

Políticas Públicas y Masculinidades: Un Análisis del Plan Más Vida en el Municipio de La Matanza, Buenos Aires, Argentina (1994-2018)

Public Policies and Masculinities: An Analysis of Plan Más Vida in La Matanza City, Buenos Aires, Argentina (1994-2018)

Reiri Matías Nicolás¹

Resumen

El presente trabajo visualiza de qué manera se manifiestan (o no) las masculinidades en el diseño y la implementación del Plan Más Vida en el Municipio de La Matanza, Provincia de Buenos Aires, Argentina. Analiza cuáles son las concepciones de género que subyacen en la normativa del plan, reconoce las diferentes concepciones de masculinidad(es) que manifiestan quienes ejecutan el Plan Más Vida, y explora cómo las concepciones de género interactúan con otras desigualdades sociales.

El desarrollo de este trabajo de investigación pone de manifiesto el desfase entre la masculinidad hegemónica subyacente en la política pública, y las diversas masculinidades existentes, en particular aquellas que se manifiestan a partir de los procesos de reestructuraciones familiares durante el período de reforma del Estado, aportando así nuevos interrogantes que permitan seguir avanzando en el estudio de las masculinidades y su relación con las políticas públicas.

Palabras claves: políticas públicas, masculinidades, género.

Abstract

This paper see how masculinities appear or not in design and implementation of Plan Más Vida in La Matanza City, Buenos Aires, Argentina. It analyzes what are the gender conceptions that underlie Plan Más Vida normative, it recognizes which are the different masculinities conceptions that workers of Más Vida have and how the gender conceptions interact with others social inequalities.

The development of this research work highlights the gap between hegemonic masculinity underlying public policy and the various masculinities that exist, particularly those that manifest themselves from the processes of family restructuring during the period of state reform.

Recibido: 23 de enero de 2020 ~ Aceptado: 27 de abril de 2020 ~ Publicado: 10 de julio de 2020

¹ Licenciado en Ciencia Política, Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM), Buenos Aires, Argentina.
Correo electrónico: matias.reiri@live.com

This research contributes new questions that allow to continue advancing in the study of masculinities and their relation with public policies.

Keywords: public policy, masculinities, gender.

1. Introducción

Las políticas públicas son un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil (Oszlak y O Donnell, 1976, p. 14). Estas políticas han sido históricamente patrimonio de los hombres, diseñadas generalmente por hombres y dirigidas casi exclusivamente a ellos (Aguayo y Sadler, 2011, p. 12). Sin embargo, el hombre al que estas políticas públicas han estado dirigidas no se ha mantenido inmutable a lo largo del tiempo, lo que significa que las diversas maneras en las que se define la hombría, es decir las masculinidades, han ido mutando al ritmo de las transformaciones sociales, culturales y económicas que se han sucedido.

Afirmar que las políticas públicas están dirigidas al hombre implica hablar de la existencia de una masculinidad hegemónica, no como un tipo de carácter fijo, el mismo siempre y en todas partes. Sino, más bien, como aquella masculinidad que ocupa la posición hegemónica en un modelo dado de relaciones de género, una posición siempre disputable.

Desde el auge del estado de bienestar hasta la época, esta forma hegemónica de concebir la masculinidad ha sido el eje ideal sobre el cual se han estructurado gran parte de las políticas públicas. Cabe destacar que, como mencionan Aguayo y Sadler (2011), las políticas públicas han sido históricamente hombre-céntricas, hombre-genéricas y hombre-estáticas. Hombre-céntricas porque fueron y son diseñadas por hombres para proteger los privilegios de algunos hombres, sin tener en cuenta la diversidad de las identidades y sin entender al hombre como un género.

Hombre-genéricas porque asumen que todos los hombres son iguales y poseen la misma cantidad de poder, invisibilizando así a aquellos hombres que sufren las vulnerabilidades de la distribución asimétrica del poder, y la presión social que generan las expectativas centradas en la masculinidad hegemónica.

Hombre-estáticas porque asumen que el hombre no cambiará, o no cambiará lo suficientemente rápido, para marcar una diferencia en esta generación de mujeres y niñas, y de niños y hombres. Esta última característica se vuelve evidente cuando visualizamos que gran parte de las políticas de transferencia monetaria están destinadas a mujeres, en quienes se deposita gran parte de la responsabilidad con respecto a la administración de la economía del hogar.

El siguiente trabajo identifica de qué manera se manifiestan (o no) las masculinidades en el diseño y la implementación del Plan Más vida (ex Plan Vida) en el Municipio de La Matanza, Provincia de Buenos Aires, Argentina. La importancia de entrever la forma en la que se manifiestan las masculinidades en las políticas públicas, así como los supuestos que subyacen a las diversas normativas y su implementación, encuentra su razón de ser si se considera que una sociedad que parece tender hacia una mayor equidad en lo que a género se refiere, debería poder identificar cómo las políticas públicas y su implementación acompañan (o no) esta tendencia.

Importantes avances se han hecho en el análisis de políticas públicas y masculinidades, aportes como los de Faur (2004), Hernández (2014), Ochoa (2012), Parrini (2003), Valdés y Olavarría (1997), Aguayo y Sadler (2011), entre otros, que dan cuenta de un proceso de incorporación de las masculinidades como un factor que atraviesa de manera transversal los diferentes procesos sociales, y cristalizan que los llamados estudios de género han logrado un importante desarrollo en la comprensión de la dificultad de realizar análisis de las relaciones de género sin tener en cuenta a los hombres en ellos.

Debido a los esfuerzos mencionados, es necesario comprender que el análisis de políticas públicas desde masculinidad(es) implica discutir la transformación masculina en otro ámbito que no sea la intimidad, ya que la circunscripción del debate sobre la condición de los hombres a pequeños grupos aislados, se encuentra con serias limitaciones.

