, organizaciones sociales, etc.) pero no se inserta en ámbito privado (tareas del hogar, tareas de cuidado, etc.)
- 2) Determinar si es posible constatar en el diseño de las políticas seleccionadas una superación del rol de mujer como miembro de la familia que se inserta principalmente al ámbito privado (tareas domésticas y tareas de cuidado) pero no participa en el ámbito público (empleo remunerado, organizaciones sociales)
- 3) Determinar si es posible constatar en el diseño de las políticas seleccionadas una superación del rol de hombre como jefe de familia y del rol de mujer como integrante secundario dentro del hogar
- 4) Establecer de qué forma se ha tratado de superar este modelo de hombre proveedor/ mujer ama de casa
- 5) Establecer cuáles son los cambios que se dieron en el Plan de Equidad con respecto al Plan de Emergencia en las dimensiones anteriormente mencionadas

6. Diseño metodológico

A partir de todo lo comentado anteriormente se desprende fácilmente nuestra unidad de análisis y nuestra población. Mientras que la unidad de análisis de esta investigación es las políticas públicas, la población en concreto es el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad

A partir de los objetivos de este trabajo y de las hipótesis de las que partimos vamos a utilizar un diseño cualitativo para llevar adelante esta investigación. Decidimos utilizar este diseño ya que en esta oportunidad estamos buscando la comprensión de un caso de estudio específico (en este caso el estudio del Plan de Emergencia y el Plan de Equidad en base a las dimensiones antes mencionadas) y vamos a utilizar, por lo tanto, dos técnicas cualitativas: análisis de documentos y entrevistas.

El análisis de documentos es fundamental ya que nuestro objetivo se refiere esencialmente a constatar si se mantienen los roles clásicos de hombres y mujeres en la familia en el diseño de estas políticas. Por lo tanto el análisis de los documentos oficiales o institucionales de estas políticas es parte clave de nuestro trabajo de campo. Cuando hablamos de documentos oficiales estamos haciendo referencia a documentos del MIDES, ya que son estos los que revisten interés para nosotros y no documentos de la prensa por ejemplo, que hagan referencia a alguna de estas políticas. Esta técnica tiene varias ventajas entre las que hay que destacar la no reactividad, es decir que no se ve afectada por la acción del investigador, sin embargo esto también presenta una desventaja ya que los documentos no fueron generados para la investigación y por lo tanto pueden no reflejar exactamente el fenómeno que el investigador está estudiando y como no es posible interrogarlo hay que conformarse con su contenido y en lo posible complementarlo con otra técnica (Corbetta, 2007)

En relación a la otra técnica decidimos utilizar entrevistas ya que estas nos permiten ir más allá de lo que simplemente está escrito en un documento para poder conocer, de parte de los técnicos que diseñaron estas políticas, que fue lo que se pretendió lograr al diseñar estas de determinada forma y no de otra. Es decir que vamos a utilizar esta técnica para poder acceder a determinadas subjetividades y formas de pensar que determinaron el diseño del Plan de Emergencia y el Plan de Equidad y que no son accesibles a través de los documentos oficiales de las mismas. En este caso nuestros entrevistados son lo que Corbetta llama observadores privilegiados, ya que las entrevistas van a ser realizadas a técnicos que participaron de alguna manera en el diseño de alguna o de ambas políticas.

Combinando estas dos técnicas entonces (análisis documental y entrevistas) presentamos el siguiente análisis comparativo del Plan de Emergencia y del Plan de Equidad.

7. Análisis de la información obtenida

7.1 Descripción del Plan de Emergencia / Plan de Equidad

Es imprescindible comenzar con una breve caracterización de las políticas que vamos a analizar y de los programas más relevantes que las componen. El Plan de Emergencia (PANES) comenzó en el año 2005 cuando accede a la presidencia de nuestro país el primer gobierno de izquierda representado por el Doctor Tabaré Vázquez y el mismo día de su asunción crea el Ministerio de Desarrollo Social y pone en marcha el llamado Plan de Emergencia Social.

Este se crea para hacer frente a los impactos sociales desencadenados por la crisis del 2002 y se prevé su finalización para el año 2007 constituyendo dos años de programa. Su objetivo general es combatir la pobreza y la indigencia en nuestro país y los beneficiarios corresponden al quintil más bajo de ingresos y fueron seleccionados a partir del Índice de Carencias Críticas. Los objetivos del PANES son: en primer lugar “proporcionar a los hogares participantes oportunidades y herramientas de mediano plazo para salir de su condición de pobreza extrema, exclusión social y económica” y en segundo lugar “implementar estrategias que contribuyan a que los hogares participantes no vuelvan a caer en situación de indigencia” (MIDES, 2008, pág. 2) Para hacer frente a estos objetivos el PANES estuvo compuesto por varios programas en su interior.

- ▣ Ingreso Ciudadano: La principal medida del PANES lo constituyó el ingreso ciudadano, en este se entregaba un dinero mensual a las familias mientras se les pedía como contraprestación la asistencia escolar de los niños hasta los 14 años así como controles médicos periódicos para niños y mujeres embarazadas y la realización de tareas comunitarias. (MIDES, 2009)
- ▣ Construyendo Rutas de Salida: Este programa buscaba la generación de estrategias de largo alcance que les permitiera a los participantes salir de las diferentes situaciones de vulnerabilidad en la que se encontraban. Este programa se centro en “la recuperación de la capacidad de lecto-escritura, capacitación y abordaje de la dimensión subjetiva, fomento de los derechos de ciudadanía y la autoestima, e incorporación de los protagonistas en diversas actividades comunitarias” (Mides, 2009, pág. 1)
- ▣ Trabajo por Uruguay: Fue uno de los programas más relevantes dentro del PANES. En este se buscaba la incorporación de los participantes a trabajos comunitarios transitorios donde recibían un ingreso extra a la vez que aprendían diversas tareas y

oficios (generalmente manuales) e información relevante a los hábitos de trabajo y a cómo conseguir por su cuenta un empleo remunerado. (MIDES, 2009)

- ▣ Atención a los Sin Techo: Se crearon hogares transitorios en varios departamentos donde se les permitía a las familias sin techo pasar la noche, además de recibir alimentación, atención médica si era necesario y la posibilidad de ducharse. Luego este programa se amplió para atender a los sin techo que se negaban a concurrir al refugio, principalmente en invierno. (MIDES, 2009)
- ▣ Plan Alimentario: Se les entregaba a los beneficiarios una tarjeta con determinada cantidad de dinero la cual podían utilizar solamente para comprar alimentos y productos de limpieza en determinados locales adheridos a los cuales también les otorgaban ciertos beneficios. (MIDES, 2009)
- ▣ Mejoramiento del Hábitat: El programa buscaba mejorar la calidad de vida de los participantes brindándoles los materiales y asistencia necesaria para que estos pudieran solucionar los problemas habitacionales de sus viviendas realizando las reparaciones necesarias ellos mismos. (MIDES, 2009)
- ▣ Fortalecimiento de Iniciativas Locales: En este programa se les brindó un apoyo económico a determinados emprendimientos productivos que fueron seleccionados, constituyendo un total de 260 emprendimientos productivos y 330 proyectos de diversa índole. (MIDES, 2009)

El Plan de Equidad, por otro lado, surge en el año 2007 luego de finalizado el Plan de Emergencia, que como su nombre lo indica, estaba planificado solamente para una duración de dos años y para atacar a una situación crítica. El Plan de Equidad es por lo tanto un plan de más amplio alcance así como también de objetivos más ambiciosos y más amplios. (Presidencia de la República, 2007)

Es importante señalar que este Plan pretende abarcar a toda la población en su conjunto ya que entre sus objetivos se señala la importancia de promover parámetros básicos de integración y de justicia social para asegurar el bienestar de todos los uruguayos y uruguayas. Sin embargo resulta evidente que la mayoría de los programas contenidos en este plan si se van a centrar en una población determinada, que son los sectores de más bajos recursos.

Además este plan engloba en su interior una gran variedad de programas que van desde las más generales que integran a la sociedad en general hacia los más específicos. En este sentido entendemos lo enunciado por el MIDES que los programas generales funcionan como lineamientos estructurales de mediano y largo plazo de cambio social. Estos programas

generales son: “i) la reforma tributaria; ii) la reforma de salud; iii) revisiones de las políticas de empleo; iv) nueva política de vivienda y hábitat; v) la reforma educativa; vi) el plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos” (Presidencia de la Republica, 2007, pág.

5) Los programas específicos son:

- ▣ Prestaciones Sociales no Contributivas (Asignaciones Familiares): Estas políticas se caracterizan por la transferencia directa de determinado dinero a cambio de determinadas contraprestaciones. En este caso las transferencias monetarias se centraron en dos grupos por un lado los hogares más vulnerables y por el otro a aquellos que se encuentran en situación de vejez. (Presidencia de la Republica, 2007)
- ▣ Políticas de Educación y Atención a la Infancia y Adolescencia: Se plante combatir el tan conocido problema de “infantilización de la pobreza” en nuestro país y las consecuencias que de este derivan. Se plantean tres líneas de acción específicas: aumento de la cobertura y mejora de la calidad de atención a la primera infancia, mejora de rendimiento y asistencia en escuelas públicas de enseñanza primaria y mejorar la integración social de los adolescentes y jóvenes en Uruguay. (Presidencia de la Republica, 2007)
- ▣ Trabajo Promovido: Tiene por finalidad fortalecer los procesos de integración social reconociendo al trabajo como actividad humana que produce efectos sinérgicos en la órbita personal, familiar y social debilitando factores de exclusión social. Está compuesto por el sub programa Uruguay trabaja y el sub programa incentivo a la educación. (Presidencia de la Republica, 2007)
- ▣ Políticas de Seguridad Alimentaria: Representa la continuación de la tarjeta de alimentación de PANES a través de la cual los beneficiarios pueden comprar con ella solamente alimentos y artículos de limpieza. Los hogares beneficiarios de este programa deben estar constituido por aunque sea un menor de 18 años y mujeres embarazadas. (Presidencia de la Republica, 2007)
- ▣ Otras Acciones de Integración Social: Dentro de este programa están las referidas a la discapacidad, a la promoción de emprendimientos productivos y programas de inclusión social. (Presidencia de la Republica, 2007)

7.2 Lugar de la dimensión de género en las políticas

Para empezar vamos a señalar que en ninguna de las dos políticas la concientización o reducción de las desigualdades de género es el objetivo principal. En ambos casos la idea fuerte es la reducción de la indigencia y la pobreza y la promoción de prácticas más

igualitarias y equitativas en general. Sin embargo si podemos encontrar de forma implícita la dimensión de género en las dos políticas.

