

La perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas: las políticas de Formación Profesional en Argentina durante los años 2015-2019

The gender perspective in the design of public policies: Vocational training policies in Argentina between 2015 and 2019

Lucila Denise Palavecino¹

Resumen

Hacia la década de los '80, a nivel mundial se comenzó a debatir y poner en agenda la cuestión sobre la igualdad entre hombres y mujeres. De este modo, se empezó a promover la inclusión de enfoques de género en las políticas públicas. En el presente trabajo de investigación se analiza y caracteriza la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas de Formación Profesional durante los años 2015-2019, a partir del programa FOR-GEN. Para ello, se llevará a cabo un estudio de tipo cualitativo con técnicas empírico-descriptivas, partiendo de los conceptos de subjetividades y roles de género como una construcción cultural que inciden en el diseño de las políticas públicas. Finalmente se concluye, en primer lugar, que los roles de género influyen en la elección de los trayectos formativos, y, en segundo lugar, que las políticas públicas de Formación Profesional en Argentina tuvieron un carácter universal y neutral respecto de la perspectiva de género.

Palabras clave: Políticas públicas, Formación Profesional, Perspectiva de género, Subjetividades de género, Roles de género.

Abstract

Around the 1980s worldwide, as debate began, it was put on the agenda the issue of equality between men and women. In this way, it was started to being promoted the inclusion of gender perspectives in public policies. In this research work it is analyzed and characterized, the gender perspective in the design of public policies for Vocational Training during the years 2015-2019, as from the FOR-GEN program. Therefore, it will be carried out, a qualitative study with descriptive empirical

Recibido: 29 de marzo de 2022 ~ Aceptado: 4 de julio de 2022 ~ Publicado: 20 de julio de 2022

¹ Licenciada en Ciencia Política. Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM), Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: lucilapalavecino27@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-9591-3536>

techniques, starting from the concepts of subjectivities and gender roles as a cultural construct that affect the design of public policies. Finally, it concludes, in the first place, the gender roles influence in the choice of training formative, in the second place, that the public policies of Vocational Training in Argentina, they had a universal and neutral character with respect to the gender perspective.

Keywords: Public policies, Vocational training, Gender perspective, gendered subjectivity, gender roles.

1. Introducción

A partir de la Cuarta Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Beijing en el año 1995, se comienza a promover la incorporación de una perspectiva de género como un enfoque fundamental y estratégico para alcanzar la igualdad sustantiva entre los géneros. En este sentido, la incorporación de la perspectiva propone integrarse en organizaciones públicas y privadas de un país, en políticas centrales o locales, y en la transformación de las instituciones sociales, leyes, normas culturales y prácticas comunitarias que son discriminatorias².

Luego de este suceso, en el año 1998 en Argentina se crea como organismo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), a partir de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Varones en el mundo laboral (CTIO). La CTIO surge como herramienta de fortalecimiento en los mecanismos institucionales para el diálogo social, en el marco de las políticas públicas promotoras de la equidad de género en el mundo del trabajo. Este espacio, integrado por representantes de los sectores gubernamentales, sindicales y empresariales, hizo énfasis en la necesidad de transversalizar los temas de género hacia el interior del MTEySS. En los últimos años, el objetivo principal de la CTIO consistió en instalar y mantener, tanto en la agenda pública como en la agenda política, la importancia del acceso a los derechos laborales por parte de las mujeres, garantizando condiciones de igualdad laboral respecto de los varones³.

A partir de las acciones emprendidas por el MTEySS, comienza a llevarse a cabo un proceso de incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas de Formación Profesional, mediante programas específicos que promovieron la

² ONU Mujeres. Incorporación de la perspectiva de género. <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

³ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2009). Informe: Igualdad de Oportunidades en el Mundo Laboral, Una Cuestión Política. Diez Años de Historia de la CTIO. Consultado en línea el 2/06/2021 en: http://www.infoleg.gov.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno14-9-2009-3.htm

inserción de mujeres en oficios no tradicionales y en sectores de la actividad donde se encontraban subrepresentadas, contribuyendo a la desigualdad que presenta el mercado laboral. En este marco, se inscribe la pregunta general que orienta la investigación, ¿cómo se construyen, desde el diseño de las políticas públicas, las subjetividades y roles de género en las políticas de Formación Profesional, particularmente en el caso del “Programa de Formación para la Equidad de Género (FOR-GEN)” en Argentina durante los años 2015-2019?

En este sentido, la hipótesis propuesta para el abordaje de la problemática sostiene que, dentro del diseño de las políticas públicas de Formación Profesional, se construyen subjetividades y roles de género que luego se reflejan en los resultados de las políticas públicas, entendiendo a las “subjetividades” como una percepción del individuo a partir de una construcción cultural (León y Zemelman, 1997).

El trabajo se inserta en el campo de los estudios de políticas públicas a partir de una perspectiva de género, donde confluyen varios autores y autoras que debatieron con anterioridad en la literatura. A partir de los años ‘80 se comenzó a promover a nivel mundial la inclusión de enfoques de género en las políticas públicas. Este enfoque introducido mediante el principio de *Mainstreaming* de Género o Transversalización de Género sostiene que se debe tener en cuenta de forma transversal, tanto para las políticas como para las acciones, cuestiones relativas a la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones. En este sentido, se propone incorporar estas experiencias en los diseños y acciones de las políticas públicas para garantizar la equidad de género. De este modo, la política pública no puede presuponerse universal y neutral, sino que debe ser un instrumento que esté destinado a igualar desigualdades reales (Antuñez, 2008; Bustamante, 2011 y Rigat-Pflaum, 2013).

A partir de la incorporación de este enfoque, se comenzó a re debatir el rol que ocupan las instituciones educativas en torno a la construcción de subjetividades de género. En el caso de la escuela, los significados de género se procesan en cada una de sus actividades, en donde se reproducen e imponen de manera implícita las subjetividades masculinas y femeninas. Estas inciden en la construcción del entramado social y socializa a las nuevas generaciones en un sistema de sexo/género. Ahora bien, en la educación técnico profesional se producen diferentes modos de subjetivación que se relacionan con la división sexual del trabajo. Cuando se propone estudiar la incidencia que tiene la Formación Profesional en las trayectorias laborales de las personas, es de relevancia llevar a cabo un análisis con perspectiva de género, ya que en la mayoría, su formación se orienta de acuerdo a una socialización de género patriarcal (Morgade, 2001; Seoane, 2013; Figari, Spinosa y Testa, 2011 y Jacinto y Millenaar, 2015).

Desde el marco teórico propuesto, siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1982), una "política pública o estatal" es un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una modalidad de intervención del Estado. A su vez, y desde el enfoque que adopta la investigación para el análisis del diseño de las políticas públicas de Formación Profesional, la toma de posición estatal debe incorporar una transversalización de género que garantice la igualdad y equidad de las personas. Por lo tanto, siguiendo a Nancy Fraser (1997), la perspectiva de género consiste en una forma de analizar desde una mirada teórica y política, que permite reconocer las diferencias basadas en el género de las personas.

Finalmente, en función de estas conceptualizaciones, se llevará a cabo el desarrollo del trabajo que pretende contribuir, desde una mirada de la Ciencia Política, al análisis de las políticas públicas con perspectiva de género en Argentina, como así también poder dar cuenta de la construcción de subjetividades y roles de género que se generan y/o asignan en la fase del diseño. De este modo, la investigación se sitúa en un contexto actual en donde, ante el avance de derechos igualitarios en Argentina, las políticas estatales también deben ser promotoras de la igualdad en los diferentes ámbitos que posean incidencia.