El Plan Más Vida tuvo origen en el año 1994 y estuvo muy identificado con la figura de Hilda “Chiche” Duhalde². El eje central del plan era combatir la crisis alimentaria a través de la construcción de una sólida red de trabajadoras vecinales (Manzaneras) que brindarían asistencia alimentaria en los barrios más postergados de la Provincia de Buenos Aires. Con el paso de los años, las manzaneras fueron convirtiéndose en figuras políticas de mucho peso, y referentes vecinales para gran parte de las beneficiarias del plan.

Una de las particularidades que posee el plan es la independencia relativa de los municipios al momento de la ejecución, ya que aunque el presupuesto destinado proviene del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, son los municipios quienes deciden cómo y de qué manera se utilizarán los recursos a la hora de implementar el plan, lo que generó que en La Matanza se logre construir una amplia red de Manzaneras, que no se encargan únicamente del suministro de alimentos, sino que

² Quien era la esposa del, en ese momento, gobernador de la Provincia de Buenos Aires Eduardo Duhalde, referente histórico del peronismo.

también producen y reproducen las diversas formas de ser mujer y ser hombre en los barrios más postergados del Municipio.

Los aportes teóricos que se han realizado con respecto al Plan Más Vida se circunscriben a un análisis de políticas públicas que soslaya cuáles son los valores de género existentes detrás del plan y cómo se manifiestan en su diseño e implementación. En este sentido, dichos aportes dan cuenta de un debate que gira en torno a la historia del plan y a los conflictos con los que se encuentra el mismo en las diversas etapas del proceso de la política pública. Los esfuerzos de Ilari (2004), Schuttenberg (2008), Santarsiero (2010) y Albano (2014), entre otros, ponen de manifiesto lo mencionado anteriormente.

El desarrollo del presente trabajo permite analizar cuáles son las concepciones de género que subyacen en la normativa del plan, reconocer las diferentes concepciones de masculinidad(es) que manifiestan quienes ejecutan el Plan Más Vida, y explorar cómo las concepciones de género interactúan con otras desigualdades sociales. Para ello, se parte de la hipótesis que sostiene que el Estado ha mantenido a la masculinidad hegemónica como la única manera de concebir la hombría al momento de la implementación de políticas públicas y, aunque en un período la lógica del hombre-proveedor fue hegemónica y mayoritaria, hoy esta concepción de la masculinidad, aunque sigue manteniendo su hegemonía, dejó de ser mayoritaria debido a las transformaciones en las formas de acumulación del capital y las diversas reestructuraciones en el mundo del trabajo, lo que generó que la figura del hombre-proveedor abra paso a otras maneras de concebir la hombría (Aguayo y Sadler, 2011, p. 45).

Para ello se desarrollará un trabajo de carácter cualitativo que consistirá en diversos análisis de fuentes primarias y secundarias.

Se incorporará la realización y el procesamiento de entrevistas a personas que de alguna manera se relacionan (o relacionaron) con el programa desde su origen (1994) hasta la actualidad (2018), esto es: Coordinadores del programa en la Secretaría de Desarrollo Social de La Matanza, Manzaneras, y beneficiarias.

Por otro lado, se realizará una exhaustiva revisión bibliográfica de material relevante en lo que se refiere a masculinidad(es) y al Plan Más Vida: Normativa, informes de evaluación del Ministerio de Desarrollo Social de La Nación, noticias y artículos académicos desde el origen del plan (1994) hasta la actualidad (2018).

El primer apartado visualiza de qué manera se relacionan dos períodos históricos con sus respectivas formas de construcción estatal, y las maneras en las que estos Estados concibieron las masculinidades en el proceso de las políticas públicas. En primer lugar, se analizará la construcción de la masculinidad hegemónica durante el Estado de Bienestar (1945-1976) y su relación con las políticas públicas. En segundo

lugar, se analizará la relación entre políticas públicas y masculinidad durante el proceso de reforma del Estado que inicia a comienzos de la década de 1990.

Por otro lado, en el segundo apartado se identifica la manera en la que las masculinidades se manifiestan (o no) en el Plan Más Vida en el Municipio de La Matanza, con el fin de lograr abordar algunas conclusiones relacionadas con el desfase entre la masculinidad ideal subyacente en la política pública, y las diversas masculinidades existentes tras los procesos de reestructuraciones familiares que se sucedieron a partir del período de reforma del Estado, aportando nuevos interrogantes que permitan seguir avanzando en la comprensión de las masculinidades y su relación con las políticas públicas.

2. Estado y masculinidad

a. Estado de Bienestar y políticas sociales: Construyendo la masculinidad hegemónica (1945 - 1976)

A los fines del presente trabajo se considerará que el período transcurrido entre 1945 y 1976 en Argentina posee las características propias de un Estado de bienestar, teniendo en cuenta la forma en la que se había transformado -con respecto a los períodos anteriores- el gasto público y, en particular, la manera en la que se modificó la estructuración del gasto social, teniendo en cuenta que la reorientación de la política social consistió, a grandes rasgos, en: a) generalizar los beneficios de la previsión social a la gran masa de la clase trabajadora; b) atender con la provisión estatal nacional, en una medida creciente, las demandas dirigidas al sector de la salud por parte de amplios sectores de la población; c) ampliar la gama de los servicios considerados esenciales para la dignificación de la vida de la población de menos recursos. Esto tuvo una correspondencia en la política presupuestaria mediante: d) la ampliación de las partidas destinadas al gasto social; e) la incorporación de nuevos rubros en este conjunto; f) la modificación del orden de prioridades establecido para la asignación de los recursos hacia dentro del conjunto (Weisburd, 2008, p. 81).

Es en el período mencionado que se inaugura y consolida un sistema de intervención y protección social en el marco de una gran transformación del rol del Estado en la economía capitalista global, y en la economía argentina en particular. La universalización de la política social aparece aquí como uno de los ejes centrales de la lógica de intervención estatal en los sectores más desfavorecidos de la sociedad, el Estado constituye uno de los actores fundamentales al momento de canalizar el conflicto existente entre capital y trabajo, además de bregar constantemente por la integración social a través de las políticas de bienestar social. Un Estado claramente enfocado en la integración de la clase trabajadora al sistema político, y a la extensión

del seguro social y condición asalariada como herramientas para intervenir en lo que se conoce como la cuestión social (García Delgado, 1994, p. 49).