En relación al Plan de Emergencia vemos que este no incluye a priori en su diseño una perspectiva de género, pero que sin embargo la mayoría de los programas si tienen un impacto de género, es decir en las relaciones entre hombres y mujeres. Además, aunque no tiene una conceptualización de género general y explícita si espera que determinados programas específicos tengan consecuencias positivas para las mujeres en sus hogares. Esto lo vemos fundamentalmente en los programas promocionales como Trabajo por Uruguay y Rutas de Salida donde era excluyente la participación de los beneficiarios en talleres en los cuales se realizaban diferentes actividades. Es resaltado en estos talleres la dimensión de género, donde se nota una preocupación por realizar charlas y actividades que busquen generar relaciones más equitativas e incorporar temáticas como la violencia domestica y la concientización acerca de derechos fundamentales (es importante señalar que estos talleres estaban dirigidos fundamentalmente a mujeres, lo cual luego analizaremos más en detalle)

También resulta pertinente preguntarnos si se tomo como insumo información sobre las desigualdades de género en la población objetivo para la realización del plan. En este caso la respuesta parecería ser negativa, vemos por ejemplo que la conceptualización de pobreza parece estar centrada únicamente en aspectos monetarios y materiales lo cual resulta cuestionable desde una perspectiva de género. Diversos trabajos, entre los que se destacan los de Lucia Scuro, dan cuenta que cuando se utiliza una perspectiva más amplia e inclusiva de pobreza los resultados dan cuenta de la llamada “feminización de la pobreza”, es decir que las mujeres son las más afectadas por esta situación. (Scuro, 2009) Por lo tanto no se ha contemplado a las mujeres como un colectivo más vulnerable al padecimiento de la pobreza, lo cual esconde las condiciones diferenciales de partida con lo cual termina favoreciendo al más privilegiado y por otro lado define al hogar como unidad de intervención escondiendo de esta forma las diferencias entre hombres y mujeres en su interior.

Por otro lado el Plan de Equidad contempla objetivos más ambiciosos e inclusivos donde se pretende vincular a toda la sociedad en su conjunto. Este plan no tiene como objetivo principal la concientización acerca de las desigualdades de género y su reducción, sin embargo la dimensión de género es mencionada en reiteradas ocasiones como una dimensión a incluir dentro de la parte estructural y como un criterio orientador de todo el plan en general. También constatamos en el documento oficial del Plan de Equidad la existencia de un análisis de la situación desigual de hombres y mujeres en la familia, por lo cual vemos entonces que en esta política se es consciente de la situación diferencial que hombres y

mujeres viven en cuanto a sus oportunidades y a sus principales responsabilidades en la familia.

Sin embargo no podemos dejar de señalar que a pesar del reconocimiento que el Plan de Equidad da a la dimensión de género y el Plan de Emergencia no, los programas que ambas implementan son muy similares. Es decir que en la práctica ninguna de las dos incorpora la dimensión de género en alguna acción o programa concreto dentro del plan. Las declaraciones hechas en el documento del Plan de Equidad no se traducen en algo concreto perdiendo de esta forma la función positiva que podrían generar, no pasando de lo meramente declarativo. También en las entrevistas a los técnicos que participaron del diseño del plan se reconoce que no se ha podido concretar la dimensión de género en el Plan de Equidad, pero si se señala de forma positiva el reconocimiento que se hace de esta dimensión como un primer paso hacia la incorporación de la dimensión de género en los programas de combate a la pobreza. La pregunta central entonces es ¿Hasta qué punto es positivo el reconocimiento de una situación de desigualdad sin acciones que actúen para combatirla?

7.3 Lugar y conceptualización de la familia en las políticas.

Como mencionábamos anteriormente el papel de la familia en los niveles de bienestar de la población en general y en particular de la población pobre es fundamental. Junto con otras instituciones como el mercado, el estado y la comunidad constituyen los que GostaEsping-Andersen denomino los cuatro pilares del bienestar. Con el comienzo del Plan de Emergencia el nuevo gobierno cambio el enfoque de las políticas sociales, otorgándole un nuevo peso a la familia y recolocándola en esta trama.

Este nuevo papel de la familia se consolido también con la creación del MIDES y es el eje a partir del cual se estructura el Plan de Emergencia. La familia ha pasado a ser la unidad de intervención, la unidad de diseño y la receptora de los beneficios desplazando a la visión centrada en el individuo. En esta última era el individuo el centro de la intervención y a partir del cual se estructuraban los diversos programas. Desde el gobierno se ha resaltado este cambio de orientación y se han enumerado sus virtudes en contraposición con la visión centrada en el individuo. “Hacer el foco en las familias, cada una con sus particularidades, permitirá integrar las políticas a partir de sus necesidades; las de las familias pobres y las de las clases medias. Es en las familias donde deben integrarse la política económica, la política de empleo y la política social” (Bango, 2009, pág. 30)

*“La idea fue tomar una **unidad colectiva de análisis** y eso **viene con el PANES y viene para quedarse**” (Entrevistado número 6)*

La unidad familiar ocupa un lugar central dentro del Plan de Equidad al igual que lo hacía en el Plan de Emergencia. En relación a la profundización de las políticas sociales en nuestro país, se plantea la continuación de varias líneas centrales que habían sido esbozadas durante el Plan de Emergencia. La primacía de la unidad familiar es algo que se pretendió continuar en este nuevo plan, resaltando para esto el hecho de que tomar la familia como unidad de intervención evitaba la mencionada fragmentación de las políticas sociales que se daba cuando la unidad era el individuo. Sin embargo es importante señalar que el Plan de Equidad es un plan con una visión más amplia e integral y la incorporación de la familia como unidad de análisis no se da de la misma forma ni con la misma significación que en el Plan de Emergencia. Se continúa manteniendo el hogar como unidad de selección, es decir que los beneficiarios son hogares y no individuos aislados. Sin embargo en el Plan de Equidad si se tiene en cuenta la cantidad de miembros del hogar y las Asignaciones Familiares son adjudicadas según la cantidad de miembros y principalmente de acuerdo a la cantidad de menores de edad. Se prioriza la presencia de menores en el hogar y de mujeres embarazadas, dándole un énfasis a la protección social de los niños de la que carecía el Plan de Emergencia.

¿Cómo influye en la dimensión de género el hecho de que se tome la familia como unidad de intervención? En las entrevistas realizadas a los técnicos (principalmente a los que actualmente trabajan o han trabajado en el MIDES) se señalan las virtudes de este cambio de enfoque para el combate a las desigualdades de género. Lo que se resalta en primer lugar es el carácter relacional de este problema y por lo tanto la imposibilidad de abordarlo solamente actuando a través de las mujeres. En este sentido la unidad familiar permitiría un abordaje integral, donde se permitiría atender los problemas de distribución de tareas y de poder que se dan al interior de los hogares. Es decir que tomar a la familia como unidad de intervención permitiría un acercamiento de forma más acertada a la problemática de las desigualdades de género y permitiría encontrar acciones más pertinentes para su solución.

Aunque la mayoría de los entrevistados comparten esta visión más positiva acerca de los beneficios que la familia como unidad de intervención en las políticas sociales tendría para el combate a las desigualdades de género, algunos entrevistados (generalmente no pertenecientes al MIDES) se mostraron más cautelosos en este sentido y cuestionaron esta relación.

“Los sistemas de protección y de bienestar más avanzados en realidad los social-demócratas la unidad es el individuo, de manera que se independice de su familia, no es la familia, y generalmente cuando se toma a la familia este nos parece desarrollado ¿no? son los sistemas corporativos con una fuerte base de orientación católica, porque la idea es que el individuo pueda trascender ¿no? su origen, su situación familiar y pueda independizarse”
(Entrevistado número 4)

Dentro de este debate, en este trabajo estamos de acuerdo en que las desigualdades de género son relacionales y que es necesario conceptualizarlas dentro del hogar donde, como ya mencionamos numerosas veces, se dan las mayores asimetrías entre los dos sexos. Sin embargo creemos que el hecho de tomar a la familia como unidad de intervención de las políticas sociales no generaría automáticamente un mejor y más provechoso acercamiento hacia las desigualdades de género, sino que es necesario trabajar desde y para la familia y estimular a través de acciones y/o programas los objetivos que se quieren conseguir. Es decir que no alcanza con únicamente nombrar a la familia como centro de la intervención y esperar que simplemente por este hecho se alcancen ciertos resultados, sino que hay que trabajar sobre esta base para estimular lo que se quiere conseguir.

En segundo lugar hay una interrogante fundamental que no podemos eludir. Si declaramos que estas políticas toman como unidad de intervención a la familia, la cuestión fundamental es ¿Qué es la familia? O más precisamente ¿Qué es la familia para el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad?

De las diversas mutaciones y transformaciones que la familia ha experimentado en las últimas décadas (desde la familia patriarcal clásica a los nuevos arreglos familiares) hay dos dimensiones centrales en las cuales nos vamos a detener. En primer lugar las que refieren a la composición de la familia (cantidad de miembros y relación filial entre ellos) y en segundo lugar las que refieren a los roles de los integrantes del hogar.

Cuando hablamos de la composición de la familia es evidente que contrastamos la composición de la familia patriarcal clásica (padre y madre casados con hijos legítimos de ambos) con la actual proliferación de nuevos arreglos familiares donde aumentan tanto los hogares extensos como los unipersonales y donde los hogares compuestos, en los cuales encontramos segundas y terceras uniones con o sin hijos de uno a de ambos, empiezan a ser la norma.

