

Año 11
Número 12
Invierno 2024

RPS

Revista de Políticas Sociales

Analizando la incorporación de la perspectiva de género en los programas locales de economía social, popular y de emprendedorismo en el Conurbano Bonaerense (2019-2023)

Magali E. SFILIGOY

sfiligovmagali91@gmail.com

Estudiante de la carrera de Licenciatura en Trabajo Social - Comisión de Investigación Científica de la provincia de Buenos Aires

Introducción

La participación de las mujeres en la Economía Social, Popular y en el Emprendedorismo ha aumentado en los últimos años como alternativa económica ante la dificultad para acceder al mercado de trabajo registrado o por la expulsión de este. Esto exige a las mujeres desplegar redes de actividades productivas, ya sea de manera asociativa o individualmente, que les proporcionen un ingreso a sus hogares. Aun así, las mujeres se ven limitadas para ascender a roles de mayor jerarquía o toma de decisión. Estos procesos han sido analizados por diversos autores con conceptos tales como “techos de cristal” y “piso pegajoso” (Rocha Sánchez, 2013; Muñoz, 2023; Vázquez y Urbiola, 2014).

En la Provincia de Buenos Aires, para el año 2022, la presencia de las mujeres en el Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP, 2022) alcanzó el 35,9% del total de inscriptos, con especial dedicación a tareas de cuidado (89,2%), la promoción de género (83,8%), los servicios de salud (73%) y las tareas socioeducativas (74,1%). Esto llama a la reflexión sobre la feminización de estas tareas y, al mismo tiempo, de aquello que se denomina Economía Popular. Cabe mencionar, además, que la Provincia contiene a la mayor cantidad de titulares del Programa Potenciar Trabajo, entre los que se destaca un 63.7% de trabajadoras desocupadas, informales y/o precarias (Siempro, 2021). Estos datos permiten reconocer, además, la relevancia de la Economía Social y Popular como estrategia superadora a las crisis socioeconómicas en el territorio bonaerense.

Dada su implicancia, esta investigación analizó las políticas de Economía Social, Popular y Emprendedorismo desplegadas en el Conurbano Bonaerense, con particular atención a la incorporación de la perspectiva

de género. Para ello, se estudiaron los programas implementados por los Municipios de San Martín, San Miguel y La Matanza durante el periodo 2019-2023.

El presente artículo presenta avances del trabajo “Explorando la perspectiva de género de las políticas públicas implementadas por los municipios del conurbano bonaerense, en materia de Economía Social, Popular y Emprendedorismo”, enmarcado en del Plan de Trabajo de la Beca de entrenamiento de la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC PBA), radicado en el Centro de Gobierno y Políticas Públicas (CEGOPP) de la UNM¹.

Desde una estrategia cualitativa, se sistematizaron entrevistas semi-estructuradas y registros de observaciones participantes realizadas por el equipo de investigación, así como un análisis documental a fin de relevar y analizar instrumentos y dispositivos locales. La hipótesis de este trabajo sostiene que la perspectiva de género ha sido parcialmente implementada, siendo más notable en aquellos de Economía Social y Economía Popular, y menos notable en los de Emprededorismo.

Este documento se organiza en cuatro apartados. En el primero, se repone brevemente el contexto histórico y algunos lineamientos de orden conceptual vinculados con la problemática analizada. Luego, se describen los programas y las estructuras administrativas locales para después dar paso al análisis en materia de género. Por último, se sintetizan las conclusiones.

1. Plan de trabajo inserto en el proyecto PICYDT “Buenas Prácticas en la relación de Municipios con actores locales en el Amba. Su impacto en la gestión municipal- Continuidad del proyecto 2017-2019”, aprobado por UNM-dl N°21/21.

Género, Economía Social y Municipios en el Conurbano Bonaerense

La sobrecarga de los gobiernos locales (Cormick, 1997; Iturburu, 2016) provocada por la crisis de los noventa agravó las posibilidades de sostenibilidad de la Provincia y disparó la demanda de asistencia social. En paralelo, los sectores populares se organizaron en la acción comunitaria y entrelazaron redes de reciprocidad.

