



Código: PICYDT-HyCS-08-2022

**“EL CUIDADO EN LA DIMENSIÓN DISCURSIVA
DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO
DE ALBERTO FERNÁNDEZ: ENTRE LAS
REIVINDICACIONES FEMINISTAS Y LA
RETÓRICA POPULISTA”**

Directora: DÍAZ, Cecilia Beatriz

CoDirector: MARAFIOTI, Roberto

Integrantes: RABINOVICH, Leonardo; PANE, Deborah;
ESPINOLA GRANCE, Camila; POZO CORTEZ, Etme Carola;
BRIZUELA, Leticia; GEREZ, Evelyn; FERRANDO, Monica.

Año: 2025



**Informe Final de Proyectos de Investigación
Universidad Nacional de Moreno**

Identificación del proyecto

Tipo de proyecto y año de convocatoria:	PICYDT UNM VII 2021
Nombre completo del proyecto:	El cuidado en la dimensión discursiva de las políticas públicas del gobierno de Alberto Fernández: entre las reivindicaciones feministas y la retórica populista
Director/a:	Dra. Cecilia Beatriz Díaz
Lineamiento prioritario ¹	Comunicación, Medios y discurso
Fecha de inicio:	01/12/2022
Fecha de finalización:	30/11/2024
Unidad de localización:	Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales
Departamento/centro/ Programa	Centro de Estudios de Medios y Comunicación Programa de Estudios en Ciencia y Cultura Digital
Resumen: <i>a(máx. 300 palabras)</i>	<p>Desde el análisis de la dimensión discursiva de las políticas públicas vinculadas al significativo cuidado (periodo 2019-2023), se presentan hallazgos en torno a las tensiones entre las articulaciones de las cadenas de significantes de las movilizaciones de los #8M y la retórica populista del peronismo.</p> <p>Dado que el cuidado (care en inglés) es un significativo polisémico y en disputa, su aparición reiterada en las políticas nacionales atravesadas por la pandemia COVID 19 pone en relevancia la pregunta por la construcción de sentido que realizó el Estado argentino en torno a la demanda feminista y su relación con el trabajo.</p> <p>El significativo “cuidado” se volvió un punto nodal en las lógicas equivalenciales en dos direcciones: entre los manifiestos de los #8M (2016-23) y las políticas en estudio, por un lado; y al interior del gobierno; por el otro. Sin duda, las movilizaciones de los #8M fueron claves para visibilizar y forzar al Estado a reconocer el cuidado como un asunto central de justicia social en las sociedades democráticas. No obstante, la articulación cuidado/trabajo no es suturada por la retórica peronista ante la transformación del mercado laboral y la no contemplación de la dimensión afectiva del cuidado.</p> <p>La metodología aplicada fue cualitativa por el estudio del discurso político desde una perspectiva laclausiana con análisis de documentos oficiales -leyes, reglamentación, decretos, programas, etc.- y entrevistas a funcionarias/os a cargo de las medidas en estudio, en calidad de informantes clave.</p>

¹ Según Resolución CS 848/21 Lineamientos Estratégicos de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico 2022/27.

	El trabajo se propuso contribuir, en primer término, a la comprensión del proceso comunicativo en el que las demandas populares pueden ser institucionalizadas y resignificadas en el ámbito político, y en segundo término, a vislumbrar el modo en el que la retórica populista integró elementos de los feminismos, aunque con limitaciones y desafíos pendientes.
Palabras claves:	Cuidado, Discurso, Políticas Públicas, Populismo

Parte I

Informe de resultados para el repositorio

1. Introducción y objetivos

A partir de las movilizaciones del #NiUnaMenos, cada 3 de junio desde 2015 y los Paros Internacionales Feministas (PIF) del #8M -desde 2016 en adelante-, los feminismos colmaron las calles e interpelaron tanto la cotidianidad de los hogares como a la política institucional. Esta etapa que se ha dado a llamar la “Cuarta ola” (Gargallo, 2019; Aguilar Barriga, 2020) demandó el fin de la violencia de género, y las desigualdades persistentes e históricas sobre las mujeres y disidencias. Específicamente sobre la distribución material de los derechos laborales que llevó al debate público el reconocimiento de las tareas de cuidado o trabajo reproductivo.

Desde la perspectiva de los estudios del populismo, resulta relevante el modo de articulación retórica del significante “cuidado” en la cadena de significación del trabajo. En el caso argentino, la identidad peronista se vincula desde sus orígenes con los trabajadores y la ampliación del reconocimiento de derechos para las mujeres; y protección social a los colectivos vulnerables. Al respecto, este trabajo se propuso analizar las articulaciones entre el peronismo y el feminismo en la tensión en torno a la equivalencia cuidado-trabajo. Para ello, y en continuidad con la línea de investigación sobre la dimensión discursiva de las políticas públicas (Díaz, 2018; 2024), tomamos el caso del gobierno de Alberto Fernández (2019-23) que coincide con la institucionalización de algunos aspectos de la agenda de género movilizada por los feminismos.

En efecto, el cuidado aparece como un significante recurrente de la política pública como discurso populista. Desde la asunción del presidente Fernández como parte de un frente partidario de mayoría peronista, se configuró el cuidado en la estructura institucional (por ej.: Mesa Interministerial de Cuidados del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades; la Dirección Nacional de Cuidados Integrales del Ministerio de Desarrollo Social y la Dirección Nacional de Economía y Género del MECON). Luego, con la pandemia COVID-19, el significante cuidado adquirió mayor centralidad con políticas como CuidAr (Díaz, 2021a); plan de Infraestructura del Cuidado, Cuidado Integral de la Salud Durante el Embarazo y la Primera Infancia –conocida como la ley de los mil días-; Estrategias de cuidado y prevención para juventudes (SEDRONAR), Mapa Federal del Cuidado, el reconocimiento a las tareas de cuidado para la jubilación y la campaña ‘La Cuidanía’, entre otras.

Desde la disciplina de la comunicación, y específicamente de la comunicación política, este trabajo propuso un abordaje que pretende alumbrar una parte de la construcción social del sentido: la enunciación del Estado en la toma de posición sobre un significante en disputa como lo es el cuidado. Entendemos que en la dimensión performativa del lenguaje se distingue la acción del nombrar de la noción de un fundamento unívoco de cada concepto (Foucault, 1996: 81). El contexto histórico opera en el discurso y establece los límites del pensar y de enunciar (Angenot, 2010), en el ejercicio de disputa de poder de la hegemonía discursiva para establecer una verdad legítima en un momento determinado (sin duda, contingente).

Al respecto, Derrida (1994) sostiene que: si todo concepto de lo político está dado por la *différance*, es porque no es, sino que es un sentido que “está por venir”. Es decir, en su iterabilidad se vuelve promesa para la movilización social, por la ruptura con su referente, que absorbe la diferencia y se expresa como marca. Esto es la condición de posibilidad de la disputa política, al no haber discurso que agote al signo, de suturar un sentido.

En este informe de investigación se da cuenta del significante *cuidado* -concepto de la teoría feminista-en su uso y articulación en la retórica del *populismo*, observada en la dimensión discursiva de la política pública. Es decir, se presentan resultados del abordaje sobre la construcción de sentido entre significantes polisémicos y en plena disputa política, en continuidad con trabajos anteriores (Díaz, 2018; 2021b; 2023).

En suma, el objetivo general de la investigación fue: analizar la construcción de sentido del significativo cuidado en las políticas públicas del gobierno de Alberto Fernández a partir de sus articulaciones con las demandas de los movimientos feministas y las tradiciones populistas en Argentina. A partir de los siguientes interrogantes: a) ¿cuáles son los puntos nodales de la demanda en torno a los cuidados que movilizó el feminismo? ¿qué significantes se articularon en esa demanda?; b) ¿Qué sentidos del cuidado se construyen en las políticas públicas del populismo desde 2019? ¿Qué rol del Estado se enuncia ante el cuidado, las instituciones del mercado, los servicios privados del cuidado, los/as que cuidan y aquellos/as que reciben cuidados?; c) ¿Cómo se articula el cuidado en la retórica populista? ¿Qué cadenas significantes se articulan en torno al cuidado en la retórica populista?

Para alcanzar los objetivos se optó por una estrategia metodológica de tipo cualitativa que combinó el análisis documental de leyes, reglamentaciones y programas sobre las políticas públicas iniciadas en el periodo (2019-23) y en un segundo momento, entrevistas en profundidad a ex funcionarios/as públicos/as que estuvieron a cargo de esas iniciativas para dar cuenta de la ejecución y la evaluación de las políticas. Esta investigación sostiene que los sentidos se cristalizan en la enunciación del Estado en sus políticas públicas (PP), como toma de posición frente a una cuestión socialmente problematizada en un momento dado, que se evidencia tanto en acciones como en omisiones, donde participan otros agentes sociales.

2. Marco de referencia

El análisis sobre la construcción de sentido del significativo cuidado en las políticas públicas nacionales del periodo 2019-2023 implicó la elaboración de un entramado de debates que atraviesan dos términos polémicos de esta investigación: el populismo, por un lado; y el cuidado, por el otro. A continuación, presentamos las digresiones de los términos y los encuadres de referencia seleccionados en este trabajo.

La perspectiva laclausiana del populismo

Esta investigación se inscribe en los estudios sobre populismo cuya pertenencia a la filosofía política es de larga data. Siguiendo a Biglieri (2007), es posible historizar la digresión intelectual en torno al concepto dado que no se integra a una tradición compartida, pero en la que es posible observar la persistencia de una carga peyorativa (Worsley, 1970) que alcanza hasta el señalamiento de lo antidemocrático.

Según Machkinnon y Petrone (1998), se observa una persistencia del uso del término populismo en las teorías políticas y sociológicas para denominar a un tipo de Estado interventor, que alienta la industrialización y “usa el gasto público con fines políticos”, erigidos a partir de liderazgos “carismáticos” o “demagógicos” que “manipulan” a las masas” (p. 15). Sin embargo, pueden distinguirse corrientes interpretativas acerca de la emergencia y la dinámica del “populismo clásico” en Latinoamérica que dialogan con otros estudios contemporáneos que brindaron nuevas aristas de análisis.

Una línea de interpretación en clave del proceso de modernización, tributaria al funcionalismo, piensa al populismo como fenómeno que aparece en los países “subdesarrollados” de la transición desde la sociedad tradicional a la moderna; es decir entienden al populismo como un “desvío” en la sociedad de masas en procesos de industrialización y obstaculiza el funcionamiento de la democracia liberal (Germani, 1956, 1973, 1978; Di Tella, 1965).

Por su parte, la línea de interpretación descriptiva “histórico-estructural” vincula al populismo con el estadio de desarrollo del capitalismo latinoamericano que surge con la crisis del modelo agroexportador y del Estado oligárquico. En ese escenario, el rol interventor del Estado es entendido como un deber de comandar los “procesos de cambio” ante la “debilidad de la burguesía” local (Mackinnon y Petrone, 1998). Desde una “perspectiva dependencista”, Cardoso y Faletto (1969) ponen el acento en la reconstrucción del proceso histórico-estructural de las sociedades para entender cómo se relacionan las clases y cuál es el movimiento que en cada período impele a la transformación. Por otra parte, Ianni (1984), desde una “óptica marxista”, considera que el “Estado populista” es intervencionista y nacionalista en lo económico, pero dentro del capitalismo, lo que le permite interpretar que por eso culmina con la metamorfosis de la política de masas en lucha de clases.

No obstante, puede distinguirse una arista en el trabajo de Murmis y Portantiero (1972), que interpretan al populismo como el producto de una “crisis de hegemonía”. Esto significa que dado que ninguna clase



tiene la fuerza suficiente como para romper con la oligarquía y llevar adelante el proceso hegemónico propio, el populismo expresa una alianza de clases. En contrapartida, Touraine (1978) concibe al populismo como una "política de integración nacional" en la que el movimiento de masas se identifica con el Estado.

Por otro lado, Cavarozzi (1994) y O'Donnell (2007) presentan matices en esa línea de interpretación. Consideran que el populismo es lo opuesto al funcionamiento democrático en base a la experiencia latinoamericana en la que las eclosiones populares no implicaron movimientos de clase, dado que nunca tuvieron autonomía y se subordinaron a ciertas fracciones de la burguesía, aunque destacan que se convirtieron en el referente de lo nacional.

Por otra parte, Collier y Collier (1991) abordan al populismo desde una "perspectiva institucionalista" en tanto que se entiende como la incorporación de trabajadores como actores en el espacio político. Desde otro fundamento, los economicistas consideran que el populismo conlleva una "irresponsabilidad macroeconómica", dado que los líderes populistas, con el único fin de "perpetuarse en el poder", incrementan el gasto público (Dornburch y Edwards, 1992).

Finalmente, una tercera línea de análisis es la de los llamados coyunturalistas (Adelman, 1999) quienes analizan las "oportunidades y restricciones" que rodean a las distintas clases o sectores sociales, en particular a los trabajadores, en determinados contextos históricos, de tal forma que cuestionan las explicaciones que remiten a los orígenes del populismo al pasado pre-populista de América Latina.

Desde esta perspectiva, se destacan los aportes de James (1990) desde la "historia cultural" como base de análisis de la constitución de los sujetos y los sentidos que tienen los actores sociales, mientras que French (1992) se centra en el estudio de las redes de alianzas de clases y grupos de clase, relacionadas con procesos socio-económicos. Otros estudios enfatizan la categoría "cultura política" (Hoggart, 1990; Wright, 1998) para explicar que la configuración del liderazgo y el estilo político basado en la representación del "pueblo" genera un conflicto con la "lógica de la institución".

Otra línea interpretativa de estudios sobre el populismo es aquella que lo ubica en el plano del discurso ideológico (Worsley, 1970; De Ípola, 1983; Laclau, 2005). Desde fines de la década del '70, Laclau plantea –en una ruptura con el determinismo marxista– que el populismo no tenía una especificidad de clase sino que dependía de una lógica de articulación en la que el "pueblo" aparece que opuesto antagónico al "bloque de poder".

La propuesta de Laclau sobre populismo (2005) consiste en un desarrollo teórico ontológico de la práctica política, en tanto se ocupa de comprender formalmente el modo en que la "realidad" se instituye con sus fundamentos y sentidos. Por ende, desde esta perspectiva se concibe que la sociedad se estructura como discurso, asumiendo que su noción de discurso refiere no solamente a lo lingüístico en el sentido del habla o palabra escrita, sino a toda relación de significación (Laclau, 2014). Por ello, esta teoría permite dialogar con nuestro abordaje desde la comunicación.

En "La razón populista" (2005), Laclau define al populismo como un tipo específico de la formación social –y por ende, de significación– que tiene al pueblo como sujeto político. Su configuración depende de la articulación hegemónica (Biglieri, 2007:38), en la que coexisten como lógicas operantes la equivalencia y la diferencia sobre las demandas –unidades de análisis constitutivas de grupo que conforman la identidad populista–. En efecto, el término demanda (demand en inglés) resulta ambiguo porque puede significar tanto una petición como un reclamo. En principio surge la primera acepción y, si esta demanda es satisfecha, puede resolverse el problema. De no ser así, la demanda insatisfecha formará parte de una acumulación de demandas que el sistema institucional no puede absorber de modo diferencial, por lo que las peticiones se irán convirtiendo en reclamos y se abre la posibilidad de que se establezca entre ellas una relación equivalencial (Laclau, 2005). Por ende, las demandas no son preexistentes sino relacionales. Las demandas que permanecen aisladas del proceso equivalencial –independientemente de que éstas hayan sido satisfechas o no–, Laclau (2005) las denomina demandas democráticas, mientras que las demandas populares son aquellas que establecen una articulación equivalencial y pasan a constituir "una subjetividad social más amplia" (p. 99).

La lógica de la equivalencia se unifica en un significante o elemento que las represente –que no es otra más que una de las particularidades que asume al representación de la totalidad en la medida en que se vacía de sus rasgos particulares– funciona como significante vacío, tanto más vacío cuanto más elementos entren en equivalencia en la cadena respecto del elemento excluido. En este sentido, el significante vacío es, a la vez, el más lleno. En el caso de que un significante vacío sea disputado por cadenas equivalenciales diferentes, Laclau los denomina significantes flotantes. Sobre ellos se ejerce la

disputa del sentido y es justamente, este proceso el que nos interesa observar desde la comunicación política.

Otra categoría que proponen Laclau y Mouffe (1985) son los puntos nodales, es decir aquellos elementos del campo discursivo en donde convergieron mayor cantidad de cadenas asociativas, cuya fijación es precaria. Ahora bien, cuando estos elementos condensan la mayor cantidad de contenidos por mera asociación, son significantes sobredeterminados.

Para que haya una articulación hegemónica populista tiene que prevalecer una relación equivalencial entre una pluralidad de demandas sociales, que pone en juego la figura del pueblo y establece una frontera antagónica (o una dicotomización del espacio social) entre un “nosotros el pueblo” identificados y representado por un líder y un “ellos los enemigos del pueblo”. Laclau presenta al “pueblo” del populismo como una plebs que reclama ser el único populus legítimo (Laclau, 2005: 108). Esto es una parcialidad (la plebs, los menos privilegiados) que quiere funcionar como totalidad de la comunidad (el populus, el pueblo como nombre de la comunidad). Pueblo aparece, entonces, opuesto antagónicamente al “bloque de poder” cuya característica como sujeto es “su dimensión rupturista, como el establecimiento de una dicotomización del campo político a partir de la presentación de las interpelaciones popular- democráticas como conjunto sintético respecto de la ideología dominante” (Aboy Carlés, 2005: 1).

A partir de estudios anteriores (Díaz, 2018; 2021a; 2021b; 2024), hemos llevado las categorías laclausianas al estudio de las políticas públicas de populismos y antipopulismos. Desde la perspectiva de la dimensión discursiva de las políticas públicas se entienden a las medidas de Estado como instancias de enunciación, es decir discursos estructurados que encarnan una relación de significación social donde se configuran las demandas como problemas públicos, el rol de Estado y los destinatarios de las acciones (Díaz, 2022). Para Laclau (2009), la acción del “discurso constituye el terreno primario de constitución de objetividad como tal”; es decir, trasciende el habla y la escritura, dado que “implica la articulación de las palabras y las acciones, de manera que la función de fijación nodal nunca es una mera operación verbal, sino que está inserta en prácticas materiales que pueden adquirir firmeza institucional” (p.92). En ese discurso el rol de enunciador que cumple el Estado se vuelve central al establecer los límites de lo pensable que se vuelven concretos en el marco social, jurídico y represivo (Díaz, 2018).