2. Metodología

Para el abordaje de la investigación, se llevará a cabo un estudio exploratorio que utilizará el método cualitativo, en un marco de carácter empírico-descriptivo. En ella se analizarán fuentes primarias y secundarias, y, además, se llevarán a cabo técnicas cualitativas de recolección de la información, con el objetivo de analizar la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas de Formación Profesional impulsadas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS), convertido luego en Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo, durante los años 2015-2019. Esta orientación teórico-metodológica busca determinar los modos de articulación entre procesos macro-estructurales, prácticas y acciones locales, a través de la documentación de los diseños, los procesos de implementación y las perspectivas de los propios actores (Chiara y Di Virgilio, 2004).

Con respecto a la técnica de investigación, se realizará un análisis bibliográfico, entrevistas semiestructuradas, análisis de normativas y documentos institucionales, que establecen los alcances de las políticas públicas de Formación Profesional durante el periodo. En este sentido, en primer lugar, se analizarán las subjetividades que se construyen a partir del género y la incidencia que tienen en la creación de las políticas públicas, mediante un análisis bibliográfico teórico-conceptual. En segundo lugar, se caracterizarán las políticas públicas de Formación Profesional desarrolladas por el MTEySS, y Secretaria de Gobierno de Trabajo y Empleo, durante los años 2015-2019,

realizando una revisión de las políticas públicas, los programas y documentos institucionales que se llevaron a cabo en esos años. Finalmente, se realizará una exploración de las especificidades que adopta el programa de Formación Profesional “FOR-GEN” desde la fase del diseño de la política pública, en relación a la construcción de roles de género que se puede evidenciar a través de la indagación y consulta a fuentes primarias y secundarias de investigación.

El trabajo comienza con un primer apartado en el cual se lleva a cabo un análisis teórico en términos de subjetividad, género y políticas públicas. En segundo lugar, se procede a caracterizar y describir las políticas públicas de Formación Profesional como una toma de posición a partir de un contexto de transformación de la Administración Pública Nacional. En tercer lugar, se lleva a cabo una exploración en el diseño del programa de Formación Profesional “FOR-GEN”, a partir de entrevistas como insumos empíricos de investigación y el enfoque de perspectiva de género que se puede evidenciar. Finalmente, se realizan en un último apartado, las conclusiones y comentarios finales en torno a todas las categorías de análisis propuestas en el trabajo.

3. Subjetividades, género y políticas públicas

El concepto de subjetividad fue abordado por diferentes disciplinas de las Ciencias Sociales, y en diferentes épocas, las cuales han marcado el enfoque y el objeto de estudio que se utilizó para cada una de ellas. Desde una perspectiva contemporánea, se puede afirmar que este concepto responde a múltiples formas de interactuar y convivir, gestando procesos de interacción cultural que impactan en las vivencias propias de cada individuo (Álvarez Ossa, 2016).

Desde una mirada teórico-conceptual, se puede definir a la “subjetividad” en términos de León y Zemelman (1997), como la percepción del sujeto, no solo desde la mirada individual sino en relación con el otro, y en este sentido, lo otro como una construcción cultural que se encuentra determinada por una transformación desde lo social, lo cultural y lo político. En términos generales, puede concebirse a la idea de sujeto como una percepción de sí mismo, que se encuentra condicionada y aprehendida culturalmente, y que responde a la estructura propia de cada sociedad. Por lo tanto, esta construcción de la subjetividad genera impactos tanto en el comportamiento de la persona como también en el rol que ocupará colectivamente.

Ahora bien, cuando esta subjetividad comienza a integrarse colectivamente, se produce una incorporación de sentidos y configuraciones de diferentes espacios sociales, formando un sistema de relaciones en el cual lo que ocurre dentro del mismo está retroalimentado socialmente. Siguiendo a González Rey (2008), la subjetividad social es tanto individual como colectiva, e implica el reconocimiento

de una realidad histórica que es dinámica y que no debe ser analizada en términos unidimensionales. En otras palabras, no es una instancia supraindividual que existe más allá de las personas, sino que se instala en los sistemas de relaciones y esferas sociales e inciden en ella.

Algunos ejemplos de estas esferas sociales pueden ser la escuela, como institución de transmisión de ideas, la religión, la familia y los gobiernos, que modifican y condicionan los comportamientos de una sociedad. Particularmente en el caso de la escuela, se imponen permanentemente diferentes modos de subjetivación, ya sean masculinas o femeninas, que muchas veces se relacionan con el rendimiento académico que caracterizan una u otra, sea de manera implícita o explícita. De este modo, los espacios educativos, a partir de los diferentes modos de subjetivación, fomentan en sus visiones y prácticas la reproducción de las desigualdades de género (Morgade y Kaplan, 1999; Morgade, 2001). En este sentido, es importante destacar el rol que ocupan las instituciones educativas en la formación de los sujetos, no solo desde lo cognitivo, sino también en la construcción de identidades y comportamientos específicos en términos de femineidad y masculinidad. Este punto es de suma importancia al momento de pensar cómo es que se construyen los estereotipos de género que posteriormente influyen en los valores, las elecciones o preferencias de las personas, y en la división del trabajo en una sociedad.

Los estereotipos son aquellas creencias populares sobre los atributos que caracterizan a un grupo social, en donde el género incide de modo tal, que esas creencias populares llegan a ser consensuadas -implícitamente- sobre las diferentes características de los hombres y las mujeres en la sociedad. De este modo, el género es construido permanentemente mediante los contextos sociales y culturales, los cuales producen múltiples formas de masculinidad y femineidad, donde una ejerce hegemonía sobre las otras (González Gavaldón, 1999 y Pérez Moreno, 2013).

En este aspecto, se puede ejemplificar a partir de la creencia que se tiene culturalmente sobre los estereotipos de hombre y mujer, es decir, el comportamiento y características que deben tener. Un hombre reúne ciertas cualidades relacionadas con la fuerza física, el conocimiento y aprendizaje “duro”, contrariamente a lo que se concibe como algo propio de las mujeres. Una mujer, culturalmente, se caracteriza por no poseer las cualidades relacionadas a la fuerza física, sino más bien es quien tiene la capacidad y facilidad de adquirir conocimientos y aprendizajes “blandos” o relacionados al cuidado. Ambos estereotipos construidos a partir de lo que debe ser un hombre y una mujer, no solo influye en los comportamientos individuales, sino que forman parte de la subjetividad social que generan al momento de elegir un trayecto educativo, formativo y/o laboral.

Ahora bien, estos atributos que caracterizan a los estereotipos de género y que se construyen permanentemente en una sociedad, determinan diferentes roles de género. El “rol de género” se puede definir como lo que se espera en términos prácticos de lo que debe realizar una mujer o un hombre, en función de lo que culturalmente se cree correcto. Es decir, determina un lugar específico o un “papel” a cumplir dentro de la sociedad por su condición de género (Lamas, 1986). Para ejemplificar esta noción, y analizar cómo es que estas subjetividades de género determinan roles dentro de la sociedad, se puede hacer alusión al caso concreto de los trayectos educativos y formativos. En este caso, existe la creencia de que hay carreras o profesiones para hombres y otras para mujeres, lo que evidencia el rol o papel que se espera para cada uno, a partir de la división sexual del trabajo.

Este sistema establecido a partir de una noción determinada por el sexo/género, donde se esperan prácticas específicas para las mujeres y los hombres, se encuentran atravesadas por prácticas hegemónicas que evidencian las desigualdades de género. De este modo, y a partir de todas estas construcciones culturales, comienzan a aparecer las principales barreras para el acceso al mercado de trabajo, el cual, sistemáticamente, obliga a las mujeres a “demostrar” sus capacidades (Bloj, 2017).