Estas iniciativas habilitaron la creación de programas públicos para la Economía Social (Hintze, DeuxMarzi y Costa, 2011), así como la formación de áreas gubernamentales específicas. En 2015, 13 municipios ya implementaban políticas de promoción para la capacitación, la comercialización y el financiamiento (Ruth Muñoz, s/f). Además, con la conformación de la Central de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), en 2011, los movimientos lograron integrarse a los organismos estatales e incidir en la agenda pública (Bruno, Cohelo y Palumbo, 2017; Vélez y Tomatis, 2022).



Sin embargo, con el gobierno nacional de Cambiemos (2015-2019), las políticas de Economía Social se fueron redireccionando hacia el Emprendedorismo. Es decir, se corrió la atención de los elementos no mercantiles y no monetarios para asumir un redireccionamiento “mercantilista convencional” (Muñoz, 2019, p. 35). Como veremos en este trabajo, esta transformación fue más notoria en los gobiernos locales de Cambiemos, como San Miguel, no así en los gobiernos locales del Frente de Todos, como en San Martín y La Matanza.

La Economía Social y Solidaria responde al principio ético de reproducción y desarrollo de la vida, opuesto al principio absoluto de libertad de empresa y acumulación individual (Coraggio, 2020). Este último principio es mayormente adoptado por los gobiernos neoliberales, que promueven el emprendedorismo como “la” salida a los “problemas de empleo” (Muñoz, 2019, p. 36).

Particularmente, el interés está puesto en las políticas de género, las cuales “buscan reducir la desigualdad y la discriminación entre los géneros” (Anzorena, 2013, p. 42), con el objeto de dar respuestas a cues-



tiones de redistribución económica y de reconocimiento (Fraser, 1997).

Cabe aclarar que no toda política orientada a las mujeres representa una política de género. Algunas no aportan a su autonomía e inserción en el mercado de trabajo - procurando una mejor retribución de tareas -, sino que excluyen a las mujeres del ámbito público, y así se reproduce su rol doméstico, y no se reconoce la desigual distribución de las tareas de cuidado que, por cierto, no son remuneradas.

En la Provincia de Buenos Aires, se ha tratado la problemática de género en torno a dos resortes centrales: la creación de organismos especializados, y la sanción de leyes nacionales y provinciales (Rofman, s/f). En 1987, se creó la Subsecretaría de la Mujer y el Consejo Provincial de las Mujeres, actualmente Instituto Provincial de Género y Diversidad Sexual. La creación de dichas instituciones fue posible luego de la aprobación de la “Convención Internacional contra toda forma de discriminación a la mujer” en 1985, y consolidadas, más adelante, con la primera ley contra la violencia familiar, en 1994.

Descripción de la estructuras administrativas locales y los programas en San Martín, La Matanza y San Miguel

San Martín

San Martín, municipio de 450.575 habitantes (51,96% de mujeres), está compuesto por 56 villas que alojan familias pertenecientes a la Economía Popular. Dentro de la Población Económicamente Activa (PEA), existen 62,38% de mujeres desocupadas (Programa de Estudios del Conurbano, 2016).

El gobierno de San Martín perteneció al partido del Frente de Todos, desde el 2019 hasta el 2023. De su estructura, se analizó el área de Economía Social y Solidaria - perteneciente a la Secretaría de Producción y Desarrollo Económico - y, dentro de ella, las Subsecretarías de Economía Social, Solidaria y del Trabajo, por un lado y de Desarrollo Sostenible PyME, por otro.

Dentro de la Subsecretaría de Economía Social, Solidaria y del Trabajo, se trabaja con Fondos de Financiamiento Solidario (FFS)² para la producción social del hábitat, en articulación con programas nacionales: Mi Pieza, Agua Más Trabajo y Cloaca Más Trabajo. Con el Programa de Mejoramiento de Barrios (ProMeBa), se concretó un proyecto de producción agroecológica, liderado por mujeres constructoras.