En los casos de estudio seleccionados en proyectos anteriores en los que el equipo ha participado, se puede observar el énfasis en algún significativo que se consideró clave para cristalizar el conflicto político de un proceso representativo, en el que se articulan las identidades del nosotros/ellos. En Díaz (2018; 2021b; 2022), la “democratización de la comunicación” fue el significativo de análisis de los dos gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015) que entramó más de 50 iniciativas en políticas de comunicación, donde la cadena de significantes estaba dada por: DDHH-democracia-pluralismo-diversidad y se oponen al neoliberalismo-concentración de medios- Clarín -la dictadura cívico militar- manipulación mediática; que dicotomizaron el espacio de lo social en “nosotros, el pueblo”/ “ellos, el antipueblo” (2018).

Más tarde y en contrapartida, se analizó el significativo “modernización de la comunicación” en el gobierno neoliberal de Mauricio Macri como una expresión antagonista de la democratización que exaltó el populismo kirchnerista, con una nueva cadena de significación dada por: Futuro-Desburocratización-Convergencia- Eficiencia- Transparencia (Díaz, Cuevas, Cardozo, 2021; Díaz, 2024). Sin embargo en el periodo 2015-2019 el movimiento que atravesó el debate público y las calles en una nueva ola de demandas que interpelaba a las identidades políticas institucionales fue el feminismo. Para algunas autoras, hay atisbos de populismo en los movimientos feministas por enfrentarse al neoliberalismo (Barros y Martínez, 2019; Cadahía, 2019, 2024; Nijensohn, 2018; Biglieri y Cadahía, 2021) y por la ampliación de derechos sobre la salud y el trabajo reproductivo (Nijensohn, 2019; Barrancos, 2021). En otras palabras, esta postura sostiene que el feminismo construye pueblo al movilizar demandas democráticas.

En efecto, Laclau y Mouffe (1985) caracterizaron a las democracias radicales como una nueva tipología que enlaza múltiples dimensiones identitarias, entre ellas las de género y diversidades, en la construcción de un nuevo sujeto político. Dentro de la propuesta de radicalizar la democracia, el populismo se inscribe como una formación de pueblo que antagoniza con otra cadena equivalencial, para movilizar sus

demandas hacia la institucionalización. Para ello, requiere de la representación formal y/o informal², que en el populismo tiene la particularidad del liderazgo.

Esta perspectiva teórica, entonces, se diferencia tanto de las teorías clásicas de la representación política, ya que la mayoría de ellas concibió la voluntad del pueblo como algo constituido antes de la representación (Laclau, 2005: 206), como de aquellas críticas que lo señalan como una amenaza al ejercicio pleno de la soberanía popular. Al respecto, Worsley (1970) plantea que a diferencia de la democracia representativa liberal, el populismo incluye una dimensión participativa que supera los canales institucionales. En esa línea, para Canovan (1999) el populismo es definido como una apelación del pueblo en contra de las estructuras de poder establecidas y a los valores de la élite. De tal forma que el populismo puede tener diferentes contenidos dependiendo del contexto y del establishment contra el cual se movilice, donde la promesa de soberanía popular facilita la formación de identidades colectivas que pueden llegar a influir en los procesos de toma de decisiones.

En diálogo con estos postulados, Arditi (2004) introduce la figura del espectro para pensar al populismo en democracia en tres iteraciones: como una simple visitación, como algo inquietante o como una amenaza en las que considera distintas opciones de representación, institucionalidad o cierto peligro de autoritarismo. Al respecto, es posible cuestionar que estos aspectos de simulación o peligro democrático no solo pueden adjudicarse al populismo, sino a otros modos de representación liberal. Asimismo, puede señalarse la contradicción del argumento de Arditi al plantear al populismo como un espectro de la democracia, dado que parte de la política misma, agota la posibilidad que defiende sobre una política no populista.

El cuidado en disputa

A partir de la década del '90 en Estados Unidos, se integra a las agendas de investigación el cuidado como categoría analítica, de manera progresiva; mientras que en Latinoamérica los estudios aparecen desde los 2000. Este impulso tiene una correspondencia con los movimientos feministas en la región.

En términos amplios, el cuidado (care en inglés) es un concepto unido al bienestar, "sostenibilidad" (Pérez Orozco, 2014) y/o la reproducción de la vida (Rodríguez Enríquez, 2015). Sin embargo, al observar los alcances cuando estas definiciones conforman las políticas de cuidado se evidencian las tensiones entre necesidades individuales y el bien común. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se denomina política de cuidado a "bienes, servicios, valores y afectos involucrados en la atención de la población con algún nivel de dependencia (niños, adultos mayores y personas con discapacidades)" (2018, p. 10); esto implica la necesidad de definir el tipo de demanda que no solo es particular en cada momento de la vida, sino de las circunstancias, las subjetividades y las condiciones de posibilidad de dar y recibir buenos cuidados.

Por su parte, Tronto y Fisher (1990) proponen una perspectiva ética e integral del cuidado, al definirlo como *"actividad característica de la especie humana que incluye todo lo que hacemos para conservar, continuar o reparar nuestro 'mundo' de modo que podamos vivir en él lo mejor posible. Este mundo incluye nuestros cuerpos, nuestras individualidades (selves) y nuestro entorno que procuramos entretener conjuntamente en una red compleja que sostiene la vida"* (p. 37).

En síntesis, es posible definir al cuidado como la articulación de un conjunto de prácticas y discursos que legitiman la distribución de responsabilidades, tareas, tiempo y costos; en la provisión y accesibilidad de servicios y bienes por parte de familias, mercado y el Estado dentro una sociedad, en la búsqueda de la reproducción y/o sustentabilidad en cada etapa de la vida. De este modo, en la definición que proponemos se integraron aspectos vinculados a los estudios del cuidado tales como: las prácticas -incluye lo históricamente sedimentado- y los discursos -o el lugar de lo simbólicamente construido- en las subjetividades de quienes cuidan y son cuidados, como los discursos sociales que definen el marco jurídico y represivo del Estado.

Dado que las tareas de cuidado configuran relaciones de poder -que históricamente son desiguales para las mujeres- económicas -al no estar remuneradas y/o precarizadas- (Federici, 2018; D'Alessandro,

² Hacemos referencia a la representación formal cuando hay canales institucionales o populares que brindan ese lugar a partir del voto o de las modalidades que se han dado los grupos sociales. En cambio, una representación de tipo informal se da al momento de mostrar una masividad en un espacio público. Por ejemplo: el cántico "si este no es el pueblo, el pueblo ¿dónde está?" suele surgir en una concentración cuando los asistentes advierten la legitimidad en su masividad.

2016) y sociales –atañan a las estructuras de clase y a la organización de las comunidades-, son abordados desde múltiples lenguajes y perspectivas disciplinarias. Incluso el análisis de las políticas públicas se vale del cuidado como herramienta dado que permite observar el papel del Estado y las instituciones en los regímenes de bienestar como el interior de sus estructuras (Ceminari y Stolkiner, 2018). Estas han sido denominadas como “el diamante del cuidado” (Razavi, 2007) o en su versión latinoamericana, “la organización social y política de los cuidados” (Faur, 2009) que articulan relaciones –generalmente asimétricas- entre agentes con responsabilidades y recursos. En esta línea, desde los organismos internacionales se exige a los Estados y al mercado políticas de cuidado como acciones de promoción de trabajo registrado a las mujeres, la distribución de las tareas y la protección social para cuidadoras y trabajadoras domésticas (Rico, 2014).

Sin embargo, durante la pandemia Covid-19, los Estados declararon trabajos esenciales a aquellos oficios y profesiones del cuidado en un sentido amplio con la paradoja de ser los más precarizados y el impacto aún más negativo en las contrataciones informales como las tareas en casas particulares (Rosas, 2020). Este hecho resulta fundamental en el planteo de esta investigación por la centralidad que recibe el significativo del cuidado en la política pública. En efecto, se evidenció una crisis de los cuidados y se habilitó una discusión sobre la responsabilidad del Estado en la gestión de la pandemia: entre la protección y el control.

Los debates en Europa –donde la pandemia impactó primero en lo que conocemos como el mundo occidental- se centraron en los propósitos amenazantes de la acción estatal como la declaración de “estado de excepción” que puso en suspenso las garantías individuales sobre la libre circulación (Agamben, 2020). Por su parte, Jean Luc Nancy (2020), resignificó con “excepción viral” al alerta totalitaria de pensadores europeos para focalizar en el virus y no, en el Estado. Por otra parte, desde una perspectiva crítica de las tecnologías del control y de la comunicación, Byung Chul Han (2020) explicó que la detección de los pacientes de COVID-19 en los países orientales se debió a un sentido comunitario y disciplinado de los ciudadanos, a diferencia de los occidentales que priorizan la libertad individual. Por esta razón, niega la posibilidad de una revolución comunista en la postpandemia.

De esa manera, se aleja de posturas como la de Slavoj Žižek (2020), quien vaticinó el fin del capitalismo y la llegada de una solidaridad global. Sin embargo, no identificó un sujeto histórico que lleve a cabo la tarea revolucionaria –más bien, queda a merced del virus-. Por su parte, Judith Butler (2020) problematizó el rol de los Estados nación respecto a la entrega universal de vacunas y/o tratamientos de la enfermedad, dada la orientación neoliberal de los países centrales. En su planteo se puede observar que confiaba en la consolidación de la demanda ciudadana por la salud pública en el marco de un duelo público.

En Argentina, tras la declaración del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en todo el territorio nacional como medida ante el dilema salud o economía, provocó múltiples reflexiones de la orientación de la política y sus desafíos. Desde la noción de “estado materno” (Segato, 2020) como la llegada de la perspectiva de género a nivel institucional, “Estado de los cuidados” (Gorriti y Farrán, 2020) hasta la continuidad de un “Estado cuidador” (Farrán, 2020) que brinda una orientación materialista de las prácticas y de las políticas como las reparadoras de Memoria, Verdad y Justicia; sin duda la pandemia reactivó una discusión sobre la distinción liberal entre lo público y lo privado. Para Paula Biglieri y Luciana Cadahía, “se inaugura una escena pública de los cuidados y la posibilidad de ir configurando lazos sociales más justos e igualitarios que interrumpen la compulsión a lo peor de nuestras herencias reaccionarias y autodestructivas”(2020). Es decir, para las autoras se disputaron dos lógicas que atravesaron el Estado argentino en los últimos años: lo sacrificial que exalta el neoliberalismo y la solidaridad que postula el populismo y el feminismo.

Por otra parte, Eduardo Rinesi (2020) señaló la frase “con lo que nos permite la democracia” en el discurso del presidente Fernández al declarar el ASPO, porque justifica la decisión por el consenso social sobre una medida que le exige al Estado un modo de proceder democrático –gobierno para el pueblo, del pueblo y por el pueblo-. De este modo, los significantes “democracia” y “cuidados” se articulan en el discurso del Estado.

Cuidados y Democracia

Joan Tronto (2013) desarrolla una perspectiva filosófica del cuidado que interpela desde la ética a los valores dominantes de las sociedades democráticas. Es importante destacar que desde el campo de las

teorías de la democracia no se ha abordado el cuidado como una problemática contemporánea y vinculada a los modos de vida en igualdad y libertad (Biroli, 2018). A pesar de que, a fines del siglo XX, las transformaciones familiares, demográficas y sociales ubican al cuidado como una problemática concreta, transversal y política.

El Estado de Bienestar como modelo occidental de la modernidad permitió extender la esperanza de vida con el fomento de la tecnología y la producción; y políticas de protección social. El derrotero del siglo XX muestra el descenso de la tasa de natalidad (por planificación familiar, mejoras en la anticoncepción y la incorporación de la mujer en el mercado formal de trabajo) y la alteración de la conformación de las familias por los procesos de secularización social que extendieron los ciclos de vida con necesidades diferenciales de cuidados en adultos mayores y en las infancias.

Con la degradación del Estado de Bienestar, como modelo político y social, aumentaron los niveles de desigualdad de la cobertura de salud y educativa que, desde entonces, exige a las familias la gestión privada para su acceso y ejecución. Sumado a los procesos de concentración del ingreso entre países del centro y la periferia, que desencadenaron -y desencadenan- movimientos migratorios para llevar a cabo los trabajos de cuidado precarizados, allí donde existe una demanda mercantilizada.

Para Biroli (2018), los procesos de desdemocratización que acontecen en los inicios del SXXI, afectan de manera directa a la organización social de los cuidados; aún cuando la temática crece en la agenda pública. En esa línea, la autora sostiene que, en América Latina, tras el fin de las dictaduras, se desplegó un proceso de democratización de la sociedad. Esta definición resulta un tanto temeraria porque justamente, coincide con la ejecución de políticas neoliberales con un marco institucional democrático (por ejemplo, el caso argentino en la década del 90). Esto indica que la democracia como significante político se encuentra en disputa y en constante resignificación.

Biroli explica que en los últimos años a través de gobiernos neoliberales o conservadores reaccionarios se erosiona la democracia porque se limita la capacidad y, por ende, la legitimidad del Estado en regulación (2018) y en los servicios públicos en clave de los valores de mercado corporativo, al destruirse la noción del *demos* (pueblo) como sujeto político y colectivo (Brown, 2015). Esto redundaría en una precarización de la vida y el aumento de la población desprotegida con la justificación de la meritocracia para acceder a los cuidados. En particular, los gobiernos conservadores le agregan a esa erosión del Estado, la defensa moral de la familia cis heterosexual y la naturalización de las desigualdades de género, por lo que se ocluye la discusión en torno a los cuidados (también subsumida en la denuncia de "la ideología de género").

Para Tronto (2013), "en una sociedad que ha devaluado sistemáticamente el cuidado, los tipos de cualidades y capacidades morales asociadas con el cuidado a menudo tampoco se consideran entre los valores éticos más importantes. De este modo, las pensadoras preocupadas por una ética feminista del cuidado comenzaron a dar cuenta de otros valores que deberían ser vistos como cualidades morales importantes. Estos valores surgen de los complejos procesos del cuidado en sí, así como de las necesidades de los ciudadanos en las sociedades democráticas de poder expresar sus necesidades."³(p.58)

En esa línea, es posible identificar las fases del cuidado vinculadas a cualidades morales (Fisher y Tronto, 1990; Tronto, 1993; 2013) interpersonales hasta colectivas:

- 1) Preocuparse por ("caring about"): identificación de una necesidad de cuidado no satisfecha a partir de adoptar la perspectiva de quien necesita. Esta fase pone en juego la *atención* como cualidad.
- 2) Interesarse por cuidar ("caring for"): asumir la carga de satisfacer esa necesidad de cuidado implica el valor de la *responsabilidad*.
- 3) Dar cuidado ("caring giving"): la realización del trabajo de cuidado en sí mismo que requiere *competencia*.
- 4) Recibir respuesta del cuidado brindado ("caring receiving"): implicar evaluar y/o recibir respuesta sobre el acto de cuidado. Esta fase exige *sensibilidad*.
- 5) Cuidar con otros ("caring with"): es el compromiso de la responsabilidad colectiva como ciudadanos receptores y proveedores de cuidados; lo cual implica las cualidades morales de la *confianza* y *solidaridad*.

³ La traducción es de Carola Pozo Cortez, realizada para esta investigación.

Para la autora, esta fase posterior -y que retroalimenta el proceso- es la ética que debe primar en una democracia que atienda el déficit del cuidado como una cara de la misma moneda que el déficit democrático. Es decir, una ciudadanía solidaria que entienda el cuidado como parte necesaria del ejercicio de la democracia.

3. Métodos y técnicas

La metodología adoptada consistió en un análisis del tipo cualitativo basado en la indagación del discurso político y el modelo protoverbal de la política pública sobre las iniciativas en estudio; a los efectos de evaluar continuidades y rupturas en las tomas de posición del Estado frente a la comunicación, en línea con estudios anteriores (Díaz, 2018; 2023). Se trató de una estrategia metodológica que combinó diferentes etapas del estudio con técnicas específicas. En primer lugar, se llevaron a cabo: a) análisis retóricos de los manifiestos de las marchas del #8M en Argentina⁴; b) análisis documental de las PP en estudio; y c) entrevistas en profundidad a informantes clave de la PP.

En cuanto a la muestra y la matriz de análisis del punto a), se optó por tomar como inicio el 2017, ya que fue la primera medida de las trabajadoras en el gobierno de Mauricio Macri hasta el 2023, año de finalización del mandato de Alberto Fernández. Esta decisión se fundamentó en comprender el proceso de construcción de una demanda particular -de los feminismos- a su interpelación como popular.

En cuanto al tratamiento, utilizamos el análisis del discurso desde la teoría de la hegemonía propuesto por Laclau y Mouffe (1985), a partir del cual se esquematiza la configuración que determina el posicionamiento estratégico de los movimientos feministas respecto a los cuidados, como cuestión social problematizada integró los siguientes ejes:

Elementos Estructurales	Categorías
Demandas	Demandas particulares / demandas populares
Cadena de significantes	Significantes vacíos / Significantes flotantes
Efectos de frontera (dicotomización del espacio social)	Nosotros / Ellos

Fuente: Biglieri, 2007

El corpus de documentos de los #8M en Argentina fueron:

- Octubre de 2016- "¡Nosotras paramos! #Ni una menos. ¡Vivas nos queremos!"
- 2017: "#8M Nosotras nos organizamos"
- 2018: "#8M 2018"
- 2019: "¡Vivas, libres y desendeudadas nos queremos!"
- 2020: "La deuda es con nosotres"
- 2021: "Pliego de demandas"
- 2022: "La deuda es con Nosotras, Nosotros y Nosotres. Que la paguen quienes la fugaron"
- 2023: "Con esta Justicia no hay derechos ni democracia. La deuda es con lxs trabajadorxs"

Respecto al análisis de la dimensión discursiva de la política, nos dedicamos a construir el corpus de análisis, relevando los documentos de las políticas del periodo, que listamos a continuación:

- a) Políticas institucionales
- Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado

⁴ Se decidió circunscribir el corpus de análisis de los movimientos feministas a los manifiestos de los #8M y otros Paros Internacionales Feministas y obviar las manifestaciones #NiUnaMenos ya que en las primeras la tensión con el significante trabajo nos parecía más central. En efecto, cada 3 de junio en Argentina el #NiUnaMenos denuncia la violencia machista y la falta de justicia a los crímenes de odio sobre el género y las diversidades.



- Creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad
- Creación del Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género (GNTPG)
- Creación de la Subsecretaría de Políticas de Igualdad, Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad, MMGyD
- Creación de la Dirección Nacional del Cuidado, Subsecretaría de Políticas de Igualdad, Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad, MMGyD
- Parlamentos Territoriales del Cuidado
- Dirección Nacional de Cuidados Integrales y Políticas Integrales- MDS
- Dirección de Promoción de la crianza familiar en ámbitos comunitarios, Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia ; Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, MDS.
- Dirección Nacional de Promoción de espacios para la primera infancia, Subsecretaría para la Primera Infancia, Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, MDS
- Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, Secretaría de Política Económica, del MECON
- Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género en el ámbito del Ministerio de Economía.

b) Políticas laborales

- Programa Registradas
- Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)
- Reconocimiento de las tareas de cuidado en los aportes jubilatorios
- Campaña “Cuidar en Igualdad” para el Proyecto de ley del Sistema Integral de Políticas de Cuidado de Argentina (SINCA)

c) Políticas sanitarias

- Cuidado Integral de la Salud Durante el Embarazo y la Primera Infancia.
- Ley de Interrupción Voluntaria del embarazo (IVE)
- Programa Nacional Cuidandonos

d) Políticas de Infraestructura

- Programa de Infraestructura del Cuidado
- Mapa Federal del Cuidado
- Infraestructura del Cuidado. Red Federal de Infraestructura Sanitaria

Desde la génesis de una PP, en la que, en primer lugar, el Estado identifica y conceptualiza una problemática pública, a partir de la cual genera un discurso en el que se expresan estos sentidos construidos y se dejan ver sus posicionamientos. Nuestra unidad para registrar estas significaciones es el enunciado en los documentos y luego reproducido en una planilla de Excel, clasificado por el investigador en una tabla que distingue las etapas de la política pública.⁵

Para ello, nos centramos en la variable “construcción de sentido político en las PP” y sus dimensiones en correspondencia con las etapas de formación de una política pública desde su carácter retórico: a) Definición del problema; b) Toma de posición; c) Ejecución y d) Evaluación.

En “definición del problema” se contempló el registro de: a.1) demandas identificadas –ya sean populares o democráticas y los actores que las promovieron-; a.2) conceptualización del problema público: nominación de la que se infiere la concepción del objeto, de los actores en tensión y de su relevancia en un momento dado; y a.3) destinatarios: la nominación del sujeto destinatario y/o los actores involucrados dado que el discurso social “prefigura al sujeto, se constituye en institución y es instituyente, modela los comportamientos de los actores intervinientes” (Tasat, 2014:45).

En cuanto a la “Toma de posición” del Estado, se observó: b.1) Rol del Estado que se explicita: ya sea una declaración sobre el objeto y/o sobre los sujetos involucrados por el problema público; b.2) Articulación con otra PP: enunciación respecto a la vinculación simbólica y/o institucional con otra medida del Estado y/o de sus dependencias; b.3) Ente que regula o ejecuta: mención a la creación y/o atribución a otro ente de la regulación y/o ejecución de la PP en cuestión; y b.4) Participación prevista de otros

⁵ Ver Anexo A: Instrumento de análisis de la dimensión discursiva de la PP.

actores: enunciación de la participación de autoridades, representantes y/o miembros no estatales en la regulación, ejecución y/o evaluación de la PP.

La tercera dimensión de la construcción de sentido político en las PP en estudio fue la observación de la “Ejecución”, a partir de los siguientes indicadores: c.1) condiciones posibilitadoras/ actores aliados: reconocimiento de aquellas condiciones contextuales que permitieron o potenciaron la ejecución de la PP en cuestión y de aquellos actores de la sociedad civil que colaboraron con su resolución; y c.2) condiciones adversas/ enemigos: en sentido opuesto al indicador anterior, observa obstáculos que alteraron/modificaron/impidieron la ejecución de la PP y posición de actores sociales que llevaron a cabo acciones en contra de esa medida. Finalmente, la dimensión de la “evaluación”, registró las menciones a: d.1) parámetros de evaluación y/o revisión de las medidas implementadas. Es necesario aclarar que estas últimas dos dimensiones suelen estar menos presentes en los documentos oficiales que dan cuenta del inicio de ejecución o creación de las políticas en estudio. En cambio, en las entrevistas a las y los funcionarias/os de las políticas en estudios fue posible rastrear la enunciación de algunas de estas condiciones.

El corpus de las entrevistas en profundidad estuvo dado por los siguientes informantes clave:

- Elizabeth Gómez Alcorta- Ministra de Mujeres, Géneros y Diversidad
- Daniel Arroyo- Ministro de Desarrollo Social
- Mercedes D’Alessandro-Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía
- Sol Prieto- Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del MECON
- Lucía Cirmi Obón-Directora Nacional de Políticas de Cuidado del MMGyD
- Sofía Karenina Veliz- Directora Articulación Integral de Políticas de Cuidado (desde 2022) del MMGyD
- Carolina Brandariz- Dirección Nacional de Cuidados Integrales del Ministerio de Desarrollo Social
- Mercedes Contreras- Coordinadora del Programa de infraestructura del cuidado, Ministerio de Infraestructura y Obras Públicas

El cuestionario semiestructurado⁶ estuvo pensado en correspondencia con el instrumento de análisis de los documentos de las políticas públicas en estudio,⁷ tal como se estaba trabajando en estudios anteriores (Díaz, 2018; Díaz, 2024). Las entrevistas se llevaron a cabo desde mayo a agosto de 2024, la mayoría por videollamada -mediante la plataforma zoom- con grabación de audio y video; y otras, presenciales con registro de voz mediante grabador.⁸ En todos los casos, los audios fueron tratados, en primer lugar, con la herramienta de investigación “Pinpoint” de Google -un desarrollo de inteligencia artificial que transcribe audios en pocos minutos-⁹, luego fueron editados por los investigadores del proyecto mediante la escucha humana para la corrección de los términos transcritos y distinción de voces.

En tercer lugar, las transcripciones fueron analizadas a partir del mismo instrumento de análisis documental a los fines de identificar y visualizar las regularidades encontradas.

4. Resultados y discusión

Esta investigación tuvo como objetivo general analizar la construcción de sentido del significativo cuidado en las políticas públicas del gobierno de Alberto Fernández, a partir de sus articulaciones con las demandas de los movimientos feministas y las tradiciones populistas en Argentina. Para ello, propusimos una serie de objetivos específicos, cuyos resultados presentamos a continuación.

El cuidado en la retórica peronista

⁶ Ver Anexo B: Cuestionario semiestructurado modelo

⁷ Ver Anexo C: Análisis documental

⁸ Ver Anexo D: Transcripciones de entrevistas

⁹ Como decisión de la dirección de proyecto, se consideró el uso de IA para acelerar algunos procesos como lo es la transcripción de audios. En este caso, Pinpoint es una extensión del programa de navegación Chrome de la plataforma Google. Este desarrollo permite compartir audios -u otro tipo de archivos- en la nube Google Drive y sus transcripciones segmentadas por las secuencias de grabación correspondientes en archivos de texto editables. Esto permitió la escucha en sincronización del proceso de edición humana, para corregir transcripciones automáticas que resultaban confusas o erróneas.

Desde una lectura con perspectiva histórica, las políticas sociales del primer peronismo, pueden establecer un antecedente respecto de lo que en la actualidad se entiende como “políticas de cuidado” a los fines de comprender las sedimentaciones de sentido en el análisis de políticas recientes.

Durante los primeros gobiernos peronistas (1946-1953), la tradicional “Sociedad de Beneficencia” fue reemplazada por la Fundación Eva Perón, como resultado del enfrentamiento político con la oligarquía y las tensiones con sectores eclesiásticos (Delgado, 2009). La creación de la Fundación produjo un cambio significativo en la gestión de la ayuda social y, más extensamente, del cuidado social: desde el pasaje de la administración de subvenciones y donaciones que pasaban, por lo general, de la Sociedad de Beneficencia a instituciones religiosas, a una acción dinámica de creación de hospitales, guarderías, casas para madres solteras o trabajadoras migrantes, hoteles recreativos para vacacionar, todo ello justificado por una retórica muy confrontativa con los discursos preexistentes sobre el tema.

La enunciación de sus objetivos denota la especial preocupación por los sectores más desposeídos de la sociedad:

“-Prestar ayuda pecuniaria o en especie «a toda persona carente de recursos que así lo solicite y que, a juicio de la fundadora, merezca ser otorgado;

-Edificar viviendas para su adjudicación «a familias indigentes»

-Crear y/o construir establecimientos educacionales, hospitalarios, recreativos o de descanso conforme a sus fines

-Construir establecimientos benéficos de cualquier índole, con o sin cargo al Estado nacional, provincial o municipal

-Propender, contribuir o colaborar por todos los medios a su alcance, a la realización de obras de interés general y «que tiendan a satisfacer las necesidades esenciales para una vida digna de las clases sociales menos favorecidas».” (Estatuto de la Fundación Eva Perón, citada en Bianchi y Sanchís, 1988)

Otro aspecto a destacar es que fueron las mujeres las destinatarias principales de la acción social. Desde este objetivo también se organiza el Partido Peronista Femenino, a cargo de Eva Perón, en un proceso que llevó al reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres. Según Barry (2008), el peronismo lo capitaliza electoral y políticamente para reforzar la hegemonía en construcción durante su primer período de gobierno.

El rol de Eva Perón se va a sintetizar en consignas tales como “*donde hay una necesidad, hay un derecho*” o “*los únicos privilegiados son los niños*”; y que luego, se acrecienta políticamente en “*Perón cumple, Evita dignifica*”, que se transforma en la síntesis de las propuestas electorales de 1946 y 1952.

De alguna manera, la ayuda social ejercida por la Fundación Eva Perón se constituyó en el eje estructural de las transformaciones que iba proponiendo el peronismo a la sociedad argentina, acompañando y retroalimentando la transformación política (Girbal- Blacha, 1999). La obra educativa, sanitaria, de protección a la niñez, la mujer y la ancianidad, turística y deportiva de la Fundación se proyectó a todo el territorio nacional. Así se crearon hogares-escuela, hogares de ancianos, hogares de tránsito, proveedurías, las Ciudades Infantil y Estudiantil, policlínicos, viviendas obreras, escuelas, etc. La Fundación extendió su ayuda a una variedad de países que estuvieran atravesados por momentos de hambruna o catástrofes naturales.

Un rasgo sobresaliente de esta modalidad de acción social directa, era que permitía eludir los procedimientos burocráticos tan comunes en la postergación de la ayuda social. No se trataba de “beneficencia” sino de “justicia social” en el ideario peronista.

“...garantizar la justa distribución de bienes, tanto materiales como espirituales, promover el bienestar general y asegurar el uso racional de la propiedad como medio para disipar enfrentamientos, desigualdades y desdichas sociales” (Decreto N°20564 del 19 de junio de 1948 por el que se le otorgó personería jurídica a la Fundación de Ayuda Social María Eva Duarte de Perón.)

Esta línea de acción alcanza su institucionalización con la Reforma Constitucional de 1949 donde se incorporan lo que se denominan “Derechos Especiales” en su artículo 37, específicamente los derechos del trabajador, de la familia y los correspondientes a la ancianidad. Estos tres “derechos especiales” se



aplican a aspectos esenciales de la comunidad organizada en la doctrina justicialista. El pueblo trabajador constituye su base social.

De ese artículo, destacamos los siguientes enunciados que se corresponden a las nociones de cuidado:

“Art. 37.- Declárase los siguientes derechos especiales:

I.- DEL TRABAJADOR

1.- Derecho de trabajar.- El trabajo es el medio indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo y de la comunidad, la causa de todas las conquistas de la civilización y el fundamento de la prosperidad general; de ahí que el derecho de trabajar debe ser protegido por la sociedad, considerándolo con la dignidad que merece y proveyendo ocupación a quien la necesite.

[...]

5.- Derecho a la preservación de la Salud.-El cuidado de la salud física y moral de los individuos debe ser una preocupación primordial y constante d la sociedad, a la que corresponde velar para que el régimen de trabajo reúna los requisitos adecuados de higiene y seguridad, no exceda las posibilidades normales del esfuerzo y posibilite la debida oportunidad de recuperación por el reposo.

[...]

7.- Derecho a la seguridad social.- El derecho de los individuos a ser amparados en los casos de disminución, suspensión o pérdida de su capacidad para el trabajo, promueve la obligación de la sociedad de tomar unilateralmente a su cargo las prestaciones correspondientes o de promover regímenes de ayuda mutua obligatoria destinados, unos y otros, a cubrir o complementar las insuficiencias o inaptitudes propias de ciertos períodos de la vida o las que resulten de infortunios provenientes de riesgos eventuales.

8.- Derecho a la protección de su familia.-La protección de la familia responde a un natural designio del individuo, desde que en ella generan sus más elevados sentimientos afectivo y todo empeño tendiente a su bienestar debe ser estimulado y favorecido por la comunidad, como el medio más indicado de propender al mejoramiento del género humano y a la consolidación de principios espirituales y morales que constituyen la esencia de la convivencia social.

[...]

II- DE LA FAMILIA

[...]

4.- La atención y asistencia de la madre y del niño gozarán de la especial y privilegiada consideración del Estado.

III- DE LA ANCIANIDAD

1.- Derecho a la asistencia. Todo anciano tiene derecho a su protección integral, por cuenta y cargo de su familia. En caso de desamparo, corresponde al Estado proveer a dicha protección ya sea en forma directa o por intermedio de los institutos y fundaciones creadas, o que se crearan con el fin, sin perjuicio de la subrogación del Estado o de dichos institutos para demandar a los familiares remisos y solventes los aportes correspondientes.

2.- Derecho a la vivienda. El derecho a un albergue higiénico, con un mínimo de comodidades hogareñas, es inherente a la condición humana.

3.- Derecho a la alimentación.- La alimentación sana, y adecuada a la edad y estado físico de cada uno, debe ser contemplada en forma particular.

4.- Derecho al vestido.- El vestido decoroso y apropiado al clima complementa el derecho anterior.

5.- Derecho al cuidado de la salud física.- El cuidado de la salud física de los ancianos ha de ser preocupación especialísima y permanente.

6.- Derecho al cuidado de la salud moral.- Debe asegurarse el libre ejercicio de las expansiones espirituales concordes con la moral y el culto.

7.- Derecho al esparcimiento.- Ha de reconocerse a la ancianidad el derecho de gozar mesuradamente de un mínimo de entretenimientos para que puedan sobrellevar con satisfacción sus horas de espera.

8.- Derecho al trabajo.- Cuando el estado y condiciones lo permitan, la ocupación por medio de la laborterapia productiva, ha de ser facilitada. Se evitará así la disminución de la personalidad.

9.- Derecho a la tranquilidad.- Gozar de tranquilidad, libre de angustias y preocupaciones en los últimos años último de existencia, es patrimonio del anciano.

10.- Derecho al respeto.- La ancianidad tiene derecho al respeto y consideración de sus semejantes.”

La reforma constitucional de 1949 y los derechos sociales que allí se establecen, fueron totalmente anulados por el golpe militar de 1955. Se restableció la constitución de 1853 hasta que en 1957 una nueva convención constituyente sin la participación del peronismo puso en vigencia un nuevo estatuto.

Las demandas de los feminismos (2016-2023)

El periodo de ejecución de las políticas públicas en estudio estuvo acompañado por un proceso de movilización de los feminismos en un sentido policlasista e intergeneracional a partir de las consignas #NiUnaMenos en Argentina y los Paros Internacionales Feministas (PIF) en los #8M. Nos interesó reconstruir la retórica política de esos movimientos con respecto al cuidado para identificar, posteriormente, demandas y puntos nodales compartidos por el populismo peronista.

Es importante considerar la dificultad que implica construir una muestra documental que represente los posicionamientos de los movimientos feministas en Argentina, por ello optamos por trabajar con los manifiestos de los #8M, que son un documento acordado por asambleas con orientaciones políticas y partidarias diversas. Esta decisión metodológica fue sustentada por antecedentes relevantes sobre la singularidad de estas movilizaciones que presentan demandas que dejan de lado el lugar de víctima como los #NiUnaMenos (Laudano, Aracri y Colanzi, 2018) al mostrar un deseo de autonomía (Gago y otras, 2018). En consecuencia, la cobertura mediática estuvo interpelada por una nueva "escritura sobre el cuerpo femenino" ante la movilización en el espacio público (Cebrelli, 2017). En la particularidad de este estudio, es relevante el #8M porque pone en tensión la demanda por el reconocimiento del cuidado como trabajo.

Brevemente, podemos decir que desde el primer PIF en octubre de 2016 hasta marzo de 2023, es posible reconocer que el cuidado apareció como una demanda que se traslada desde el interior de los hogares hacia una interpelación al Estado y a las empresas (Díaz y Pozo Cortez, 2024; Díaz, Espinola Grance y Pozo Cortez, 2024). De ese modo, se tomó impulso en su asociación ante el endeudamiento externo -desde 2019 con la vuelta del FMI- y la pandemia: "la deuda es con nosotras, nosotros, nosotres".

Asimismo, se identificó otro aspecto retórico de lo político: la dicotomización del espacio de lo social, es decir el eje nosotros/ellos que se transformó al ritmo de la lógica de la equivalencia de las demandas. Esto se pudo observar en la centralidad del pedido por mayores medidas para erradicar la violencia de género y entre ellas, la legalización del aborto y las desigualdades económicas, que eran demandas propias del feminismo y transversales a partidos y organizaciones. En ese primer momento, el antagonista fue el patriarcado contra las mujeres.