Sin embargo, todo este debate teórico en torno a subjetividades y roles de género no solo incide en los sujetos en un plano educativo, sino que también, en el propio mercado laboral, en el cual existen mecanismos de segregación que profundizan las desigualdades y las brechas existentes. A partir de esta idea, se puede indagar sobre las múltiples herramientas y dispositivos que poseen los gobiernos para legitimar o deslegitimar los roles establecidos culturalmente en la sociedad. En este sentido, los gobiernos tienen la capacidad de utilizar el poder estatal para establecer marcos jurídicos e instituciones que desarrollan diferentes procesos a través de los cuales se instalan y reproducen los diferentes roles de género en la sociedad.

Los procesos de subjetivación de género que se dan hacia el interior de cada gobierno, se efectivizan mediante diversos instrumentos. En este caso, al igual que en el ámbito educativo, los gobiernos tienden a perpetuar roles y comportamientos. Si se habla en términos de políticas públicas como mecanismo estatal, también existen dentro de ellas procesos de segregación que implícitamente determinan roles para cada género, y siguen promoviendo la división sexual del trabajo, aunque en la actualidad, los nuevos mecanismos son más sutiles y tienen apariencia de neutralidad (Pazos Moran, 2011). Desde esta perspectiva, las políticas públicas influyen -en mayor o menor medida- a partir de los diferentes modos de subjetivación, en las decisiones de las personas.

Finalmente, desde el debate teórico-conceptual propuesto se puede concluir, en este primer apartado, que las subjetividades de género, la construcción de estereotipos y roles de género, no solo se evidencian en las instituciones educativas y en el mercado laboral, sino también en los diferentes mecanismos de gobierno y en las políticas estatales. Es importante destacar que el análisis conceptual de los procesos de subjetivación posibilita una caracterización más profunda sobre las políticas públicas. Por lo tanto, es de relevancia para el desarrollo del presente trabajo abordar en el siguiente apartado esta dimensión de análisis en el caso concreto de las políticas de Formación Profesional, a partir del contexto de transformación de la Administración Pública Nacional durante el período 2015-2019.

4. Las políticas públicas de Formación Profesional como una toma de posición

Toda política pública -o estatal-, siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1982), se puede definir como un conjunto de acciones y omisiones que manifiesta la intervención del Estado, en relación a una cuestión que moviliza diferentes actores de la sociedad civil. En otros términos, es el Estado quien mediante sus instituciones tiene la capacidad para diseñar e implementar políticas públicas, en función de la toma de posición frente a cuestiones socialmente problematizadas.

Cuando se propone realizar una caracterización más exhaustiva en términos de políticas públicas, este proceso de toma de posición del Estado refleja también otras dimensiones de esta actividad. En términos de Meny y Thoenig (1992), la política pública es el resultado de la actividad de una autoridad -estatal- investida de poder público y con legitimidad propia de gobierno, en la cual es necesario distinguir dos facetas: la gestión interna y la gestión de las políticas públicas, sobre la cual se posiciona, en esta última faceta, la presente investigación.

Sin embargo, al momento de caracterizar las políticas públicas de Formación Profesional durante los años 2015-2019, a partir de este marco teórico y con el objetivo de poder hacer una revisión en términos históricos, es necesario contextualizar este período en particular, debido a los cambios en las diferentes estructuras del Estado.

En el año 2015, en Argentina, asume la Presidencia de La Nación el Ingeniero Mauricio Macri, quien formó parte de una oleada de gobiernos latinoamericanos que cambiaron el paradigma a nivel regional en varios aspectos. Estos cambios de paradigmas no solo se dieron en cuestiones relacionadas a la concepción de matriz de Estado y su inserción en el mundo, sino también en transformaciones de la propia Administración Pública Nacional, a partir de principios e ideas basados en la

modernización (García Delgado, 2017).

Si bien estas transformaciones reflejaron cambios en la estructura estatal y sus organigramas ministeriales, las políticas públicas llevadas a cabo durante 2015-2019 también cristalizaron este proceso. Con la asunción del gobierno de Cambiemos en 2015, se llevaron a cabo modificaciones en la estructura del Estado -respecto de la gestión anterior-, basadas principalmente en los objetivos del proyecto político y económico gobernante. Para ello, existió la necesidad de implementar cambios graduales a lo largo de la gestión, que permitieron lograr legitimación, pero también posibilitó la implementación del proyecto político (Campana, 2018).

A partir del Decreto 13/2015, se modificó la Ley de Ministerios N° 22.520, con el objetivo de adecuar la organización ministerial del nuevo gobierno. Se crearon nuevas dependencias y se amplió la cantidad de ministerios que funcionaron bajo la órbita de Nación. En este sentido, el gobierno de Cambiemos inició su mandato con una ampliación de la estructura del Estado, aumentando la cantidad de Ministerios de dieciséis (16) a veinte (20)⁴.

En el caso concreto del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se establecieron determinadas competencias que se atribuyeron para su funcionamiento y que son de relevancia para el presente trabajo. En primer lugar, poder entender el cumplimiento de las igualdades de condiciones y trato entre hombres y mujeres, y, en segundo lugar, poder entender en la formulación de políticas, el diseño de instrumentación destinado a programas de empleo y capacitación laboral⁵.

Desde el año 2016 al 2018 inclusive, las políticas públicas de Formación Profesional dependieron en su mayoría del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. A partir de la asignación de presupuesto año tras año, se fueron estableciendo los objetivos principales y, por ende, las acciones que se llevarían a cabo. Durante estos años, las principales funciones del Ministerio apuntaron a elaborar, diseñar y ejecutar las políticas para las diferentes áreas del trabajo, el empleo, la capacitación laboral y la seguridad social⁶.

Particularmente, desde el área Acciones de Capacitación de Empleo se fomentó el Sistema de Formación Continua para que trabajadores ocupados mejoren sus calificaciones básicas y profesionales. Por otro lado, también se implementó el desarrollo de políticas con el eje en la capacitación de trabajadores desocupados, haciendo énfasis en la población que presenta dificultades para la inserción laboral: mayores de 45 años, mujeres, jóvenes, personas privadas de su libertad, personas

⁴ Decreto 13/2015. (2015). Modificación de Ley de Ministerios. P.E.N. Consultado en línea el 29/06/2021 en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>

⁵ Ibid.

⁶ Boletín Oficial de la República Argentina. Consultado en línea el 30/06/2021 en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/155925/20161216>

víctimas del delito de trata, y trabajadores pertenecientes a pueblos originarios; con el objetivo de mejorar su situación sociolaboral⁷.

En términos de programas que nuclearon estas políticas de capacitación en Formación Profesional, se impulsaron: “Seguro de Capacitación y Empleo” - orientado a trabajadores desocupados-, y el “Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”, que brindó orientación sociolaboral a jóvenes de entre 18 y 24 años, desocupados y con estudios formales incompletos en las Oficinas Municipales de Empleo, derivándolos posteriormente a prestaciones de cursos de Formación Profesional y/o terminalidad educativa⁸. Por otra parte, se ejecutó el programa “Promover la Igualdad de Oportunidades de Empleo”, destinado a apoyar la inserción laboral de las personas con discapacidad, desocupadas, mayores de 18 años, con la posibilidad de participar en cursos de Formación Profesional para mejorar sus calificaciones laborales⁹.