Sumado a ello, se coordinan espacios de producción y de comercialización de la Economía Popular, como el Mercado Popular Itinerante (MPI), y se otorgan insumos a través del Programa Municipal Semillero y del Banco de Herramientas y Materiales.

Por otro lado, se coordinan siete circuitos de Ferias Barriales con esquemas de venta del productor al consumidor, siendo la Feria Manos de San Martín la de mayor convocatoria. Mientras, desde el Centro de Desarrollo Productivo San Martín Emprende (Incubadora), se brindan herramientas y capacitaciones en oficios.

Ahora, en la otra Subsecretaría, la de Desarrollo Sostenible PyME, se encuentra la Coordinación de Género y Diversidades - mientras que la de Economía Social y Solidaria carece de un área similar - que trabaja con tres programas principales: a) el Programa Buenas Prácticas para la Igualdad de Género en Organizaciones Productivas, incentiva a empresas a asumir compromisos por la igualdad de género; b) la Red de Mujeres Pyme de San Martín, promueve el trabajo colectivo de empresarias líderes; c) la incorporación de un módulo de género en el Observatorio Socioeconómico de San Martín, para medir desigualdades de género en la industria, aunque no analiza al sector de Economía Social.

Por otra parte, desde la Subsecretaría de Mujeres y Políticas de Género se desarrolla el Sistema de Protección Integral a personas víctimas de violencia de género, en el marco de los programas nacionales Acompañar, Producir y GenerAR (apoyo económico y técnico a proyectos productivos comunitarios).

2. Entre ellos, el Financiamiento Construir Dignidad, los Fondos Rotatorios Solidario (FRS) Monseñor Angelelli y Corazón Recové, y los Fondos de Microcréditos Línea ComunidadESS.

La Matanza, municipio de 1.841.247 habitantes (51,8% de mujeres), registra un 9,60% de población desocupada (88.352 habitantes), con respecto a la PEA (920.158 personas), del cual 59,88% son mujeres (Programa de Estudios del Conurbano, 2016).

El Municipio es gobernado por el Partido Justicialista desde 2015 a la actualidad (2024). De su administración se analizó: la Secretaría de Economía Social y Solidaria, de la cual se dependen la Subsecretaría de Producción y Comercialización de la Economía Social y Solidaria y la Subsecretaría de Coordinación Territorial. De la primera, se desprende la Dirección de Fortalecimiento de la Economía Social y Solidaria, y de la segunda, la Dirección de Vinculación Productiva y Comercial.

Allí, se trabaja principalmente con la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI), que brinda financiamiento a una tasa de interés del 3 % anual, para productores y trabajadores aún no organizados o que atraviesan sobreendeudamiento. Según surge de las entrevistas:

“Más del 75% de los créditos fueron otorgados a mujeres, siendo el 50% jefas de hogar”. (Funcionario de Economía Social y Solidaria de La Matanza, 14 de abril de 2023)

Sin embargo, se advierte que estos créditos no son adquiridos para inversión, sino para pagar la luz, el alquiler, comprar alimentos, insumos, etc.

Por otra parte, se encuentra la Secretaría de Mujeres, Políticas de Género y Diversidades, cuya Coordinación General se compone de cuatro Direcciones: Acceso a Justicia; Violencias por Razones de Género; Protección de Derechos; Políticas de Actualización de Conocimientos. A ello se suma el Centro de Atención a Mujeres (CAM) y las áreas de: Género y Cultura; Género y Deportes. Más, las de Asuntos Administrativos y Comunicación Estratégica.

Entre sus intervenciones, se destaca el Programa Justicia Menstrual que consiste en la creación de unidades socio-productivas para la elaboración de productos de higiene femenina reutilizables, producidos en talle-

res textiles de cooperativas de reciclado. Los kits son comprados y distribuidos por la Municipalidad.