"Paramos contra los despidos, el ajuste del gobierno y por aborto legal, seguro y gratuito. Paramos porque venimos a decirle basta a las violencias femicidas y travesticidas y a las violencias económicas y estatales que las sustentan. Venimos produciendo este tiempo de desobediencia al patriarcado y al capitalismo que acumula fuerza en los territorios, revoluciona las casas, las camas y las calles. Venimos reclamando a todas las centrales sindicales la convocatoria al paro y la organización de asambleas." (#8M Paro Internacional Feminista, 2018)

En 2019 hay un hito en la retórica de los PIF porque el antagonista fue nombrado como el "fascismo neoliberal" y esto permitió aglutinar otras demandas económicas condicionadas por políticas neoliberales como la deuda externa y el ajuste en los servicios públicos y universales. Es decir, se evidenció una contraofensiva ante la derrota en el parlamento por el IVE en octubre de 2018 y por el nuevo préstamo del FMI a la Argentina, que construyó un pueblo de "nosotres", los que pagan el ajuste.

Con la victoria del peronismo en 2019 y con un proceso de institucionalización de la agenda feminista en la gestión, el PIF de 2020 en adelante refuerzó la noción de deuda del Estado con el pueblo. Y es esa operación retórica la que permite sumar otras demandas de reconocimiento y distribución, en términos de Fraser (2008).

El desarrollo de las medidas sanitarias ante la pandemia ponen de manifiesto una crisis de los cuidados que, fundamentalmente, recae en los hogares. Por ello, se renueva la interpelación al Estado sobre el cuidado en clave económica y laboral, específicamente.

“1. PARAMOS para visibilizar las condiciones de superexplotación del trabajo que la crisis pandémica ha impuesto a mujeres, lesbianas, bisexuales, travestis, trans y no binaries, porque somos quienes soportamos más tareas de cuidado en las casas y en los territorios, más bajos salarios y más desocupación, a la vez que somos las que vivimos con más precariedad” (#8M Pliego de Demandas, 2021)

Sin embargo, tras el intento de asesinato a Cristina Kirchner se intensificaron las demandas hacia el poder judicial sobre violencia institucional, resolución de causas por abortos clandestinos y por femicidios. El pedido de justicia fue subsumido en el significativo flotante “justicia social” que integró a las demandas históricas del feminismo. Es decir, se volvió un elemento discursivo privilegiado que fija parcialmente el sentido de la cadena significativa (ABORTO LEGAL -DESENDEUDAMIENTO -CUIDADOS-VIOLENCIA DE GÉNERO-JUSTICIA- JUSTICIA SOCIAL), constituidos en el interior de “una intertextualidad que los desborda” y cuya principal característica es su naturaleza ambigua y polisémica (Laclau, 2005). Dicha intertextualidad está dada por: 1) la tradición peronista, cuya una de sus banderas es la justicia social; 2) su uso renovado por parte del Papa Francisco; y 3) los aportes de teóricas feministas como Fraser y Brown. Si bien no se trata de posturas antagónicas, sus contextos de enunciación signan sus alcances. En el PIF 2023, se evidenció que esa cadena significativa que hemos identificado se articuló con la “democracia” como significativo vacío. En términos de Laclau (2005), se trata de un elemento particular que totaliza a la cadena equivalencial. Esto es posible por su polisemia que le da ambigüedad y que encuentra un momento de fijación en la construcción de la identidad popular. La configuración de un “pueblo” habilita un cambio político que tiene como finalidad alcanzar la hegemonía.

“Somos movimiento, somos persistencia, somos la fuerza que quiere cambiarlo todo. Nos movilizamos y organizamos en las calles, las casas, los barrios, las universidades, las cárceles, las escuelas, los campos y los hospitales. Hacemos comunidad para imaginar las vidas que deseamos. Estamos acá discutiendo la deuda externa y la deuda interna, la deuda histórica que es con nosotres, con nosotras y también con nosotros porque en nuestro movimiento feminista nos seguimos reconociendo y nombrando, en nuestro deseo, nuestra rabia y nuestro dolor frente al sistema hetero-cis-capitalista que pretende convertirnos en mercancías, en botines de guerra, en territorio de conquista. ¡Eso no va a pasar! Por eso estamos acá, demandando y resistiendo, parando para hacer de la calle, cobijo y fiesta, resistencia y fuerza!” (Con esta Justicia no hay derechos ni democracia. La deuda es con lxs trabajadorxs, 2023)

En suma, en este breve periodo de los PIF en Argentina el cuidado fue movilizado desde el interior de los hogares hacia lo público para volverlo una cuestión socialmente problematizada. En ese recorrido articuló identidades en torno a quienes dan y reciben cuidados, como los más castigados por las políticas globales del fascismo neoliberal.

El cuidado en las políticas públicas de 2019-23

En este apartado presentamos los resultados de la indagación en la construcción de sentido sobre el significativo “cuidado” en las políticas públicas del gobierno del Frente de Todos en el periodo 2019-23. Para ello, se llevó a cabo un relevamiento de medidas y sus correspondientes documentos oficiales. En ese proceso, se halló un documento del Partido Justicialista nacional (PJ) previo a las elecciones de 2019¹⁰ donde se expone un abanico de acciones para la implementación de un “Pacto Social de los cuidados” (Revista Movimiento, 2019). Lo destacamos porque es la sistematización más clara sobre los cuidados desde un canal institucionalmente identificado con el peronismo.

El documento titulado “Comisión de Cuidados, propuestas para una agenda” fue elaborado por actores sociales de diversos sectores (sindicatos, organizaciones territoriales de mujeres, académicas feministas funcionarios y exfuncionarios) y referentes del partido justicialista nacional, donde se identifica a la

¹⁰ La publicación del número de la revista es de noviembre de 2019 cuando ya estaba elegido Alberto Fernández, pero la producción de sus artículos es anterior a los resultados de los comicios ya que no se hace referencia a la victoria. Es de considerar que dentro de la comisión autora del artículo se encuentran funcionarias y funcionarios que formaron parte del gobierno peronista de 2019-2023 e incluso, algunos fueron entrevistados para esta investigación en carácter de informantes clave.

demanda de cuidados como parte de la Cuarta Ola Feminista y de desigualdades persistentes. En esa línea, postula la necesidad de políticas de corto, mediano y largo plazo que *“entrelacen la generación de empleo con las necesidades de cuidado. Desórdenes sobre desórdenes trascendentales al mismo pueblo requieren atender la emergencia social y reactivar la economía”* (Franganillo y otros, 2019: 46). En todo el texto se sostiene la correlación entre la falta de provisión de cuidados y la pobreza, a modo de diagnóstico y horizonte de acción.

Entre las políticas que enumera como necesarias se encuentran: fortalecimiento de redes comunitarias de cuidado; construcción de salas 0-3 años; ingreso para cuidados familiares; aumento para trabajadores de casa particulares; programa mayores cuidados; reforma y ampliación de licencias por ma/paternidad; inclusión de años de cuidado en cálculo previsional. En efecto, plantea a los beneficiarios de los cuidados a una población amplia y con necesidades diferentes, permanentes o temporales.

Otro aspecto a destacar es que si bien se fundamenta en las concepciones de los organismos internacionales, organiza la propuesta en torno a entes de regulación y ejecución de extensa trayectoria en el país (ANSES, PAMI, MDS, gobiernos provinciales y municipales; entre otras), donde el sector público es el principal actor de la organización social del cuidado.

“Si este es el trabajo del futuro, el Estado en su rol de garante, promotor y regulador debe ponerse a la delantera desde ahora.” (Franganillo y otros, 2019: 49)

En esta primera aproximación, podemos notar como desde un documento partidario el cuidado es articulado en la cadena significativa como TRABAJO-EMPLEO-ORDEN-COMUNIDAD. Resultará relevante la contrastación de esta cadena con las identificadas en las políticas en estudio.

A los efectos de clarificar la exposición de resultados, clasificamos a las políticas en grandes grupos por su orientación: a) institucionales (aquellas destinadas a transversalizar la perspectiva de género en las áreas gubernamentales); b) laborales (aquellas vinculadas al reconocimiento y distribución de las tareas y/o trabajos de cuidado); c) sanitarias (medidas y/o acciones en torno al cuidado de la salud pública); y d) infraestructura (aquellas destinadas a la remodelación, construcción y adaptación de espacios para el uso del cuidado de personas).

A) El cuidado institucionalizado

Este primer grupo de políticas institucionales fue definido por su mayoría numérica y lo que consideramos una impronta del periodo que instaló el cuidado como parte de la política pública y fundamentó esta investigación. Principalmente, la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) cuyas competencias se explicitan en el artículo 25 del decreto 7/19 vinculadas al transversalizar la perspectiva de género en el Estado Nacional, es el eje de este apartado.

El MMGyD contenía una Dirección Nacional del Cuidado -dependiente de la Subsecretaría de Políticas de Igualdad, bajo la órbita de la Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad-, cuya funcionaria era Lucía Cirimi Obón, quien identifica el origen de esta área en el “Pacto Social de los Cuidados”, documento del PJ Nacional -que analizamos anteriormente- y en la voluntad de la ministra Gómez Alcorta. Respecto al cuidado, en el Decreto 50/19 sobre la creación de la subsecretaría se enuncia el rol de estado en el siguiente fragmento:

“Diseñar, ejecutar y coordinar políticas con perspectiva de género que tiendan a la universalización del cuidado para las personas en situación de dependencia, y que avancen en el reconocimiento, la visibilización y la promoción de la valoración social y económica del cuidado.” (Anexo I del Decreto 50/19)

La novedad de la creación del MMGyD ya es explicitada en el Decreto 7/19 por el intento de representar las demandas de los movimientos feministas en los últimos años:

“Que la creación del MINISTERIO DE LAS MUJERES, GÉNEROS Y DIVERSIDAD responde al compromiso asumido con los derechos de las mujeres y diversidades, frente a toda forma de discriminación y violencia, y en pos de la construcción de una sociedad más igualitaria que promueva la autonomía integral de todas las personas, sin establecer jerarquías entre las diversas orientaciones

sexuales, identidades o expresiones de género, siendo estos objetivos prioritarios de gobierno.” (considerandos del Decreto 7/19)

“La inclusión de esta cartera en el organigrama nacional es el resultado, por un lado, de la lucha de los movimientos feministas y de la diversidad, quienes lograron demostrar que los problemas de violencia y de desigualdad por motivos de género nunca son temas individuales, sino de interés público y, por lo tanto, deben ser políticas de Estado. Y, por otro, de la decisión del gobierno de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner de jerarquizar y priorizar las acciones para erradicar las desigualdades y crear una sociedad más igualitaria, justa y con más derechos para todas, todes y todos.” (Documento de Gestión 2020 del MMGyD, 2020: p. 11)

Asimismo, el MMGyD coordinaba la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado y participaba en el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género (GNTPG); ambas áreas creadas por primera vez, para el encuentro de las y los funcionarias/os a cargo de organismos vinculadas al cuidado. Según el decreto 680/2020, la GNTPG fue creada por *“las indicaciones de los organismos internacionales y el fundamento de la creación de otras políticas anteriores” (decreto 680/2020)*

Otros ministerios crearon sus propias direcciones vinculadas al cuidado. El Ministerio de Desarrollo Social tenía su Dirección Nacional de Cuidados Integrales y Políticas Integrales; la Dirección de Promoción de la crianza familiar en ámbitos comunitarios -dependiente en la subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia, bajo la órbita de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia-; y la Dirección Nacional de Promoción de espacios para la primera infancia -dentro de la Subsecretaría para la Primera Infancia, Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia-. Sobre el origen de esta área, la directora nacional durante el periodo en estudio, Carolina Brandariz, nos contó la perspectiva del MDS.

“... desde la etapa 2015 a 2019, la agenda feminista comienza a construir uno de los ejes centrales reconociéndolo como el nudo de la desigualdad en el tránsito por el trabajo, la cuestión del cuidado, comenzamos a ver y se comenzó a construir sobre todo, creo que con mucho acierto de las mujeres sindicalistas, de las mujeres que trabajábamos y que militamos en las organizaciones sindicales que uno de los ejes centrales que tenía que tomar el feminismo popular era la cuestión del cuidado, porque allí está el tiempo material que le dedicamos las mujeres a reproducir la vida, a cuidar de nuestros hijos de nuestras hijas, de la casa, bueno todas las implicancias que tiene. [...] Para el 2019, cuando finalmente gana las elecciones Alberto Fernández, yo soy militante del Movimiento Evita, Emilio Pérsico es secretario de Economía Social y allí se estableció, se organizó la gestión de la Secretaría con dos cuestiones, por un lado con una unidad con un planteo de unidad entre las organizaciones con lo cual allí en esa secretaría participamos compañeres de distintas organizaciones que formamos parte del UTEP Movimiento Evita Barrios de pie, La dignidad, MTE, etc y luego con las distintas ramas del trabajo de la economía popular muy incipientemente se lanzó el RENATEP [...] En este RENATEP, prácticamente 800.000 trabajadoras se dedicaban al sostenimiento de comedores, al cuidado de personas mayores, al cuidado de personas con discapacidad, al cuidado de juventudes, al cuidado de niñas y niños en jardines comunitarios, etcétera... [...] nosotras dijimos “vamos a trabajar con esta población”, el cuidado es mucho más amplio. [...] estamos trabajando con las trabajadoras más humildes y a esa realidad nosotras la llamamos cuidados comunitarios” (Entrevista a Carolina Brandariz, 2024)

Con este fragmento, se puede observar que las diversas áreas dedicadas al cuidado intentaron iluminar una parte de la organización social de los cuidados y traían una perspectiva diferente en sus objetivos. Es que tanto los ministerios como las secretarías y direcciones fueron repartidas entre los diferentes sectores del Frente de Todos, donde se ponen en juego diferentes tipos de trayectorias militantes, de gestión política y prácticas partidarias.

Por su parte, el Ministerio de Economía creó por primera vez, dentro de Secretaría de Política Económica, la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género que articulaba la Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género de aquellas áreas provinciales y municipales con funciones similares.

La primera directora del área, la Dra. Mercedes D'Alessandro, identificó el origen de la institucionalización en el recorrido de los movimientos feministas desde 2015 al instalar una agenda económica de la desigualdad.

“...de algún modo nosotras desde los feminismos, instalamos que había un debate económico en el feminismo y que ese debate económico estaba muy presente y, además, era muy bien tomado por las compañeras. Dentro de ese debate económico logramos instalar la frase de Silvia Federici de “eso que llaman amor es trabajo no pago”. [...] Cuando gana Alberto Fernández, lo llama a Guzmán, le dice que él va a ser el ministro de Economía. Él me llama a mí y me dice que quiere que yo trabaje en su equipo [...] ...de las distintas ofertas, digamos, que surgieron para incorporar la perspectiva de la economía feminista en algún espacio institucional, incluido el ministerio de las mujeres, yo definí que para mí lo importante era que esté en el Ministerio de Economía” (Entrevista a Mercedes D’Alessandro, 2024).

Otras políticas fueron de articulación entre ministerios como los Parlamentos Territoriales del Cuidado que discutieron en torno al proyecto de ley oficialista “Cuidar en Igualdad”, que desarrollamos en el grupo de políticas de trabajo.

En los documentos podemos encontrar algunas nociones de parámetros de evaluación -los cuales pueden ser cuantitativos o cualitativos- respecto a la ejecución de las medidas:

“La Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado trabajó en estos años con la convicción de que las políticas de cuidados articuladas y con perspectiva de género y diversidad son políticas distributivas que mejoran la calidad de vida tanto de quienes cuidan como de quienes reciben cuidados. La Mesa definió los cuidados, identificó y articuló las políticas ya existentes, calculó las deudas en materia de políticas faltantes y construyó un horizonte de cuidado más justo plasmado en el proyecto de ley “Cuidar en Igualdad”. Sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer y desafíos por asumir con compromiso.” (Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado, p. 46)

“Si vos me preguntas por la dirección de economía igualdad y género, te diría que nosotras más bien teníamos como objetivo que eso se internalice en términos de la información que tiene el ministro de economía para tomar decisiones. Entonces, por eso para nosotras, por ejemplo, era importante publicar las brechas de género, era importante publicar cuál era el aporte de los cuidados al PBI, era importante el presupuesto con perspectiva de género porque era lo que nos permitía a nosotros mapear los esfuerzos que hacía el Estado, etcétera. Eso, por un lado, y eso yo creo que nosotras lo logramos y lo hicimos. No logramos que el ministro de economía entienda los cuidados, pero digo, no porque el ministro de economía no podía entenderlo o no, sino porque es muy difícil, porque son cambios culturales que van a llevar mucho tiempo.” (Entrevista a M. D’Alessandro, 2024)

En las entrevistas realizadas encontramos como puntos en común sobre las dificultades para alcanzar ejecutar la totalidad de las medidas que eran motorizadas por estas áreas, entre ellas: económica (falta de financiamiento), política (la crisis interna del Frente) y cultural (la persistencia de prácticas machistas en el manejo del poder y/o la apropiación social de las medidas y de impulsar mayores demandas).

“...de los grandes déficit fueron las dificultades económicas. El hecho de que se estaba pensando el plan de pago al FMI y eso dificultó mucho poder encarar una política más en su plenitud, con más herramientas, con más disposición presupuestaria.” (Entrevista a Carolina Brandariz, 2024).

“...los obstáculos tuvieron que ver, más que nada, con crisis políticas de la coalición, y por otro lado, con percepciones a veces individuales, por ejemplo, para que el Registradas pudiera salir hubo que pelear mucho con algunos economistas del gabinete que creían que el sector de trabajo doméstico no era tan importante, que no estaba bueno fomentar que las mujeres trabajaran ahí...” (Entrevista a Lucía Cirmi Obón, 2024)

“Y después un obstáculo fue la parálisis total política del Congreso eso no tiene nada que ver con la agenda de los cuidados ni la agenda feminista tiene que ver con el quilombo político del Frente de Todos, nada más.” (Entrevista a Sofía Veliz, 2024)

“a nosotras (N.de R.: las feministas) nos van a reclamar que no pateamos el patriarcado en nuestro labor y al tipo lo van a festejar si usa la E en algún tipo de discurso ¿no? Y... la verdad que muchas veces



nosotras no pudimos avanzar más, también porque los que tomaban las decisiones no tenían eso como prioridad y muchas veces, en algunos casos, hasta obstaculizaban abiertamente” (Entrevista a Mercedes D’Alessandro, 2024)

Asimismo, se observaron tensiones entre ministerios, a pesar de los mecanismos institucionales de encuentro y debate, por la yuxtaposición de competencias a cargo. El ejemplo más claro de esto es la discusión sobre la ampliación de centros de cuidado infantil como jardines de infantes, donde desde Infraestructura se construye pero desde el ministerio de Educación se cuestiona su habilitación como espacio educativo.