Sin embargo, el Estado de Bienestar se implanta parcialmente en Argentina, dejando importantes áreas sociales y grupos de población sin cubrir. Esto se debe a que, mientras que en los países centrales estuvo caracterizado por el impulso de planes sociales con coberturas de carácter centralmente universalista, la naturaleza de la intervención estatal estuvo dada aquí por su incidencia en la reproducción de la fuerza de trabajo, mejoramiento de la infraestructura, promoción del empleo y del desarrollo (García Delgado, 1994, p. 66).

En cuanto al mercado laboral cabe destacar que, con relación a la división sexual del trabajo, en este período se consideró a la población activa femenina como reservorio disponible de mano de obra “barata”, integrándolas al mercado laboral cuando la fuerza de trabajo resultaba escasa en ciertas ramas de la economía, mientras que las coyunturas cíclicas “normales” provocaban su expulsión del ámbito del empleo efectivo (Weisburd, 2009, p. 12).

Por otro lado, y debido al auge industrial que tuvo lugar en este período, se generó un fuerte proceso de migraciones internas hacia las ciudades, que albergaban gran parte de las crecientes industrias del país y, por ende, constituían los lugares estratégicos en los cuales los hombres de la clase trabajadora argentina buscaban colocar su fuerza de trabajo. El vínculo que los trabajadores generaban con sus trabajos resultaba esencial si se piensa en un período de expansión constante de la industria, en este sentido el factor del compromiso con la familia como hombre proveedor representó una relación dialéctica con el compromiso de los hombres en relación con sus respectivos trabajos (Fuica Rebolledo, 2015, p. 52).

Este contexto de expulsión de la mujer del mercado laboral durante el período del Estado de bienestar –aquí considerado como una coyuntura cíclica “normal”–, y de fuerte incorporación del hombre al mismo en calidad de proveedor familiar, fueron la condición necesaria para que el modelo de familia hegemónico afiance sus características históricas y constituyan un factor modelador en las maneras del Estado de producir e implementar diversos tipos de políticas públicas, sobre todo políticas sociales (Weisburd, 2008). Se hegemonizó una forma de familia particular: La Familia Nuclear, conformada por un padre trabajador-proveedor, y una madre encargada del hogar y la crianza, quedando los afectos como propiedad del género femenino, y la autoridad del masculino (Jelin, 1994; Valdes y Olavarría, 1997; Buttler, 2002), donde el hombre proveedor y la mujer reposo reproductora conforman un modelo de géneros complementarios, una normalidad que prescribe castigo, exclusión o desvalorización moral para todos aquellos que no la respeten (Hooks, 2000, p. 96).

La manera en la que el Estado argentino tradujo esta idea de género en las políticas públicas, y teniendo en cuenta la expansión estatal en una multiplicidad creciente de ámbitos, logró hegemonizar dos concepciones fuertes de femineidad y masculinidad que aquí tomarán el nombre de femineidad hegemónica y masculinidad hegemónica y que, en el período mencionado debido al contexto de incorporación masiva del hombre y exclusión de la mujer del mercado laboral, lograron ser representativas de la mujer y del hombre promedio.

b. Reforma del Estado: ¿Hacia un cambio en la masculinidad hegemónica?

Iniciada la década de 1970, la estabilidad del Estado de Bienestar argentino comenzó a mostrar una fragilidad fiscal creciente. El Estado, erosionado desde afuera por la crisis del petróleo y desde adentro por un incremento exponencial del gasto público, terminó de cerrar un ciclo a través de lo que García Delgado llama crisis fiscal del Estado. Para el autor, la crisis fiscal se produce por un desequilibrio generado a partir de la menor productividad y disminución de la capacidad contributiva y, a la vez, por aumentos crecientes del gasto y de las demandas sobre el aparato estatal, lo cual tiende a generar un proceso inflacionario cada vez más incontrolable (1994).

La crisis del Estado de bienestar implicó, en primera instancia, un cuestionamiento político, económico y social a la forma del Estado de intervenir en los diversos ámbitos (sobre todo en la economía); y, en segunda instancia, un fuerte movimiento hacia lo que se denominó la reforma del Estado que alcanzó su punto culmine en la década de los 90. La reforma del Estado llevó los cuestionamientos a la práctica: se produjo una transformación y pasaje del modelo de acumulación sustitutivo al nuevo que se realizó a través de políticas de ajuste diferentes de los programas de estabilización aplicados en décadas previas. En este sentido, los diversos ajustes buscaban un cambio estructural de la relación Economía-Estado, por lo que dejaron de ser tan importantes "las fallas del mercado" y comienzan a ganar protagonismo "las fallas de la intervención estatal", (García Delgado, 1994, p. 103).

Estos ajustes mencionados anteriormente se vieron reflejados en una reforma del Estado que apuntó a la reestructuración de su aparato productivo y administrativo, con la idea de afirmar la supremacía del mercado por sobre el Estado para optimizar la asignación de recursos. La idea de eficacia aparece como *leitmotiv* de esta reforma basada en privilegiar lo que es rentable y en el hecho de que las cuentas deben cerrar, lo que provocó reconversiones o eliminaciones de ministerios que cumplieron roles protagónicos en el período anterior, vía reducción de presupuestos u otras herramientas.

La cuestión social terminó por subordinarse a las variables macroeconómicas, de la mano de una fuerte transformación en el modelo de acumulación que había sido característico durante el período del Estado de Bienestar. Esto abrió paso a una fuerte precarización del mercado laboral, la cual se manifestó de dos maneras: en primer lugar, la estructuración de una periferia precaria; y, en segundo lugar, la desestabilización de los sectores más estables del mercado laboral, lo que generó una yuxtaposición de condiciones laborales que acentuaron el estado de vulnerabilidad de masas (Weisburd, 2008, p. 131).