En el año 2018, y en pleno auge político tras la victoria en las elecciones de medio término, el gobierno nacional, mediante el Decreto 801/2018, modificó nuevamente la Ley de Ministerios, transformando la estructura de la Administración Pública Nacional, y disminuyendo la cantidad de Ministerios de veinte (20) a diez (10)¹⁰. Este cambio en la estructura del Estado impactó en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, transformándolo en la Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo, que comenzó a funcionar bajo la órbita del Ministerio de Producción y Trabajo. En este contexto, se fusionaron tres Ministerios en uno: Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Agroindustria; y Producción, reestructurando el organigrama e impactando directamente en las capacidades del Estado para implementar políticas públicas en áreas específicas (Campana, 2018).

En este sentido, el cambio institucional no solo impactó en las facultades y autonomía que poseía el Ministerio, sino también en la capacidad presupuestaria para

⁷ -Documento de presupuesto. (2016). Jurisdicción 75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Consultado en línea el 2/07/2021 en: <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2016/jurent/pdf/P16J75.pdf>

-Documento de presupuesto. (2017). Jurisdicción 75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Consultado en línea el 2/07/2021 en: <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2017/jurent/pdf/P17J75.pdf>

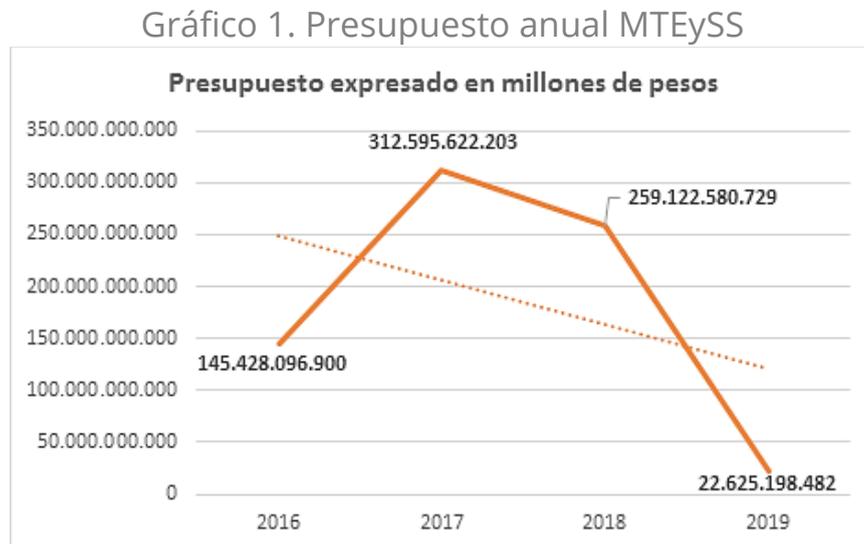
-Documento de presupuesto. (2018). Jurisdicción 75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Consultado en línea el 2/07/2021 en: <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/ley2018/jurent/pdf/D18J75.pdf>

⁸ Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Consultado en línea el 2/07/2021 en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/coc/faq_jovenes.pdf

⁹ Programa Promover la Igualdad de Oportunidades de Empleo. Consultado en línea el 3/07/2021 en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/coc/faq_discapacidad.pdf

¹⁰ Decreto 801/2018. (2018). Modificación de Ley de Ministerios. P.E.N. Consultado en línea el 3/07/2021 en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/314078/norma.htm>

llevar a cabo sus políticas. Desde el año 2017, hasta el 2019 inclusive, se puede observar que el presupuesto asignado anualmente disminuyó de forma continua. Esto responde a una política de desfinanciamiento, que modificó la posibilidad de diseñar e implementar políticas públicas, al reducir en términos nominales 14 veces el presupuesto, como se observa en el gráfico 1.



Fuente: elaboración propia¹¹.

A partir de este contexto de reorganización estructural y presupuestaria durante el año 2019, el área de Acciones de Capacitación de Empleo, de la cual dependían en su mayoría las políticas públicas de Formación Profesional (FP), mantuvo dentro de la Secretaría su rol de financiar acciones de FP. En este sentido, continuó su orientación a trabajadores desocupados -mediante el Seguro de Capacitación y Empleo-, y ocupados para la mejora de sus condiciones de empleabilidad en el marco del Sistema de Formación Continua, como así también, para jóvenes de entre 18 y 24 años desocupados, para formarlos e insertarlos laboralmente mediante los programas “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” y “Promover la Igualdad de Oportunidades de Empleo”¹².

Entre los objetivos prioritarios fijados por la Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo durante el período 2019, se encontraban ampliar las prestaciones de Formación Profesional haciendo énfasis en los jóvenes, a través de la ejecución de actividades y acciones destinadas a consolidar los procesos de fortalecimiento a

¹¹ A partir de datos extraídos de la Oficina Nacional de Presupuesto. Consultado en línea el 29/06/2021 en: <https://www.economia.gob.ar/onp/presupuestos/presupuestos>

¹² Documento de presupuesto. (2019). Jurisdicción 51, Ministerio de Producción y Trabajo. Consultado en línea el 03/07/2021 en: <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2019/jurent/pdf/P19J51.pdf>

instituciones educativas de FP¹³.

Esta caracterización de las políticas públicas que se llevaron a cabo durante el período 2015-2019 determinan, en términos de Oszlak y O'Donnell (1982), diferentes tomas de posición del Estado frente a cuestiones socialmente problematizadas. En principio, el Estado dio continuidad a programas previos, que fomentaban la participación en los trayectos educativos de Formación Profesional, como por ejemplo “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo”, y “Promover la Igualdad de Oportunidades de Empleo”. Sin embargo, hacia los últimos años de gestión, y a partir de las transformaciones estructurales, el Estado redujo la cantidad de beneficiarios de los programas, perjudicando principalmente a jóvenes y personas con discapacidad¹⁴.

Por último, continuando con el análisis desde la perspectiva propuesta por Oszlak y O'Donnell, en toda política estatal no deben observarse solamente las acciones que promueve el Estado, sino también las omisiones realizadas ante las cuestiones sociales problematizadas. En este sentido, en la mayoría de las políticas y programas de Formación Profesional observadas con anterioridad, no se encuentra incluida -desde la fase del diseño- una perspectiva transversal en términos de género¹⁵.

En este marco, la actividad estatal durante el período 2015-2019 evidenció, en términos de Meny y Thoenig (1992), el resultado de su autoridad basada en el poder público y con legitimidad propia. Por lo tanto, las políticas públicas de Formación Profesional llevadas a cabo durante estos años fueron el resultado de la decisión política de una autoridad pública. Desde esta perspectiva, la actividad gubernamental está compuesta por dos facetas: la gestión interna y la gestión de las políticas públicas. A partir de esta segunda faceta se posiciona el análisis del presente trabajo, porque toda política pública produce efectos o impactos que modifican el tejido social. En el caso de la mayoría de las políticas de Formación Profesional, particularmente durante el año 2019, la intervención estatal generó una alteración en la sociedad, que impactó causando efectos de descontento, desfinanciando principalmente a los sectores más vulnerables: jóvenes y personas con discapacidad desocupados¹⁶.

Finalmente, y a partir de la caracterización realizada sobre las políticas públicas de Formación Profesional, se puede observar que la mayoría de los programas llevados a cabo desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y luego

¹³ Ibid.

¹⁴ “El Gobierno suspendió los programas de inserción laboral por falta de presupuesto”, en *Ámbito*, 13 noviembre 2019. Consultado en línea el 4/07/2021 en: <https://www.ambito.com/politica/empleo/el-gobierno-suspendio-los-programas-insercion-laboral-falta-presupuesto-n5065437>

¹⁵ Programa Seguro de Capacitación y Empleo, Sistema de Formación Continua, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Promover Igualdad de Oportunidades.