“No hubo obstáculos o actores en contra de ninguna de esas medidas, sí creo que había miradas o intereses, en algunos casos, divergentes o estructurales. Voy a ponerte dos ejemplos para que se entienda, el primero, qué sucedía con todos los espacios de cuidado de primera infancia, que en la Argentina proliferaron en los últimos años, espacios comunitarios que no se encuentran dentro de lo que es el régimen de Educación, entonces eso implica una enorme desregularización, miradas muy disímiles, pero también la idea de no abandonar eso desde lo comunitario o que no haya una intervención desde el ámbito de Educación. Entonces, en esos casos, había una tensión entre Educación y Desarrollo Social. Otro supuesto tiene que ver con los intereses sobre la formalización o la creación de un registro de trabajadoras del cuidado, que tenía que ver con su agremiación. Bueno, las trabajadoras de cuidado... algunos entendían que debían ir a, o en algunos ámbitos, al ámbito de salud, otros no.” (Entrevista a E. Gómez Alcorta, 2024)

“Los Centros de Primera Infancia (CPI) porque los hacía obra pública y eso para mí tenía dos cosas buenas: uno que obra pública nunca se había encargado, o sea, sirvió para meter la cuestión de los cuidados en un ministerio duro. Y segundo que trabajaba mucho más rápido que lo que trabaja educación, pero mucho más rápido. Educación lamentablemente, o sea... [...]. Siempre el programa de construcción de jardines con todos, tanto los gobiernos peronistas o anti-peronistas, o sea, gobiernos de todo tipo, siempre quedaban subejecutados. Nosotras empezamos a meterle así a meter presión en lo posible en ese programa. Como diciéndole más que nada hablando con la ONP, con la Oficina Nacional de Presupuesto y con Jefatura de Gabinete para que empezaron a preguntar “che, ¿qué pasó? ¿Por qué tiene su ejecución esto?” y así llegamos al 66%, no me acuerdo en qué año, si fue en el 2022... que igual es un montón para lo que era la ejecución del programa” (Entrevista a Sol Prieto, 2024)

Sin dudas, este grupo de políticas tuvo como objetivo institucionalizar el cuidado al interior del Estado. En estas medidas, podemos encontrar la construcción de marcos para prácticas institucionales que suelen ser alejadas de la cotidianeidad ciudadana.

“El Ministerio es un punto de partida que pone a la lucha contra las violencias y desigualdades por motivos de género en un lugar central de la agenda de gobierno. La principal tarea es construir las herramientas necesarias para abordar estos problemas de manera seria y eficaz. Crear institucionalidad que genere bases sólidas y trascienda las gestiones.” (Documento de Gestión 2020 del MMGyD, 2020 p.11)

Sin embargo, en las entrevistas es posible encontrar reflexiones sobre el alcance de las políticas de cuidado ante su desguace y/o eliminación por el gobierno sucesor de Javier Milei. A continuación, presentamos fragmentos de entrevistas donde podemos encontrar posiciones encontradas sobre la valoración de estas medidas:

“...tengo la impresión de que una parte importante de las mujeres en los barrios no se sintieron acompañadas por un proceso que parecía más de mujeres de clase media. Que no era de mujeres de clase media y hay muchas mujeres en los barrios que se han empoderado y lo ha llevado adelante, pero que ahí hubo un tema. [...] No soy un especialista del tema, pero creería que hay un problema significativo en que el Estado se desenganchó y construyó su propia base de discurso sin tanta base en la vida cotidiana.” (Entrevista a Daniel Arroyo, 2024)



“Los cuidados todavía son un tópico que se siguen resolviendo al interior de los hogares y que, en todo caso, donde más veo una transformación en los cuidados comunitarios, pero es una transformación cultural de revalorización de las propias trabajadoras, de que ellas se dan cuenta que son importantes, del trabajo que hacen y se animan hoy a reclamar y pedir lo que les corresponde ¿no? por más que no estén teniendo el éxito que merecerían tener. Yo creo que ahí sí hubo una transformación, una transformación en la subjetividad te diría yo, en la subjetividad de las trabajadoras de cuidados comunitarios” (Entrevista a M. D’Alessandro, 2024)

“de ninguna manera creo que resignificó el cuidado la política del Ministerio, creo que el movimiento feminista viene llevándolo y que sí, fue un acompañamiento importante para colocarlo en la agenda, pero a las vistas de lo que ha sucedido en los últimos seis meses, donde no existe más ministerio, donde no existe ninguna política, ya no de cuidado, ya no de igualdad, ya no de diversidad, sino lisa y llanamente ninguna política vinculada a las violencias por motivos de género, ni siquiera las de más alto riesgo, como la femicidios, lo que evidencia es que el rol del Estado no lo ha cambiado.” (Entrevista a E. Gómez Alcorta, 2024)

“Un obstáculo es la falta de definición o de posibilidad de entender de una forma unívoca la idea de cuidados, políticas de cuidado, a veces las ideas, los conceptos, los marcos que se le quiere dar a la política pública desde la militancia, desde el activismo de la academia etc. se choca con el funcionamiento del Estado que tiene un diseño y unas competencias y una facultades y un diseño Federal y un montón de cosas, por lo tanto es muy difícil trasladar un concepto tan polisémico, tan interesante, tan rico para discutir, para avanzar, para correr los límites, para pensar en derechos, para pensar en el trabajo, para replantear cosas, trasladarlo a algo tan estructurado rígido y con sus propias reglas como es la organización del aparato burocrático del Estado. Con esto me refiero por ejemplo; ¿la educación es una política de cuidado o no? a la discusión; ¿la salud la vamos a considerar una política de cuidado o no?” (Entrevista a Sofía Veliz, 2024)

A modo de consideraciones parciales, podemos decir que las políticas que institucionalizaron el cuidado establecieron canales al interior del Estado para alcanzar medidas integrales a través del acuerdo de las estructuras ministeriales. Sin embargo, las concepciones de cuidado no eran compartidas en la imposibilidad de nombrarlo. Es decir, ¿el cuidado es asistencia, protección, trabajo, derecho?, ¿cuál es su valor económico en medio de una crisis macroeconómica y atravesando una pandemia? Y fundamentalmente, evidenciaron la falta de acuerdo políticos al interior de la coalición de gobierno sobre prioridades y directivas.

B) El cuidado como trabajo

En este apartado nos dedicaremos a exponer resultados de un grupo de políticas que tienen como objetivo reconocer y/o remunerar el trabajo de cuidado o el tiempo dedicado a los cuidados. Esas políticas son: programa Registradas; Ingreso Familiar de Emergencia (IFE); reconocimiento de las tareas de cuidado en los aportes jubilatorios, y la Campaña “Cuidar en Igualdad” para el Proyecto de ley del Sistema Integral de Políticas de Cuidado de Argentina (SINCA).

En general en este grupo de políticas, el cuidado es subrayado por los documentos oficiales como un vector clave de las brechas de género y la feminización de la pobreza. Aparece como un problema político sobre el cual, el rol de los estados en sociedades democráticas se considera fundamental. Por ello, ese rol es explicitado en la enunciación estatal de esta política a partir de acciones cómo proteger, cuidar, cubrir, reconocer, reparar, valorar, distribuir, ampliar derechos y garantizar (Díaz y Espínola Grance, 2024).

La concepción es compartida en los ministerios de MGyD, Economía, Obras Públicas y Desarrollo Social con políticas particulares y de articulación institucional. Sin embargo, en aquellas medidas que tienen como finalidad “distribuir” a través de contraprestaciones o transferencias monetarias, pueden encontrarse algunas tensiones con esa mirada integral que postulan los reconocimientos.

En este sentido, resulta clave la pandemia como una experiencia que puso en evidencia la crisis del sistema de cuidados que impulsó algunas medidas que analizamos en este apartado.



“Yo fui el ministro de la pandemia y en la pandemia tuvimos un tema central, que es que todos entendimos que lo verdaderamente esencial son los sistemas de cuidado en distintos mecanismos, ya sea el docente, la enfermera que está en la salita, la mujer que está cocinando o los que cuidan niños y familias. Creo que hubo una revalorización en ese momento -no me queda claro que continúe ahora- sobre todo de las mujeres, de la cocinera, de los que ponen el cuerpo, de los que están. La pasaron muy mal, con barbijo, en una situación muy crítica, y nosotros ahí construimos no solo los mecanismos de cuidado, sino un reconocimiento económico a esa tarea. Se desarrolló, avanzada la gestión, un programa llamado Potenciar Trabajo, y buscamos que de estas cinco líneas que buscaban estar en el eje del programa, haya una línea que fueran especialmente las mujeres -digo mujeres porque la inmensa mayoría de las personas que están en los comedores son mujeres-, para que tuvieran un reconocimiento económico [...] una contraprestación laboral de cuatro horas, este era un reconocimiento a quienes ponen el cuerpo todo el día y era además un reconocimiento a la tarea del cuidado comunitario, entendiendo no la idea de la cocinera como quien cocina solamente, sino que hace de psicóloga, que acompaña, que ve que los chicos estén, que trata de que hagan los deberes en el comedor y que en la pandemia fueron y le pusieron mucho esfuerzo.” (Entrevista a D. Arroyo, 2024)

El Programa Potenciar Trabajo incluyó a otras actividades económicas, además del cuidado comunitario, a los fines de incluir aquellas personas subempleadas o desempleadas a percibir un salario social complementario -equivalente a la mitad de un salario mínimo, vital y móvil (SMVyM)- por brindar una contraprestación, laboral o educativa, de media jornada en proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales de la economía social y popular. Siguiendo a Ledda (2023), se trató de una de las políticas públicas más controversiales no solo por su cuestionamiento en la opinión pública, sino por su intento de conciliar nuevas formas de trabajo con reconocimientos laborales del sistema formal.

Otra política tendiente a sostener la empleabilidad durante las medidas de ASPO, fue el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) destinado a compensar monetariamente a aquellas personas cuya actividad económica se vio afectada por la pandemia. Particularmente a trabajadores autónomos inscriptos en el régimen de monotributo (de las categorías más bajas, A y B), monotributistas sociales, trabajadores de casas particulares y trabajadores informales.

“El ingreso familiar de emergencia, porque no lo suelen tomar como algo feminista, por eso lo pongo ¿no?, no hace falta que diga “crianza”, “mujer” en el título para que sea una política feminista y es la política más importante que hizo todo ese gobierno, desde mi perspectiva. Una política, no sólo de retribución del ingreso, sino también orientado a los sectores más vulnerables del país. Fijate que la dirección se llama “Economía Igualdad y género” y yo insistí mucho con el término igualdad para que no nos restrinja a género, que era un tema que yo no quería. Nosotros estábamos trabajando con un sector que el Ministerio de Economía desatiende, que son los trabajadores y trabajadoras de la economía informal, los más vulnerables, te diría casi con una intersección con la economía popular, ¿no? y la intención de esa dirección no era solamente ocuparnos de las mujeres, sino ocuparnos de todos los sectores que el Ministerio de Economía no mira, que tiene que ver que, para mí, son parte del motor productivo y económico del país. [...] el IFE llegó a 9 millones de personas y esa sí es la política más grande. [...] las excepciones que tenía eran a las trabajadoras de casas particulares, a las amas de casa, más del 55% de quienes recibieron IFE fueron mujeres. De esas mujeres, más del 30% eran mujeres menores de 24 años, todas de ahí salieron bancarizadas, es decir, fue una política que generó un hito en la bancarización en la Argentina. Después de la UAH, es la política que más personas logró incorporar al sistema, y eso es importante porque, cuando empezó a pagarse el IFE, la mitad de las personas no tenían una cuenta bancaria donde recibir los ingresos, ¿no? y eso fue muy importante” (Entrevista a M. D’Alessandro, 2024)

En estas medidas de emergencia es posible observar la tensión en el reconocimiento del cuidado como trabajo; y de la distribución que implica esa valoración económica. Sin duda, la pandemia habilitó una oportunidad para una toma de posición sobre las tareas de cuidado que resuelva esa tensión. Lejos de ello, la valoración material fue abordada con iniciativas espasmódicas, de gran demanda, que evidenciaba la precariedad laboral de todo el mercado.



Una política focalizada fue el programa Registradas destinada a formalizar a las trabajadoras de casas particulares (higiene del hogar, lugares de trabajo y cuidado de personas) ante la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y así obtener reconocimiento laboral, bancarización e incentivar la recaudación fiscal. Su innovación fue crear un sistema de incentivo para los empleadores y establecer como poblaciones prioritarias a trabajadoras con discapacidad o con hijxs con discapacidad; trabajadoras travestis, transexuales o transgénero; y trabajadoras titulares del Programa Acompañar.¹¹ En efecto, era una iniciativa que articulaba políticas anteriores y atendía problemáticas sociales que históricamente atraviesan las mujeres y disidencias.

Sin embargo su ejecución no resultó tan sencilla, ni expeditiva como programa de emergencia ante la pandemia por cuestiones presupuestarias y fundamentalmente, de decisión política.

“El programa de Registradas nosotros lo llevamos al Ministerio, eso era plena pandemia, nosotros lo llevamos como una especie de ATP (N.de r.: Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción) para los hogares ¿no? El ATP era el programa asistencia a la producción del trabajo, que el Estado le pagaba un porcentaje de los salarios a las empresas para que no despida trabajadores en el medio de lo que fue la pandemia, y nosotros decíamos “bueno, a los hogares también les pasa” ¿no? Y estaban despidiendo mujeres, de hecho, fue uno de los sectores más castigados por la pandemia, el de las trabajadoras de casas particulares, más de 400.000 puestos de trabajo se perdieron, [...] y tardamos como un año y pico en que se ponga en marcha ¿por qué? teníamos ahí algunos compañeros que no veían el problema como nosotras, que, yo le digo la teoría del derrame machirula ¿no? ellos decían “no, cuando se reactive todo el resto van a contratar a esto, porque esos son los ilesos de la clase media que están golpeados, entonces cuando se recuperen van a contratar”, “cuando se recupere la construcción les va a ir mejor porque son todas esposas de albañiles”, unas cosas...” (Entrevista a M. D’Alessandro, 2024)

“No hubo ninguna intención de hacer masivo ese programa. Cuando salía Registradas [...] o sea que salía el spot y la gente, más allá de si las metía o no en el programa, por si cumplía los requisitos o no lo cumplía, la gente registró más empleadas. Ahora ¿cuántas veces salió el spot? Poquísimo. Hubo cero voluntad política de levantar ese tema y nosotras también quedamos en una, como de defender el Registradas, que saliera la prórroga cada seis meses... Eso también, era como un programa de “mentirita” porque a diferencia de cualquier otro programa que dura mínimo un año, esto se tenía que prorrogar cada seis meses. Me parece que eso fue un problema: la falta de voluntad política para moverlo.” (Entrevista a S. Prieto, 2024)

“Fue un programa que estuvo buenísimo, que si hubiera tenido presupuesto podría haber tenido un impacto enorme en la generación de puestos de trabajo registrados que son puestos de trabajo que ya existen y simplemente no están registrados que son las trabajadoras de casas particulares, la recaudación del Estado por lo tanto. E incidir en los índices de pobreza, toda esa potencialidad tenía. Pero bueno, le tenés que poner guita, no lo conocía nadie al programa, ¿por qué? porque no lo comunicaban, ¿por qué? porque no había guita.” (Entrevista a Sofía Véliz, 2024)

Otra de las medidas significativas del periodo fue el decreto 475/2021 que computó uno o dos años de aportes previsionales a las mujeres en edad jubilatoria por crianza de cada hijo/a y que hasta octubre de 2023, 440 mil mujeres se beneficiaron con esta medida (ANSES, 2023).

“...esa política es una política evidente y clara de cuidados que la dio el ANSES, que tenía como finalidad reconocer que el cuidado es un trabajo y que aquellas mujeres que no pueden tener los años formales de aportes por trabajo formal es porque estuvieron cuidando. Entonces es un modo evidente, claro, concreto de hacer un reconocimiento como trabajo a ese cuidado.”(Entrevista a E. Gómez Alcorta, 2024)

¹¹ Se trató de un programa dirigido a mujeres y LGBTI+ en situación de violencia de género de todo el país, para que obtengan independencia económica con un aporte económico de un SMvM junto a asistencia integral.

Sin embargo, la definición de la retribución mediante un cálculo arbitrario y que solo circunscribe el cuidado a la maternidad y no a la totalidad de las tareas reproductivas que realiza una ama de casa a la que se orienta esa medida (Díaz y Espinola Grance, 2024).

Otro caso particular del corpus de políticas públicas del periodo en estudio fue el proyecto de ley sobre la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidado de la Argentina (SINCA) que resulta significativo para esta investigación por sus definiciones como política de Estado y por su derrotero en la discusión de palacio al no obtener la aprobación del Congreso de la Nación.¹²

Acorde a lo redactado en el proyecto, la distribución desigual del trabajo de cuidado deriva en el detrimento de la participación económica de las mujeres, su desarrollo laboral y personal, menor protección social y más exposición a situaciones de violencia. Los impedimentos que se presentan debido al tiempo que las mujeres dedican al cuidado resultan en situaciones como, por ejemplo, dificultades para la inserción laboral. Por ello, la creación del Sistema Integral de Cuidados de Argentina (SINCA) tenía como fin lograr una organización social del cuidado con perspectiva de género, enfocada en los derechos humanos, accesible y de calidad.

Para la elaboración del proyecto, el MMGYD llevó adelante un proceso participativo en el que acudió a organismos nacionales que conforman la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado (MIPC); al Mapa Federal de los Cuidados (MFC), la Comisión Redactora y a los Parlamentos Territoriales de Cuidado de la Campaña Nacional Cuidar en Igualdad. No solo eso, sino que también recurrió a organizaciones feministas, de diversidad, discapacidad, niñez, personas mayores y sindicatos.