En un contexto general de contracción, precarización del empleo, y caída del salario real, se produjo una incorporación creciente de mujeres, de los hogares de ingresos bajos y medianos, al empleo (en su mayoría precario), esta situación crítica del mercado laboral terminó por generar una reconfiguración al interior mismo de las familias y, sobre todo, de las estrategias familiares que se vieron fuertemente afectadas por la expansión del desempleo y el deterioro en el ingreso de los jefes de familia, tradicionalmente varones (Weisburd, 2009, p. 26). Siguiendo lo mencionado anteriormente, es válido afirmar que la incorporación de las mujeres al mercado laboral y la reconfiguración de las estrategias familiares debido a la crisis que sufrió el mercado laboral, y que impactó directamente sobre los varones jefes de hogar, produjo una diversidad de reacomodamientos en los roles tradicionalmente asignados a hombres y mujeres.

Estos cambios se ven reflejados en la emergencia de una multiplicidad de formas de familia, de necesidades nuevas tales como que padre y madre trabajen, repercutiendo en la construcción identitaria, tanto de mujeres como de varones. La emergencia de estos nuevos arreglos familiares no es lineal, sino que se ve atravesada por continuidades respecto del modelo tradicional, aunque sí parece existir una tendencia hacia una disminución del autoritarismo paterno, un cambio en la centralidad de la familia desde el padre hacia los hijos e hijas, un aumento de la conciencia masculina respecto de la importancia de su rol en la crianza, a la par de un incremento en la intencionalidad de participación, aunque esta muchas veces se ve reducida a los aspectos más lúdicos de la crianza y no se traspasan ciertas barreras de género (Fuica Rebolledo, 2015, p. 49).

En simultaneidad con este proceso se generaba, al interior del Estado, una importante transformación en las concepciones de la política social, cuya función radica en atenuar los conflictos entre las distintas clases o grupos sociales en su puja por captar la riqueza producida por el conjunto de la sociedad (Weisburd, 2009, p. 46).

Esta transformación representó un creciente predominio de los planes asistencialistas focalizados, que no pudieron dar respuesta a los segmentos más

vulnerables de la sociedad, que experimentaron un nuevo incremento de sus niveles de pauperización. Atrás habían quedado las tendencias universalistas del Estado de Bienestar, a la vez que se consolidó el camino a la desarticulación social (Weisburd, 2009, p. 46).

En este sentido se fortalece un proceso de “feminización” de algunos programas sociales que obedece, por un lado, a las modificaciones en la estructura de la sociedad y, por otro, al lugar adjudicado al género femenino en la planificación de los planes del rubro; ambas circunstancias responden a los cambios operados en la división social y sexual del trabajo (Weisburd, 2009, p. 49). Aunque también es válido atribuir esta centralidad femenina en gran parte de los programas focalizados, a las históricas características de las políticas públicas que señalan Barker y Greene (2008), y que invitan a pensar que la idea de un crecimiento en la focalización femenina de la política pública en un contexto de precarización es un reflejo de la centralidad que tiene la idea del hombre hegemónico en la implementación de las políticas, y que acaba por reproducir el rol asignado socioculturalmente a las mujeres y a los hombres, en un panorama complejo y de refuerzo de las lógicas hegemónicas de género³, a la vez que se ven claros cambios en las configuraciones de las familias a partir de las transformaciones en el modo de acumulación y, por ende, en el mercado laboral.

Este desencuentro entre la concepción de las políticas y las nuevas configuraciones familiares en un contexto de pauperización creciente permite visualizar que, en algunos casos, las “rupturas” del nuevo modelo de Estado con respecto al Estado de Bienestar (al menos en el caso de las políticas sociales), no fueron significativas en el terreno de las ideas que subyacen al amplio espectro de las políticas. Esto quiere decir que, a pesar de las múltiples transformaciones que se sucedieron en el mercado laboral y en las familias, para el Estado el hombre y la mujer al que iban dirigidas (o no) las políticas públicas, mantuvieron los patrones de comportamiento propios de un contexto de industrialización⁴.

4. Masculinidades: Un análisis del Plan Más Vida en el Municipio de La Matanza

a. Norma, implementación y devenir

³ Ver introducción.

⁴ “En términos de los lineamientos programáticos de los diversos organismos públicos, es posible inferir el “patrón femenino” de mujer desde la visión estatal; el recorrido histórico de las políticas gubernamentales destinadas a ella -exclusivamente y entre otros actores-, permite identificar el papel atribuido a la misma en fases sucesivas, así como también las rupturas y continuidades en el transcurso del tiempo” (Weisburd, 2009).

El Plan Vida se pone en marcha en la Provincia de Buenos Aires en el año 1994, desde el antiguo Consejo Provincial de la Mujer, que desde ese momento pasaría a ser el Consejo Provincial de La Familia y el Desarrollo Humano. El Plan tenía como objetivo principal la entrega de alimentos a familias con madres embarazadas y niños menores de seis años que se encontraran en riesgo social. El plan también realizaba la captación y seguimiento de las embarazadas, articulando con los servicios de salud para su atención. La entrega de los productos se implementó a través de una red de trabajadoras vecinales (manzaneras y comadres), que desde sus hogares desarrollaban sus tareas. Con los años, el programa sufrió varias transformaciones en su metodología, pero a grandes rasgos mantiene gran parte de la esencia asistencialista y focalizada que le dio origen.

El surgimiento de este programa se da en un contexto de reformas estructurales que se implementaron en los años 90, y de consolidación de un modelo de acumulación basado en la valorización financiera del capital por encima de las actividades netamente productivas (Albano, 2014; Weisburd, 2008; García Delgado 1994). En este sentido, el Plan Más Vida está enmarcado en una forma de política social que fue hegemónica en la década de los '90, en la que la intervención estatal dejó de lado la pretensión universalista de períodos anteriores, para centrarse en “reparar” los daños colaterales que las reformas estructurales causaban en los sectores más vulnerables de la sociedad, considerando esta vulnerabilidad como un efecto no deseado y, de esta manera, acentuando la focalización de la implementación de diversos programas sociales (Weisburd, 2009, p. 49).