¹⁶ Ibid.

desde la Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo, fueron de carácter universal y neutral -respecto de la transversalización de género-, y no estuvieron destinadas a igualar las desigualdades reales. En este aspecto, la mayoría de las políticas públicas desarrolladas durante este período, no han sido diseñadas como instrumentos que logren la igualdad y la accesibilidad a los derechos establecidos, garantizando igualdad de oportunidades, en un sistema que funciona tradicionalmente de manera desigual entre varones y mujeres (Rigat-Pflaum, 2013).

Sin embargo, y a pesar de lo que se sostiene en el párrafo anterior, cabe destacar que desde el MTEySS entre los años 2017 y 2019 se comenzó a gestar el Programa de Formación para la Equidad de Género (FOR-GEN), cuyo objetivo era fortalecer y diversificar las posibilidades de inserción laboral de las mujeres mediante condiciones que permitan la equidad de género e igualdad entre varones y mujeres en la formación, el acceso y las oportunidades de empleo¹⁷. La incorporación de este programa posibilita indagar el abordaje realizado desde el MTEySS, la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas, y su incidencia en la fase del diseño de las políticas de Formación Profesional estableciendo roles de género.

En el siguiente apartado se analiza el caso del programa FOR-GEN, indagando si su inclusión surge como una política transversal a los programas de Formación Profesional, o si, en cambio, sólo es una medida focalizada y/o excepcional. Asimismo, se observa si su diseño, desarrollo y ejecución estuvo acompañado por una toma de posición estatal ante la problemática social de la inclusión de la perspectiva de género en las diferentes áreas de la Formación Profesional en la agenda estatal.

201

5. El diseño en el ciclo de las políticas públicas: FOR-GEN

A partir de los años '80, desde las Conferencias Mundiales de las Mujeres de Nairobi (1985) y Pekín (1995), auspiciadas por Naciones Unidas, se comenzó a introducir la aplicación del principio de *Mainstreaming* de Género o Transversalización de Género. Este principio, que se comenzó a promover a nivel mundial, tuvo como objetivo principal la inclusión de enfoques de género en las políticas públicas.

Una política de *Mainstreaming* de Género quiere decir que se deben tener en cuenta de forma transversal, tanto para las políticas como para las acciones, cuestiones relativas a la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones, en donde no solo se debe abordar desde acciones directas y específicas para la mujer (Bustamante, 2011).

¹⁷ MTEySS. (2017). Igualdad de Oportunidades. Consultado en línea el 5/07/2021 en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/brochure-ctio-2017.pdf>

En este sentido, la transversalidad de este principio propone incorporar la experiencia, el conocimiento y los intereses de las mujeres y de los varones en los diseños y acciones de las políticas públicas. De este modo, la incorporación numérica representa un avance en términos de igualdad de oportunidades, pero la experiencia demuestra que la mera participación igualitaria no garantiza el logro de la equidad de género, es decir, que tanto mujeres como varones logren la meta propuesta (Antuñez, 2008).

Por lo tanto, la transversalización de este enfoque tiene como objetivo la integración de la igualdad de género para transformar las estructuras sociales e instituciones desiguales, en estructuras justas e igualitarias. Para ello, se definieron cinco (5) principios básicos¹⁸:

1. Establecer mecanismos adecuados y fiables para controlar los progresos realizados.
2. Identificación inicial de cuestiones y problemas en todas las áreas de actividad para diagnosticar las diferencias de género.
3. No se puede dar por supuesto que hay cuestiones o problemas indiferentes desde la perspectiva de género.
4. Para traducir la idea de la transversalización en realidades es importante la voluntad política y la asignación de los recursos adecuados.
5. Es necesario contar con unidades o coordinaciones para las cuestiones de género.

202

A partir de este contexto se comenzó a debatir, tanto en términos teóricos como políticos, el concepto de perspectiva de género. Siguiendo a Fraser (1997), la “perspectiva de género” permite reconocer las diferencias y visibilizar las inequidades basadas en el género de las personas. Desde el plano político, esta perspectiva tuvo como objetivo romper con las diferencias basadas en el sexo de las personas para establecer una equidad de género real.

En términos de Miranda Novoa (2012), la perspectiva de género es un instrumento que tiene por objetivo transformar la sociedad y modificar las condiciones sociales que perpetúan las desigualdades en las mujeres. En este sentido, se promueve una igualdad que no posea reglas regidas por el género y que abarque diversos ámbitos como el familiar, el educativo, el laboral y el político, con transversalidad en las leyes, las instituciones y los sistemas organizativos en la sociedad.

¹⁸ OIT. Definición de la transversalización de la perspectiva de género. Consultado en línea el 6/07/2021 en: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

Ahora bien, para que la perspectiva de género forme parte de las políticas públicas y se incluya el principio de transversalización, primero debe estar incluida en la agenda gubernamental. Siguiendo a Aguilar Villanueva (1993), la agenda de gobierno está compuesta por problemas que se originan y se configuran en el sistema político, es decir, son asuntos explícitamente aceptados por parte del gobierno para su consideración activa, pero que no responden a un proceso de conformación de agenda racional y lineal, en donde el Estado con autonomía e información suficiente selecciona determinadas problemáticas. En este sentido, no es solamente el Estado el único actor que incide en la conformación de la agenda -para luego tomar posición frente a una problemática- sino que es una instancia en donde se disputan intereses en función de cuestiones instaladas, y otras que ingresan debido al contexto.

Asimismo, una vez que se conoce la existencia de un problema y se conforma esta agenda gubernamental, los gobiernos tienen la capacidad de actuar frente a las problemáticas. En este sentido, para que la perspectiva de género sea transversal, debe incorporarse en la agenda gubernamental desde la fase del diseño de la política pública. En términos de Tamayo Saéz (1997), la “formulación de las políticas públicas”, es la fase en la que comienza el proceso de elaboración y diseño de la política pública, con el fin de proporcionar soluciones. En ella, se deben establecer las metas y objetivos a alcanzar, la detección y generación de las posibles alternativas para llegar a los objetivos, la valoración y comparación de los impactos de esas vías alternativas y, finalmente, la selección de una opción o combinación de ellas.

De este modo, la formulación de las políticas públicas con perspectiva de género implica la necesidad de producir un estudio-diagnóstico de género que, al identificar y describir la situación, como así también al caracterizar al objeto de estudio, tome en consideración las diferencias entre varones y mujeres, analizando los factores que generan desigualdad para poder modificarlos (Valle Rodríguez y Bueno Sánchez, 2006).

Sin embargo, a pesar de todos estos avances que se llevaron a cabo en función de la incorporación de enfoques de género en las políticas públicas, las mujeres siguen en desventaja en todos los indicadores laborales, y continúan enfrentándose a discriminaciones, tanto en sus procesos de inserción, como en la posibilidad de construir carreras profesionales (Maurizio, 2010). En términos laborales, el mercado de trabajo también evidencia estas inequidades de género, que se expresan en las brechas salariales desfavorables a las mujeres (Rojo Brizuela y Tumini, 2008). En este sentido, todas estas desigualdades reflejan las diferencias que existen en la sociedad basadas en el género de las personas y que se fundamentan en los roles de género. En el caso particular de la Formación Profesional, se producen modos de subjetivación en torno al género que tienen fuerte peso en la construcción de las

trayectorias laborales de mujeres y varones, en las cuales las propias identificaciones con los mandatos que asignan los roles específicos de género orientan sus disposiciones al trabajo y la formación. Respecto a los varones, la terminalidad de la educación secundaria, junto a la participación en un dispositivo de Formación Profesional, mejora el posicionamiento laboral y contribuye a una movilidad hacia la formalidad. Haciendo referencia a las mujeres, a pesar de la igualdad de títulos y/o formación respecto de los varones, es difícil acceder a ciertos puestos de trabajo -que se encuentran asociados al mundo masculino-, por más que la formación recibida las habilite (Jacinto y Millenaar, 2015).

