



# APUNTES PARA PENSAR EL DESARROLLO TERRITORIAL DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO.

## EL PROGRAMA DE CADENAS DE VALOR INCLUSIVAS DE RAFAELA, ARGENTINA<sup>1</sup>



### DENISE ZENLUSEN

Doctora en Antropología (UBA). Becaria Posdoctoral de CONICET. Docente UNER y UNRaf. Directora del Proyecto de Investigación “Las migraciones recientes en la ciudad de Rafaela” (SlyTT- UNRaf) e integrante de la Red de Investigación Argentina sobre Migraciones Internacionales Contemporáneas (IAMIC).



### ELEONORA SPINELLI

Magister en Planificación y Gestión de Procesos Comunicacionales (UNLP). Lic. en Comunicación Social. Docente UNLP y MDT (UTN FRRa/BA). Investigadora del Laboratorio de Investigaciones en Comunicación y Género e invitada del Instituto Praxis (FRRa UTN). Directora de Inclusión Educativa y Articulación (UNLP).



### JOSEFINA PARRA

Lic. en Ciencia Política (UNR). Maestrando en FLACSO, Maestría en Género, Sociedad y Políticas. Docente UNRAF. Coordinadora Diplomatura en Gestión Local para el Desarrollo Territorial (UTN-SEOM-Municipalidad de Rafaela). Miembro del Instituto PRAXIS (FRRa UTN.) Desempeña funciones de gestión en la Municipalidad de Rafaela.



### EVA MENARDI

Lic. en Comunicación Social (UNR); especialista en Gestión Cultural (Flacso/Untref) y maestranda en Desarrollo Territorial (UTN FRRa). Docente UNRAF y MDT (UTN FRRa), y en Diplomaturas vinculadas al Desarrollo, Cultura y Género (UNC, UNRAF, Municipalidad Rafaela). Coordinadora de Proyectos en la Subsecretaría de Industrias Culturales del Ministerio de Cultura de Santa Fe.

## RESUMEN

En los últimos años la perspectiva de género ha cobrado mayor visibilidad como una herramienta teórico-metodológica clave para analizar distintos procesos sociales. Sin embargo, es aún incipiente su incorporación y articulación con los distintos enfoques y debates sobre el desarrollo territorial en América Latina.

Este artículo explora las potencialidades de la perspectiva de género para pensar procesos y experiencias vinculadas al desarrollo territorial. Para ello, en primer lugar, realiza un recorrido bibliográfico por diferentes trabajos en pos de indagar y reconstruir la articulación entre perspectiva de género y desarrollo territorial en la producción académica de América Latina. En segundo lugar, el artículo recupera las contribuciones de esta articulación para sistematizar una experiencia concreta de la ciudad de Rafaela (Santa Fe-Argentina). Finalmente, reflexiona sobre la importancia de incorporar al género como una categoría social estructurante de las dinámicas y los procesos que suceden en los territorios.

*PALABRAS CLAVES: Género; Desarrollo Territorial*

## ABSTRACT

Doing the past few years, the gender perspective has gained greater visibility as a theoretical-methodological tool for analyzing different social processes. However, its incorporation and articulation with the different approaches and debates on territorial development in Latin America is still incipient.

This article analyses the potentiality of gender perspective to approach territorial development processes. To do so, it carries out a bibliographic review in order to identify the articulation between gender perspective and territorial development in Latin American academic production. Secondly, this article makes use of these contributions to systematize a specific experience in the city of Rafaela (Santa Fe-Argentina). Finally, it discusses the importance of incorporating gender as a structuring social category for the dynamics and processes that take place in these territories.

*KEY WORDS: Gender; Territorial Development*

## INTRODUCCIÓN

La perspectiva de género implica la adopción de un

punto de vista que permite observar la presencia de una estructura de poder asimétrica que asigna valores, posiciones, hábitos, diferenciales a cada uno de los sexos y por ende estructura un sistema de relaciones de poder conforme a ello. Las desigualdades de género se pueden observar, por lo tanto, en distintas esferas de las relaciones sociales: en lo social, político y económico. La presencia de cualquier tipo de asimetrías -desde las más visibles en el ámbito de acceso a los puestos de conducción, la toma de decisión o los modelos sexistas de reparto del trabajo hasta otras más complejas- consolidan modelos en donde difícilmente las mujeres puedan acceder al ejercicio de una ciudadanía plena.

En los últimos años la perspectiva de género ha cobrado mayor visibilidad como herramienta teórico-metodológica clave para analizar distintos procesos sociales. Sin embargo, es aún incipiente la articulación de esta perspectiva con los distintos enfoques y debates sobre el desarrollo territorial en América Latina.

Retomando la propuesta de Albuquerque (2007) entendemos al Desarrollo Territorial, como un proceso con características multidimensionales vinculadas al desarrollo económico, social, urbano ambiental y al desarrollo institucional. Y agregamos, todo proceso de desarrollo territorial contiene las relaciones sociales y las desigualdades entre varones, mujeres y diversidades, sus diferentes condiciones y posiciones, sus necesidades y expectativas, las jerarquías de poder y toma de decisiones; relaciones y jerarquías culturalmente determinadas.

Dicho esto, en este artículo proponemos reflexionar sobre la incorporación de la perspectiva de género al enfoque del desarrollo territorial. Para ello, en primer lugar, realizamos un recorrido bibliográfico que permite conocer qué se entiende por perspectiva de género y por qué es importante incorporarla de manera transversal en los procesos de desarrollo territorial. En segundo lugar, se presenta el Programa Cadenas de Valor Inclusivas de la Ciudad de Rafaela (Santa Fe-Argentina) para reflexionar, a partir de esa experiencia concreta, sobre la importancia y la necesidad de incorporar al género como una categoría social estructurante de las dinámicas y los procesos que suceden en los territorios.