La focalización implicó, de esta forma, un criterio creciente de selectividad de la población sobre la que se intervendría, intervención que era concebida como transitoria y que se llevó a cabo teniendo en cuenta un doble criterio de selección: El primero, de carácter geográfico, tomó en cuenta los municipios con más de 50.000 habitantes, y los barrios en los cuales hubiese un porcentaje de hogares con NBI mayor al 40%. El segundo criterio, de carácter individual, tomó en cuenta a grupos vulnerables, como mujeres embarazadas, mujeres en período de lactancia o nodrizas, y niños desde los 0 años hasta su ingreso al sistema escolar (Albano, 2014, p. 10).

En relación con la ejecución del programa, las instituciones sociales de cada barrio elegían mujeres voluntarias que, entre otros requisitos, no debían ser militantes políticas, y tener experiencia en gestión social. Se promovía que la trabajadora vecinal o “manzanera” distribuyera los alimentos (en total se distribuían 3 millones de litros de leche por semana) pero, además, que cumpliera la función de crear un vínculo entre los beneficiarios y los centros de salud, a fin de que se llevaran a cabo los controles médicos necesarios (Ilari, 2004, p. 4).

Una de las particularidades que posee este programa es que, aunque quien coordina, conduce y establece los criterios generales de funcionamiento y de gestión es el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, la ejecución de este queda a cargo de las Unidades Ejecutoras Municipales (Maceira y Lignelli, 2009, p. 20).

El carácter “transitorio” de la intervención de este programa perduró de manera tal que, llegando a principios del siglo XXI, la población receptora del programa aumentó de manera exponencial, lo que generó diversas modificaciones en su concepción y en su implementación, debido a los años transcurridos y a los cambios de coyuntura: es en el año 2002 que, como afirma Ilari (2004, p. 10), se realizó un encuentro que efectuaba una modificación en el programa que pasaría a llamarse Vale Vida y, entre otras cosas, se proponía trabajar de manera conjunta con los intendentes para poder afrontar la emergencia alimentaria nacional.

Por otro lado, en 2008, durante la gobernación de Daniel Scioli, sufre una fuerte reforma que nos lleva hasta la actualidad⁵ del programa, y que encuentra su justificación en la superación de la fuerte impronta asistencial, reconociendo la existencia de ciertas lógicas asistencialistas y, además, proponiendo mecanismos de transformación en la ejecución del programa.

Entre otras cuestiones, esta nueva reforma del programa buscaba:

1. Superar la impronta asistencial de carácter compensatoria y claramente fragmentaria de la intervención pública en la política alimentaria, que expresaba la organización del Plan hasta esa fecha.
2. Facilitar el acceso a bienes sociales y fomentar la corresponsabilidad de las familias en el acceso a la salud y la educación.
3. Sustituir la entrega de alimentos por una tarjeta de compra. Este cambio, considerado como el más sustantivo, se justifica como un cambio de paradigma de la política de construcción de ciudadanía expresada en: mayor autonomía y capacidad de decisión de los beneficiarios; elevar el poder adquisitivo de los beneficiarios; desarrollo económico local por efecto de mayor consumo.
4. Jerarquizar el rol de las manzanas tratando de incidir en una nueva identidad y rol de las mismas, promoviendo su inserción en un modelo más proactivo en la construcción de la ciudadanía. La estrategia de esta nueva valoración estaría centrada en una fuerte capacitación y formación en la promoción de derechos (Albano, 2014, p. 10).

Hoy en día, el Plan Más Vida alcanza a un importante sector de la población del Conurbano Bonaerense. Sólo en el Municipio de La Matanza trabajan 2300 manzanas, y se estima que unas 35.000 familias tienen acceso a la tarjeta, la cual es

5 La investigación fue desarrollada contemplando hasta el año 2018.

aceptada en una gran cantidad de comercios debido a la importante cantidad de beneficiarias (Coordinadora del programa Más Vida La Matanza, Comunicación personal, 27 de julio de 2018).

Si bien el programa fue un importante paliativo en un contexto de pauperización y precarización del mercado laboral, sigue manteniendo, aún hoy, su impronta original y representa una “ayuda” importante en un gran número de familias de La Matanza. Por otro lado, el rol de la manzanera se ha ido transformando desde su origen, pero continúa siendo el actor de mayor relevancia en la implementación del programa: “Nosotros en La Matanza, sin manzaneras, por la cantidad de vecinos sería imposible poder llevar adelante el programa, no nos da la logística, no nos da el personal, no hay manera” (Coordinadora del programa Más Vida La Matanza, Comunicación personal, 27 de julio de 2018). Si bien sus funciones se han ido transformando con el correr de los años y en estrecha relación con la situación económica y social del Municipio, es primordial comprender que la manzanera cumple un rol de referencia¹ tanto para el Municipio como para las beneficiarias.

Las condiciones de acceso al programa, así como también la población a la que va dirigido, cristalizan la manera en la que el Estado concibe las formas en que las familias se estructuran y asigna el lugar de referencia que deben ocupar las manzaneras (Albano, 2014, p. 12)

Lo único que pedimos es que la mamá presente la documentación, entonces vos, al presentarte la vacuna, te das cuenta de que ese chiquito tuvo los controles necesarios. Y también lo que se pide, en el caso de los chicos escolarizados, es la constancia de que están asistiendo a la escuela. Son los mismos requisitos que la Asignación Universal pero son más que nada, capaz queda feo decirte, un mecanismo de control, pero lamentablemente es una instancia de saber que... al menos esa mamá que está interesada en recibir esta prestación, este acompañamiento, se ha preocupado por darle las básicas vacunas a sus hijos y anotarlo en la escuela, y en el caso que no... bueno... mediante la manzanera o mediante las diferentes oficinas ver por qué, qué está pasando en el interior de ese grupo familiar que los chiquitos no han tenido acceso a las vacunas ni a la... ni a la educación (Coordinadora del programa Más Vida La Matanza, Comunicación personal, 27 de julio de 2018)