San Miguel

La gestión de San Miguel apunta al emprendedorismo como principal actividad para su población (320.000 habitantes, 51% mujeres). Su gobierno fue encabezado por el partido de Juntos por el Cambio (Cambios), desde el año 2019 a 2023. Dos áreas resultan relevantes para el análisis. Por un lado; la Secretaría de Educación y Trabajo, compuesta por la Subsecretaría de Producción y Empleo, y como subnivel, la Dirección General de Desarrollo Local, con sus dos direcciones: Desarrollo Emprendedor; e Incubadoras Municipal de Empresas. Por el otro, la estructura municipal incluye la Secretaría de Asistencia Familiar y su Dirección de Políticas de Género.

El principal programa local es la Incubadora Municipal de Empresas, que comprende: *“un espacio de formación, orientación y apoyo al desarrollo emprendedor”*³. También, la Eco Feria, como espacio de comercialización para emprendedores sustentables locales. Una política provincial orientada a la Economía Popular es la aplicación de la Ley Actividades Laborales de Autoempleo y Subsistencia (ALAS), que apoya a las organizaciones con base en la familia, la solidaridad y la cooperación.

En paralelo, el municipio implementó varios programas nacionales de financiamiento: el Plan de Reactivación e Inclusión Financiera y el Pac Emprendedor, para incentivar procesos productivos MiPyMEs; el Fondo Semilla, para “emprendimientos sustentables”; y el ANR de la línea Emprender Mujeres. Cada uno de estos financiamientos están orientados al emprendedorismo.

3. <https://sanmiguelincuba.com.ar/>

Perspectiva de género en los programas

El tratamiento de la cuestión de género en las políticas de Economía Social, Popular y Emprendedorismo en el Conurbano Bonaerense varía según las orientaciones políticas de los gobiernos municipales, y de su mirada en relación con el desarrollo de la economía y el rol de las mujeres dentro ella.

En cuanto al Municipio de San Martín, se observa una preocupación tanto por la cuestión del género como por aquella de la economía social que se traducen en un desarrollo importante de las áreas específicas de género así como la creación de instrumentos e implementación de acciones de medición y análisis de la temática, como aquellas realizadas en el marco del Observatorio Socioeconómico⁴ o la instrumentación de una Guía para abordar cuestiones de género en el ámbito productivo⁵. Sin embargo, se puede constatar que los instrumentos no recuperan datos sobre, por ejemplo, otorgamiento de licencias por maternidad/ enfermedad de hijos, cantidad de mujeres jefas de hogar, denuncias por violencia de género en ámbitos de trabajo, el cumplimiento/incumplimiento del compromiso empresarial en la implementación de políticas de género. También se observa que el Manual elaborado ha sido concebido para implementarse en industrias tradicionales y no en unidades económicas de la Economía Social y Popular.

En el Municipio de San Miguel, en cambio, el área de género no tiene un nivel elevado en la administración y sus intervenciones están orientadas a la asistencia de situaciones de violencia de género en general. Sin embargo no se especifican acciones para la Economía Social o el Emprendedorismo. sector donde existen proyectos liderados por mujeres. En este sentido, cabe señalar que del trabajo de campo surge una

4. Los entrevistados señalaron la creación del módulo de género para medir las desigualdades de género en la industria. Entrevista a la Coordinadora de Políticas Productivas con Perspectivas de Género, perteneciente a la Subsecretaría de Desarrollo Sostenible PYME.

5. Manual de Buenas prácticas en la incorporación del enfoque de género en el ámbito productivo. Mapeo de entidades y experiencias. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/buenas_practicas_en_la_incorporacion_del_enfoque_de_genero_en_el_ambito_productivo_10.pdf

desjerarquización de las áreas de Emprendedorismo (de Subsecretaría a Dirección). Aunque ha habido financiamiento a proyectos encabezados por mujeres, el mismo fue sostenido por programas de financiamiento nacionales. Tampoco se evidencia un enfoque de género en este sector del gobierno municipal.