A los efectos del objetivo de este estudio, se destaca la concepción de cuidado y el rol del Estado en la regulación de los agentes de la organización del cuidado. A modo resuntivo, define el alcance:

“ARTÍCULO 3°.- Definiciones. A los fines de la presente ley, se entiende por:

a. cuidados: el conjunto de tareas, actividades y apoyos indispensables para la satisfacción de las necesidades integrales de subsistencia y reproducción de las personas humanas a lo largo de su vida. Implican la atención de requerimientos físicos, emocionales, sociales y materiales para el desarrollo de la vida diaria.

Los cuidados directos son aquellos que satisfacen necesidades concretas de subsistencia y reproducción tanto propias como de otras personas humanas.

Los cuidados indirectos comprenden las actividades de planificación y organización necesarias para el funcionamiento cotidiano del ámbito en que se desarrollan los cuidados directos.

b. organización social de los cuidados: es el modo en el que, en una sociedad, se proveen, distribuyen y gestionan los cuidados de las personas humanas a través de organismos públicos y estatales, el sector privado, los hogares, las familias y/o referentes afectivos y las organizaciones comunitarias;

c. políticas públicas de cuidados: son todas aquellas acciones del Estado destinadas a planificar, ejecutar y evaluar la infraestructura de cuidados, la prestación de servicios públicos de cuidados y la regulación de la organización social de los cuidados.” (Proyecto SINCA, 2023)

Al respecto, la ministra de MMGYD, Elizabeth Gómez Alcorta, explicó que el proyecto SINCA se insertó en una estrategia que podemos llamar de construcción de sentido, para alcanzar los acuerdos institucionales sobre el rol del Estado con respecto al cuidado.

“Por un lado, era necesario la creación de un sistema y eso era algo como una política de Estado a largo plazo, había que hacerlo vía ley, para eso nos dimos una tarea. Por otro lado, había que incluir a la mirada de los políticos de los cuidados dentro del Poder Ejecutivo, pero pensándolo, además, que debían estar articuladas, y por otro lado pensar la cuestión cultural y simbólica de la palabra del cuidado y siendo muy respetuosos de las distintas comunidades” (Entrevista a E. Gómez Alcorta, 2024)

¹² En agosto del 2020, en medio de la pandemia de COVID-19 que dejó en evidencia la crisis que atraviesa el sistema de cuidados, se lanzó la campaña “Cuidar en Igualdad: necesidad, derecho, trabajo” para la organización de los parlamentos territoriales y discutir el texto de la ley SINCA. En mayo de 2022, Alberto Fernández envió el proyecto de ley “Cuidar en Igualdad” al Congreso de la Nación, pero sin la mayoría del FDT tras las elecciones legislativas de 2021 y las crisis internas, el tratamiento del proyecto de ley no avanzó. No llegó a ser tratado en comisiones y, con el tiempo, quedó fuera de la agenda pública. Incluso, en las redes sociales y medios masivos de comunicación se puso en debate la relevancia de un Ministerio de Mujeres y las políticas de género y diversidades.

Hemos dado cuenta de las tensiones en estas medidas que hacían el clivaje de cuidado-trabajo tales como la falta de énfasis en la comunicación y en la retórica política de discusiones en la definición del salario a las cuidadoras comunitarias (tal es el caso de las cocineras de comedores que fueron reconocidas con excepciones al ASPO en la pandemia pero sin retribución económica completa); el programa Registradas destinada a las trabajadoras de casas particulares, aplicado pero sin un gran impacto en el público objetivo; mientras que el proyecto de ley del Sistema Integral de Políticas de Cuidado de la Argentina (SINCA) intentó una definición extendida:

“ARTÍCULO 10.- Trabajo de cuidados. Los cuidados directos e indirectos, en los términos definidos en el artículo 3° de la presente ley, son considerados trabajo, sean o no remunerados, y se reconoce su valor social y económico.” (Proyecto SINCA, 2022)

En la concepción de tareas de cuidado se evidencia la toma de posición del Estado -no exenta de la disputa social entre trabajos remunerados o productivos y no remunerados o reproductivos- que las define simplemente como “trabajos”.

Consideramos que en la tensión del clivaje cuidado-trabajo no resuelta, como una significación suturada, fue que el trabajo como un punto nodal en la retórica populista estaba en disputa por las discursividades del capitalismo financiero, a la que no dio respuesta.

“También creo que hay una fragmentación muy grande entre el trabajo formal y el trabajo informal en la Argentina, en el trabajo no reconocido, las cooperativas, los monotributistas que le exigen al peronismo poder arremangarse y poder pensar como reeditamos los anhelos de justicia social, de ascenso social, en una sociedad que está tan fragmentada, que tiene el 40 al 50% de trabajadores en la informalidad y el 50% en trabajo formal. [...] Creo que nos intima a repensar, qué políticas pueden reeditar un planteo de justicia social o de igualdad o de mayor inclusión en la realidad en la que vivimos que es muy distinta a la de un capitalismo más integrado.” (Entrevista a Carolina Brandariz, 2024)

En otras palabras, la experiencia populista de 2019-2023 no dio respuesta a la discusión del cuidado como trabajo porque no dio respuesta a las demandas vinculadas al trabajo en términos generales. De allí que la identidad con las y los trabajadores fue sumamente deteriorada en la cadena equivalencial de la retórica populista.

C) El cuidado como salud

La pandemia COVID-19 puso al cuidado de la salud como prioridad en los discursos del Estado argentino, tal como desarrollamos en el marco teórico sobre la disputa acerca de los límites democráticos del aislamiento social. Podemos mencionar políticas como CuidAR (Díaz, 2021a), el plan de vacunación gratuita contra el COVID, entre otras medidas tendientes a sostener el sistema de salud para la prevención, atención y tratamiento de la enfermedad, que paradójicamente no llevaron el significativo cuidado en su nomenclatura ya que eran acciones presentadas como “Nos cuidamos entre todos”.

Por ello, en este apartado se exponen los resultados del análisis de la dimensión discursiva de las políticas de salud que conformaron el corpus por considerarlas que hacían una articulación entre las demandas de los movimientos feministas y la retórica populista. Nos referimos al Cuidado Integral de la Salud Durante el Embarazo y la Primera Infancia (también llamada de “los mil días”); Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) y el Programa Nacional Cuidándonos (Res. 1612/2023 del MDS).

En el contexto de la ley 27.610 IVE y Ley 27.611 de los mil días, el Estado argentino construye sentidos distintos del cuidado, abordando problemáticas sociales que se complementan pero con perspectivas que divergen en cuanto a derechos sexuales, reproductivos y de protección social.

La Ley IVE define el aborto como un problema de salud pública y de derechos humanos, y hace hincapié en que la clandestinidad de dicho procedimiento genera consecuencias como la mortalidad de personas gestantes y que podrían prevenirse. En este sentido, el aborto no es conceptualizado como un hecho aislado, sino como una práctica que, al no estar regulada de manera adecuada, genera desigualdades sociales y de salud. Este marco posiciona al Estado como responsable de garantizar el acceso seguro al

aborto, apuntando a eliminar las desigualdades sociales, estableciendo condiciones mínimas para el acceso al aborto legal en el sistema de salud.

La ley, también, reconoce la autonomía reproductiva como un derecho esencial, argumentando que su garantía permite evitar maternidades forzadas a las personas gestantes, lo que constituye una forma de justicia de género. En este marco, las destinatarias principales son mujeres y personas con capacidad de gestar y se puede observar el uso de un lenguaje inclusivo que amplía el alcance de la normativa al reconocer diversas identidades de género. La ley IVE, al igual que la de mil días, reconoce la diversidad de identidades porque se refiere a "*personas gestantes*" en lugar de solo "*mujeres*", alineándose a una perspectiva inclusiva y respondiendo tanto a demandas feministas, como a los avances en derechos humanos vinculados con la diversidad de género, todo ello atado a principios de igualdad y no discriminación, y garantizando el acceso a la atención sanitaria en forma "*gratuita y accesible*" en cualquier sistema de salud público.

En contraste, la Ley 27.611 identifica las vulnerabilidades asociadas al embarazo y la primera infancia, vinculadas a la pobreza, la malnutrición y la falta de acceso a recursos básicos. Esta ley busca "*fortalecer el cuidado integral de la salud y la vida de las mujeres y otras personas gestantes, y de los niños y niñas en la primera infancia*", destacando la necesidad de proteger y estimular los vínculos tempranos y el desarrollo integral. En este sentido y a diferencia de la IVE, esta normativa prioriza un enfoque comunitario y familiar, donde el cuidado se entiende como una responsabilidad entre el Estado y las familias. Los destinatarios de esta ley son más amplios, ya que incluyen tanto a las personas gestantes como a los niños y sus familias, lo que refleja un enfoque maternalista donde el bienestar de las personas gestantes se considera en función de su rol como madres. Además, establece programas como la asignación por cuidado integral de la salud y promueve la articulación de diversos organismos para atender las necesidades de las familias: "*Asignación por cuidado de salud integral; se amplía el alcance de la asignación por embarazo para protección social, asignación por nacimiento y asignación por adopción.*"

Ambas leyes tienen roles distintos pero complementarios. Por un lado, la Ley IVE posiciona al Estado como garante de derechos reproductivos, haciendo énfasis en la autonomía de las personas gestantes. Este enfoque también se articula con otras políticas públicas como la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral y la Ley 25.673 del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, promoviendo un marco integral que va más allá del aborto y trata también la prevención de embarazos no deseados. En este sentido, este marco discursivo desafía los roles de género tradicionales, posicionando el cuidado como autonomía y respeto por las decisiones individuales.

Por otro lado, la *Ley de los mil días* refleja un rol del Estado más asistencialista y protector, en línea con la tradición peronista de justicia social, priorizando la salud y el desarrollo infantil como objetivos centrales de las políticas públicas. Esta ley propone la implementación de programas como la Asignación por Cuidado de Salud Integral y el fortalecimiento de la Asignación Universal por Hijo (AUH). Además, establece un modelo de articulación interinstitucional entre organismos como la ANSES, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, lo que refuerza su carácter de política integral. Este enfoque, aunque necesario para abordar desigualdades estructurales, también consolida una visión tradicional del cuidado y refuerza la centralidad de la maternidad como eje, consolidando una visión donde el Estado y la familia comparten responsabilidades.

Mientras que la Ley IVE promueve un sentido del cuidado basado en la autonomía y la libertad de elección, desafiando los mandatos de género impuestos socialmente (maternidad obligatoria), la *Ley de los mil días* refuerza una visión del cuidado centrada en la protección estatal y el fomento de la maternidad. Estas perspectivas, aunque contrastantes, son complementarias en tanto responden a diferentes necesidades y demandas sociales. La primera se enfoca en garantizar el derecho a decidir, mientras que la segunda busca fortalecer las condiciones para una maternidad y crianza seguras en contextos de vulnerabilidad.

Podemos identificar que la Ley IVE prioriza la autonomía y los derechos reproductivos como parte de una política de justicia de género, característico del feminismo; mientras que la Ley de los mil días refuerza la protección social y la asistencia como pilares de la justicia social, característico del peronismo. En este marco, la maternidad deja de ser una obligación socialmente impuesta para convertirse en un derecho autónomo, gracias a la posibilidad de decidir en términos de libertad reproductiva. Además, la Ley IVE refleja cómo el cuidado, entendido no sólo como atención a otros, sino también como cuidado de uno mismo, se convierte en una responsabilidad distribuida entre el individuo y el Estado.

En conjunto, estas normativas no solo contribuyen a la ampliación de los derechos sino que a la vez evidencian un proceso más extenso de redistribución del poder, consecuencia de un proceso de resignificación de los roles de género que sitúa al cuidado como una de las dimensiones centrales para repensar las políticas públicas desde un marco inclusivo y transformador; al mismo tiempo que permite visibilizar las demandas individuales y colectivas, como así también, las complementariedades y fricciones que se evidencian entre dos perspectivas: peronista y feminismo.

Por su parte, el Programa *Cuidándonos*, creado por Res. 1612/2023 del MDS, presenta una dimensión del cuidado vinculado al “acompañamiento de las personas que estén transitando la salida de un tratamiento por consumos problemáticos para que puedan construir un proyecto de vida saludable, dentro de su comunidad, sus relaciones afectivas y sus familias, a través de la formación para el trabajo y la terminalidad educativa” (considerandos Res. 1612/2023). Esta política que si bien se formaliza al finalizar el periodo en estudio, permite observar una mirada integral del cuidado en términos de Tronto sobre el “cuidado de nuestro mundo”.

En esa línea, hallamos que la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR) había elaborado documentos destinados a la ciudadanía tales como la “Guía de cuidado entre pares y estrategias de prevención para las juventudes” (2021a) y “VERANO CUIDADO. Estrategias de prevención y acompañamiento para un Verano Cuidado” (2021b) en torno a los consumos problemáticos de sustancias. La clave de esta política es la equivalencia entre cuidado y acompañamiento colectivo.

“Pensar el cuidado entre pares y el rol de los adultos y adultas en el acompañamiento de las juventudes es un desafío enorme en la sociedad de consumo en la que todos y todas vivimos. Es fundamental seguir pensando y construyendo desde lógicas de cuidado, acompañamiento y encuentro con las juventudes. Entendemos que el diálogo y la presencia son herramientas claves a la hora de pensar acciones y estrategias de acompañamiento de los y las jóvenes. Finalmente, queremos reafirmar la importancia de diseñar estas acciones en red y con una mirada integral que contemple qué sucede en las vidas de las juventudes y qué deseos y proyecciones tienen y desde qué lugar podemos aportar de acuerdo con el rol que nos toque ocupar.” (SEDRONAR, 2021a: 16)

En este fragmento se puede distinguir desde lo implícito una noción de organización social de los cuidados ante una problemática de salud pública y con una perspectiva de contemplación acerca de las necesidades de quien requiere y/o recibe los cuidados. De ese modo, el rol del Estado se enuncia en medidas tendientes a: “a) *Acompañamiento para el desarrollo personal [...]; b) Fortalecimiento de los lazos sociales y afectivos de las personas que acompañan [...]; c) Acompañamiento en el desarrollo sociolaboral...*” (artículo III de Res. 1612/2023). Para ello, la medida preveía una “prestación económica individual, no reintegrable, de percepción periódica y duración determinada” (artículo IV) en lo que identificamos como la parte redistributiva del cuidado, pero escasa. La medida contemplaba el pago de un 50% del SMVyM al titular y el resto a un “acompañante par”; en la ejecución de actividades dentro de la Red Federal de Atención y Acompañamiento de la SEDRONAR -política preexistente-

A modo de consideraciones parciales sobre este grupo de políticas, podemos decir que se presenta una construcción del significativo cuidado desde una perspectiva ética sobre el acceso a la salud que se alimenta con la complementariedad de las tradición de la retórica peronista -mujeres que maternan y la familia- y el reconocimiento de nuevas identidades -cuerpos gestantes, juventudes- que ya habían sido integradas a la equivalencia populista durante los gobiernos kirchneristas con la sanción de la ley de matrimonio igualitario y la ley de identidad de género.

D) El cuidado como infraestructura

La decisión analítica de distinguir las políticas de infraestructura surgió tras el primer relevamiento de iniciativas vinculadas al cuidado, dado que consideramos que se trata de una particularidad del periodo en estudio. En efecto, la pandemia del COVID-19 puso en emergencia la necesidad de nuevos -y/o adaptaciones- establecimientos de salud para aislamiento y tratamiento, lo que llevó a un protagonismo al Ministerio de Infraestructura y Obras Públicas de la Nación en articulación con otras áreas gubernamentales.

Sin embargo, esas obras estuvieron orientadas a la atención de la pandemia bajo el lema “*Nos cuidamos entre todos*”. Más tarde, se ponen en ejecución otras políticas destinadas a la infraestructura de los cuidados que consideramos una novedad en el contexto argentino. Hacemos referencia: el Programa de Infraestructura del Cuidado (2021); el Mapa Federal del Cuidado; y el programa Infraestructura del Cuidado-Red Federal de Infraestructura Sanitaria (2023). Más allá de su ejecución total o parcial, resulta relevante que fueron iniciativas interrelacionadas orientadas al diagnóstico y a esbozar un plan de acción sobre el rol del Estado respecto al cuidado.

En la demanda identificada, a diferencia de otros grupos de políticas, no se mencionan los movimientos feministas sino los organismos internacionales y los acuerdos a los que la Argentina adhiere. Incluso, el Programa de Infraestructura del Cuidado menciona como demanda los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹³ y el marco legal nacional respecto a la protección a los trabajadores y de prevención y erradicación de la violencia de género; entre otras.

Estas políticas partieron de las conceptualizaciones de problema público en la que podemos identificar como puntos nodales a la pobreza y a la desigualdad social, entre las retóricas peronistas y las agendas feministas. Los siguientes fragmentos dan cuenta de esta asociación:

“Pobreza y cuidados son asuntos conectados. Por eso sostenemos que la identificación y ampliación de la infraestructura de cuidados resulta clave para apoyar a dichas familias y no profundizar desigualdades.” (Mapa Federal del Cuidado, 2021: 16)

“Que desde el MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS se propone conducir parte de la inversión al desarrollo de infraestructura de cuidado, así como disponer de todas las herramientas a su alcance para abordar las precondiciones para el cuidado, y los efectos que tiene la feminización y desvalorización de las tareas de cuidado.” (Considerandos de la Resolución 252/2021)

En estos enunciados podemos adelantar la nominación del sujeto destinatario de estas políticas: “*la familia*” en un sentido colectivo que refuerza en otros significantes como “*toda la ciudadanía*” o bien, en la mención de tantos grupos vulnerables¹⁴ que constituye una integralidad:

“El “PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA DEL CUIDADO” tiene el objetivo de contribuir al refuerzo de una red de infraestructura del cuidado para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos, no sólo de quienes reciben cuidados (infancias, adolescencias, personas mayores, etc.) sino también de quienes brindan cuidado (trabajadores que, en su gran mayoría, son mujeres), comprendiendo la infraestructura necesaria para alojar servicios de salud, de cuidados a la primera infancia, a las personas mayores, servicios de protección integral de las mujeres y géneros, centros y espacios para las juventudes, etc.” (Considerandos de la Resolución 252/2021)

Asimismo, este enunciado incluye el rol del Estado de “*reforzar la red de infraestructura*” con la puesta en marcha de: “Centros de Cuidado Infantil”, “Infraestructura Sanitaria”; “Centros Territoriales para el abordaje integral de las mujeres y géneros”; “Espacios para las juventudes”; y “Espacios de cuidados para las personas mayores” (considerandos de la Res. 252/2021). En efecto, se distinguen grupos con necesidades de cuidado específicas. En ese sentido, el Mapa Federal buscó erigirse como una herramienta de “*visibilización y socialización del cuidado*”, mediante la geolocalización de ofertas de servicios y formación, donde el Estado asume un rol para la ciudadanía y para la toma de decisiones.