Este trabajo surge de un proceso de reflexión iniciado con compañeras feministas del Instituto de Investigaciones Praxis (UTN-FRRaf), con quienes desde nuestras diversas disciplinas nos encontramos

en la construcción, la lucha y el deseo de espacios y territorios más igualitarios. Consideramos necesario y urgente incorporar los debates en torno al género a los procesos de desarrollo territorial de América Latina.

## LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y EL DESARROLLO TERRITORIAL

Partimos de entender el concepto de patriarcado como un sistema simbólico, en el que no solo hay varones que oprimen y mujeres subordinadas, sino también una compleja elaboración de valores alrededor de lo masculino y femenino que trasciende el ámbito económico y alcanza lo que en una sociedad se considera como deseable. Este sistema, establece un mundo donde las mujeres “están cautivas de un lugar en la sociedad, de un espacio, de un territorio, es decir, de unas posibilidades de vida escasa y limitadas para ellas, y plenas para otros grupos de la sociedad” (Lagarde, 2013, p. 70). En esta línea, Amoros sostiene que el patriarcado plantea que el poder masculino asociado a un sistema familiar y social, pero también ideológico y político con el que los varones “a través de la fuerza, la presión directa, los rituales, la tradición, la ley o el lenguaje, las costumbres, la etiqueta, la educación y la división del trabajo” (1991, p. 666) determinan cuál es o no es el lugar que las mujeres deben ocupar con el fin de estar en toda circunstancia sometidas al varón.

En ese sentido, el concepto género intenta describir un fenómeno de carácter cultural (lo que se concibe como masculino y femenino no es natural ni universal sino que es construido y difiere según las culturas, las razas, las religiones), histórico (lo que cada cultura entiende cómo masculino y femenino varía de acuerdo a los diferentes momentos históricos) y, fundamentalmente, relacional (lo que se entiende por masculino se define en relación con lo que se entiende por femenino, y viceversa, en un horizonte de significaciones mutuas).

Introduciendo un posible “uso común” de dicha categoría, y retomando las ideas de Haraway, género es un concepto desarrollado para contestar la naturalización de la diferencia sexual en múltiples terrenos de lucha. La teoría y práctica feministas en torno al género tratan de explicar y de cambiar los sistemas históricos de diferencia sexual, en los que los hombres y las mujeres están constituidos y situados socialmente en relaciones de jerarquía y antagonismo (1995, en Fabbri 2014).

**“TANTO LA POSICIÓN COMO LOS INTERESES ESTRATÉGICOS DE LAS MUJERES REPRESENTAN LOS MAYORES DESAFÍOS AL DESARROLLO TERRITORIAL, QUE SUPONE LA ARTICULACIÓN ENTRE PERSONAS CON CAPACIDAD DE CAMBIO, LA CONSTRUCCIÓN DE UN SUJETO COLECTIVO, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EL DIÁLOGO Y LA BÚSQUEDA PERMANENTE DE CONSENSOS Y ESTRATEGIAS DE ARTICULACIÓN ENTRE AGENTES DIVERSOS CON EXPECTATIVAS MUY DISÍMILES PERO CON EL MISMO OBJETIVO: LA TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL”**

La perspectiva de género implica la adopción de un punto de vista que permite observar los diferentes fenómenos de la realidad según las implicaciones y efectos que tienen esas desigualdades de géneros, evitando así los sesgos androcéntricos y sexistas de las miradas –mal llamadas- “neutrales”. Como sostiene Gamba (2007), ayuda a reconocer las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en general favorables a los varones como grupo social y discriminatorias para las mujeres. Estas relaciones han sido constituidas social e históricamente y son constitutivas de las personas, atraviesan todo el entramado

social y se articulan con otras relaciones sociales, como las de clase, etnia, edad, preferencia sexual y religión.

De esta manera entendemos que el problema central no radica en la diferenciación sexual sino en cómo se operativiza la dominación masculina, por ello, analizar con perspectiva de género implica reconocer un “sistema simbólico desplegado dentro de una estructura dual asimétrica, jerárquica que incluye conjunto de signos y símbolos con un lenguaje propio” (Vázquez y Urbiola, 2014, p.162) que en los territorios supone trayectorias diferencias tanto para varones como para mujeres.

Ahora bien, como mencionamos Albuquerque (2007) propone pensar al desarrollo territorial como un proceso multidimensional. Es decir, compuesto por diferentes dimensiones vinculadas entre sí: el desarrollo económico, social, urbano ambiental y el institucional, que apuntan a mejorar las capacida-

des y la calidad de vida de las personas que habitan y transitan los territorios. En ese sentido, género -en tanto categoría social y estructurante de los procesos sociales- resulta una dimensión transversal a esos procesos y constitutiva de los territorios. No podemos pensar un desarrollo territorial sin incluir las desigualdades existentes en términos de género.

En línea con este planteo, Massolo (2006) nos ofrece algunas pistas para reflexionar sobre esta articulación. La autora parte del supuesto que “lo local”, contiene las relaciones sociales y las desigualdades entre varones y mujeres, sus diferentes condiciones y posiciones, sus necesidades y expectativas, las jerarquías de poder y de toma de decisiones (Massolo, 2006). Tanto la posición como los intereses estratégicos de las mujeres representan los mayores desafíos al desarrollo territorial, que supone la articulación entre personas con capacidad de cambio, la construcción de un sujeto colectivo, la participación ciudadana, el diálogo y la búsqueda permanente de consensos y estrategias de articulación entre agentes diversos con expectativas muy disímiles pero con el mismo objetivo: la transformación territorial.