En la literatura de la región se ha señalado que recurrentemente los programas de transferencias monetarias condicionadas utilizan una concepción de familia basada en la

familia patriarcal clásica y que con esta desconocen la existencia de los nuevos arreglos familiares y por lo tanto las practicas y acciones llevadas a cabo por las familias reales. En relación al programa Chile Solidario, Claudia Serrano señala que “El programa define familia como familia nuclear, y se operacionaliza como una pareja o matrimonio, o un adulto con hijos” (Serrano, 2005, pág. 12) Por otro lado Mercedes González de la Rocha haciendo referencia al programa Oportunidades de México también señala que “...contradicciones entre el modelo de familia con el que el Estado opera para el diseño de sus programas sociales y la realidad de las familias beneficiarias respecto de, sobre todo, la estructura familiar y la división del trabajo” (González de la Rocha, 2005, pág. 4)

En relación a la composición de la familia el Plan de Emergencia parece operar con una visión meramente estadística. Se considera familia a aquellos que comparten una olla común y de este modo es como se selecciona a los beneficiarios de acuerdo el Índice de Carencias Críticas. En algunos beneficios como el Ingreso Ciudadano no se tomaba en cuenta la cantidad de miembros del hogar ya que el monto era el mismo independientemente de la cantidad de integrantes y de si estos eran niños o adultos. Por otro lado en la tarjeta alimentaria si se privilegiaron los hogares con niños y se diferencio el monto a otorgar según la cantidad de miembros. En general parece no haber impedimentos u oposición a las familias extendidas, compuestas o a cualquier arreglo familiar que sea declarado, como señala un entrevistado en la siguiente frase:

*“Desde otro punto de vista creo que se ha avanzado hacia otras formas de inclusión y creo que si hay un avance en el tema de que no hay... **no hay una familia normativamente definida ¿no?** Y que por eso muchas veces el hogar toma el lugar de la familia para no terminar, para no meternos adentro del hogar a definir de ninguna manera que es una familia ¿verdad? **el arreglo familiar queda definido por quien lo declara bajo lo que él entiende ¿no?**” (Entrevistado número 7)*

Cuando miramos el Plan de Equidad vemos que en relación a la composición de la familia existe una coincidencia con el Plan de Emergencia ya que también impera una visión meramente estadística de aquellos que comparten una olla común. También los entrevistados señalan que se ha avanzado en no considerar a una familia normativamente definida sino en tener en cuenta la diversidad de arreglos familiares existentes. En lo que refiere a la composición de la familia podemos estar de acuerdo con los entrevistados en que no se presume una composición de familia normativamente definida (aunque se prioriza la

presencia de menores en el hogar) Sin embargo cuando consideramos los roles que los miembros de la familia llevan a cabo el panorama es diferente.

Por otro lado el panorama de ambas políticas cambia sustancialmente si prestamos atención a los roles que cumplen los integrantes. Tradicionalmente en la familia nuclear se distinguían dos roles centrales: en primer lugar el rol de proveedor y jefe de familia generalmente realizado por un hombre, y el rol de encargada del hogar que generalmente realizaba la mujer como ama de casa y cuidadora. Como ya hemos mencionado en varias oportunidades en este trabajo, el rol de proveedor es el rol central, en el sentido que es el que tiene reconocimiento social y quien lo posee goza de autonomía económica y física, por otro lado el rol de ama de casa es un rol socialmente inferior, muchas veces sin ni siquiera su reconocimiento como tal y con serias restricciones y dificultades para quienes lo realizan. A lo largo de la historia la separación tan tajante entre el ámbito público y el privado de ambos roles se ha desfigurado y se han mezclado generado variaciones de uno de otro, situación que se ha dado principalmente por la incorporación de la mujer al ámbito público a través del mercado de trabajo.

Como bien nos señala Claudia Serrano tomar el enfoque familiar de forma conservadora puede llevar a asumir, casi sin darnos cuenta, los roles tradicionales de hombre y de mujer. Es por esto que en los próximos dos capítulos nos dedicaremos a examinar en todos los programas que componen el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad cuales son los roles de hombre y de mujer presentes de forma tanto implícita como explícita.

7.4 Rol de mujer en la familia

7.4.1 Rol de mujer en el ámbito publico

Como ya hemos mencionado a lo largo de este trabajo el rol de mujer en la familia ha atravesado por diversas etapas a lo largo del tiempo y ha sufrido drásticas transformaciones. Es posible conceptualizar este rol de acuerdo a la participación, de la mujer en este caso, tanto en el ámbito público y el ámbito privado. En este trabajo definimos ámbito público como aquel donde es posible la realización de actividades llevadas a cabo fuera del hogar donde media el contacto con otros individuos y existe la posibilidad de obtener reconocimiento social por la actividad que allí se realizan, mientras que el ámbito privado es aquel en el cual es posible la realización de actividades dentro del hogar, generalmente realizadas en solitario y por las que no se obtiene reconocimiento social. El rol que tanto las mujeres como los hombres desempeñan en la familia depende de cómo se comportan y de las actividades que realizan en estos ámbitos y en la interrelación entre los mismos.

Como bien nos señala Máxime Molyneux, la asociación de las mujeres con el ámbito privado es muy fuerte y persistente. El hogar era el lugar por naturaleza de las mujeres, con todas las obligaciones y deberes que esto conllevaba y la posibilidad de incluir a las mujeres en el ámbito público fue fuertemente resistida. Esta autora agrega además que cuando efectivamente se logro incluir a las mujeres en el ámbito público, por ejemplo los primeros derechos laborales y derechos ciudadanos fue en función de su calidad de madre, por ejemplo el hecho de darle oportunidad para participar de la política alegando que las mujeres son quienes más se preocupan por los hijos y para implementar políticas de este tipo era necesario e impostergable su participación. Inclusive varios movimientos feministas se sirvieron de la visión de mujer como encargada del hogar para impulsar varias de estas reformas, resaltando como cualidades positivas de las mujeres aquellas asociadas a su rol en el ámbito privado. (Molyneux, 2001) Lo que nos señala esta autora entonces es que la asociación de mujer, madre, encargada del hogar es muy fuerte e íntimamente relacionada con el rol que se espera de las mujeres en la familia. El tránsito de las mujeres hacia mayores derechos y oportunidades en el ámbito público estuvo condicionado entonces por su condición de mujer-madre y por lo tanto asociada a la maternidad y al cuidado de los hijos y otros integrantes del hogar.

Lo que nos proponemos entonces es analizar a través de todos los programas que componen el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad cual es el rol de mujer que se configura a partir de la participación pretendida de estas en los ámbitos público y privado. Aunque parezca evidente, es importante señalar que las políticas no establecen de forma explícita cual es el rol que la mujer beneficiaria de esta política debe asumir, pero que de forma indirecta si encontramos varias referencias a este rol de mujer en la familia.

En primer lugar nos vamos a centrar en la participación de las mujeres en lo que denominamos ámbito público y que en el Plan de Emergencia se traduce en los programas de inclusión social a través del empleo, como Trabajo por Uruguay y Construyendo Rutas de Salida. Como ya mencionamos anteriormente en estos programas participaba un solo miembro del hogar beneficiario, pero que lo hacía en representación del colectivo y no a título individual. Durante la implementación de Construyendo Rutas de Salida un 80% de los participantes eran mujeres, lo que nos indica una alta tasa de feminización. También se señala que entre las mujeres participantes eran predominantes los hogares monoparentales, es decir las mujeres viviendo solas con sus hijos, mientras que para los hombres el arreglo familiar predominante son los hogares unipersonales. En Trabajo por Uruguay también se siguió la misma pauta, predominio de mujeres jefas de hogar, con bajas calificaciones y que buscaban

una forma de obtener ingresos estables. (MIDES, 2007) Vemos entonces que la presencia de mujeres es significativa en ambos programas, lo que modifica sustantivamente la forma de llevar adelante estos y las posibles acciones a incluirse.

De acuerdo a estos objetivos estratégicos y a la feminización de las participantes en estos programas se llevaron adelante talleres y actividades donde se problematizaron temáticas como la violencia doméstica y la perspectiva de derechos (especialmente hacia las mujeres) En ambos informes de evaluación encontramos esto señalado como un aspecto positivo de parte de las participantes, las cuales manifiestan conocer mejor sus derechos y cambiar su forma de pensar y de actuar ante situaciones de su vida cotidiana que antes consideraban normales (MIDES, 2007) Queremos resaltar esto como un aspecto positivo, ya que consideramos de gran importancia que se haya aprovechado la feminización de estos programas para trabajar sobre aspectos clave dentro de la problemática de género y se halla brindado una oportunidad a las mujeres de ser sujetos activos dentro del mundo laboral y del ámbito público. También es importante resaltar que en el sorteo de los participantes inscriptos para participar de estos programas se mantiene la proporción de inscriptos por género lo que brinda más oportunidades a las mujeres quienes fueron las que más se inscribieron para participar. Esto es importante si lo comparamos con algunos programas de la región donde los cupos se dividían de igual manera para los dos sexos, lo cual resulta artificioso si tenemos en cuenta que son las mujeres las que se inscriben en proporción ampliamente mayor para participar de estos programas.

Cuando observamos las características de los participantes que asisten a estos programas en base a la división sexual del trabajo encontramos que son hogares donde la mayoría de las tareas domésticas recaen sobre las mujeres siendo gestiones y cocinar, limpiar y planchar las tareas que en mayor proporción realizan estas. Por otro lado encontramos que pago de cuentas y reparaciones es la categoría en la que más participan los hombres aunque es importante señalar que incluso en esta categoría las que más realizan esta tarea son las mujeres. En los informes de evaluación se señala que esta diferente participación de hombres y mujeres en su familia marco fuertemente las expectativas de unos y otros con respecto a su participación en el programa así como también las restricciones y limitaciones que tuvieron a la hora de participar en estos. (MIDES, 2007)

Como fácilmente se desprende de estos datos la mayor restricción de las mujeres a la hora de participar está relacionada con el cuidado de los hijos y las tareas domésticas, lo cual se encuentra fuertemente señalado por estas en todas las instancias de evaluación de los programas. En la mayoría de los casos de deserción el motivo principal era justamente la

imposibilidad de compatibilizar estas tareas con la asistencia al programa. Por otro lado los informes de evaluación señalan que este era un aspecto que no había sido tenido en cuenta a la hora de diseñar los programas y talleres y que por lo tanto no hubo una propuesta de solución central y uniforme sino que quedó liberado a cada ONG que llevaba adelante estos programas las medidas a tomar de acuerdo a su criterio particular (algunas por ejemplo permitían concurrir con los hijos o daban flexibilidad horaria) Por otro lado se señala que en la mayoría de los casos las mujeres debían solucionar el cuidado de sus hijos a través de redes informales y vecinales, donde estas tareas volvían a recaer sobre mujeres (madres, hermana, vecinas, etc.) (MIDES, 2007)

Por otro lado cuando se indaga sobre los motivos por los cuales algunos participantes nunca habían tenido un trabajo remunerado, la mayoría (45%) señalan que es justamente por motivos vinculados a las tareas no remuneradas, lo cual evidentemente está vinculado con el amplio porcentaje de mujeres participantes, y nos muestra el peso que este tipo de tareas tiene para las mujeres a la hora de tomar decisiones. También cuando se observan los motivos por los cuales algunos participantes han desertado de buscar trabajo aparece en primer lugar (42%) aquellos vinculados al tiempo requerido en las tareas del hogar. (MIDES, 2007)

Resulta evidente que en el diseño de estos programas se pensaba trabajar con individuos sin empleo formal y que por lo tanto iban a disponer de tiempo suficiente para realizar las tareas que estos programas exigían (que aunque a primera vista pueden parecer sencillas tenían una carga horaria importante) Como bien señala Rosario Aguirre cuando nos habla de las tareas domésticas y de cuidado como “la base invisible del bienestar social”, en nuestra sociedad actual estas tareas se encuentran en una situación oculta a nivel social pero como vemos en este trabajo también a nivel político- institucional donde su desvalorización e invisibilidad llevan a ignorar prácticas fundamentales desde las cuales se asienta las tareas productivas de nuestra sociedad. (Aguirre, 2009) En el caso de estos programas de empleo y de inclusión que forman parte del Plan de Emergencia encontramos que las tareas domésticas y de cuidado efectivamente fueron invisibles y que las propias evaluaciones reconocieron este hecho al cual no se formuló algún tipo de solución.