“...para el Estado es una herramienta que permite construir diagnósticos sobre la forma que adopta la organización social del cuidado en nuestro país. Permite ubicar en el territorio las necesidades específicas e identificar las zonas críticas donde falta fortalecer las redes de cuidado.” (Mapa Federal del Cuidado, 2021: 6)

¹³ Específicamente hace referencia a los ODS 5 Igualdad de género; 6 Agua y saneamiento; 9 Industria, Innovación e Infraestructura; y 11 Ciudades y Comunidades sostenibles.

¹⁴ En los documentos de la Red Federal de Infraestructura Sanitaria es posible encontrar la identificación de sujetos de cuidado con mayor especificidad por patologías o demandas propias de los territorios donde se planificaron obras públicas del sector público de la salud.

En cuanto a definiciones del Cuidado como una dimensión del Estado, se destacan los enunciados de la presentación del plan de Red Federal de Infraestructura Sanitaria, cuando enuncia como parte del “Desafío hacia el futuro del cuidado” (COFESA, 2023: 2) hacia “La sociedad del cuidado” (p. 3). Aquí podemos observar que la enunciación indica la carencia de políticas ante el problema de las desigualdades en el acceso al derecho a cuidar y a ser cuidado; y por ello, la fundamentación de estas propuestas. Por otro lado, se puede identificar en el segundo enunciado, la dimensión ética del cuidado que busca asumir el Estado, alejado tanto de la retórica populista y de los feminismos; y más en línea con la concepción de los organismos internacionales. Ahora bien, este plan se presentó en 2023, cerca del final del mandato gubernamental y con otros frentes políticos abiertos y con demandas populares en plena organización de articulación en la que el cuidado no es parte.

Al respecto, la coordinadora general del Programa de Infraestructura del Cuidado, Mercedes Contreras, evaluó los resultados de estas iniciativas vinculadas al cuidado.

“...en Argentina no se hablaba de infraestructura del cuidado hasta ese momento [...] me parece que en eso marca un punto en la agenda, creo que permitió visibilizar un poco más, algo que para nosotras, digamos, desde los feminismos, si se quiere, era relevante, lo sigue siendo que es visibilizar las tareas de cuidado, lo que ocurre con las tareas de cuidado: ¿cómo es la distribución? ¿cómo no es la corresponsabilidad que debería ser? ¿cuál es el rol del Estado en ese debate? [...] Yo creo que el programa fue bueno, marcó una huella y que eso es posible seguir. Me parece que fue acertado darle un marco institucional, por más que todo eso se pueda dar vuelta y demás, era una resolución ministerial, había un compromiso de inversión de una cierta cantidad de porcentaje, digamos, del presupuesto del Ministerio de Obras Públicas tenía que estar destinado a eso, eso se incorporó en el proyecto de ley que finalmente no prosperó, lamentablemente, en el Congreso de la Nación. Me parece que hubo ahí una visibilización de la importancia de las políticas de cuidado en materia de obra pública, me parece que eso fue sumamente valioso [...] nosotros sí creemos que esas cosas eran importantes, sí creemos que esas obras son necesarias para mejorar la calidad de vida de la sociedad, de la comunidad, de cada una de las comunidades en las que esas obras se iban a ubicar, bueno nos sirve para dar la pelea desde ese lugar, desde atrás, si se quiere...” (Entrevista a M. Contreras, 2024)

Este fragmento de entrevista se enuncia un nosotros que, en el caso de la entrevistada por su trayectoria, se identifica como parte del peronismo y del feminismo. También evidencia la debilidad política para la continuidad del programa, pero su valor en la huella populista como potencia a futuro y como amenaza para los procesos de desdemocratización (Díaz, 2022). Justamente esa huella está dada por una falta en la significación de qué entendemos por cuidado; es decir que puede articularse a futuro con demandas. Inevitablemente en lucha, en disputa.

Articulaciones en torno al Cuidado

A partir de los análisis de las políticas públicas que contienen el significante “cuidado” del período 2019-2023, este apartado presenta la descripción de la articulación populista en su lógica equivalencial y diferencial. Para ello, se desarrolla el contraste de los sentidos en torno al cuidado presentes en las políticas públicas en estudio con respecto a las demandas políticas del cuidado de las movilizaciones feministas; y luego, una reconstrucción de la cadena de significantes asociados al cuidado que postulan las políticas en estudio al interior de la articulación populista.

Tal como hemos mencionado, los manifiestos de los Paros Internacionales Feministas realizados entre el 2017 y el 2023, han evidenciado un deslizamiento de la demanda de los cuidados ante la violencia de género, luego el aborto y finalmente, el reconocimiento de las tareas de cuidados. Es decir en cada una de estas demandas el cuidado está presente como significante nodal que permite articular el discurso de los #8M desde los hogares hasta el ámbito de lo público. La visibilización de las violencias sobre las mujeres y las disidencias permitió ampliar el alcance de los reclamos como de las propuestas.

En efecto, el contexto histórico- político en el que acontece cada #8M pone en relieve un significante como punta de lanza al resto de las luchas. Claramente, la selección de este tipo de documentos no soslaya que los feminismos y sus asambleas presentan divergencias, discusiones en su interior ante el contenido de cada manifiesto. Los énfasis y la dinámica de la narrativa que presentan esos textos son

producto de debates intensos y de militancias de distintos orígenes y trayectorias que no relevamos por el objeto de esta investigación, pero que sabemos que nos acerca a las tensiones de los acuerdos en la política. Finalmente, las pujas por los manifiestos dan cuenta de ese fundamento retórico de la política en términos de Laclau.

Retomando el resultado del análisis de los PIF analizados, la cadena equivalencial del periodo que reconstruimos fue: (denuncia y prevención de la..) VIOLENCIA DE GÉNERO- ABORTO LEGAL -DESENDEUDAMIENTO - CUIDADOS -JUSTICIA- JUSTICIA SOCIAL.

El desplazamiento de estas demandas puede ser explicado por su absorción parcial en el debate público y en las instituciones. Por ejemplo: la violencia de género dejó de ser tematizado mediáticamente como “delitos y crímenes pasionales” a la institucionalización de la figura del femicidio y de las formas de la violencia para su penalización y prevención. Ya con esa sutura -que no implica el fin de la violencia de género, ni de los crímenes de odio- se avanza en la demanda por la despenalización del aborto que gana las calles con el pañuelo verde y la movilización de más mujeres, niñas y adolescentes, incluso en el #8M. Respecto a los cuidados, los PIF convocaban a quienes realizaban tareas de cuidado formalmente reconocidas o no, para evidenciar la falta de corresponsabilidad al interior de las familias y su vínculo con los llamados “techos de cristal” profesional. Consideramos que la participación de mujeres en sindicatos y su representación en estos colectivos logró mostrar la continuidad de la jornada laboral entre el mundo público y el privado en las mujeres. En ese sentido, las articulaciones de significantes se fomentan en los encuentros de esas militancias y en sus posibilidades creativas. Entendemos que en ese encuentro ante la identificación de un antagonista radical como el “fascismo neoliberal” (Con esta Justicia no hay derechos ni democracia. La deuda es con lxs trabajadorxs, 2023.)

“Creo que en Argentina también sucedió algo, nosotras pudimos avanzar en algunas agendas, pudimos avanzar en 2015 con la agenda de las violencias, no digo resolver, digo avanzar, pudimos conseguir el aborto y creo que los cuidados, la agenda de la distribución económica, también por el contexto del que veníamos de crisis económica, también por la fuerza de las feministas peronistas que se ocupan mucho de poner en agenda el tema del trabajo, [...] creo que ahí apareció con fuerza algo de esta conversación que estamos teniendo...en las militancias, en la investigación, en la academia y demás que tenga un correlato institucional y entiendo que fue ahí como ese grupo muy inicial.” (Entrevista a Sofía Veliz, 2024)

Ahora bien, en las políticas analizadas no encontramos exactamente esa cadena pero podemos ver que el cuidado se vuelve un punto nodal en dos direcciones: en primer lugar, entre lo institucionalizado y las movilizaciones feministas; y en segundo lugar, entre las diferentes perspectivas en las que el Frente de Todos articuló con esa demanda.

Con respecto al primer punto, las movilizaciones de los feminismos como los documentos oficiales de las políticas del periodo 2019-23 coinciden en un diagnóstico: las desigualdades en la organización social del cuidado afectan mayoritariamente a las mujeres en sus proyectos de vida; pero la tensión radica en que los #8M de Argentina han mostrado una demanda equivalencial en la deuda social con el trabajo precarizado -donde se engloba a quienes alimentan, educan, curan y construyen-; y exigían “justicia social”. En términos generales, puede verse como la cadena de significantes de las políticas en estudio fue: CUIDADO-SALUD- GÉNERO- DERECHOS- FAMILIA- EMPLEO-INCLUSIÓN- INFRAESTRUCTURA. Ahora bien, la precariedad de esta cadena está dada por el énfasis y el tipo de articulación que postularon los distintos grupos de políticas. En plena campaña electoral el documento sobre el Pacto Social de los Cuidados, elaborado por el PJ Nacional, incorpora al cuidado en una cadena de la retórica más clásica del peronismo: TRABAJO-EMPLEO-ORDEN-CUIDADO- COMUNIDAD. Aquí es posible observar que el cuidado es visto como una salida laboral y cuyo reconocimiento, brinda orden en la llamada comunidad organizada.

Sin embargo, al momento de la gestión esta cadena muestra otras equivalencias y allí donde podemos observar cierto hiato y/o negociación con las demandas de los feminismos que se sumaron al gobierno. En las políticas institucionales, se observa que el cuidado aparece como POLÍTICA DE CUIDADOS-AGENDA DE GOBIERNO-IGUALDAD, ya que es una cadena más unida a la gobernanza y al objetivo de transversalizar la perspectiva de género. Consideramos que este encadenamiento más reducido puede explicarse por las discusiones internas de los sectores del FDT por el alcance de las políticas y su importancia, tal como vimos en varios fragmentos. Algunas tensiones propias de las estructuras ministeriales y otras tantas por los posicionamientos ante los conflictos entre las figuras del FDT.

Por su parte, en las políticas de trabajo/cuidado pudimos hallar una tensión en su interior: empleo/tareas de cuidado. Nos referimos a que una parte de las políticas se orientó a reconocer el cuidado como un derecho de las y los trabajadores que formal o informalmente, tenían esas tareas a su cargo. Por ejemplo, la ampliación de licencias por cuidado, registro de las trabajadoras de casa particular y acceso a los aportes por jubilación por tareas de cuidado a amas de casa. De ese modo, la cadena que identificamos es: TRABAJO DE CUIDADOS- LICENCIAS- JUBILACIÓN- PRESTACIONES.

Desde otro sector del FDT, como los movimientos sociales, en este caso nos referimos al Movimiento Evita, se planteó otra cadena dada por: CUIDADOS COMUNITARIOS- INCLUSIÓN- REPRODUCCIÓN- MUJERES. Aquí notamos esa escisión de los feminismos populares que revalorizan el rol de las mujeres en el hogar como ordenadoras y su solidaridad en los barrios. Ese trabajo de cuidados es el que se reconoce, aunque sin retribución material en correspondencia. En efecto, se trata de un reconocimiento a trabajadoras que no cuentan con empleo formal, de allí es que notamos la tensión interna en las políticas de trabajo. Tal como adelantamos, consideramos que esta tensión es sintomática del vaciamiento del significativo trabajo al interior del peronismo.

Es decir, las políticas de reconocimiento avanzaron, dejaron su huella en ciertos marcos estatales pero no han logrado alcanzar una retribución solidaria para su apropiación y valoración social. Consideramos que, ante los niveles de informalidad laboral en la población total, no es posible reconocer otras políticas de recomposición laboral o de aumento del empleo, que hayan tangencialmente mejorado las condiciones de la organización social de los cuidados (Díaz, 2024).

En las políticas de salud analizadas, en cambio el cuidado aparece unido a una cadena más específica: SALUD INTEGRAL- ACOMPAÑAR- JUSTICIA DE GÉNERO- BIENESTAR y que incorpora a la retórica feminista. Esto lo hemos destacado en las redefiniciones de las y los destinatarios de las iniciativas del periodo, especialmente a aquellas vinculadas a la salud reproductiva que ponen al Estado en un rol de acompañar, proteger, es decir cuidar a la ciudadanía.

Finalmente, en las políticas de infraestructura del cuidado es posible encontrar una cadena de la retórica peronista de siglo XXI, ya que incorpora la demanda de los feminismos en tanto reconoce el rol del Estado en la organización social de los cuidados pero con centralidad en la familia. De este modo, la cadena de significantes se presenta: INFRAESTRUCTURA DE LOS CUIDADOS- FAMILIA- DERECHOS- FIN DE LA POBREZA-INCLUSIÓN.

Conclusiones

En la formulación original de este proyecto planteamos una serie de conjeturas, a modo de respuestas provisionarias a los interrogantes del estudio, que utilizaremos de repaso para desarrollar las conclusiones.

En primer lugar, nos preguntamos acerca de los puntos nodales de la demanda en torno a los cuidados que movilizó el feminismo y las articulaciones de significantes presentes en su retórica. Al respecto, hipotetizamos que se podría encontrar ese punto nodal en la denuncia de la estructura desigual de los cuidados, con la demanda de mayor regulación estatal -ej. Licencias por paternidad- y un impulso al cambio cultural para la distribución de tareas de cuidado al interior de las familias.

Sin embargo, hallamos ese nudo de la desigualdad de género como articulador con otras demandas populares que interpelan la identidad de "LA FAMILIA" de las y los trabajadores. Desde el significativo TRABAJO fue posible articular la desigualdad de género con la DEUDA, en términos amplios ya que incluye el FMI y la deuda histórica del Estado con la organización social del cuidado. Es decir, la cotidianidad de la vida de las y los trabajadores fue puesta en relación a otras demandas ambientales como el EXTRACTIVISMO; la defensa de los DERECHOS, la JUSTICIA -no sólo ante la violencia de género sino de la fuga de capitales por parte de los gestores del Estado en 2018-2019- y el acceso a la SALUD de manera integral. Claramente, esto fue un proceso retórico y los énfasis sobre cada significativo se altera en lectura con el contexto político de la discusión social.

En segundo lugar, planteamos el interrogante sobre los sentidos del cuidado que se construyen en las políticas públicas del populismo desde 2019 y sobre el rol del Estado que se enuncia ante el cuidado, las instituciones del mercado, los servicios privados del cuidado, los/as que cuidan y aquellos/as que reciben cuidados. En nuestras conjeturas bosquejamos la identificación de dos usos dominantes y en tensión entre el valor moral del cuidado colectivo ("caring with": confianza y solidaridad) en línea con la "ética del cuidado" y por otro lado, usos vinculados a la economía del cuidado para dinamizar la organización social de los cuidados. Aquí hemos encontrado que si bien hay una dominación del caring with en los sentidos



de las políticas en estudio, esto se observa con mayor claridad en aquellas iniciativas de la pandemia, donde se pone en discusión esa frase del presidente Fernández que destacó Rinesi: “con lo que nos permite la democracia”. Pero si lo analizamos en una perspectiva transversal a los grupos de políticas y esa etapa que podríamos llamarla de inauguración a la institucionalización de los cuidados, notamos la predominancia del sentido “caring for”, en términos de Tronto. Es decir, hay una enunciación del Estado que asume la responsabilidad de la carga de satisfacer esa necesidad de cuidado. No obstante, y tal como se adelantó, ese cuidado no se alcanza a satisfacer de acuerdo a los objetivos de cada iniciativa.

Esto no implica una clausura del sentido de los cuidados en la retórica populista en Argentina ya que consideramos -desde la hipótesis planteada en el proyecto- que en tanto el populismo es una forma de la radicalización de la democracia, lo que se habilita con la incorporación del significativo cuidado es su democratización. Esto es: el proceso que surge del reconocimiento del propio Estado de su carácter no democrático frente a su obligación de garantizar los cuidados; de tal forma que desarrolla medidas y/o acciones para ampliar las condiciones jurídicas y materiales a los fines de alcanzar su universalización. Esto a su vez, implica reconocer y actuar sobre las asimetrías entre los agentes sociales -tanto los singulares: ciudadanos, ciudadanas, niños, niñas y adolescentes, trabajadores; como los colectivos -empresas, pymes, organizaciones sociales, universidades, etc.-, en un continuo ejercicio crítico, y abierto a la participación, sobre el contexto, las condiciones de posibilidad y las alternativas de acción.

De esta manera, podemos entender que el periodo 2019-23 implicó una etapa inaugural de instalación institucional de la agenda de los cuidados, sin embargo hemos evidenciado que la polisemia de ese significativo lleva a una falta de apropiación para la identidad del “nosotros”, al tiempo que constituye su potencia de punto nodal con varias cadenas significantes. Sobre este punto, desarrollaremos el último interrogante del proyecto.

En tercer lugar, nos preguntamos acerca del modo en el que se articuló el cuidado en la retórica populista al interior de las cadenas significantes. Al momento de la formulación del proyecto, imaginamos que iba a ser incorporado a cadenas identificadas con las experiencias populistas recientes; como la del kirchnerismo en torno a: DDHH-trabajo-familia-inclusión-Estado presente. Sin embargo, esto se dio de manera muy somera porque el cuidado fue un punto nodal de varias cadenas de equivalencia que hemos visto en cada grupo de políticas analizadas. En efecto, esto responde a los modos en los que los sectores que formaron parte del FDT impregnaron con sus sedimentos de trayectorias militantes, de organización y del modo en que integraron -y se integraron- a los movimientos feministas el sentido del cuidado. De este modo, se podría decir que convivieron e incluso con instancias de “contaminación” las siguientes cadenas de significantes: a) la identidad peronista tendió a articular el cuidado con la familia, el orden, la comunidad y el empleo; b) una línea de origen feminista con la justicia de género- igualdad - trabajo-emancipación femenina; c) una línea movimientista territorial con inclusión, trabajo comunitario, maternidad, asistencia y d) la discursividad de los organismos internacionales que remiten a políticas de cuidado- brechas de género- mujeres, que fue adoptada por los programas de financiamiento externo.