El control aparece aquí como una de las acciones primordiales de las manzaneras y de las oficinas de implementación. El control de la correcta administración del cuidado de las beneficiarias para con sus hijos es uno de los filtros que resuelve

quiénes son potenciales beneficiarias y quiénes no, al mismo tiempo que es un filtro de permanencia o anulación del beneficio para las madres que lo estén percibiendo. No es un dato menor que el rol de manzanera haya sido pensado, desde los inicios del programa, para ser cumplido por mujeres que, de algún u otro modo, sean referentes en sus barrios. Y aunque quienes coordinan el programa en el Municipio sostienen que la figura del “manzanero” comienza a tomar peso en el territorio, la inexistencia de datos al respecto hace pensar que la cantidad es ínfima en relación con las mujeres que asumen el rol.

(...) yo te digo siempre manzaneras, pero bueno de a poco toda esta... toda esta revolución que estamos viendo en lo que tiene que ver con igualdad de género también está llegando... bueno, uno está muy acostumbrado a decir manzaneras y también tenemos manzaneros varones, pero no... por ahí no... se nos pierden entre la red (Coordinadora del programa Más Vida La Matanza, Comunicación personal, 27 de julio de 2018)

Teniendo en cuenta que el rol de manzanera sigue siendo ocupado casi exclusivamente por mujeres, su función como referente barrial transita por lugares difusos en la medida que se transforma, según las circunstancias, en una figura ejemplar sobre lo que debería ser (o no) una mujer o una madre. Los vínculos que las beneficiarias, y los vecinos en general, logran construir en torno a la figura de la manzanera son el sostén sobre el cual se estructura toda su legitimidad y, por ende, el lugar de referencia que ocupa en los barrios.

En este sentido, las manzaneras comprenden cuál es el rol que deben cumplir y de qué manera hacerlo teniendo en cuenta las diversas circunstancias con las que se enfrentan las beneficiarias: “Cada barrio es distinto y cada vecino es distinto, no es lo mismo una mamá con 2 nenes que una con 6...” (Manzanera del Municipio de La Matanza, Comunicación personal, 23 de agosto de 2018).

Es de este “tacto” del que habla una de las coordinadoras del programa cuando sostiene que es la manzanera la que está en el barrio, y es la que sabe fidedignamente que esa familia está en el barrio y que está conformada de tal o cual manera.

Sin embargo, la presencia en el territorio de la manzanera, y la legitimidad que logra construir a través de su liderazgo, es uno de los mayores mecanismos de control sobre las maneras en las que las beneficiarias deben administrar el cuidado a sus hijos.

Entonces hay manzaneras que se ponen en ese rol de policía, y como están en el barrio y como están ahí... eh... controlan qué es lo que la mamá compra... si está bien, si está mal, tiene que ver con lo cotidiano, con la dinámica en el barrio, con que la mamá le da esa facultad a la manzanera finalmente, porque la manzanera no tiene esa facultad de controlar lo que compra la mamá, ¿entendés?, pero si la mamá sí la posiciona en ese rol, la manzanera lo va a hacer (Coordinadora del programa Más Vida La Matanza, Comunicación personal, 27 de julio de 2018)

Los cuestionamientos existen, y la conflictividad se pone de manifiesto cuando los patrones de administración del cuidado de hecho de algunas beneficiarias entran en contradicción con aquellos sostenidos desde el Estado y mediados, en este caso, por la manzanera.

b. El hombre como excepción

Tanto la Ley 14.245 como el Decreto 600/12 reflejan la ausencia del elemento masculino en la normativa. Ausencia que luego se manifiesta durante el proceso de implementación del programa, y supone una concepción de masculinidad que responde a configuraciones familiares que no son propias de este contexto, sobre todo teniendo en cuenta las transformaciones que, durante la década de los '90, sufrió la familia tradicional a través de una importante expulsión de hombres del mercado laboral, a la par que, de manera precaria, se incorporaron las mujeres de los sectores más postergados de la sociedad.

Si bien, como han acordado algunas beneficiarias (Beneficiarias del programa Más Vida en La Matanza, comunicación personal, 23 de julio de 2018), la cuestión del hombre en el cuidado no aparece como un elemento de interés por sobre otros factores que son considerados más importantes como el cobro en fecha, la agilización de los trámites, o el alcance del programa; hay cierto consenso en la idea de que el aporte que realizan los hombres (en los casos en los que forman parte de la estructura familiar) es significativo, considerando que las beneficiarias entrevistadas están incorporadas al mercado laboral, en gran medida en el servicio doméstico en Capital Federal, por lo que suelen pasar mucho más tiempo fuera de sus hogares que los hombres de sus familias.

Que algunos de los varones que forman parte de las estructuras familiares de las beneficiarias pasen más tiempo que ellas en el hogar no quiere decir necesariamente que todos asumen el rol de administradores del cuidado, ni mucho menos, sino que es una cuestión a tener en cuenta si se considera que son elementos que forman

parte de las familias a las que el programa va destinado. Este factor aparece como una de las expresiones de nuevas formas de concebir la hombría en la que gran parte de los varones, fuertemente influenciados por las condiciones del mercado laboral, no se encontrarían ante la obligación de transformarse en ese hombre proveedor encargado de abastecer a su familia.

Por otro lado, la incorporación de las mujeres en el servicio doméstico posee un carácter más estable que muchos de los trabajos temporarios o cuentapropistas que realizan los hombres en contextos de crisis económica, lo que ha sido otro factor de gran consideración en los procesos de reestructuraciones de la familia tradicional.

Sin embargo, tanto en la norma como en quienes llevan adelante el proceso de implementación del programa, la masculinidad imperante parece tener más que ver con aquel ideal del Estado benefactor del hombre proveedor que con las nuevas realidades que atraviesan los hombres y mujeres.