Por último en relación a estos programas y al trabajo no remunerado no podemos dejar de mencionar que aunque estos pretendían tener algún efecto en las relaciones entre hombres y mujeres, los informes señalan que no hubo ningún tipo de cambios en lo que concierne a la distribución de tareas dentro del hogar. Esto es así tanto si lo estudiamos cuantitativamente a través de los formularios completados por los participantes al finalizar el programa, como si lo miramos cualitativamente a través de las entrevistas realizadas. Es por esto que aunque nos

parece importante resaltar como un aspecto positivo la generación de conciencia y conocimientos de derechos que estos programas generaron a través de los talleres, tampoco podemos dejar de mencionar que en lo que concierne a las relaciones de género dentro de los hogares, estos programas no lograron realmente realizar transformaciones sustantivas.

“La división sexual del trabajo en los hogares es un elemento ineludible para evaluar los programas. Por un lado, CRS no consiguió fomentar relaciones de género más equitativas en los hogares participantes. Por otro, la división tradicional del trabajo (la mujer en el ámbito doméstico a cargo de tareas reproductivas, el hombre a cargo de lo económico), generó una relación diferencial de hombres y mujeres con el programa. Las mujeres no pudieron compatibilizar fácilmente las tareas domésticas (en especial el cuidado de los hijos) con la permanencia en el programa, mientras que (...) la doble jornada a la que se ven expuestas las mujeres, dedicadas a lo doméstico y laboral al mismo tiempo, constituyó una traba importante a su asistencia al programa” (MIDES, 2007, pág. 2)

Si nos centramos exclusivamente en Trabajo por Uruguay en el cual además de los talleres los participantes realizaban tareas productivas, es de gran interés preguntarnos en primer lugar cuáles son las tareas laborales que los participantes de estos programas realizaban antes de ingresar al programa, cuáles son sus expectativas y cuáles son las tareas que realizan durante el programa. En primer lugar las evaluaciones de este programa apuntaban a conocer cuáles eran el tipo de tareas laborales que los participantes gustaban más de realizar y se sentían más capaces para llevar adelante. Aunque las respuestas fueron muy variadas encontramos que las preferencias de las mujeres tienden a centrarse en los empleos como trabajadoras domésticas, niñeras, cocineras o aquellos relacionados con los servicios o atención al público. Por otro lado las mujeres a lo largo de su trayectoria laboral han centrado su experiencia mayoritariamente en el ámbito privado mientras que un porcentaje realmente menor se ha desarrollado como cuentapropista. Resulta evidente entonces el sesgo de género en el mercado laboral, en el cual las mujeres parecen no solo “preferir” el tipo de tareas anteriormente descritas sino que también son el tipo de tareas para las cuales se sienten más calificadas. (MIDES, 2007)

Sin embargo el panorama cambia cuando observamos cuales son las tareas que se realizan en el programa. En primer lugar es importante señalar que no existían diferencias entre hombres y mujeres a la hora de participar en los programas y en las tareas que allí se realizaban, sino que las cuadrillas de trabajo que se formaban eran mixtas y así debían ser

según el diseño del programa. Por otro lado encontramos que una proporción significativa de las tareas laborales que se realizaban estaban relacionadas con el ramo de la construcción, con el cual el MIDES realizó una gran cantidad de convenios. También relacionado con esto se realizaban tareas de mantenimiento de lugares públicos, reparaciones, decoraciones y tareas de limpieza. (MIDES, 2007) La mayoría de las tareas entonces estaban más relacionadas con capacidades y destrezas que normalmente llevan adelante los hombres y que en el mercado laboral se asocian con estos. Los técnicos del programa señalaron que en el diseño de estos programas fue incentivada la participación de las mujeres en estas áreas laborales no clásicas para ellas y que se promovió el trabajo mixto donde los hombres reconocieran la capacidad de las mujeres para insertarse laboralmente en este tipo de tareas.

Efectivamente encontramos que la mayoría de las mujeres manifiestan haber adquirido nuevas habilidades y competencias durante el desarrollo de estas tareas, sin embargo la evaluación de las tareas en general por parte de las mujeres es negativa. Esto se debe a que para las mujeres adquirir nuevos conocimientos y habilidades en el área de la construcción, albañilería, reparaciones, etc no les es rentable a la hora de acceder al mercado laboral, ya que estas señalan que este es un mercado masculinizado y que por más que acrediten experiencia en esta área corren con desventaja en relación a los hombres por el mero hecho de ser mujeres. En este sentido la mayoría señala la futilidad de realizar estas tareas, que por más interesantes o novedosas que les resulten, luego no les van a ser de utilidad en el mercado laboral. (MIDES, 2007) Encontramos en este sentido que las buenas intenciones o buenas repercusiones que estas acciones podrían tener se ven frenadas por la realidad del mercado laboral en nuestra sociedad actual. Es en este sentido cuando observamos que si las políticas sociales de combate a la pobreza no se acompañan con políticas macro que modifiquen sustantivamente aspectos claves de la realidad social uruguaya pueden no tener los efectos esperados o incluso los efectos contrarios de lo que se pretendía realizar.

Resumiendo, cuando observamos el rol de la mujer en el ámbito público hay varios aspectos clave para señalar. En primer lugar y aunque parezca evidente, hay que mencionar que se incluye activamente a las mujeres en los programas de trabajo y de inclusión en general, lo que resulta significativo cuando comparamos con otros países de la región donde se privilegiaba y se alentaba que fueran los hombres jefes de hogar quienes participaran de estas actividades. (González de la Rocha, 2005) En el Plan de Emergencia podía participar cualquier miembro mayor de edad del hogar, y como ya hemos mencionado la cantidad de mujeres que participaron fue ampliamente superior a los hombres. Es decir que en este plan se reconoce el papel que las mujeres de hoy en día cumplen en el ámbito público y se estimula

(a través de los talleres y de las distintas actividades) su participación en este ámbito. Por otro lado no podemos dejar de notar que muchas veces la participación de las mujeres en el ámbito público aun se encuentra íntimamente relacionada con su papel en el ámbito privado y otras veces choca con su participación en este otro ámbito.

Si comenzamos a analizar el rol de la mujer en el ámbito público dentro del Plan de Equidad encontramos similitudes con el Plan de Emergencia pero también diferencias importantes. La primera diferencia importante a señalar es que hasta el momento no se han realizado evaluaciones generales de estos programas, como si podemos encontrar disponibles en el caso del Plan de Emergencia, lo cual limita aspectos de estos programas que sería interesante conocer para el análisis pero con los cuales no contamos. Dejando de lado este aspecto hay que comenzar mencionando que en el documento del Plan de Equidad se hace referencia a las desigualdades de género en el mercado laboral y se reconocen las diferencias salariales y de prestigio (asociadas a determinadas actividades y profesiones para cada sexo) que se dan en el mercado laboral de nuestra sociedad actual. En relación a los programas generales que engloban aspectos estructurales de la sociedad, como por ejemplo la reforma de la salud o el IRPF, el Plan de Equidad no ha planteado cambios estructurales en el mercado de trabajo para cambiar o revertir esta situación de desigualdad entre los sexos.

Sin embargo si ha incluido acciones en lo que refiere a los programas específicos que componen este plan. En relación a Uruguay Trabaja encontramos plena coincidencia con el Plan de Emergencia ya que este programa se encuentra ampliamente feminizado, siendo más de la mitad de los participantes mujeres. Como señalábamos anteriormente esto les plantea varias dificultades a la hora de compatibilizar las tareas propias del programa con las tareas domésticas y de cuidado que realizan en sus hogares. Haciendo referencia a este hecho varios entrevistados lo reconocen y señalan que a fin de cuentas las mujeres logran superar este impedimento a través de las redes informales, barriales y vecinales para asistir ellas al programa y que evidentemente conlleva de una sobrecarga de trabajo. Sin embargo el trabajo no remunerado sigue siendo visto como más fácil de resolver y menos problemático para la asistencia a las diversas actividades que el trabajo remunerado.

En relación al programa Uruguay Trabajo en particular, como este programa está compuesto por cuatro días de trabajo propiamente dicho y un día de actividades en talleres, nuevamente los talleres parecen ser el ámbito privilegiado para estimular la participación de las mujeres en el mercado laboral a través de ámbitos de información y de reflexión acerca de derechos laborales en general y los de las mujeres en particular, así como también diversas herramientas y estrategias claves para el acceso de estas al trabajo remunerado. La

participación de las mujeres en el mercado laboral también es estimulada en el sub-programa de incentivo a la contratación, en el cual el MIDES en convenio con diferentes empresas estimulaba la contratación de los participantes de forma privada por estas empresas. En el mismo el MIDES brindaba el 60% del costo laboral del trabajador para el caso de los hombres y el 80% del costo laboral para el caso de las mujeres, dándole con esta pequeña diferencia un incentivo para la contratación de estas.

Esto sin embargo no fue tan beneficioso como cabría suponer, debido sobre todo al tipo de tareas laborales que se realizaban. La mayoría de las tareas se encontraban vinculadas al ramo de la construcción y afines, es decir albañilería, mantenimiento, reparaciones, etc, al igual que las realizadas en el Plan de Emergencia. También la mayoría de las empresas con las que el MIDES realizó convenios para el programa de incentivo a la contratación eran empresas del ramo de la construcción, por lo que el beneficio extra para las mujeres podría perderse, ya que la mayoría de estas empresas igualmente prefieren contratar hombres. Por otro lado sabemos que en Trabajo por Uruguay las mujeres calificaron de forma negativa este tipo de tareas, básicamente por el hecho de que las encontraban inútiles para su inserción en el mercado laboral, el cual no acostumbra contratar mujeres para este tipo de actividades laborales. Aunque no contamos con evaluación de Uruguay Trabaja es bastante sensato suponer que ocurrió lo mismo que en su versión anterior ya que realmente no hubo cambios significativos entre ambos programas.

Por otro lado los técnicos que participaron del diseño del plan señalan haber tenido una atención especial para la inserción de las mujeres en el mercado laboral y también señalan de forma positiva el hecho de que estas se inserten en un ámbito laboral no clásico para ellas. Lo más resaltado por los técnicos es la ganancia en términos de autoestima para las mujeres, las cuales, según estos, tenían un aprendizaje muy valioso en términos de interacción con posibles empleadores y con sus propios compañeros, lo cual las posicionaba en otro lugar de negociación y valoración personal. Resumiendo vemos entonces que existe una preocupación por estimular la participación de las mujeres en el ámbito público, a través de acciones específicas en los programas concretos, sin embargo a nivel de cambios estructurales no se llevaron adelante acciones para modificar las desigualdades de género.