En línea con este planteo, Massolo (2006) nos ofrece algunas pistas para reflexionar sobre esta articulación. La autora parte del supuesto que “lo local”, contiene las relaciones sociales y las desigualdades entre varones y mujeres, sus diferentes condiciones y posiciones, sus necesidades y expectativas, las jerarquías de poder y de toma de decisiones (Massolo,

2006). Tanto la posición como los intereses estratégicos de las mujeres representan los mayores desafíos al desarrollo territorial, que supone la articulación entre personas con capacidad de cambio, la construcción de un sujeto colectivo, la participación ciudadana, el diálogo y la búsqueda permanente de consensos y estrategias de articulación entre agentes diversos con expectativas muy disímiles pero con el mismo objetivo: la transformación territorial.

En líneas generales, las iniciativas vinculadas a procesos de desarrollo territorial, aún en un contexto de visibilidad de las desigualdades de género y las inequidades históricas sobre las mujeres y sobre todas las formas diversas de vivir las sexualidades, siguen manteniendo una cuenta pendiente con nosotras cuando orientan las acciones sólo en relación con los tradicionales roles de cuidado y maternaje o nos sitúan exclusivamente en los “temas de mujeres”. Si cuando hablamos de género hablamos de poder, de lo que se trata entonces es de subvertir una distribución desigual del poder que ha sido excluyente para unas por sobre otros.

Por ello, es central considerar el género como una categoría social clave de las dinámicas y los procesos que suceden en los territorios y, de este modo, poder ampliar el conocimiento de las dinámicas que allí se desarrollan, las desigualdades que reproducen y las relaciones de poder que se tensionan.



Resulta necesario también resaltar el hecho de que en esos mismos territorios que históricamente fueron constituidos a partir de posiciones de género desiguales, no se puede obviar la existencia de actores que resisten, resignifican y crean nuevas representaciones y prácticas sociales. En ese sentido, Giroux afirma que el poder no es unidimensional; se ejerce no sólo como un modo de dominación, sino también como un acto de resistencia o incluso como una expresión creativa cultural o social (1983). Plantear esto, nos invita y/o obliga a actuar reconociendo la imposibilidad de estar y pensarnos fuera de las relaciones de poder y del propio proceso de desarrollo territorial; pero al mismo tiempo nos desafía a repensar de qué manera estamos involucrados/as en el mismo.

Específicamente, América Latina es una región que sigue enfrentando profundos desafíos en materia de desigualdad. Esta se expresa de múltiples maneras dependiendo del lugar y contexto en donde se reproduce, sin embargo, se observan ciertos patrones de desigualdad que persisten (económicos, de acceso a derechos sociales, políticos, ambientales y culturales, entre otros).

Las desigualdades de género se expresan en distintos ámbitos de dicha dimensión. A nivel micro, en lo que pasa al interior de los hogares: los procesos de toma de decisión, la distribución de los recursos y la decisión de quién hace qué trabajo a cambio de qué remuneración. En el nivel meso las desigualdades se manifiestan en todos los niveles institucionales, como en el mercado laboral, en los sistemas de protección social y en las dinámicas de los mercados. Por último, a nivel macroeconómico, se reconoce que las políticas económicas al operar en un campo atravesado por las relaciones de género impactan de manera diferencial en varones y mujeres.

Luego de este recorrido, a continuación nos interesa poder reflexionar sobre una experiencia particular de una política pensada desde la dimensión econó-

mica del desarrollo territorial que pone en el centro de la escena al género.

## EL MUNDO DEL TRABAJO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Las contribuciones de los estudios con perspectiva de género y las diversas corrientes feministas han sido centrales para repensar los vínculos de las mujeres y sus modos de inserción en el mundo del trabajo. En particular, desde mediados de los años 1970, gran parte del activismo intelectual y político encarnó fuertes debates frente a las perspectivas liberales y androcéntricas que hegemonizaban los estudios sobre el mercado de trabajo. Asimismo, las feministas realizaron importantes críticas y aportes al campo.

La prolífera producción académica acerca de género y mercado de trabajo publicada en los últimos años nos permite conocer que las inequidades y desigualdades entre mujeres y varones del ámbito laboral se manifiestan, principalmente, mediante distintas oportunidades de acceso al mercado de trabajo, diferentes posibilidades de obtener un empleo remunerado y desiguales condiciones de trabajo. En todos estos aspectos, las mujeres se encuentran en una situación de desventaja

respecto de los varones. Primero, tienen mayores dificultades para compatibilizar obligaciones laborales y familiares (o del hogar), lo que limita sus posibilidades de salir a buscar un empleo, bajo la lógica de que el trabajo doméstico no remunerado y el cuidado de personas son atributos “naturales” de lo femenino, por lo tanto una tarea, o un mandato, exclusiva frente a las ocupaciones de los varones. Segundo, aún en caso de que participen en el mercado de trabajo, sus posibilidades de obtener efectivamente un empleo son menores. Tercero, en caso de que obtengan un empleo, la calidad del mismo es, en promedio, menor a la de un varón con similares calificaciones: se encuentran sobrerrepresentadas en ocupaciones de bajos salarios, precarias, a tiempo

**“TANTO LA POSICIÓN COMO LOS INTERESES ESTRATÉGICOS DE LAS MUJERES REPRESENTAN LOS MAYORES DESAFÍOS AL DESARROLLO TERRITORIAL, QUE SUPONE LA ARTICULACIÓN ENTRE PERSONAS CON CAPACIDAD DE CAMBIO, LA CONSTRUCCIÓN DE UN SUJETO COLECTIVO, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EL DIÁLOGO Y LA BÚSQUDA PERMANENTE DE CONSENSOS Y ESTRATEGIAS DE ARTICULACIÓN ENTRE AGENTES DIVERSOS CON EXPECTATIVAS MUY DISÍMILES PERO CON EL MISMO OBJETIVO: LA TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL. ”**

parcial, y subrepresentadas en empleos de altos niveles jerárquicos (Pérez, 2008).