Esta multiplicidad -que tiene sus posibles puntos de encuentro- generó una dificultad al intentar sacar el cuidado del discurso punitivista y de “sobrepotección” del Estado, para volverse una demanda popular satisfecha; tal como lo hemos evidenciado en las entrevistas. Sumado a que la articulación con el significativo trabajo no fue resuelta por el peronismo, si bien tuvo varios intentos de sutura mientras se deterioraron las condiciones del empleo y se transformaban las subjetividades en un capitalismo de plataformas en expansión.

En ese derrotero, tampoco hubo espacio para una reflexión sobre los afectos involucrados en las tareas de cuidado. Es decir, es posible relevar instancias de reconocimiento sobre los cuidados y el rol del Estado en su organización social pero no acerca de la demanda afectiva del cuidado como del cuidado afectivo a quienes cuidan. Esta carencia no puede ser sólo adjudicada a la gestión del gobierno nacional de Alberto Fernández, sino de una discusión desde las militancias peronistas y de los feminismos. Al respecto, destacamos esta cita de la filósofa Luciana Cadahía en “La República de los Cuidados” (2024):

“¿Por qué, entre las diferentes imágenes del cuidado, hemos hecho prevalecer aquella que supone un vínculo de dependencia? ¿Solo cuidamos cuando alguien depende de nosotras? ¿Cuidar es solo ayudar y hacer algo por los otros o todavía hay un resquicio para pensar esta acción con los otros? Me parece que en la triangulación cuidado, trabajo y sujeto todavía hay un espacio para descifrar otras claves de lectura desde la filosofía. Porque si queremos hacer del problema del cuidado uno de los referentes de la transformación social, vamos a necesitar mucha imaginación colectiva y filosófica que nos oriente en la

acción y que haga del léxico del cuidado el lugar en el que se cifre un nuevo sentido de la acción humana en clave emancipadora. Y, para ello, no basta con identificar el cuidado con las mujeres ni decidimos, entre las diferentes figuras del lazo social, por aquella que hace de la dependencia de un otro el vínculo privilegiado. Creo que ahí, en esa diferencia entre hacer algo por el otro y hacer algo con los otros, se juega la posibilidad de una reinención republicana del cuidado” (Cadañia, 2024: 62)

Finalmente, hemos dado cuenta de las tensiones entre los movimientos feministas y la retórica populista del peronismo en Argentina en el periodo 2019-23. Sin duda, las movilizaciones de los #8M fueron claves para visibilizar y forzar al Estado a reconocer el cuidado como un asunto central de justicia social en sociedades democráticas. En este sentido, el análisis sobre la dimensión discursiva de las políticas ha intentado contribuir a la comprensión del modo en el que las demandas populares pueden ser institucionalizadas y resignificadas en el ámbito político, y cómo la retórica populista puede integrar elementos de la retórica feminista, aunque con limitaciones y desafíos pendientes.

5. Nuevos interrogantes y líneas de investigación a futuro

Como producto de las indagaciones y los hallazgos encontrados, se definió continuar con la línea de investigación en el próximo PICYDT-UNM, “El cuidado en la retórica populista bonaerense. Análisis de la dimensión discursiva de las políticas públicas de la Provincia de Buenos Aires (2019-2025)”, que entendemos como una etapa intermedia del plan de trabajo Conicet “El cuidado en el populismo. Un análisis discursivo del proceso de articulación del cuidado en las políticas públicas populistas” (Res. CONICET 1950/2022). El interés de estudiar las políticas bonaerenses en particular radica en identificar equivalencias, articulaciones y tensiones entre las perspectivas en debate con la particularidad del territorio bonaerense; y por el periodo seleccionado que excede al mandato presidencial, para dar cuenta de las relaciones con el gobierno nacional y sus orientaciones políticas.

La intención de observar la significación en el gobierno de la provincia de Buenos Aires se vio fomentada por los resultados del PI DHYCS “La organización social de los cuidados en los partidos bonaerenses de Merlo y Moreno. Un estudio sobre la construcción simbólica de los sujetos a cuidar y ser cuidados” (Disp. UNM-DHYCS 08/22), que brindó algunas pistas de las apropiaciones del cuidado en municipios de orientación peronista, desde una dimensión de política territorial.

En esa dirección, son interrogantes del abordaje propuesto: ¿qué sentidos del cuidado se construyen en las políticas públicas del populismo a nivel nacional y en la Provincia de Buenos Aires en el periodo 2019-23?; ¿qué rol del Estado se enuncia ante el cuidado, las instituciones del mercado, los servicios privados del cuidado, los/as que cuidan y aquellos/as que reciben cuidados?; ¿cómo se articula el cuidado en la retórica populista?; ¿qué cadenas significantes se articulan en torno al cuidado en la retórica populista?

Se considera relevante articular las experiencias del peronismo a nivel nacional y provincial en torno al cuidado, a los fines de distinguir particularidades y regularidades en la retórica populista, atravesada por los movimientos feministas. Para ello, se considera clave la identificación de los puntos nodales entre las políticas nacionales y bonaerenses entre 2019-2023; y 2023 en adelante.

A modo de inferencia, hemos destacado el significante “comunidad” en la cadena retórica de cuidado en las políticas bonaerenses por su persistencia enunciativa (2019-2023) y por su posible referencia a “la comunidad organizada” en los primeros peronismos. También se observa que tras la victoria de Javier Milei a nivel nacional, el peronismo en Buenos Aires acentuó el significante “justicia social” como antagonismo discursivo.

6. Bibliografía

- Aguilar Barriga, N. (2020). *Una aproximación teórica a las olas del feminismo: la cuarta ola*. FEMERIS: Revista Multidisciplinar De Estudios De Género, 5(2), 121-146. <https://doi.org/10.20318/femeris.2020.5387>
- Angenot, M. (2010). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Barrancos, D. (2021). *Historia mínima de los feminismos en América Latina*. México: El Colegio de México.
- Barry, C. (2008). “El Partido Peronista Femenino: la gestación política y legal”, en Revista Nuevo Mundo, Mundos Nuevos, Número 8.
- Barros, M. y Martínez, N. (2019) “Mejor no hablar de ciertas cosas. Feminismo y populismo” en Di Marco, G.; Fiol, A. y Schwarz, Patricia K. N., *Feminismos y populismos del siglo XXI. Frente al patriarcado y al orden neoliberal*. Buenos Aires: Teseo.



- Bianchi, S y Sanchís, N. (1988). *El Partido Peronista Femenino, Primera parte* en Biblioteca política argentina, nro. 208, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Biglieri, P. (2007), *En nombre del pueblo: la emergencia del populismo kirchnerista*, Buenos Aires, UNSAM.
- Biglieri, P., y Cadahía, L. (2021). *Siete ensayos sobre el Populismo: Hacia una perspectiva teórica renovada*. London: Polity Books.
- Biglieri, P., y Cadahía, L. (2020). "El futuro en reversa" en Instituto de Estudios culturales y cambio social. Obtenido en: <https://www.ieccs.es/2020/05/18/el-futuro-en-reversa/>
- Cadahía, L. (2019). *El círculo mágico del Estado: populismo, feminismo y antagonismo*. Madrid: Lengua de trapo.
- Cadahía, L. (2024). *República de los cuidados. Hacia una imaginación política de futuro*. Barcelona: Herder.
- Ceminari, Y. y Stolkiner, A. (2018). "El cuidado social y la organización social del cuidado como categorías claves para el análisis de políticas públicas". *X Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XXV Jornadas de Investigación XIV Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR*. Disponible en: <https://www.aacademica.org/000-122/142>
- D'Alessandro, M. (2016). *Economía feminista. ¿Cómo construir una sociedad igualitaria (sin perder el glamour)?* Buenos Aires: Sudamericana.
- De Ípola, E. (1983). *Ideología y discurso populista*. Buenos Aires: Folios.
- Delgado, S. (2009). "Los tachones del discurso que refuerzan el mito: El enfrentamiento entre Eva Perón y la Sociedad de Beneficencia" en *IV Jornadas de Historia Política*. <https://historiapolitica.com/datos/biblioteca/4jornadas/delgado.pdf>
- Derrida, J. (1994). "Firma, acontecimiento, contexto". En J. Derrida, *Márgenes de la Filosofía*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Díaz, C. B. (2018). *La democratización de la comunicación. Análisis de los sentidos construidos en las políticas públicas de comunicación iniciadas durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015)* (Tesis doctoral ed.). La Plata: SEDICI. Disponible en: <https://doi.org/10.35537/10915/67662>
- Díaz, C. B. (2021a). "Cuidar y confiar. Los desafíos retóricos del Estado ante la pandemia COVID-19", *Revista RPS*. Disponible en: <http://repositorio.unm.edu.ar:8080/jspui/handle/123456789/588>
- Díaz, C. B. (2021b). "Democratizar la comunicación: contingencia y necesidad". *Tram[p]as De La Comunicación Y La Cultura*, (86), e047. <https://doi.org/10.24215/2314274xe047>
- Díaz, C. B. (2022). *La democratización de la comunicación. La construcción de sentido en la política pública de los gobiernos de Cristina Kirchner (2007-2015)*. Buenos Aires: Biblos.
- Díaz, C. B. (2024). Informe final del PICYDT UNM La dimensión discursiva de las políticas públicas de comunicación del macrismo: entre la modernización y la desdemocratización. Disponible en REDIUNM: <http://repositorio.unm.edu.ar:8080/jspui/handle/123456789/719>
- Díaz, C. B. (2004). "Aproximaciones a las tensiones entre cuidado y trabajo en la dimensión discursiva de las políticas públicas nacionales (2019-23)" en *Actas del III Congreso de Humanidades UNSAM*. En prensa
- Díaz, C. B.; Espinola Grance, C. (2024). "La dimensión discursiva de la política de reconocimiento jubilatorio a las tareas de cuidado en Argentina (2021). Aportes a la economía feminista". *Revista Céfire*. Moreno: Departamento de Ciencias Económicas y Jurídicas. EN PRENSA.
- Díaz, C. B.; Pozo Cortes, E. C. (2024). "Las reivindicaciones feministas en torno al cuidado en las movilizaciones #8M en Argentina (2017-23)" en *Revista de Políticas Sociales*. Disponible en: <http://www.publicacionesperiodicas.unm.edu.ar/ojs/index.php/rps/issue/view/42/51>
- Farrán, R. (2020). "Estado cuidador" en *Le Monde diplomatique* edición chilena. Obtenido en: <https://www.lemondediplomatique.cl/estado-cuidador-por-roque-farran.html>
- Faur, E. (2009). *Organización social del cuidado infantil en la Ciudad de Buenos Aires: el rol de las instituciones públicas y privadas. 2005-2008*. Tesis doctoral, FLACSO/Buenos Aires.
- Federici, S. (2018). *El patriarcado del salario*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Foucault, M. (1996). *El orden del discurso*. Madrid: Ediciones de la Piqueta.
- Gargallo, Francesca. (2019). *Ideas y prácticas del entre-mujeres a principios del siglo XXI*. Colombia: Ediciones Desde abajo.
- Girbal-Blacha, N. (1999) "La pobreza vista desde arriba. Una interpretación histórica desde el discurso peronista (1946-1955)" en *Anuario de Estudios Americanos*; vol. 56, no. 2. <https://doi.org/10.3989/aeamer.1999.v56.i2.279>.
- Gorriti, J., y Farrán, R. (2020). "Estado de los cuidados ante el coronavirus: el ejemplar caso del gobierno argentino" en Instituto de Estudios culturales y cambio social. Obtenido en: <https://www.ieccs.es/2020/04/06/estado-de-los-cuidados-ante-el-coronavirus-el-ejemplar-caso-del-gobierno-argentino/>
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de cultura Económica.
- Laclau, E. (2009). "Populismo: ¿qué nos dice el nombre?" En F. Panizza, *El populismo como espejo de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E. (2014). *Los fundamentos retóricos de la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura económica.
- Ledda, V. L. (2023). "El programa Potenciar Trabajo en Argentina (2020-2023): Dimensiones y reconfiguraciones de la política pública más controversial del último tiempo" en *Gg. Punto seguido - Revista de gestión gubernamental*; 3; pp. 51-64. URI: <http://hdl.handle.net/11336/222226>
- Nijensohn, M. (2018). *Los feminismos ante el neoliberalismo*. Buenos Aires: La cebra.
- Nijensohn, M. (2019). *La razón feminista. Políticas de la calle, pluralismo y articulación*. Buenos Aires: Cuarenta ríos.
- Oszlak, O., y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Documento G.E. CLACSO, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, vol. 4.
- Pérez Orozco, A. (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Razavi, S. (2007). "The political and social economy of care in the development context. Conceptual issue, research questions and policy options". *Gender and Development*, paper N° 3, Ginebra, UNRISD.



- Rico, M. N. (2014). "El desafío de cuidar y ser cuidado en igualdad. Hacia el surgimiento de sistemas nacionales de cuidado". En M. M. Hopenhayn, *Pactos sociales para una protección social más inclusiva. Experiencias, obstáculos y posibilidades en América Latina y Europa*. Serie Seminarios y conferencias ed., (76). Santiago de Chile: CEPAL.
- Rodríguez Enríquez, C. (2013). "Organización social del cuidado y políticas de conciliación: una perspectiva económica", en Pautassi, L. y Zibecchi, C. *Las fronteras del cuidado: Agenda, derecho e infraestructura*, Buenos Aires: Biblos.
- Rodríguez Enríquez, C. (2015). "Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad". *Nueva Sociedad*, 256.
- Rosas, C. (2020). "Últimas-otras del cuidado. La (des)valorización de las trabajadoras del hogar remuneradas en tiempos de pandemia" en Revista Bordes. Obtenido de: <http://revistabordes.unpaz.edu.ar/ultimas-otras-del-cuidado/>
- Segato, R. (2020). "Coronavirus: Todos somos mortales. Del significante vacío a la naturaleza abierta de la historia". en *La Tinta*. Obtenido de <https://latinta.com.ar/2020/04/coronavirus-mortales-significante-vacio-naturaleza/>
- Tronto, J. C., y Fisher, B. (1990). "Toward a Feminist Theory of Caring". En E. Abel, y M. Nelson (Eds.), *Circles of Care* (pp. 36-54). SUNY Press.
- Tronto, J. C. (1993). *Moral Boundaries: A Political argument for an ethic of care*. New York: Routledge.
- Tronto, J. C. (2013). *Caring Democracy. Markets, Equality, and Justice*. New York: New York University Press.
- Worsley, P. (1970), "El concepto de populismo", en G. Ionescu y E. Gellner, *Populismo, sus significados y características nacionales*, Buenos Aires, Amorrortu, pp. 258-304.

7. ANEXOS
7.1 Anexo A: Instrumento de análisis de la dimensión discursiva de la PP

Variables	Dimensiones		Indicadores	Definición
La construcción de sentido político en las PPC	Etapas de PP	Definición del problema	Demanda identificada	demandas identificadas –ya sean populares o democráticas y los actores que las promovieron-
			Conceptualización del problema público	nominación de la que se infiere la concepción del objeto, de los actores en tensión y de su relevancia en un momento dado;
			Destinatarios	la nominación del sujeto destinatario y los actores involucrados dado que el discurso social “prefigura al sujeto, se constituye en institución y es instituyente, modela los comportamientos de los actores intervinientes” (Tasat, 2014:45)
		Toma de posición	Rol del Estado que se explicita	enunciado que implique una acción sobre el objeto y sobre los sujetos involucrados por el problema público;
			Articulación con otra PP	enunciación respecto a la vinculación simbólica y/o institucional con otra medida del Estado y/o de sus dependencias;
			Ente que regula o ejecuta	mención a la creación y/o atribución a otro ente de la regulación y/o ejecución de la política pública en cuestión
			Participación prevista de otros actores	enunciación de la participación de autoridades, representantes y/o miembros no estatales en la regulación, ejecución y/o evaluación de la política pública.
		Ejecución	Condiciones posibilitadoras/ aliados	reconocimiento de aquellas condiciones contextuales que permitieron o potenciaron la ejecución de la PPC en cuestión y de aquellos actores de la sociedad civil que colaboraron con su resolución
			Condiciones adversas/ enemigos	observa obstáculos que alteraron/modificaron/impidieron la ejecución de la PP y posición de actores sociales que llevaron a cabo acciones en contra de esa medida .
		Evaluación	Parámetros de evaluación	Dato/s, característica/a y/o factor/es que se toma como necesario para analizar o valorar una situación.

7.2 Anexo B: Cuestionario semiestructurado modelo



Dimensiones		Preguntas
Datos para el registro		Lugar y fecha de realización de entrevista:
		Nombre y apellido del entrevistado/a:
		Cargo anterior:
		Cargo/actividad actual:
		PP:
Construcción de sentido político de la PPC	Definición del problema público	1) ¿Cómo surgió la "x- política"?
		2) ¿A quiénes se dirigía "x" política?
	Toma de posición	3) ¿Con qué otras políticas considera que se articula/ba institucionalmente o simbólicamente?
		4) ¿Qué otra PP que no haya dependido de su área le resultó importante sobre los cuidados?
	Ejecución	5) ¿Cuáles fueron los obstáculos o actores que alteraron o no estaban de acuerdo con esa medida?
		6) ¿Quiénes eran sus aliados?
	Evaluación	7) ¿Cómo evalúa esa iniciativa? ¿Cómo mide sus resultados o impacto?
		8) Considera que ¿se podría haber realizado alguna modificación o medida complementaria?
		9) Considera que "x" política ¿influyó en la organización social del cuidado? ¿En qué sentido?
		10) Considera que "x" política ¿resignificó el cuidado en la sociedad y/o en el rol del Estado frente a esa problemática?
		Fuente: Elaboración propia a partir de Díaz (2018)
7.3 Anexo C: Análisis documental		
7.4 Anexo D: Transcripciones de entrevistas		