8.4.2 Rol de mujer en el ámbito privado

En relación a la participación de las mujeres en el ámbito privado también encontramos varios puntos de contacto entre ambas políticas, pero también una diferencia notoria entre ambas, la cual iremos desarrollando. En el Plan de Emergencia, para la entrega del Ingreso

Ciudadano no se definió la titularidad de la prestación (a diferencia de lo que vamos a analizar en el capítulo dedicado al Plan de Equidad) por lo que cualquier integrante del hogar, de cualquier sexo y mayor de edad podía ser el titular. El titular de este dinero también era el titular de la tarjeta alimenticia y preferentemente quien participaba del resto de los programas (aunque para estos si se realizaba el correspondiente trámite podía realizarlo otro integrante) Por otro lado, aunque no había ninguna disposición en lo referente a las contrapartidas que las familias debían cumplir, era generalmente el titular del dinero quien debía hacerse cargo de las mismas y quien debía realizar todos los trámites para acceder a todos los beneficios y programas, tramites que los mismos técnicos durante las entrevistas reconocen que contenían muchas trabas burocráticas y por lo tanto era necesario realizar varias gestiones y requería una considerable cantidad de tiempo.

Es importante mencionar lo anterior ya que en el Plan de Emergencia, más del 60% de los titulares de estas prestaciones eran mujeres y aunque como señalábamos no había una titularidad predefinida, en los casos de disputas o indefinición en la titularidad, se privilegiaba a las mujeres como titular. Que más de la mitad de los titulares fueran mujeres puede deberse a varios factores, según la literatura de nuestro país y de la región que se han dedicado a examinar este tema. En primer lugar no hay que descartar el hecho de que aproximadamente un 30% de los hogares participantes era hogares monoparentales femeninos, los cuales se encuentran integrados por una mujer jefa de hogar y sus hijos, por lo que evidentemente la titular de la prestación iba a ser una mujer, la contra cara, es decir los hogares monoparentales masculinos no alcanzan el 0,5% por lo cual no son significativos. Sin embargo en los hogares biparentales igualmente una mayor proporción de mujeres en relación a los hombres se presentan como titulares de los programas. Esto puede deberse a varios motivos entre los cuales se destacan dos, en primer lugar el hecho de que las mujeres tienen menos “vergüenza” o “reparo” a la hora de aceptar prestaciones sociales del estado, las cuales muchos hombres evitan por verlas como una especie de limosna, la cual ellos no han ganado y por lo tanto socaba su imagen de proveedor en la familia. En segundo lugar, y muy vinculado a la primera, se señala que el dinero que el estado otorga a través de estas prestaciones se encuentra principalmente dirigido al mejoramiento del hogar en general y de la calidad de vida de sus integrantes, especialmente de los niños, lo cual como señalábamos al comienzo de este apartado fueron las tareas clásicas de las mujeres en sus hogares, y por lo tanto se observa de forma natural que sean las mujeres las titulares de estas prestaciones y continúen realizando estas tareas. De esta forma las tareas no remuneradas se convierten en la vía de acceso de las mujeres a este tipo de programas y la consecuencia previsible es que el

programa no modifique en absoluto lo que atañe a la distribución de tareas al interior del hogar. (Zibecch, 2006)

En las entrevistas a los técnicos que participaron del diseño del Plan de Emergencia se señala que ellos no definieron que sea la mujer la que reciba la prestación pero que esto se dio de forma natural y absolutamente todos los entrevistados lo señalan como algo positivo y funcional a los intereses del Plan.

*“(...) la evaluación del Plan de Emergencia nos había mostrado eso, que sin proponérselos se había dado esa distribución digamos **de los asuntos de asistencia social y del cuidado se ocupa la mujer** pero la mujer era la titular naturalmente eh naturalmente no pero digamos fue como se dio ¿no? positivamente digamos se dio eso eh... ahí **había evidencia de que el gasto en las transferencias iban en especial a los niños**” (Entrevistado número 7)*

*“(...) hay un cierto **entendimiento más o menos documentado científicamente sobre la mejor gestión de la mujer** (...) parecería haber una cierta evidencia de que hay mejor gestión en una titularidad femenina de los beneficios ya sea por el apego a los hijos o por... el tipo de orden que se pueda mantener en el interior del hogar, vinculado más a las tareas reproductivas que son de los cuidados” (Entrevistado número 9)*

Hay varios aspectos claves para señalar, en primer lugar no podemos dejar de notar que a pesar de lo señalado en lo que refiere a adoptar una visión de familia amplia y respetuosa, en lo que concierne a las mujeres se las sigue vinculando de forma natural y automática con el cuidado del hogar y de sus hijos. Se parte de la base de que esto es así y se intenta aprovecharlo para sacar el máximo partido posible de los beneficios que brinda el programa, ¿Si la mujer es quien naturalmente se encarga de sus hijos y de lo hogar, porque no aprovechar esto para lograr que mas niños asistan a los centros educativos y se mejore su calidad de vida? Este enfoque que muchas veces se denomina pragmático, señala que los objetivos de estos programas refieren a sacar de la indigencia y la pobreza a las familias y a cambiar la calidad de vida y las herramientas con la que estos cuentan para superar su situación, si hay un miembro del hogar (la mujer) que puede cumplir con los requerimientos del programa de forma optima y aprovechar de forma eficiente los beneficios que el programa brinda es mejor que sea esta quien se haga cargo. Como bien señalan Mediaaldea y Pazos las madres en estos programas son vistas como un instrumento de gran utilidad para la persecución de los objetivos establecidos y de las metas planteadas y además de forma

totalmente gratuita para el programa ya que estimula algo que se piensa que ellas igualmente iban a realizar. (Mediaaldea, Pazos, 2010)

“Yo, es verdad que me parece lo más lógico que si los frutos que el Estado lo que el Estado quiere invertir, quiere contribuir a la mejora de calidad de la familia vaya ahí este a quien en definitiva se responsabiliza del hogar” (Entrevistado número 8)

Los técnicos entrevistados negaron el hecho de que el diseño del plan estableciera que fueran las mujeres quienes debían cumplir con las contrapartidas, sin embargo no niegan que el hecho de que las mujeres fueran titulares de la prestación, quienes realizaran los tramites y por lo tanto la cara visible ante el MIDES, unido a la imagen de mujer como encargada de los hijos y del cuidado del hogar lleva a que en la práctica sean estas las encargadas de cumplir con las contrapartidas y demás requerimientos técnicos del plan. También encontramos relevante el hecho de que los entrevistados señalan de forma positiva esta situación, mencionando que de forma natural la mujer es quien realiza estas tareas y que el plan lo que hace es proporcionarle más herramientas y beneficios para que continúe haciéndolas ahora con el apoyo del Estado. Solo una entrevistada pone en cuestionamiento este hecho y señala que esto podría llegar a ser positivo si el plan trabajara con programas complementarios el tema de los cuidados y de la distribución de tareas dentro del hogar pero que como esto no se encuentra en el Plan de Emergencia ni siquiera remotamente planteado en realidad no podemos decir que revaloriza el papel de las mujeres.

Evidentemente desde una perspectiva de género se cuestiona severamente este tipo de acciones y de fundamentaciones a la hora de llevar adelante estos programas. Si analizamos lo anterior desde esta perspectiva no parece justo que se movilicen los recursos y las energías de todas estas mujeres en pos de los objetivos de los programas, olvidando que ellas también son ciudadanas y por lo tanto sujetos de las políticas sociales. Este debate, muy instalado en todos los países latinoamericanos donde se llevan adelante este tipo de programas, cuestiona que no es posible plantearse la reducción de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de la población más vulnerable, si lo hacemos a costa del trabajo de solo un sector de la población (las mujeres) No es posible avanzar hacia sistemas económicos más distributivos y más justos si lo apoyamos sobre una distribución inequitativa de tareas entre los sexos tanto al interior de las familias como a nivel de la sociedad en general. Como bien nos señalan varios autores “Discusiones relativas a si estos programas realmente permiten superar la pobreza, cómo y entre quiénes, aparecen de la mano de si es “apropiado”, “justo” o

“necesario” que movilicen el tiempo y la energía de millones de mujeres madres sin que ellas sean también sujetas y no solo instrumentos de la política” (Martínez Franzoni, Juliana, Voorend y Koen, 2008, pág. 116)

En relación al vínculo de las mujeres con el ámbito privado en el Plan de Equidad encontramos varios puntos que nos interesan señalar. En primer lugar no podemos dejar de mencionar el énfasis que el Plan de Equidad coloca en la infancia y adolescencia de forma transversal, por lo cual el tema de los cuidados adquiere nueva relevancia. Esto lo vemos en programas específicos, como la extensión del Plan CAIF, maestros comunitarios, etc. (los cuales no vamos a comentar en esta ocasión) y también en la reformulación de las asignaciones familiares donde la presencia de menores de edad o de mujeres embarazadas es condición indispensable para su entrega. La asistencia de los menores a los centros educativos se convierte entonces en una de las contrapartidas más requeridas por el programa, variando el monto total del dinero a entregar de acuerdo a si el menor está asistiendo a primaria o a secundaria. Por otro lado, pero siguiendo con el tema de las Asignaciones Familiares hay que mencionar el cambio fundamental que se dio en estas con respecto a la titularidad del cobro, el cual paso a recaer sobre las mujeres, es decir en el caso de que en la familia existan dos o más individuos mayores de edad pero de diferente sexo, la titularidad de la prestación es para aquella persona de sexo femenino.

*“Artículo 3°. (Administrador o atributario de la prestación). Son administradores o atributarios del beneficio instituido por la presente ley, las personas con capacidad legal o las instituciones, a cuyo cargo estén los beneficiarios. **En caso de que dos personas de distinto sexo reúnan tales condiciones, tendrá preferencia la mujer**” (Plan de Equidad, 2007, pág. 72)*

Este cambio es fundamental en la modificación de las Asignaciones Familiares y también es fundamental para el rol que las mujeres deben cumplir. A través de este empezamos a preguntarnos si realmente se está promoviendo relaciones de género más equitativas al interior de la familia o si este objetivo no pasa de lo meramente declarativo. “¿Se está, desde esta política social, promoviendo cambios en las relaciones de género tradicionales? ¿O, por el contrario, se está poniendo la división sexual del trabajo tradicional al servicio del Estado?” (Martínez Franzoni, Juliana; Voorend, Koen, 2008, pág. 116)

Lo primero que debemos aclarar, es que las mujeres, como bien se señala en el artículo, son las titulares de esta prestación, no las beneficiarias. Esta es una distinción importante, ya

que los beneficiarios de la prestación son, quienes como su nombre lo indica, se van a beneficiar de las diferentes ayudas que otorga el programa siendo en este caso los beneficiarios de las asignaciones familiares los niños, o como se señala en el documento “el bienestar familia” (Plan de Equidad, 2007, pág. 36) Por otro lado las titulares son aquellas que reciben la prestación pero no en beneficio propio sino para utilizarlo para los verdaderos beneficiarios de la política, es decir que se encargan de administrar el dinero y realizar todos los correspondientes trámites para obtenerlo y los diversos requerimientos para mantenerlo. Es evidente entonces, que esto coloca a las mujeres como intermediarias del bienestar y que recae en ellas la responsabilidad de utilizar los beneficios del estado para el mejorar la situación de su grupo familiar. Este hecho evidentemente es muy polémico y ha generado mucha controversia, sin embargo antes de meternos en ella vamos a señalar los motivos de porque establecer a la mujer como la titular de la prestación.