Aun cuando la condición social de las mujeres ha mejorado en el mundo entero, perduran severas brechas de desigualdad en numerosos campos (Banco Mundial 2012, Observatorio de Igualdad de Género, CEPAL 2011). Según datos publicados por la OIT (2018), la tasa de participación laboral de mujeres en América Latina en el 2018 superó por primera vez el 50 por ciento, pero aún está por debajo de las de los varones. A su vez, y en comparación con los varones, el desempleo de las mujeres es mayor y la brecha salarial es del 15 por ciento.

Una mirada de cerca de la realidad de las mujeres en el mercado laboral de la región refleja que más trabajo no necesariamente implica mejores trabajos. Uno de los indicadores en los que es posible identificar el impacto de la asimetría en la distribución de los trabajos no remunerados, es la tasa de participación de las mujeres en el mercado laboral o tasa de actividad.

Al tener una cantidad menor de tiempo disponible, las mujeres participan menos en el mercado de trabajo. Además, se insertan laboralmente con peores condiciones: salarios más bajos, doble jornada (paga y no paga), mayor precarización, altas tasas de desempleo, pobreza de tiempo, entre otras. Sin embargo, la visión extendida de la tasa de actividad no considera el trabajo que se realiza dentro de los hogares como parte de la actividad económica aunque es un fundamento indispensable de la misma e impacta sobre ella.

Argentina no está exenta de lo que sucede en América Latina. Según un Informe realizado por el INDEC (2020), la tasa de actividad de las mujeres es del 49,2 por ciento en comparación con el 70,0 por ciento de los varones y la tasa de empleo de las mujeres es de 43,9 mientras que la de los varones es del 64,0 por ciento. El Informe, señala que la inserción y participación laboral de las mujeres está fuertemente determinada por las etapas del ciclo de vida por las que transitan (INDEC, 2020).

En articulación con estos datos, según un Informe del Ministerio de Economía, si se consideran exclu-

sivamente las horas de trabajo en el mercado de los varones, “estos trabajan 9,8 horas más por semana que las mujeres. Sin embargo, si se suman tanto las jornadas pagas como las no pagas, es posible afirmar que las mujeres trabajan 7 horas más por semana que los varones” (2020, p.7). Recuperando estos datos, podemos afirmar que las mujeres continúan teniendo menor acceso al mercado laboral, menores ingresos, escaso acceso a la seguridad social y siguen sobrecargadas con el trabajo doméstico.

En tal sentido, la fragmentación y heterogeneidad que caracteriza a una parte, cada vez más importante, de la clase trabajadora actual -como lo son las

mujeres- debe analizarse desde una perspectiva que pondere al género como una categoría central para comprender los modos en que se producen las desigualdades. Diversos estudios locales han aportado novedosos elementos para pensar los modos en que las dimensiones de clase y género constituyen elementos imbricados en la conformación del mercado de trabajo y en las

dinámicas de organización del trabajo (Cerruti, 2000; Goren, 2013; Palermo, 2017).

Transparentar las características de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo de nuestro país, plantea un desafío permanente para las políticas sociales y la búsqueda de una perspectiva integral que aborde las de protección social, de promoción y las políticas sectoriales, en particular las laborales. Es a la vez un desafío que requiere de un abordaje amplio que vincule a los actores sociales que integran este espacio, es decir sindicatos y empleadores, Estado y organizaciones sociales.

## **LA CIUDAD DE RAFAELA Y SU MERCADO LABORAL: EL PROGRAMA CADENAS DE VALOR INCLUSIVAS**

La ciudad de Rafaela, cabecera del departamento Castellanos, está ubicada en el centro-oeste de la provincia de Santa Fe. Según las proyecciones realizadas a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda (INDEC, 2010), cuenta con 108.397 habitantes en el año 2020: 53.964 hombres y 54.433

**“SI CUANDO HABLAMOS DE GÉNERO HABLAMOS DE PODER, DE LO QUE SE TRATA ENTONCES ES DE SUBVERTIR UNA DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DEL PODER QUE HA SIDO EXCLUYENTE PARA UNAS POR SOBRE OTROS. ”**

mujeres.

La ciudad se distingue de otras áreas del país por haber logrado mantener un ritmo de crecimiento sostenido a nivel económico e industrial basado en el fuerte protagonismo de pequeñas y medianas empresas (Peiretti, 2017, p. 48). Alrededor de 540 industrias conforman actualmente la base productiva de la ciudad. A este valor se le debe adicionar 52 empresas del sector software y servicios informáticos.

El perfil industrial de Rafaela se muestra altamente diversificado aunque tiene un predominio histórico de los sectores alimenticios y metalmecánicos, este último con el 32,8% y el alimenticio con el 29,1% (ICEDEL, 2019).