Como se puede observar en el gráfico 2, la participación de mujeres y varones en los principales sectores de la Formación Profesional entre los años 2016 y 2017, evidencia la segregación y segmentación en términos de género, que concentran a la mayor cantidad de mujeres en ocupaciones relacionadas a los trabajos feminizados¹⁹.

Gráfico 2. Participación de mujeres y varones en los principales sectores de la Formación Profesional. Línea sectorial del MTEySS. Agosto 2016 a agosto 2017.

Sector	Mujeres	Varones
Indumentaria	81%	19%
Hotelería y gastronomía	72%	28%
Administración y comercio	71%	29%
Software	49%	51%
Construcción	17%	83%
Metalurgia y metalmecánica	16%	84%
Mecánica del automotor	7%	93%
Total	39%	61%
	30.909	48.801

Fuente: Dirección de Información Estratégica para el Empleo – Secretaría de Empleo – MTEySS.

La incidencia de la Formación Profesional en Argentina ha demostrado que, a pesar de la heterogeneidad que la caracteriza, tiene una contribución en el mejoramiento de oportunidades de empleo, la sociabilización laboral, profesionalización y ampliación de saberes. Sin embargo, se observa que los mismos centros de Formación Profesional reproducen desigualdades de género en la oferta de sus cursos, segmentada de acuerdo a la división sexual del trabajo. En este sentido, mujeres y varones se vinculan a cursos que son típicamente masculinos y femeninos. Por lo tanto, cuando se propone estudiar la incidencia que tiene la Formación

¹⁹ MTEySS. (2017). Las mujeres en el mundo del trabajo. Consultado en línea el 7/07/2021 en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ctio_documento_detrabajo.pdf

Profesional en las trayectorias laborales y formativas de las personas, es de relevancia llevar a cabo un análisis con perspectiva de género para comprender de qué modo se desarrolla la intervención de las instituciones en dicha problemática (Milenaar, 2017).

En Argentina, desde el MTEySS existieron experiencias previas a los años 2015-2019 en materia de políticas públicas de Formación Profesional y perspectiva de género. A partir del año 2009, se comenzaron a generar diferentes tipos de programas con nombres y objetivos que fueron variando, pero que contribuyeron a la política pública de incorporar mujeres en oficios no tradicionales (Estela, Funcionaria, 2021). Durante los años 2012 y 2013, se llevaron a cabo actividades que se realizaron en varios puntos de la Provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma, Córdoba y Salta, fundamentadas en experiencias de mecánica de motos para mujeres, en el marco del programa “Nuevos Oficios para mujeres”. Este programa estuvo fundamentado en nuevas trayectorias laborales para mujeres, en oficios “no tradicionales” y sectores de la economía donde se encuentran “subrepresentadas”²⁰.

En este contexto de surgimiento de políticas públicas con perspectiva de género en el ámbito del trabajo, fue fundamental el rol de la Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Varones en el mundo laboral (CTIO). Esta comisión, compuesta por representantes de los sectores gubernamentales, sindicales y empresariales, tuvo entre sus objetivos: por un lado, promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones en todo el país, reconociendo el carácter federal; por otro lado, fortalecer la formación y organización colectiva de los trabajadores y trabajadoras, para mejorar sus calificaciones laborales y el acceso al mundo del trabajo. Desde la creación de esta Comisión, se hizo énfasis en la necesidad de transversalizar los temas de género hacia el interior de las diferentes áreas del MTEySS, y, por lo tanto, se crearon diferentes oficinas y coordinaciones para el abordaje de las políticas públicas²¹.

Entre los años 2015-2019, la CTIO-Género se inscribió en una mesa de diálogo social entre los actores del mundo del trabajo basado en la equidad de género e igualdad de oportunidades, con el objetivo de situar tanto en agenda pública como en agenda política, la importancia del acceso a los derechos económicos y sociales de las mujeres mediante el diseño y la transversalización de género en las políticas del MTEySS²².

²⁰ MTEySS. (2012). Capacitación en mecánica de motos: Una experiencia de formación en oficios no tradicionales para mujeres. Consultado en línea el 9/07/2021 en: http://trabajo.gob.ar/downloads/igualdad/140703_mecanicamotos_cuadernillo.pdf

²¹ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2009). Informe: Igualdad de Oportunidades en el Mundo Laboral, Una Cuestión Política. Diez Años de Historia de la CTIO. Consultado en línea el 2/06/2021 en: http://www.infoleg.gob.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno14-9-2009-3.htm

²² MTEySS. (2017). Las mujeres en el mundo del trabajo. Consultado en línea el 7/07/2021 en:

A partir del año 2017, desde el MTEySS, particularmente desde la Dirección de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo (DEGIOT), se comenzó a gestar el Programa de Formación para la Equidad de Género (FOR-GEN) -como una continuación del programa “Nuevos Oficios para Mujeres”-, con el fin de atenuar los efectos de la segregación horizontal que agrupa a las mujeres en ocupaciones feminizadas²³.

Sin embargo, este programa diseñado a partir de una perspectiva de género transversal estableció sus objetivos y actividades específicas a finales del año 2018 y 2019. En este contexto, el MTEySS fue convertido en una Secretaría, lo cual modificó su dependencia. A finales del 2018, desde la Dirección de Protección e Igualdad Laboral del Ministerio de Producción y Trabajo, se definió que el Programa FOR-GEN tenía como objetivo contribuir a los nuevos perfiles ocupacionales vinculados al sector de la producción de tecnología, para achicar la brecha digital de género²⁴.

En el año 2019, el programa FOR-GEN desde su fundamentación instaló la necesidad de diversificar la oferta de formación para las mujeres, a través de la incorporación de saberes y competencias que no son tradicionales para el género, ya que ampliaba las posibilidades de inserción laboral en ocupaciones que podían ser altamente demandadas: instalaciones eléctricas, programación, instalación de redes ópticas, entre otras.

206

El objetivo de este programa era la incorporación de mujeres en sectores masculinizados de la economía, es decir, apuntaba a la segregación horizontal y a disminuir (...) la concentración de las mujeres en tres sectores de la economía: Salud, Educación y Trabajo doméstico (casas particulares). Las mujeres están concentradas en estos tres sectores de la economía que están asociados por supuesto al rol de la mujer y al rol del cuidado, entonces, el objetivo era agrandar o mejor dicho derribar un poco estas paredes de cristal o esta segregación horizontal, incorporando mujeres a sectores de la economía que culturalmente no acceden (Estela, Funcionaria, 2021).

En este sentido, si bien la población objetivo eran las mujeres, se planteó desde el diseño del programa la incorporación de varones, porque para poder transversalizar una perspectiva de género era necesario intervenir en las relaciones

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_ctio_documentodetrabajo.pdf

²³ MTEySS. (2017). Igualdad de Oportunidades. Consultado en línea el 5/07/2021 en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/brochure-ctio-2017.pdf>

²⁴ Ministerio de Producción y Trabajo. (2018-2019). Memoria de gestión.

de género en los ámbitos masculinizados. Por lo tanto, el programa estaba destinado a personas desocupadas o subocupadas, como también a las personas que querían una reconversión de su perfil formativo y laboral²⁵.