En el documento oficial del Plan de Equidad se señala como motivo principal, el ya mencionado enfoque pragmático, es decir la idea de que las mujeres son mejores administrando este dinero y por lo tanto debe ir para estas ya que seguramente lo utilizaran de mejor forma y en beneficio de su familia y de los niños. Es importante señalar que se establece la titularidad femenina de las asignaciones y junto con esta se vincula a la mujer con la responsabilidad de su grupo familiar. Seguidamente el documento señala algunos efectos negativos de esto como la carga de trabajo que conlleva para las mujeres hacerse cargo de su familia, sin embargo este hecho no parece ser motivo suficiente para cambiar la idea de que las mujeres son mejores administradoras y esto conviene para la política. Muy vinculado a esto, los entrevistados señalan que otro de los motivos fue tomar el patrón regional, es decir reproducir lo realizado en otros programas similares de la región donde la entrega del dinero a las mujeres parece haber sido eficaz para los objetivos de los programas.

También se señalan varios motivos positivos o beneficiosos de la entrega de dinero a las mujeres, los cuales actúan como justificación de esta decisión. El principal de ellos es el poder que le otorga a la mujer dentro de su familia, el cual está relacionado por un lado con el poder económico de contar con dinero y por lo tanto tomar ciertas decisiones relacionados con este y por otro lado la ganancia en autoestima y empoderamiento al interior de su hogar. Martínez Franzoni, Juliana; Voorend y Koen señalan que efectivamente parece haber evidencia en el sentido de mayor facilidad para la negociación de los recursos, donde la mujer ya no necesita pedirle permiso o pedirle el dinero al hombre para manejarse en la cotidianidad de la vida familiar y se las puede recolocar en otra posición de mayor estatus. Son evidentes las consecuencias que esto puede tener a nivel personal, donde el manejo de

dinero y de decisiones importantes en la familia pueden llevar a una mayor autoestima y reconocimiento personal. (Martínez Franzoni, Juliana; Voorend, Koen, 2008, pág. 121)

También se señalan como motivos positivos de la entrega del dinero el hecho de que visibiliza el papel central que tienen las mujeres en este tipo de tareas, que como ya señalábamos está muy relacionado al rol clásico de mujer en la familia. En este sentido se señala que las mujeres de forma natural realizan estas tareas en sus hogares y que la entrega del dinero por parte del estado, le otorga reconocimiento y validez a este tipo de tareas que igualmente ellas ya realizaban. (Martínez Franzoni, Juliana; Voorend, Koen, 2008, pág. 121) Por todos estos motivos se señala que es pertinente la entrega de dinero directamente a las mujeres, ya que aparte de ser bueno para el cumplimiento de los objetivos del programa, también le va a traer varios beneficios a ellas, lo cual se combina en una mezcla que se supone beneficia tanto al estado, a las mujeres y a los niños que son beneficiarios directos de la política.

Sin embargo desde una perspectiva de género se han realizado numerosos estudios e informes que cuestionan estos supuestos “beneficios” que trae para las mujeres ser receptoras de estas transferencias y incluso señalan que la mayoría de las consecuencias que esto trae son más bien negativas que positivas. En primer lugar se señala que se está aprovechando los esfuerzos de las mujeres para conseguir objetivos que deberían ser perseguidos por la familia y la sociedad en su conjunto y por otro lado que se está aprovechando las supuestas capacidades naturales de estas (que en realidad devienen de una división sexual del trabajo en perjuicio de estas) Incluso varios autores llegan a señalar que “En esencia, lo que se proponen las TMC es mejorar las condiciones de vida de los hijos estimulando a sus madres para que se ocupen de hacerlo” (Mediaaldea, Pazos, 2010, pág. 12) En realidad el debate acerca de este hecho no tiene ninguna conclusión válida o verdadera. Quienes defienden estos programas señala que la calidad de vida de los niños es lo principal y que este es solo un medio eficaz para conseguirlo, del que realmente no se señalan consecuencias extremadamente negativas. Por otro lado desde una perspectiva de género no podemos dejar de señalar que se están reforzando los roles de género en la familia y resignando a la mujer a su rol clásico.

Se señala también que las desigualdades de género son culturales y anteriores al programa por lo cual su uso para alcanzar los objetivos no es visto como algo “aprovechador” Por otro lado se señala que el programa no refuerza estas desigualdades de género preexistentes (solo las utiliza) Lo cierto es que, a pesar de numerosas propuestas al comienzo del Plan de Equidad de evaluar el impacto de género de estas transferencias, la primera evaluación oficial que pretende evaluar esto fue realizada el año pasado por el Instituto de Ciencias Económicas

y todavía no ha sido publicada por lo cual no es posible afirmar categóricamente si se refuerzan o no los roles tradicionales. Sin embargo si podemos decir con propiedad, que mediante las transferencias se mantiene el rol tradicional de mujer vinculada al hogar y al cuidado y preocupación por sus integrantes, lo cual choca notablemente con las declaraciones de avanzar en términos de igualdad de género y tomar al mismo como un criterio orientador de todo el plan en general que como ya mencionamos (y cada vez mas reforzamos) parece ser meramente declarativo. “El paradigma (...) está orientado al aprovechamiento antes que a la transformación de la división sexual del trabajo (Martínez Franzoni, Juliana; Voorend, Koen, 2008, pág. 119)

Por lo tanto vemos que de cierta forma se responsabiliza a la mujer de la salida del hogar de la pobreza sin alterar la división sexual del trabajo, lo cual se encuentra muy vinculado también a la responsabilidad acerca de las contrapartidas. Todos los entrevistados señalan que nunca se estableció, ni fue concebido que fueran exclusivamente las mujeres quienes se encargaran de cumplir con las contrapartidas que pide el programa. Sin embargo, en la práctica sabemos que vincularlas con la titularidad de la prestación, es vincularla con las contrapartidas, las cuales es necesario cumplir para continuar recibiendo la prestación. Algunos estudios de la región señalan que, el hecho de que las transferencias estén focalizadas en las mujeres y asociadas a aquellas tareas que se refuerzan como “maternales”, termina asociando la buena participación por el programa con una buena maternidad, mientras que la pérdida de la prestación se asociaba a una imagen pública de “mala madre” De esta forma las mujeres sienten juzgado su desempeño como madres de acuerdo a su paso por el programa, lo cual también las vincula al éxito o al fracaso que la familia experimente en relación a su paso por el programa. (Mediaaldea, Pazos, 2010)

Esto evidentemente lleva a otra crítica importante a la titularidad femenina de las prestaciones, en este caso la sobrecarga de trabajo y las tensiones por el uso del tiempo. Aunque no contamos información acerca del uso del tiempo y la participación en estos programas, si sabemos que la compatibilización de los requerimientos del programa, con las tareas laborales y domesticas no es sencilla. Las mujeres deben dejar de realizar alguna de las tareas (o realizarla de forma deficiente) para lograr cumplir con todo lo exigido. La mayoría de las veces es su participación en el mercado laboral lo que es suprimido dejando de percibir ingresos que son fundamentales para la familia, o sino dejar de realizar algunas tareas domesticas o del cuidado de sus hijos lo cual es penalizado por la sociedad, e incluso por los administradores de la política. (Arriagada, 2006) Es natural suponer las tensiones a las que se ven sometidas estas mujeres, como bien señala una “beneficiaria” de un programa de la

región “*el gobierno dice que me está ayudando, pero lo único que me da es mucho más trabajo*” (Mediaaldea, Pazos, 2010, pág. 13)

También se ha señalado que se desatiende el posible efecto sobre la violencia domestica que puede tener sobre las mujeres. La literatura de la región nos habla de fenómenos extremos de violencia domestica debido a las transferencias, sobre todo en países centroamericanos como Costa Rica. En nuestro país y haciendo referencia a este tema, los técnicos señalan que es algo que no se da en la realidad uruguaya. Los datos parecen estar acordes con esta declaración, sin embargo es verdad que no se ha evaluado ni tenido en consideración esta dimensión, ya que aunque el empoderamiento económico de las mujeres parece no relacionarse con la violencia hacia las mujeres en nuestra sociedad, en realidad no se sabe con certeza, ya que nunca se ha planteado como una dimensión a relevar (Martínez Franzoni, Juliana; Voorend, Koen, 2008)

Por otro lado se ha cuestionado los supuestos beneficios que tiene para las mujeres poder disponer ellas del dinero y la supuesta autonomía económica que esto les brinda. En primer lugar hay que mencionar que en ningún momento se promueve el empoderamiento económico de las mujeres a través de la generación de ingresos propios. En caso de lograr mayor autonomía económica gracias a la transferencia, esta sería breve y estaría condicionada a la duración de la prestación. Por otro lado se cuestiona el tipo de autonomía que se genera a partir de montos de ingreso tan reducido, por ejemplo en el 2007 cuando se comenzó a implementar el Plan de Equidad, el monto por un niño en edad escolar era de \$600 y el de un menor en educación media de \$800, lo cual limita el tipo de autonomía económica que pueda darse. Por otro lado es evidente que el hecho de recibir dinero no genera automáticamente mayor control del mismo y no se puede asegurar que por ser receptoras directas de la prestación se va a poder disponer del mismo según su criterio, ya que es probable que las lógicas de dominación que ya se daban en ese hogar por temas vinculados al dinero se continúen dando por más que el dinero provenga de la transferencia. Y además de lo anterior también hay que resaltar que muchas veces ya existe una cierta idea predefinida de en qué tipo de cosas se debe gastar este dinero, por lo cual la libertad de maniobra de las mujeres en realidad no es tal. Por último “también cabe cuestionar el tipo de empoderamiento que se deriva de una participación social y una visibilización pública de las mujeres que se basa en su rol de madres y responsables de los cuidados infantiles” (Mediaaldea, Pazos, 2010)

Resumiendo entonces, vemos que existen más consecuencias negativas para las relaciones de género que los posibles beneficios. En relación a los beneficios de estos programas para los niños, estos podrían ser realizados de otra manera, a través de otras condiciones o

directamente a través de otro tipo de políticas sociales. Por esto Mediaaldea y Pazos en su trabajo concluyen que los programas de transferencias monetarias condicionadas “No inician el camino hacia un escenario de mayor igualdad: ni pasos hacia emancipación económica y social de las mujeres ni pasos hacia la corresponsabilidad al interior de las familias. No son si quiera “un primer paso”; son un paso equivocado, la dirección debe ser otra” (Mediaaldea, Pazos, 18)

Por otro lado la titularidad femenina de las prestaciones las vincula inexorablemente al cuidado del hogar y de sus hijos y las coloca como intermediarias del bienestar. La asociación de mujer con madre es constante a lo largo de todo el documento, por lo cual vemos que las mujeres participan en la política social solo en calidad de madre en vez de en calidad de ciudadanas. Esto lo vemos por ejemplo en el uso indistinto de las palabras madre y mujer a lo largo de todo el documento y también en el discurso de los entrevistados, donde estas dos palabras se utilizan como sinónimos, y se reconoce explícitamente que son las “madres” quienes llevan la responsabilidad.