Desde hace más de 10 años, el Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local de la Municipalidad, realiza el Relevamiento Socioeconómico: una investigación local que busca comprender los efectos que las dinámicas económicas producen sobre la situación social y la calidad de vida de las personas, las condiciones de hábitat, el acceso a la salud, la seguridad y el nivel de confort de las viviendas, entre otras cuestiones.

De acuerdo al informe del 2016, año previo al que se da inicio al Programa Cadenas de Valor Inclusivas, se evidencia una ligera caída de la proporción de la población que integra el mercado de trabajo, que en este año representa al 48,4% de la población total. Aparece un incremento en la tasa de desocupación abierta, ubicándose en el 9,4% de la Población Económicamente Activa (PEA), en tanto que la tasa de subocupación demandante registró un aumento de dos puntos con los registros del año 2015, alcanzando a la cifra de 8,0% sobre quiénes componen el mercado de trabajo de la ciudad.

Si se considera en forma conjunta el desempleo y el subempleo demandante, resulta que el 17,4% de la PEA afronta problemas de inserción en el mercado laboral, por no conseguir trabajo o contar con un

empleo de menores prestaciones horarias a las deseadas.

El análisis detallado de la PEA que se hace en el Relevamiento, da cuenta de que siete de cada diez personas, en Rafaela, que buscan activamente una ocupación y no la consiguen son mujeres. A su vez, el desempleo específico de las mujeres es sensiblemente superior al de los varones. “En este sentido, si se considera la cantidad de hombres desempleados, en relación a la cantidad de ciudadanos de sexo masculino que participan de la PEA, el desempleo masculino alcanza al 4,8%, mientras que si se realiza idéntico ejercicio para el caso de las mujeres, su desempleo específico es del 15,1%” (ICEDEL, 2016, p.16). Al interior del grupo de jóvenes también se visibiliza dicha desigualdad: el desempleo de varones menores a 30 años es del 13,7% y para las mujeres de la misma franja etaria alcanza el 31,2% (ICEDEL, 2016).

**“TRANSPARENTAR LAS CARACTERÍSTICAS DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO DE NUESTRO PAÍS, PLANTEA UN DESAFÍO PERMANENTE PARA LAS POLÍTICAS SOCIALES Y LA BÚSQUEDA DE UNA PERSPECTIVA INTEGRAL QUE ABORDE LAS DE PROTECCIÓN SOCIAL, DE PROMOCIÓN Y LAS POLÍTICAS SECTORIALES, EN PARTICULAR LAS LABORALES.”**

El análisis desagregado del desempleo descrito anteriormente permite comprender qué grupos poblacionales detentan mayores obstáculos e inconvenientes a la hora de conseguir una ocupación. Esa información es estratégica en el diseño y en la implementación de medidas específicas para la generación de herramientas de fomento

de la inclusión al mundo del trabajo.

La Municipalidad de Rafaela tiene una trayectoria al respecto, que buscó potenciar cuando en el año 2011 creó la Subsecretaría de Economía Social y Empleo, hoy en día denominada Secretaría de Producción, Empleo e Innovación. En el año 2016, en el marco de la Segunda Jornada de Desarrollo Local y Regional (Villa María-Córdoba), representantes de dicha área y de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad, establecen diálogos con distintas instituciones (El Arca-Mendoza, INCYDE-Córdoba e INTI-Capilla del Monte) para conocer experiencias en el ámbito de la economía social y de negocios inclusivos. A partir de entonces, las Secretarías comienzan a trabajar en el diseño de un programa local sumando al proceso distintos actores del territorio. Durante este proceso



inicial y a partir de su apuesta teórica-política de un enfoque pedagógico para el Desarrollo (Costamagna y Perez, 2013; Costamagna, Perez y Spinelli, 2013), el Instituto de Investigación PRAXIS (FRR-UTN) tuvo un rol central en los procesos de diálogos, en la construcción de capacidades, en el acompañamiento y facilitación de espacios de reflexión entre los actores, y en el enfoque que se le terminó dando al programa. En julio del 2017, la Dirección Nacional de Innovación Social, dependiente del Ministerio de Producción de Nación, visita la ciudad de Rafaela, para trabajar conjuntamente en el Programa Cadenas de Valor Inclusivas (PCVI). Desde ese momento, quedó conformada una mesa de trabajo interinstitucional y un plan de acciones que contempla distintos grupos poblacionales con los cuales trabajar.

El Programa tiene como objetivo fomentar el surgimiento y consolidación de emprendimientos productivos vinculados a la economía social, que permita generar empleo local y contención a colectivos que atraviesan situaciones dificultosas para acceder al mercado formal de trabajo, y crear vínculos entre ellos y empresas y/o agrupaciones de profesionales de la economía tradicional del sector público y privado de la ciudad.

En la primera edición, teniendo en cuenta los datos del mercado laboral local, se decidió trabajar con un grupo de mujeres con habilidades diversas relacionadas al mundo textil con el objetivo de generar entre ellas un espacio de trabajo y encuentro,

un empleo formal que contribuya con la economía familiar. Las mujeres se encontraban desempleadas o con bajos ingresos y, en algunos casos, tenían situaciones familiares y personales complejas, que no le permitían sostener un trabajo de 8 horas diarias.