(...) y siempre nosotros le decimos a la manzanera que tiene que ser la mamá la titular de la tarjeta, la mamá... porque es la que generalmente está a cargo del acompañamiento de los chicos, la tarjeta no es para la mamá, la tarjeta y los montos que percibe la tarjeta está destinada a los chicos, entonces necesitamos que esa tarjeta... lo que se compra con esa tarjeta llegue a la alimentación de los nenes, se permite que sean hombres, eh... cuando hay excepciones, cuando la mamá no está presente, cuando la mamá hizo abandono de hogar, cuando la mamá es NN, cuando nunca fue inscripta, o cuando no tiene documentación nacional (Coordinadora del programa Más Vida La Matanza, Comunicación personal, 27 de julio de 2018)

Tanto en la normativa como en la visión que de ella tienen quienes se encargan de implementarla, el hombre es visto como una excepción en la obtención del beneficio y, en este sentido, la excepcionalidad es el elemento visible de la fuerte presencia de una forma de ser varón: la masculinidad hegemónica, y que atraviesa de manera transversal a todo el proceso de la política pública.

Cabe la caracterización que Barker y Greene hacen de las políticas públicas en "Masculinidades y Políticas Públicas", cuando sostienen que son pocas las que están enmarcadas como proveedoras de una oportunidad para cambiar construcciones de masculinidad de un modo positivo como parte de un proyecto social más amplio de construir equidad de género en la sociedad a través de un involucramiento constructivo con hombres y niños (2011, p. 44).

En este caso, si bien existieron procesos de ruptura con la masculinidad hegemónica hacia el interior de las familias tradicionales, la lógica de la política pública mantuvo sus criterios históricos, aún en situaciones en las cuales todo parecía indicar que se sucederían transformaciones mediante el proceso de Reforma del Estado.

Este doble proceso, a saber, transformaciones en el rol del hombre en las familias; y continuidades de la masculinidad hegemónica subyacente en la implementación de la política pública, pone de manifiesto la complejidad creciente a tener en cuenta al momento de analizar las maneras en las que se manifiesta el Estado, siempre en un marco de complejidad creciente e interrelacionado con los patrones de cambio existentes en la sociedad, aunque no siempre respondiendo de manera mecanicista ante estas transformaciones (Oszlak y O'Donnell, 1976, p. 27).

Hablar de la continuidad en la lógica que subyace al proceso mismo de la política pública es hablar de la autonomía relativa del Estado y de las tensiones que dentro de él se manifiestan. En esta constante pugna existe una masculinidad (hegemónica) que se superpone ante otras masculinidades posibles, y es el eje sobre el cual se estructura la normativa y la implementación de la política, a la vez que establece cuáles son las expectativas de género con respecto a las beneficiarias e implementadores/as del plan.

5. Conclusiones

El presente trabajo partió de la comprensión de la importancia que tiene el análisis de políticas públicas desde un enfoque que tenga en cuenta las masculinidades como un factor que atraviesa de manera transversal el proceso de la política misma, y que hace a la relación que el Estado tiene con los géneros existentes, o la concepción que de ellos tenga. Todo esto sin ver a los géneros desde una visión hidráulica en la que el análisis de uno sea, necesariamente, en detrimento del otro, y teniendo en cuenta la fuerte presión que ejerce la normativa de las políticas públicas y los comportamientos de quienes la implementan sobre la población beneficiaria.

El Estado de bienestar se caracterizó por una forma de interactuar con la economía, una forma de interactuar con la sociedad, una forma de llevar a cabo el proceso de implementación de las políticas públicas y, además, por la construcción de un ideal de masculinidad que terminó por ser la masculinidad hegemónica. Este ideal de masculinidad del hombre proveedor, en un contexto de industrialización creciente y de amplia incorporación de los hombres al mercado laboral, se correspondía con la masculinidad mayoritaria en gran parte de la sociedad en la que la familia nuclear representó un punto importante de referencia. Es decir, el promedio de los hombres estaba representado en la concepción hegemónica de masculinidad sobre la cual se estructuraban gran parte de las políticas públicas.

Sin embargo, a través del proceso conocido como Reforma del Estado, las transformaciones en la relación Estado-Mercado reconfiguraron completamente el modelo de acumulación del Estado de Bienestar por uno en el que la precarización laboral y la expulsión de grandes masas de hombres era la constante. Uno de los efectos de este proceso fue la incorporación de cada vez más mujeres en el mercado laboral, en detrimento de esos hombres que se veían excluidos.

La lógica de las políticas públicas también se transformó, ya que se pasó de una visión de carácter universalista a un tipo de política más focalizada en un contexto en el que los desequilibrios que la preponderancia del mercado generaba eran considerados como los daños colaterales de un proceso necesario de reforma estatal. En este marco se origina el Plan Más Vida (ex Plan Vida), como una política de asistencia a mujeres y de combate a los problemas alimentarios existentes en los sectores más vulnerables del Conurbano Bonaerense. El Plan Más Vida está destinado a mujeres, para quienes la correcta administración del cuidado de sus hijos es una de las condiciones de acceso al programa, y para quienes las transformaciones del mercado laboral implicaron la incorporación en los sectores más precarizados del mismo.

La ausencia de los hombres en la concepción de la política pública que intenta dar respuesta a la situación del cuidado en las familias es uno de los factores que se ha mantenido inmutable desde la hegemonización de aquel ideal del hombre proveedor en el Estado de Bienestar hasta la actualidad. Es este sentido, la ausencia no es más que la preponderancia de un ideal de masculinidad que parece ya no ser representativa de amplios sectores de hombres en la sociedad, cada vez más expulsados del mercado y con cada vez menos posibilidades de alcanzar la meta de ser el varón proveedor de su familia, familias que han pasado por importantes procesos de reestructuración con relación a los roles históricamente asignados.

La comprensión de este desfasaje entre la masculinidad ideal subyacente en la política pública, y las diversas masculinidades existentes tras los procesos de reestructuraciones familiares, ponen de manifiesto las continuidades existentes entre dos concepciones del Estado diferentes pero que, sin embargo, estructuran sus políticas públicas anclados en una concepción de la hombría devenida en hegemónica en el Estado de Bienestar.