“(…) si nosotros le damos la transferencia a la madre eh... a la mujer mejor dicho lo que estamos haciendo es consolidar un esquema, una división de roles, una división sexual del trabajo en la sociedad” (Entrevistado número 7)

No podemos dejar de concluir entonces que en el Plan de Equidad se pretende que la mujer asuma un rol clásico, lo cual la vincula con las tareas del hogar y del cuidado de los hijos. Parece ser que cuando se habla de la familia en realidad solo se está haciendo referencia a un miembro de la misma que es la mujer, la cual debe asumir la responsabilidad por el colectivo en todas las áreas claves del programa.

Para concluir vamos a señalar lo que ya hemos resaltamos numerosas veces acerca del rol de la mujer en el ámbito privado y es que el vínculo histórico de la mujer con este ámbito es fuerte y aun hoy condiciona la vida de millones de mujeres. Es por este motivo que nos cuestionamos si es viable, correcto o justo que en las políticas de transferencias monetarias condicionadas se movilice a las mujeres exclusivamente en calidad de madres y de administradoras y no en calidad de ciudadanas ¿Acaso la entrega de las prestaciones a la mujeres no continua vinculando a estas con las tareas domesticas y de cuidado y resignándolas por lo tanto a su rol clásico en la familia? Nosotros en este trabajo, a través de los datos recogidos, de los aportes de numerosos autores y del análisis realizado anteriormente, creemos que esto se da así.

A pesar de los avances realizados en la inclusión de las mujeres en el ámbito público, parecería ser que no existe la misma preocupación por la exclusiva participación de las mujeres en el ámbito privado. Como bien se señala desde la CEPAL “El reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres, en particular del trabajo de cuidado, y de su importancia en el bienestar no se ha trasladado fácilmente a la corriente principal de los análisis y de las políticas públicas, donde —si bien se reconoce la discriminación de género en los espacios públicos y en el ámbito económico— todavía se sigue asumiendo como natural el papel que ejercen las mujeres en el cuidado y las tareas domésticas.” (CEPA, 2013, pág. 136)

Este vínculo de la mujer con el ámbito privado se da en los dos programas, aunque creemos que la asociación es más fuerte en el Plan de Equidad ya que al definir de forma explícita la titularidad femenina de la prestación crea un vínculo no solo simbólico sino también legal ya que son las mujeres quienes deben “dar la cara” por el tránsito exitoso o no de su familia por los diversos programas y por lo tanto son las responsables no solo ante las diversas autoridades sino también ante sus pares dentro de su familia. Es paradójico que, como señalábamos en el primer apartado, es justamente el Plan de Equidad el que plantea dentro de sus objetivos influir sobre las desigualdades de género lo cual termina manifestándose de forma totalmente opuesta en la práctica de los diversos programas.

7.5 Rol de hombre en la familia

Como ya comentábamos anteriormente el rol de hombre en la familia fue (y en buena medida continúa siendo) el rol superior con respecto al rol llevaban a cabo las mujeres. En este trabajo lo definimos como aquellas formas de comportarse y tareas a realizar por parte del hombre en la familia patriarcal donde este es el encargado de participar en el mercado de trabajo y mantener económicamente a la familia mientras que no se prevé su participación en las tareas del hogar ni en el cuidado de dependientes y si realiza alguna de estas tareas es en forma de “ayuda” a la mujer encontrándose por lo tanto en una situación de superioridad respecto a estas. Si lo observamos en base a su participación en el ámbito público y privado como lo hicimos con el rol de la mujer en la familia, vemos que ambos roles se encuentran en extremos opuestos, en este caso la participación de los hombres se centraba exclusivamente en el ámbito público y su participación en el ámbito privado era prácticamente inexistente.

Con respecto al rol de hombre en la familia encontramos una total coincidencia entre los dos programas, en primer lugar una total falta de información (en evaluaciones, menciones en documentos, referencias de los técnicos, etc.) lo cual evidencia la escasa participación que

este tiene en los diversos programas y en segundo lugar vemos que la poca información disponible es sobre la participación de estos en el ámbito público, ya que su participación en el ámbito privado es totalmente nula. Estos no parecen ser tenidos en cuenta como verdaderos protagonistas en los diversos programas y en cuanto a la bibliografía de la región encontramos muy pocas menciones a las implicancias de los hombres en su paso por políticas sociales de este estilo. Incluso aquellos trabajos que nos hablan del impacto de “género” de las transferencias monetarias condicionadas en la mayoría de los casos solo hacen referencia al impacto sobre las mujeres (el cual evidentemente es de gran importancia) Este primer dato nos da una pista del papel poco relevante que se les da a los hombres en estos programas y por lo tanto el papel poco relevante que políticamente se les otorga en los mecanismos para salir de la pobreza y de mejora de la calidad de vida familiar.

La participación en el ámbito público entonces se da por sobreentendida, ya estableciendo que es una parte importante de la identidad masculina. Por otro lado se entiende que van a participar menos hombres que mujeres, ya que estos son menos tendientes a aceptar empleos que identifican como caridad y no consiguen por sus propios medios. La mayoría de las tareas realizadas son las normalmente realizadas por los hombres y en ninguno de los talleres se plantean abordar problemas que involucren directamente a los hombres, sino que la mayoría de las acciones parecen ser dirigidas hacia las mujeres, olvidando que las relaciones de género no solamente las involucran a ellas, sino que son por definición relaciones entre hombres y mujeres. También se señala que la menor cantidad de hombres participantes se encuentra vinculada al costo de oportunidad que tiene para estos asistir al programa dejando de lado otros empleos remunerados que pueden ser más beneficiosos lo cual parece ser mejor comprendido que las dificultades que las mujeres tienen para asistir.

Por otro lado vemos entonces que en ninguno de los dos programas se prevé o se conceptualiza la participación de los hombres en el ámbito privado. Este ámbito sigue siendo exclusivamente femenino, con todos los beneficios y obligaciones que esto trae consigo. Como ya comentábamos no parece justo que el bienestar familiar y las políticas destinadas a combatir la pobreza se centren exclusivamente en uno de los miembros del hogar desconociendo de esta forma los aportes que los hombres pueden realizar y sobrecargando a las mujeres de responsabilidades que deben ser compartidas.

En el Plan de Equidad por ejemplo, se considera la dimensión de género como un eje transversal de todos sus programas, sin embargo vemos que en la práctica no se considera el tipo de política donde se pueda estimular la participación paternal. Por lo tanto se aprovecha la actuación “natural” de las mujeres en este ámbito y se deja para “otro tipo de políticas” o

para “otra ocasión” la participación de los hombres en este ámbito. Resulta evidente que la participación de los hombres en este ámbito es prácticamente nula y que además estos se ven gratificados por parte de estas políticas sociales cuando toman esta actitud ya que por parte del estado no se les exige un cambio de rol o una participación más activa en las decisiones de su hogar. Esto choca notablemente con la declaración de los entrevistados acerca de promover relaciones de género más equitativas y de no querer hombres que no se responsabilicen y cuiden de sus hijos.

Para concluir no podemos dejar de señalar que si comparamos los roles clásicos de hombre y de mujer con los roles clásicos de ambos en la implementación tanto del Plan de Emergencia como del Plan de Equidad, hay un hecho en especial que salta a la vista. Mientras que la conceptualización de mujer se ha ampliado y estas han logrado insertarse activamente en el ámbito público (además de su participación en el ámbito privado que sigue siendo extremadamente importante), los hombres no han cambiado su ámbito de participación, y por mas que han aceptado (con mayor o menor grado) la actuación de las mujeres en el ámbito público, ellos nos se han ni siquiera acercado a participar de las tareas del hogar o de cuidado y esto se encuentra absolutamente reflejado en las disposiciones de los diferentes programas que conforman las dos políticas.

8. Conclusiones

Para concluir con esta investigación me gustaría resaltar brevemente los hallazgos más importantes y novedosos en relación con el presente problema de investigación.

Una de las primeras interrogantes que nos planteamos al estudiar el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad desde una perspectiva de género, fue determinar cuál era el lugar y la conceptualización de familia que se establecían en estos programas. ¿Son acaso el Plan de Emergencia y el Plan de Equidad políticas de familia? La respuesta es que no, ya que ambas son en primer lugar políticas que combaten la pobreza y la indigencia. Sin embargo esto no significa que no tengan un impacto en las relaciones entre hombres y mujeres a pesar de que no podemos conceptualizarlas como políticas de género, como bien señala Mónica De Martino “La supuesta neutralidad de género de las políticas acaba por intervenir igualmente en las relaciones de género; sea por la ausencia de intervención, sea por una intervención que, sin plantearse un análisis de género, se asienta sobre estereotipos” (De Martino, 2013, pág. 9)

Por otro lado el lugar y la relevancia de la unidad familiar en estas políticas es central y de suma importancia, ya que siguiendo un patrón regional se tomo la unidad familiar como la unidad de intervención al igual que en la mayoría de los programas de transferencia monetaria condicionada de la región. Es en este contexto que la pregunta ¿Qué es la familia? o más específicamente ¿Cómo conceptualizaron la unidad familiar estos programas? adquiere protagonismo. Una de las conclusiones principales de este trabajo es que la relación del programa con la familia, la mayoría de las veces termina siendo una relación del programa con solo un miembro de la familia: la mujer. (Ceballos, 2011)

Es por esto que una de las contradicciones principales que hemos identificado en este trabajo se da, entre el papel que se le otorga a la familia en el discurso y en los documentos oficiales y su verdadero papel a la hora de la intervención. La realidad en ambos programas es que no existe ningún programa específico en donde la intervención sea hacia la familia como unidad, teniendo en cuenta a todos sus integrantes, es mas parecería ser que hay un miembro que en los hogares biparentales ni siquiera es tenido en cuenta: el hombre. Es por esto que nos cuestionamos las supuestas ventajas que pudiera tener el enfoque desde la unidad familiar cuando no se trabaja sobre la misma y cuando el resultado es simplemente una forma de seleccionar a los beneficiarios. (De Martino, 2012)

Por otro lado cuando observamos la definición que formalmente se le da a la familia encontramos que esta es amplia y respetuosa con cualquier tipo de arreglo familiar. Simplemente se define familia como cualquier agrupación de individuos que comparten una

olla común, lo cual identificamos como algo positivo ya que comprende la actual variedad de arreglos familiares que ya hemos mencionado así como también las uniones de personas del mismo sexo. Sin embargo a lo largo del análisis de la información obtenida hemos identificado una contradicción entre la disposición de la ley en la que se da lugar a cualquier tipo de arreglo familiar y la intervención propiamente dicha donde parecería que solamente se tuvieron en cuenta los roles tradicionales de hombre y de mujer.