En uno de los diarios locales de la ciudad<sup>1</sup>, Laura Lencioni -en ese entonces responsable del programa e integrante del Instituto PRAXIS- explicaba:

muchas mujeres rafaelinas se encuentran ante esa disyuntiva: cómo mejorar la economía de su familia y sostener tareas que hacen a la vida y al cuidado de sus hijos, de sus padres, de sus nietos. Es ahí cuando aparecen opciones como la costura, cocinar viandas, hacer trabajos de carpintería. Hay muchas estrategias. Y es esta realidad la que le plantea a la Municipalidad llevar adelante programas nuevos, que permitan a estas personas vivir y sostenerse con lo que saben y les gusta hacer, en la medida de lo que pueden hacer. Y agregamos acá un elemento importante. Hacer de manera colectiva, es decir, junto a otras personas que están en situaciones parecidas (2018).

El programa recupera algunas líneas vinculadas a la Economía Social y Solidaria como propuesta que incluye tanto desarrollos conceptuales como experiencias concretas para la construcción de una economía alternativa a la capitalista centrada en el trabajo y en la reproducción de la vida (Coraggio, 2013). Parte de entender una cadena de valor inclu-

siva como una articulación económica innovadora, que puede colaborar a desarrollar y potenciar dinámicas locales aportando a solucionar problemáticas sociales, económicas y/o ambientales. Implica el fortalecimiento de un actor económico como también la apuesta política por la generación de un actor social relevante, capaz de permitir la satisfacción de necesidades, generar sentidos e introducir valores y principios para la definición de un modelo económico y social más democrático, equitativo y solidario (Casalis, 2006). En ese sentido, hay una fuerte idea de desarrollo local, impacto territorial y de articulación e interrelación entre distintos actores.

En la consolidación del programa participaron diferentes instituciones del territorio como el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), Universidad Católica de Santiago del Estero Sede Rafaela (UCSE DAR), Universidad Nacional de Rafaela (UNRaf), Instituto Superior del Profesorado “Joaquín V. Gonzalez” -ISP N°2-, Sindicato de Obreros de la Industria del Vestido y Afines (SOIVA), Asociación para el Desarrollo y la Innovación Competitiva Agencia Rafaela (ACDICAR), Dirección Provincial de Economía Social, Emprendedurismo y Agricultura Familiar- dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Arraigo, Dirección de Innovación Social del Ministerio de Producción de Nación y Empresas locales. Junto

con estos actores se involucraron en los procesos otras áreas pertenecientes al municipio local, como el área de Empleo, y la Secretaría de Desarrollo Humano. Los aportes realizados por las diferentes Instituciones fueron diversos, según las capacidades con las que contaban.

A partir de entender a la construcción de conocimiento como algo colectivo en donde el punto de partida es el reconocimiento de los saberes de los actores y su puesta en diálogo con los saberes del formador/persona facilitadora para intentar co-construcción (Costamagna y Larrea, 2017). En este sentido, el Instituto de Investigaciones Tecnológicas y Sociales para el Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional Facultad Regional Rafaela PRAXIS, FRRa-UTN) fue el actor facilitador (Costamagna y Larrea, 2017) de este proceso, en tanto puso en diálogo a los diferentes actores en pos de acompañar el rol del municipio.

Luego de dos años de iniciado el programa, el grupo de mujeres logra consolidarse en una cooperativa de trabajo en el año 2020, multiplicando su producción y diversificando tanto sus productos como clientes. La cooperativa se denomina Oreja de Negra debido al fruto de Timbó, un árbol autóctono de la ciudad y de la región. Al fruto se le da diversos usos medicinales y además se utiliza como jabón de piel y de diferentes tejidos textiles.



En el documento elaborado por el área encargada de la implementación del programa, la Secretaría de Producción, Empleo e Innovación de la Municipalidad de Rafaela junto con el Instituto PRAXIS, aparecen distintos aprendizajes y desafíos de la experiencia.

La asociatividad entre productoras textiles surge como un punto valorable. La mayoría de las mujeres que hoy son parte de Oreja de Negra se encuentran desocupadas o trabajando por su cuenta, de manera informal. Hoy han constituido un espacio de trabajo, de contención, que hace de centro productivo pero también de lugar de encuentro donde comparten, aprenden y enseñan. Eso es reconocido por ellas mismas, como nos mencionaba Norma, una productora textil:

además de la costura, hay momentos que los usamos para nosotras, para escucharnos, para tratar de darle ánimo a aquella compañera que determinado día viene con un problemita. Somos compañeras, tratamos de salir adelante como grupo, como amigas.

La experiencia propone otra forma de empleo, de producción y de valor en la cadena productiva. En relación con esto, Vanesa Giailevra – Coordinadora del proceso productivo señala:

queremos encontrar una forma de negocio innovador, que se genere la cadena de valor, que se muestre que detrás de ese trabajo hay mujeres haciéndolo, mujeres poniendo su esfuerzo, sus ganas, su cariño hacia ese producto.

Este programa, que recupera la realidad de las mujeres en el mercado de trabajo de Rafaela, ofrece una propuesta diferente a otros programas destinados a mujeres, como por ejemplo la Asignación Universal por hijo para la Protección Social (AUH) -surgido en el 2009- y el programa “Ellas Hacen” (EH) -en cabeza de Ministerio de Desarrollo Social surgido en el 2013. Si bien ambos programas ponen la atención en las trabajadoras informales y desocu-

padadas; en el AUH quedó delineado un subsistema no contributivo dentro de un instrumento de la clásica seguridad social (contributiva), concretamente en el régimen de las Asignaciones Familiares. Las nuevas Asignaciones están destinadas a los trabajadores informales y desocupados y la titularidad se concentra en las madres, más allá de que no sea en ellas donde se origina el derecho a la prestación (Arcidiácono y Bermúdez, 2018). Por su parte, el Programa EH articula diferentes instancias gubernamentales y jurisdiccionales y retoma la exigencia de contraprestaciones a través de la generación de figuras cooperativas creadas desde el gobierno, y con un esquema de capacitaciones que tiene como objetivo fomentar el capital humano. La particularidad del EH es que está destinado a mujeres con 3 hijos o más y/o al menos un hijo discapacitado que reciban

la AUH y/o sean víctimas de violencia como otro de los criterios focalizadores (Arcidiácono y Bermúdez, 2018).