Por su parte, el Municipio de La Matanza también muestra preocupación tanto por el género como por el desarrollo de la economía social, popular y solidaria y de sus relaciones mutuas. Así, cuenta con un Programa de microcréditos que beneficia particularmente a mujeres. Sin embargo, en los hechos el Programa no estaría alcanzando los objetivos iniciales de su creación, en tanto su uso no está siendo destinado al crecimiento de las unidades productivas, sino a la situación de emergencia financiera de las familias y, en particular, de las mujeres.

Conclusiones

Los municipios que mantienen una posición política de perspectiva de derechos (San Martín y La Matanza) son más proclives a implementar políticas de Economía Social y Popular. Mientras, los que promueven el concepto de “espíritu emprendedor”, desde una perspectiva meritocrática (San Miguel), no abordan las desigualdades de género y la acumulación de desventajas de las mujeres en la economía, sino, más bien, se aboca a políticas asistenciales que atienden violencias de género en general.

En suma, al analizar la transversalización de la perspectiva de género en los programas de Economía Social, Popular y Emprendedorismo, se concluye que ésta se incorpora parcialmente. En algunos casos (San Martín y La Matanza), se extiende a lo largo de la estructura de gobierno, aunque podrían implementarse acciones más específicas a la Economía Social y Popular y no tanto a la industria tradicional. En otros casos (San Miguel), no se aplica un enfoque de género en general, y tampoco en los programas de Emprendedorismo.

Anzorena, C. (2013). *Las mujeres en la trama del Estado. Una lectura feminista de las políticas públicas*. EDIUNC.

Bruno, D.; Cohelo, R.; y Palumbo, M. (2017). Innovación organizacional e institucionalización conflictiva de las organizaciones de la economía popular. El caso de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). *Revista de Crítica Social* (19). <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/2766>

Coraggio, J. L. (2020). *Economía social y economía popular: Conceptos básicos*. Consejo Consultivo, Documento Nro 1, INAES/Ministerio de Desarrollo Productivo, Buenos Aires.

Muñoz, R. (s/f). *Políticas de economía social y solidaria en Municipios del Conurbano Bonaerense: avances en su institucionalización*. Observatorio del Conurbano Bonaerense. UNGS.

Muñoz, R. (2023). Modos participativos de construcción y producción de políticas municipales: análisis desde la economía popular, social, solidaria en el conurbano bonaerense. *Revista Cuestión Urbana*, 6(12), 73- 87

Programa de Estudios del Conurbano y Universidad Nacional de Avellaneda. (2016). *Población*. Informe. <http://www.atlasconurbano.info>. Recuperado 25 de marzo de 2024, de <https://www.atlasconurbano.info/pagina.php?id=196>

Programa de Estudios del Conurbano y Universidad Nacional de Avellaneda. (2016). *Indicadores laborales*. Informe. <http://www.atlasconurbano.info>. Recuperado 30 de julio de 2024, de <https://www.atlasconurbano.info/pagina.php?id=510>

ReNaTEP (2022). *Características laborales y productivas en la economía popular*. Informe. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/04/informe_-_renatep_-_abril_2022.pdf

Rocha-Sánchez (2013). Entre el techo y las fronteras de cristal en Latinoa-

mérica: retos y vicisitudes vigentes en el proceso de empoderamiento de las mujeres. *Revista Entorno*, (54), 15-23. <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/366/3661887005/html/>

Rofman, A. y Puntano, L. (s/f). *Políticas públicas de género en municipios del Conurbano: cuando lo esencial sí es visible a los ojos*. Observatorio del Conurbano Bonaerense. UNGS.

Vázquez y Urbiola (2014). El género como una perspectiva para el análisis de las organizaciones. *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 35(77), 159-189.