De esta forma, parecería ser que las potencialidades de no identificar una composición de familia definida explícitamente por la ley, se pierden a la hora de establecer los roles que sus integrantes cumplen. Tanto en el Plan de Emergencia como en el Plan de Equidad la familia parecería estar conceptualizada como una familia plana, sin jerarquías ni líneas de tensión, se toma una familia como si no hubiera conflictos y si los hubiere no parecen afectar el funcionamiento de los programas o las propias familias (encarnadas en la figura de la mujer) son quienes deben lidiar con los mismos. En resumen, no se tiene en cuenta las lógicas de poder que imperan dentro de la familia, dentro de las cuales identificamos las relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres.

Para último no podemos dejar de reafirmar la principal conclusión de este trabajo, que refiere a la utilización de los roles clásicos de hombre y de mujer para servir a los intereses de los diversos programas, más allá de lo que formalmente se establezca en los documentos o en los discursos de los técnicos. Lo que queremos señalar fuertemente es que aunque se reconozcan las desigualdades en los roles que hombres y mujeres cumplen en la familia y discursivamente no parezca correcto que la mujer sea la única encargada del cuidado de su hogar y de sus hijos, la realidad es que el desempeño de este papel por parte de las mujeres es funcional a los objetivos de estas políticas. Además como bien señala una autora ya mencionada “Se observa que los PTMC funcionan bajo una lógica general que adquiere ciertas distinciones según el país que se trate. No obstante en ninguno se cuestiona la relación de las mujeres con el programa. Todos asumen una rígida distribución de funciones basada en la idea de que el hombre es el único proveedor económico y que la mujer desempeña solo las tareas domésticas” (Ceballos, 2011, pág. 19)

Desde la posición contraria se ha argumentado que este papel de las mujeres en las políticas de transferencia monetaria condicionada resultaría favorable para el empoderamiento femenino, lo cual hemos cuestionado en este trabajo con especial énfasis. Como bien nos señala Ceballos con respecto a países de la región y confirmamos con el testimonio de varios entrevistados para el caso de nuestro país, no existe vinculación de las mujeres con el programa en donde se fomente la acumulación de capital social/ cultural de

estas como ciudadanas y objeto de derecho, dejando de lado su rol de madres y cuidadoras. (Ceballos, 2011) Es por esto que resulta altamente cuestionable el empoderamiento económico a partir de montos reducidos de dinero, donde desde el diseño del programa ya están señaladas las áreas en las que debe gastarse el mismo y donde no existe ningún espacio donde se trabaje con estas mujeres como ciudadana mas allá de que ellas sean las que concurren a cobrar el dinero.

Por otro lado tanto el Plan de Emergencia como el Plan de Equidad también se asemejan en su conceptualización del rol de hombre. La vinculación de estos se da exclusivamente en el ámbito público mientras que en lo concerniente al ámbito privado (cuidado de sus hijos y de su hogar) estos no son tenidos en cuenta. Afirmamos entonces, que en estas políticas no hay expectativas sobre el comportamiento de los hombres en relación con el ámbito privado, es decir no se espera nada de estos. Como vemos, esto choca notablemente con la idea que discursivamente varios entrevistados señalaron de promover una paternidad más activa y romper con el estereotipo de mujer como exclusiva encargada de los asuntos domésticos y de cuidado. Esta retórica se da de forma más pronunciada en el Plan de Equidad como ya analizamos anteriormente, por lo cual la promoción en las intervenciones de estos roles más tradicionales, tanto de hombre como de mujer, resulta más impactante en el Plan de Equidad que en el Plan de Emergencia.

Para finalizar nos parece importante resaltar la vinculación entre el rol esperado de mujer que se continua llevando adelante en el Plan de Equidad (que aparte de algunos cambios mínimos continua con las mismas características ya mencionadas) y las actuales reformas llevadas adelante, también por el MIDES, en el marco del Sistema Nacional de Cuidados y la Reforma Social. Sabemos que, a grandes rasgos, estos pretenden influir directamente en las relaciones de género, transformar el actual sistema de cuidados donde el rol de mujer tradicional es imperante e impulsar una paternidad activa. ¿Cómo se pretende compatibilizar estos nuevos objetivos con las asignaciones familiares en donde, como vimos, los roles esperados de hombre y de mujer son los opuestos? ¿Acaso estas nuevas metas no plantean una modificación de las asignaciones y por lo tanto del mismo Plan de Equidad? Estas son cuestiones de gran interés que se desprenden de este trabajo y que sería relevante abordar en futuras investigaciones.

9. Bibliografía

- ▣ Aguirre, R. (1998) “Sociología y Género: las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha”. *Capítulo 1: Género una dimensión olvidada*. Ed. Doble Clic. Universidad de la República – CSIC – Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- ▣ Aguirre, R. (2009) “Uso del tiempo y desigualdades de género en el trabajo no remunerado.” En Aguirre, R. (2009) “Las bases invisibles del bienestar social” UNIFEM, Montevideo.
- ▣ Anderson, J. (2006) “Sistemas de género y procesos de cambio”. En: Batthyány, K. “Género y desarrollo. Una propuesta de formación”. FCS-UDELAR, Doble clic, Ed. Montevideo.
- ▣ Arriagada (2006) “Cambios de las políticas sociales: Políticas de género y familia” CEPAL, División de Desarrollo Social.
- ▣ Arriagada, I. (2004) “Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina”. En: Arriagada, I y Aranda, V. (Comp.) Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces. CEPAL – UNFPA. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/20555/P20555.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl>
- ▣ Arriagada, I. (1998) “Familias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas”, *Revista de la CEPAL*, núm. 65, Santiago de Chile.
- ▣ Bango, J (2009) “Hacia una estrategia de desarrollo con justicia social. La contribución de las políticas sociales presentes y futuras: el que y él como”
- ▣ Batthyány y Cabrera (2011) “Metodología de la investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial”
- ▣ Batthyány, K. (2004) “Cuidado Infantil y trabajo. ¿Un desafío exclusivamente femenino?”. Montevideo, Cinterfor-OIT. Capítulos 1 y 2. Disponible en: <http://www.ilo.org/public//spanish/region/ampro/cinterfor/publ/bathhya/index.htm>
- ▣ Batthyány K, Montaña, S (2012) “Construyendo autonomía. Compromisos e indicadores de género”
- ▣ Ceballos, Ana (2011) “Análisis de las implicancias para la equidad de género de los programas de transferencia monetaria condicionada. Caso México, Chile y Brasil”
- ▣ CEPAL (2013) “Redistribuir el cuidado. El desafío de las políticas”

- ▣ De Martino, Mónica (2012) “Políticas de transferencia de renta condicionada. Ambigüedades en torno de género y familia”
- ▣ De Martino, Mónica (2013) “Programa de Transferencia Condicionada de Renta y Género. Una perspectiva desde las masculinidades”
- ▣ Esping Andersen, G. (1993) Los tres mundos del Estado de Bienestar. Ed. Alfons el Mananim, España, 1993. Parte I: Los tres regímenes del Estado de bienestar.
- ▣ Fiszbein y Schady (2009) “Transferencias monetarias condicionadas: reducir la pobreza actual y futura” Banco Mundial.
- ▣ González de la Rocha, Mercedes (2005) “Familia y política social en México. El caso de Oportunidades”
- ▣ <http://www.mides.gub.uy/mides/colgado.jsp?contentid=2512&site=1&channel=mides>
- ▣ Jelin, E. (2007) “Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales”. En: Arriagada Irma (coord.) Familias y políticas públicas en América Latina. Una historia de desencuentros. CEAL-UNFPA. Disponible en: <http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/31999/P31999.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>
- ▣ Jelin, E. (1998) “Pan y afectos. Las transformaciones de las familias” FCE, Argentina, 1998.
- ▣ Kabeer (2006) “Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las metas del desarrollo del milenio”
- ▣ Martínez Franzoni, Juliana, Voorend, Koen (2008) “Transferencias condicionadas e igualdad de género ¿blancos, negros o grises?”
- ▣ Mediaaldea, Pazos (2010) “Impacto de género de las transferencias monetarias condicionadas”
- ▣ Ministerio de Desarrollo Social (2007) “Informe de Evaluación Construyendo Rutas de Salida”
- ▣ Ministerio de Desarrollo Social (2007) “Informe de Evaluación Trabajo por Uruguay”
- ▣ Ministerio de Desarrollo Social (2008) “Del PANES al Plan de Equidad”
- ▣ Ministerio de Desarrollo Social (2009) “Programas del Plan de Emergencia”
- ▣ Molyneux, Máxime (2000) “Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas”
- ▣ Perrotta Valentina (2006) “Emergencia social y equidad de género: Una mirada analítica de género al PANES” Tesis de grado

- ▣ Rodríguez, Corina (2011) “Programas de transferencia condicionada de ingresos e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?”
- ▣ Serrano, Claudia (2005) “Familia como unidad de intervención de políticas sociales. Notas sobre el Programa Puente – Chile solidario”
- ▣ Scuro, Lucia (2009) “Pobreza y desigualdades de género” En Aguirre “Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay”
- ▣ Sunkel, Guillermo (2006) “El papel de la familia en la protección social en América Latina” CEPAL, División de Desarrollo Social.
- ▣ Unicef y Red Género y Familia (1999) “Políticas Públicas. Propuestas y estrategias desde una perspectiva de género y familia”
- ▣ Zibecch (2006) “Programas de transferencia de ingresos. ¿Más condicionalidades y menos derechos para madres pobres?”