A diferencia de estos dos programas, el Programa Cadenas de Valor Inclusivas no surge como una política de contraprestación ni siquiera exclusivamente para las mujeres. Sin embargo, y a raíz de los datos que se presentaban en la ciudad, la perspectiva de género comenzó a ocupar un lugar central y transversal en el programa. En primer lugar, atendiendo

-como señalábamos anteriormente- a las demandas del territorio en términos de la brecha laboral entre varones y mujeres. En segundo lugar, y a partir de incorporar los aportes de la economía social pero fundamentalmente, del enfoque del desarrollo territorial, las diferentes acciones que se llevaron a cabo en el marco del programa pusieron en escena a las mujeres en tanto trabajadoras y jefas de familia, al mismo tiempo que se buscó articular con diferentes actores del territorio en pos de promover el desarrollo de capacidades conjuntas y potenciar la autonomía de las mujeres. En ese sentido, el rol del municipio fue clave en tanto acompañó este proceso, a partir de capacitaciones, espacios de formación, acceso a maquinarias y equipamientos, articulaciones con los diferentes actores (educativos, culturales, empresariales).

**“LA ASOCIATIVIDAD ENTRE PRODUCTORAS TEXTILES SURGE COMO UN PUNTO VALORABLE. LA MAYORÍA DE LAS MUJERES QUE HOY SON PARTE DE OREJA DE NEGRA SE ENCONTRABAN DESOCUPADAS O TRABAJANDO POR SU CUENTA, DE MANERA INFORMAL. HOY HAN CONSTITUIDO UN ESPACIO DE TRABAJO, DE CONTENCIÓN, QUE HACE DE CENTRO PRODUCTIVO PERO TAMBIÉN DE LUGAR DE ENCUENTRO DONDE COMPARTEN, APRENDEN Y ENSEÑAN.”**

En un contexto que exige cada vez más cambiar la mirada, poner al factor humano en el centro de la escena y transversalizar la perspectiva de género en el diseño de las políticas pública, es clave para pensar y repensar los procesos y agregar valor e innovar en ellos.

## REFLEXIONES FINALES

El *nuevo enfoque del desarrollo territorial*,<sup>2</sup> que pone énfasis principalmente en las capacidades de desarrollo de los diferentes territorios, vino a suponer una reflexión nueva en este tipo de estudios considerando a los actores locales y el territorio donde éstos viven como elementos decisivos de la reflexión sobre el mismo, alejándose de aquellas aproximaciones basadas únicamente en los resultados del crecimiento económico cuantitativo. Ese nuevo enfoque fue, poco a poco, plasmándose en el diseño de políticas públicas.

Desde esta perspectiva, se sostiene que el poder público local debe integrarse en una compleja red de actores e instituciones, siendo su función específica la de orientar el proceso de formulación e implementación de las políticas a través de los recursos, capacidades y competencias que le son propios. Es decir, la implementación de políticas de desarrollo requiere que el municipio actúe como catalizador, facilitador de oportunidades y coordinador, y no solamente como distribuidor de recursos. De esta forma, la dinámica de los procesos de decisión política se ve transformada en una serie de acciones de consulta, consenso y articulación de redes de actores, donde el municipio cumplirá un papel central pero no monopolístico. En ese sentido, el rol de PRAXIS, como articulador de debates que se plantean desde la academia y como catalizador de dichos aspectos a partir de la construcción de capacidades resulta estratégico dado que da sustento a la capacidad colectiva de arraigar compromisos, a la sinergia de acciones y recursos de acción entre personas e instituciones. La cooperación surge – o no – de las interacciones de las partes. Por lo que la

<sup>2</sup> Nutrido de los escritos de José Arocena, Francisco Alburquerque, Sergio Boisier, Antonio Vázquez Barquero, Francisco Gatto, Enrique Gallichio, Oscar Madoery, entre otros (Costamagna, 2015)

confianza en las relaciones interpersonales e interinstitucionales es ahora un factor considerado de crucial importancia para el desarrollo.

A partir del análisis del Programa Cadenas de Valor Inclusivas en este artículo, pudimos ver como una iniciativa que surge “desde abajo”, es decir de las demandas de los territorios, si encuentra interlocutores/as y diferentes actores locales atentos, es factible que se constituya como una política de desarrollo territorial.

En ese sentido, destacamos el rol de espacios como PRAXIS desde el cual podemos reflexionar sobre la urgencia de incorporar la perspectiva de género en esos procesos, porque entendemos que contribuye a

visibilizar el modo en que las desigualdades entre varones y mujeres se plasman en los distintos territorios, pero también a identificar cómo tales desigualdades, al mismo tiempo que restringen la calidad de vida de las mujeres, afectan las oportunidades de desarrollo de las localidades.