El diseño del programa estableció una transversalidad de género en la capacitación técnica, debido a que la experiencia demuestra que incorporar un módulo con teoría de género a un curso de formación de oficio no reduce las desigualdades, como así tampoco llevar a cabo acciones directas y específicas para la mujer (Bustamante, 2011). Por lo tanto, la transversalización de la perspectiva de género conllevó a repensar el diseño, la acción, las dimensiones involucradas en el proceso de capacitación, el perfil de los y las docentes, personal administrativo, convocatoria y el diseño del material de difusión, la organización horaria de los cursos, y su planificación²⁶.

Por lo tanto, desde la fase de la formulación de las políticas públicas, en términos de Tamayo Saéz (1997), se establecieron en el programa FOR-GEN las metas, objetivos, impactos y soluciones, a través de una transversalidad de género en todo su programa y líneas de acción. Los componentes eran²⁷:

- Formación técnica en oficios de alta capacidad e inserción laboral donde las mujeres se encuentran subrepresentadas.
- Formación a instructores e instructoras técnicos/as, con perspectiva de género, para que puedan atender los conflictos que puedan obstaculizar el aprendizaje de las mujeres.
- Formación en género a Mujeres y Varones, con el objetivo de desarticular las barreras y los obstáculos basados en la construcción social y cultural de género, vinculándolos a los espacios y ámbito de la capacitación y el trabajo.
- Acciones de Tutoría, para acompañar desde la perspectiva de género la formación técnica durante el tiempo de la capacitación.

De este modo, durante el 2019 se propuso, en el desarrollo del programa, la formación en Infraestructura de Instalaciones de Fibra Óptica, en conjunto con el Instituto Nacional de Educación Técnica (INET). La finalidad del programa FOR-GEN era generar el perfil ocupacional de instaladores e instaladoras de infraestructura de cables de Fibra Óptica, con la meta de lograr 80 capacitados y

²⁵ Programa FOR-GEN 2019.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

capacitadas en un periodo de tiempo de dos meses localizado en el AMBA²⁸. Este programa evidenció, desde la perspectiva de género propuesta por Fraser (1997) y Novoa (2012), que era un instrumento que tenía por objetivo transformar las condiciones sociales y romper con las diferencias basadas en el sexo, estableciendo una equidad de género real y transversal en el ámbito educativo de la Formación Profesional.

Ahora bien, los programas de inclusión de mujeres en oficios no tradicionales deberían ser transversales a toda política macro de empleo, y no solo estar en la Formación Profesional, pero este es el eje fundamental, debido a que resulta importante formar mujeres en oficios no tradicionales para llevar a cabo el cambio cultural. Es relevante que la política pública ponga recursos, lupa e interés en estos programas, y diversificar la oferta más allá de cursos de peluquería o repostería, como así también analizar en qué horario se están dando los cursos, si la publicidad excluye desde las imágenes, y contar con tutores y tutoras de género que acompañen el proceso (Estela, Funcionaria, 2021).

Durante estos años, en términos de Aguilar Villanueva (1993), se ha evidenciado que existió una incorporación en la agenda gubernamental de la perspectiva y transversalización de género en los diseños de las políticas de Formación Profesional en oficios no tradicionales. Sin embargo, al no implementarse el programa FOR-GEN 2019, se ha demostrado un claro posicionamiento del Estado respecto a la asignación de recursos, que determinaron limitantes para llevarlo a cabo.

208

Los limitantes, primero (...) la falta de presupuesto, la falta de asignación presupuestaria que ahí involucra una decisión política. Segundo, las dificultades para que los funcionarios entiendan esta prioridad, esta política la de derribar la propia cultura, la propia decisión política. Y después, la falta también (...), si bien el ministerio tiene descentralización territorial, la falta de articulación público-privada y la falta de articulación territorial. Es importantísimo, porque esto no solo lo tiene que hacer el Estado, sino que también tiene que ser una articulación público-privado, si las empresas no entienden que tienen que incorporar mujeres, o tienen resistencia a incorporarlas de poco sirve esto (Estela, Funcionaria, 2021)

Finalmente, a través de la experiencia del programa FOR-GEN, se puede observar que un programa puede tener la capacidad de incluir desde la fase del diseño la perspectiva de género, y, de este modo, contribuir a achicar las desigualdades existentes y la participación de mujeres en ámbitos no tradicionales para el género.

²⁸ Programa FOR-GEN 2019.

6. Conclusiones y comentarios finales

El desarrollo del presente trabajo permite evidenciar que, desde la fase del diseño de las políticas públicas se construyen subjetividades y roles de género. En este sentido, las políticas públicas como mecanismos estatales condicionan, en mayor o menor medida, las decisiones y preferencias de las personas y, en consecuencia, los comportamientos sociales.

En primer lugar, se entiende que las subjetividades de género se construyen a partir de contextos sociales y culturales basados en la división sexual del trabajo, y que a través de ella se establecen roles de género que determinan lugares específicos a cumplir dentro de la sociedad y lo que culturalmente se cree como correcto que deben realizar hombres y mujeres. Por lo tanto, las subjetividades y roles de género influyen, por un lado, en la elección de los trayectos formativos, perpetuando la división sexual del trabajo, donde las mujeres son formadas para trabajos que reflejan la lógica del ámbito doméstico y del cuidado familiar, y; por otro lado, estas lógicas se replican y sostienen en el diseño de las políticas públicas reproduciendo desigualdades de género.

En segundo lugar, se puede afirmar que durante los años 2015-2019, las políticas públicas de Formación Profesional en Argentina tuvieron un carácter universal y neutral respecto de la transversalización de la perspectiva de género en sus diseños, como así también, durante estos años, todos los programas que se llevaron a cabo en esta área no fueron creados originalmente por el gobierno de Cambiemos, sino que resultaron ser la continuación de programas diseñados e implementados en el período de gobierno anterior. En este sentido, es relevante señalar que además del carácter universalista de las políticas de Formación Profesional, existió un proceso de desfinanciamiento constante y continuo entre los años 2017 y 2019, que impactó en el alcance de las políticas públicas. Este hecho ocurrió en un contexto de consolidación de la fuerza política gobernante tras la victoria de la elección de medio término en el año 2017, que fortaleció al proyecto político dominante.

En tercer lugar, se puede señalar que, si bien existieron experiencias previas a programas de Formación Profesional con perspectiva de género, a partir del año 2017 se comenzó a promover el programa FOR-GEN con el objetivo de incorporar a mujeres en sectores masculinizados de la economía. En el análisis del diseño del programa se ha podido evidenciar que existió una política de *mainstreaming* de género, que tuvo la intención de deconstruir roles de género existentes en la sociedad basados en el sexo de las personas, como así también inferir en los trayectos formativos, feminizados y masculinizados. En este sentido, la posibilidad de formar a

mujeres en oficios no tradicionales con el apoyo de las políticas públicas tenía el potencial de mejorar las oportunidades de calificación técnica y tecnológica para aumentar la participación en espacios históricamente relegados. Sin embargo, el programa FOR-GEN no llegó a implementarse debido a la falta de asignación presupuestaria que respondió a una decisión política por parte del gobierno de Cambiemos. Por lo tanto, se debe destacar que, aunque una política pública incorpore la perspectiva de género de manera transversal desde la fase del diseño, es necesario que sea acompañada por una asignación de recursos presupuestarios que posibiliten la implementación y el desarrollo de la misma, ya que, de modo contrario, el trabajo realizado es insuficiente y no interviene en la realidad que pretende modificar.