Uno de los interrogantes que surgen de esta investigación es si existe la posibilidad práctica de una política pública que tenga en cuenta la multiplicidad de masculinidades y femineidades existentes, y que pueda dar respuesta a estas diversidades que, en un contexto de complejización de la sociedad, parecen tender a un crecimiento permanente; o si, en realidad, la lógica misma de los procesos de las

políticas públicas implican necesariamente la universalización ideal de los públicos a los que va destinada con el fin de simplificar y des-complejizar el proceso mismo. Resulta fundamental continuar trabajando acerca de las concepciones de género que subyacen a las políticas públicas, con la finalidad de poder construir, desde el Estado, una intervención más equitativa, que respete las diversidades existentes, y que bregue por disminuir la inequidad de género en la mayor cantidad de ámbitos posibles.

Bibliografía

AGUAYO, F. y SADLER, M. (2011) Masculinidades y políticas públicas: Involucrando hombres en la equidad de género, FACSIO-Universidad de Chile, Santiago de Chile.

AGUAYO, F. y NASCIMENTO, M. (2016) Dos décadas de Estudios de Hombres y Masculinidades en América Latina: avances y desafíos, Sexualidad, Salud y Sociedad, Revista Latinoamericana, Recuperado de: <http://www.scielo.br/pdf/sexs/n22/1984-6487-sexs-22-00207.pdf>

ALBANO, D. (2014) Estudio acerca del impacto de la aplicación del programa Más Vida, Fundación PRO, Buenos Aires.

BUTLER, J. (2002) Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del «sexo», Paidós, Buenos Aires, 2002.

DECRETO 600/2012 (2012) Boletín Oficial del Gobierno de La Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires.

ESQUIVEL, V.; FAUR, E. y JELÍN, E. (2012) “Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y estado”, en Las lógicas del cuidado infantil, IDES-UNFPA-UNICEF, Buenos Aires.

FAUR, E. (2004) Masculinidades y desarrollo social. Las relaciones de género desde la perspectiva de los hombres, UNICEF Colombia, Bogotá.

FUICA REBOLLEDO, I. (2015) Modelos de desarrollo, identidad masculina y familia: Dos generaciones de trabajadores de Huachipato, Revista Punto Género N° 6, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

HERNÁNDEZ, I. (2014) El ser del varón y el diseño de políticas públicas e intervención social con perspectiva de género, Revista Mexicana de Ciencias

Políticas y Sociales, 59 (222), 209-233, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.

GARCÍA DELGADO, D. (1994) Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural, TESIS, Buenos Aires.

HOOKS, B. (2000) El feminismo es para todo el mundo, Recuperado de: https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/TDS_map47_hooks_web.pdf

ILARI, S. (2004) La reformulación estratégica de los programas sociales. Del “Plan Vida” al “Plan Más Vida”, INDES, Buenos Aires.

JELIN, E. (1994) Las familias en América Latina en ISIS (ed.): Familias siglo XXI, Edición de las Mujeres N° 20, Santiago de Chile.

LEY 14.245. (2012) Boletín Oficial del Gobierno de La Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires.

MACEIRA, D. y LIGNELLI, B. (2009) Componente de Apoyo al Programa Nacional de Seguridad Alimentaria. Programa de Apoyo al Sistema de Protección e Inclusión Social de Argentina, BID-CEDES, Buenos Aires.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN (2009) Plan más vida: Nuevas estrategias en seguridad alimentaria, la experiencia de la Tarjeta Alimentos, Buenos Aires.

MOLETTTO, E. (2002) Hombres: identidad/es y sexualidad/es, Flacso-Chile/Red de Masculinidades/UAHC, Santiago de Chile.

OCHOA, M. (2012) ¿Hacia masculinidades tráfugas? Políticas públicas y experiencias de trabajo sobre masculinidad en Iberoamérica, Flacso-Costa Rica, San José de Costa Rica.

OLAVARRÍA, J y PARRINI, R. (2000) Masculinidad/es. Identidad, sexualidad y familia. Primer encuentro de estudios de masculinidad, Flacso-Chile, Santiago de Chile.

OSZLAK, O y O'DONNELL, G. (1976) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación, Documento G.E. CLACSO (4), 555-564, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires.

PARRINI, R. (2003) Catálogo bibliográfico de publicaciones académicas sobre hombres y masculinidades. América Latina y el Caribe (1990-2003), Flacso-Chile, Santiago de Chile.

QUIRÓS, J. (2011) El porqué de los que van. Peronistas y piqueteros en el Gran Buenos Aires: una antropología de la política vivida, Antropofagia, Buenos Aires.

RODRÍGUEZ RAMÍREZ, J.; GUTIÉRREZ DE LA TORRE, N. y CÁZARES HERNÁNDEZ, L. (2015) La Construcción de una Agenda de Políticas Públicas de Género de los Hombres en México, Prolegómenos, Universidad de Guadalajara, México.

SANTARSIERO, L. (2010) Algunas reflexiones en torno a las reformulaciones del Plan Más Vida desde el análisis de documentos, Question, 1(26). Recuperado de: <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/980>

SCHUTTENBERG, M. (2008) Las políticas sociales en los barrios. Relaciones y actores en el Plan Más Vida en el gran La Plata, EDULP, Buenos Aires.

VALDES, T. y OLAVARRÍA, J. (1997) Masculinidad/es. Poder y crisis, Ediciones de las mujeres (24), Flacso-Chile, Santiago de Chile.

WEISBURD, H. (2009) Cuestiones de género, mercado laboral y políticas sociales en América Latina. El caso argentino, Documentos de Trabajo N° 13, CEPED-UBA, Buenos Aires.

WEISBURD, H. (2008) Políticas sociales en la Argentina. Entre la ciudadanía plena y el asistencialismo focalizado en la contención del pauperismo, Documentos de trabajo N°10, CEPED-UBA, Buenos Aires.