Profundizar la dimensión de género en los procesos de desarrollo territorial constituye una cuenta pendiente y necesaria para construir sociedades más justas. Pero no se resuelve

solamente con incorporar numéricamente a las mujeres y a las diversidades en la construcción de las políticas y de las agendas públicas en los territorios, sino que implica la ocupación de espacios de toma de decisiones, que han sido vedados para nosotras, generando oportunidades de empleos dignos, de crecimiento y de expectativas, de mejores condiciones de vida. Para ello es necesario trabajar sobre iniciativas donde las mujeres seamos protagonistas de nuestros destinos, sin miedos, sin prejuicios, trabajando colectiva y colaborativamente, ampliando y conquistando derechos que en definitiva, contribuirán a un mundo más justo para todos y todas.

## NOTAS

1. TITULO: Este trabajo surge a partir de las reflexiones sobre género que venimos sosteniendo en el Instituto de Investigaciones Tecnológicas y Sociales para el Desarrollo Territorial- PRAXIS (UTN-FRRaf). Agradecemos especial-

mente al director, Pablo Costamagna, por los aportes realizados en este trabajo.

1. Fuente: [https://www.miradorprovincial.com/?m=interior&id\\_um=164962-rafaela-sigue-adelante-el-programa-cadenas-de-valor-inclusivas-emprendedores#:~:text=Cadenas%20de%20valor%20inclusivas%20tiene,que%20puedan%20vender%20su%20producci%C3%B3n.&text=Esto%20es%20en%20t%C3%A9rminos%20generales,una%20empresa%2C%20en%20un%20comercio](https://www.miradorprovincial.com/?m=interior&id_um=164962-rafaela-sigue-adelante-el-programa-cadenas-de-valor-inclusivas-emprendedores#:~:text=Cadenas%20de%20valor%20inclusivas%20tiene,que%20puedan%20vender%20su%20producci%C3%B3n.&text=Esto%20es%20en%20t%C3%A9rminos%20generales,una%20empresa%2C%20en%20un%20comercio)

## BIBLIOGRAFÍA

- Borzaga, C. y Tortia, E. (2009): "Social Enterprises and Local Economic Development", en: A. Noya (Ed.), *The Changing Boundaries of Social Enterprises*. Paris: OECD, pp. 195-228.
- Albuquerque, F. (2007). *Teoría y Práctica del enfoque del Desarrollo Local*. Málaga: OIDLÉS.
- Albuquerque, F. (2013). *Política Regional y Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe*. Disponible en: <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2013/12/Politica-Regional-y-DT-revisado-19set2013.pdf>
- Arcidiácono, Pilar, & Bermúdez, Ángeles. (2018). "Ellas hacen". *Programas sociales y exigencias a las mujeres en Argentina*. *Revista Estudios Feministas*, 26(2), e45297. Epub June 11, 2018. <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2018v26n245297>
- Bareiro, L. & Soto, L. (2014). La hora de la igualdad sustantiva. Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano. México: ONU Mujeres.
- Bareiro, L. & Torres, I. (2010). *Gobernabilidad democrática, género y derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Canadá: IDRC.
- CEPAL (2016). *Territorio e igualdad*.
- Cerrutti, M. (2000). *Economic Reform, Structural Adjustment and Female Labor Force Participation in Buenos Aires, Argentina*. En: *World Development*, volumen 28, N° 5.
- Cortínez, V. (2016). *Igualdad de género para el desarrollo territorial: experiencias y desafíos para América Latina*.
- De Barbieri, T. (1992). *Sobre la categoría género: una introducción teórico-metodológica*.
- De la Cruz, C. (1999). *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*, Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, Vitoria-Gasteiz.
- Delfino, A.; Herzfeld, C.; Arrillaga, H. (2015). *Trabajo doméstico no remunerado y uso del tiempo en la provincia de Santa Fe: una caracterización hacia 2013*.
- Gamba, S. (2007) *Estudios de género/perspectiva de género*. Diccionario de Estudios de Género y Feminismos, Coord. Susana B. Gamba, Biblos, Buenos Aires.
- García Prince, E. (2008).
- Goren, N. (2013). *Repensando el trabajo de las mujeres en los programas de transferencia condicionada de ingresos*. YANNOULAS, Silvia Cristina. *Trabajadoras: análise da feminização das profissões e ocupações*. Brasília: Unb.
- Instituto PRAXIS y Municipalidad de Rafaela (2020). "Bitácora, cuadernos de políticas de desarrollo territorial: Economía social y solidaria: la primera experiencia del Programa Cadenas de Valor Inclusivas en la ciudad de Rafaela. OREJA DE NEGRA". Disponible en: <https://www.rafaela.gob.ar/gobiernoabierto/GobiernoAbierto.aspx>
- INDEC (2020). *Informe. Dossier Estadístico, Marzo 2020*. Disponible en: [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/dossier\\_estadistico\\_8M.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/dossier_estadistico_8M.pdf)
- Lamas, M. (2002). *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*.
- León, M. ( ). *Mujer, Género y Desarrollo*. Concepciones, instituciones y debates en América Latina.
- León, M. (2001). *El empoderamiento de las mujeres: encuentro del primer y tercer mundo en los estudios de género*.
- Madoery, O. (2015). *Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias*.
- Massolo, A. (2007). *El desarrollo local en la perspectiva de género*.
- Moser, C. (1995). *Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, Práctica y Capacitación*. Red Entre Mujeres y Ediciones Flora Tristán, Lima.
- Palermo, H. (2017). *La producción de la masculinidad en el trabajo petrolero*. Buenos Aires: Biblos.
- Rébola, R. (2017). *Sobre la capacidad estratégica para el diálogo. Un análisis de las relaciones de poder en el proceso de desarrollo local de Rafaela 2003-2015*.