Finalmente, a falta de estudios que aborden la perspectiva de género desde una mirada más inclusiva, no binaria, y que tenga en cuenta las diversas identidades de género, se visibiliza una ausencia de estas cuestiones en las políticas públicas de Formación Profesional. De este modo, para futuras líneas de investigación, se puede indagar sobre cómo construir de manera más inclusiva políticas públicas que garanticen el reconocimiento y participación de diversas identidades en oficios no tradicionales. Asimismo, cabe preguntarse qué sucedería y cuáles serían los impactos si las políticas de Formación Profesional fuesen diseñadas desde una perspectiva de género transversal e inclusiva, acompañadas y sostenidas por recursos presupuestarios en el largo plazo.

210

7. Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis. (1993). Estudio introductorio. En Aguilar Villanueva (Ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*. (págs. 15-72). Porrúa.
- Álvarez Ossa, M. E. (2016). La subjetividad e intersubjetividad: un camino en la comprensión de lo cultural. *Revista Linhas*, 17 (34), 323-336.
- Antuñez, C. (2008, Agosto/Diciembre). Políticas y programas de género en el ámbito laboral: creación de la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo. *Revista de Trabajo*, 4 (6), 217-222. http://trabajo.gob.ar/downloads/igualdad/08ago-dic_antunez.pdf
- Bustamante, S. (2011). *Género y promoción del empleo*. Programa CEA – OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_100.pdf
- Bloj, C. (2017). Trayectorias de mujeres Educación técnico-profesional y trabajo en la Argentina. *CEPAL – Serie Asuntos de Género*, 145. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41230-trayectorias-mujeres-educacion-tecnico-profesional-trabajo-la-argentina>

- Campana, J. (2018). Organigrama y estructura del Estado: Configuración y transformaciones en el cambio de ciclo. *Observatorio sobre Políticas Públicas y Reforma Estructural*, 14. <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/wpcontent/uploads/2018/12/Informe-14-Observatorio-OPPRE.pdf>
- Chiara, M. y Di Virgilio, M.M. (2004). "La política social en el ámbito municipal: Análisis de las condiciones para la producción de políticas locales en el Gran Buenos Aires (Argentina)". En Andrenacci, L. (Comp.); Problemas de política social (y la política social en problemas). UNGS/ PROMETEO Libros.
- Decreto 13/2015. (2015). Modificación de Ley de Ministerios. P.E.N. Consultado en línea el 29/06/2021 en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000259999/256606/norma.htm>
- Decreto 801/2018. (2018). Modificación de Ley de Ministerios. P.E.N. Consultado en línea el 3/07/2021 en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000314999/314078/norma.htm>
- Figari, C., Spinosa, M. y Testa, J. (Eds.). (2011). *Trabajo y formación en debate. Saberes, itinerarios y trayectorias de profesionalización*. CICCUS.
- Fraser, N. (1997). *Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Siglo de hombre Editores.
- García Delgado, D. (2017). Modernización y reforma del Estado en el Neoliberalismo tardío: Hacia el Estado pre-Social. En Daniel García Delgado y Agustina Gradin (Eds.), *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis* (págs. 93-108). Documento de Trabajo N°5. FLACSO Argentina.
- González Gavaldón, B. (1999). Los estereotipos como factor de socialización en el género. *Comunicar*, 12, 79-88. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15801212>
- González Rey, F. (2008). Subjetividad social, sujeto y representaciones sociales. *Diversitas*, 4 (2), 225-243.
- Jacinto, C. y Millenaar, V. (2015). Desigualdad social y género en las trayectorias laborales de jóvenes de sectores populares. El lugar de los dispositivos de inserción. En Mayer, L., Llanos, D. y Unda Lara, R. (Eds.), *Socialización escolar. Procesos, experiencias y trayectos*. (págs.73-100). CINDE y CLACSO.
- Lamas, M. (1986). La antropología feminista y la categoría "género". *Nueva Antropología*, VIII (30), 173-198. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15903009>
- León, E. y Zemelman, H. (1997). *Subjetividad: umbrales del pensamiento social*.

Anthropos Editorial.

- Maurizio, R. (2010). Enfoque de género en las instituciones laborales y las políticas del mercado de trabajo en América Latina. *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, 104. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5333>
- Meny, Y. y Thoenig, J. (1992). El marco conceptual. En: Meny, Y. y Thoenig, J. (Eds.), *Las políticas públicas* (págs. 89-108). Ariel.
- Millenaar, V. (2017). Políticas de empleo con enfoque de género: formación laboral en oficios no tradicionales para mujeres. *Cadernos Pagu*, 51. <https://doi.org/10.1590/18094449201700510014>
- Morgade, G. y Kaplan, C. (1999). Mujeres esmeradas y varones inteligentes: juicios escolares desde un enfoque de género. *Revista Argentina de Educación*, 26, 67-78.
- Morgade, G. (2001). *Aprender a ser mujer, aprender a ser varón*. Ediciones Novedades Educativas
<https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/investigacion/capacitaciones/genero/u3/5-morgade-aprender-a-ser-mujer-aprender-a-ser-varon.pdf>
- Miranda Novoa, M. (2012). Diferencia entre la perspectiva De género y la ideología de género. *Dikaion*, 26 (21; 2), 337-356.
<http://www.scielo.org.co/pdf/dika/v21n2/v21n2a02.pdf>
- Oszlak, O. y O' Donnell, G. (1982). Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. En Acuña, C. (Ed.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (págs. 555 – 584). Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Pérez Moreno, E. (2013). El lugar de las alumnas dentro de una escuela técnica Secundaria de la ciudad de Córdoba. *En 2do. Congreso Interdisciplinario de Género y Sociedad*. Universidad Nacional de Córdoba.
<http://www.conferencias.unc.edu.ar/index.php/ponencias/ponencias2013/paper/view/1884/591>
- Pazos Moran, M. (2011). Roles de género y políticas públicas. *Sociología del Trabajo, nueva época*, 73, 5-23.
<https://recyt.fecyt.es/index.php/sociologiatrabajo/article/view/55571>
- Rigat-Pflaum, M. (2013). Políticas Públicas y Género: Planes de Igualdad de Oportunidades y Derechos en Argentina. *Análisis*, 2. Friedrich Ebert Stiftung.
- Rojo Brizuela, S. y Tumini, L. (2008). Inequidades de género en el mercado de trabajo de la Argentina: las brechas salariales. *Revista de Trabajo*, 4, 6, 53-70.
http://ciiesregion8.com.ar/portal/wpcontent/uploads/2016/02/2009n06_a03_sRojoBrizuela_ITumini.pdf
- Seoane, V. (2013). *Género, cuerpo y sexualidades. Experiencias de mujeres en escuelas técnicas de la ciudad de La Plata*. (Tesis de doctorado).

<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/6397>

Tamayo Saéz, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En: Rafael B. y Ernesto C. (Eds.), *La Nueva Administración Pública* (págs. 281-312). Alianza.

Valle Rodríguez, G. M. y Bueno Sánchez, E. (2006). Las Políticas Públicas desde una perspectiva de género. *Novedades en Población*, 2 (4), 1-27.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cedemuh/20100313023232/Politicapublicas.pdf>

Entrevista citada

Estela, funcionaria MTEySS. (12 de julio de 2021). *Sobre FORGEN*. Entrevistada por Lucila Palavecino. Comunicación telefónica personal.