



América Latina Hoy

ISSN: 1130-2887

latinohoy@usal.es

Universidad de Salamanca

España

Granara, Aixa

Representación legislativa de las mujeres en las provincias argentinas, 1989-2011

América Latina Hoy, vol. 66, enero-junio, 2014, pp. 115-143

Universidad de Salamanca

Salamanca, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30830414006>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

REPRESENTACIÓN LEGISLATIVA DE LAS MUJERES
EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS, 1989-2011
*Women's legislative participation in the Argentine provinces,
1989-2011*

Aixa GRANARA
Universidad Torcuato Di Tella, Argentina
✉ aixagranara@gmail.com

BIBLID [1130-2887 (2014) 66, 115-143]
Fecha de recepción: 29 de marzo del 2013
Fecha de aceptación: 11 de enero del 2014

RESUMEN: El artículo se propone estudiar la representación de las mujeres en las legislaturas provinciales de Argentina entre 1989-2011. Siguiendo las hipótesis institucionalistas formuladas por la literatura de género, se estudia primero la evolución del acceso de mujeres a las legislaturas subnacionales en función de las reglas electorales y la sanción de las leyes de cupos femeninos. Luego, se investiga el impacto de los cambios en la proporción de legisladoras sobre la organización y composición de las Comisiones Legislativas en seis provincias. Los resultados muestran que si bien mejoraron los niveles de representación femenina en las provincias argentinas, la participación parlamentaria de legisladoras y legisladores continúa sesgada según el género.

Palabras clave: representación femenina, Argentina, comisiones, cupos, provincias.

ABSTRACT: The article aims to study the legislative representation of women in Argentina's provinces from 1989 to 2011. First, there is an analysis of the evolution of women's access to the subnational legislatures in terms of electoral rules and gender quota laws, following the main institutionalist hypotheses developed in gender studies. Then, follows a study in six provinces of the impact that the change in the proportion of women legislators has on the organization and composition of Legislative Committees. The results show that while the level of women's representation in the Argentina provinces improved, the parliamentary participation of legislators continues skewed by gender.

Key words: women's representation, Argentina, committees, quotas, provinces.

I. INTRODUCCIÓN¹

En las últimas décadas, se ha desarrollado dentro de la literatura politológica un activo campo de estudio dedicado a la investigación de género. Respecto de la participación legislativa de las mujeres, una gran cantidad de investigadores coincide en que los factores institucionales son los principales determinantes del nivel de representantes femeninas². Este trabajo se inscribe dentro de ese marco e investiga el acceso de las mujeres a las legislaturas de las provincias argentinas entre 1989 y 2011.

La literatura cuenta con algunos importantes trabajos que analizan la representación legislativa de las mujeres en las provincias argentinas (Alles 2008; Caminotti 2009; Jones 1998; Tula 2004). Este artículo aporta dos innovaciones a esos valiosos antecedentes: a) un minucioso estudio del impacto de las reglas electorales y la sanción de las leyes de cupos femeninos sobre la evolución del acceso de las mujeres a las veinticuatro legislaturas subnacionales y b) una indagación sobre las transformaciones en la organización y composición de las Comisiones, que los cambios en la representación descriptiva de las mujeres traen aparejados.

Analizar ambos aspectos de la representación femenina evita caer en el error de asumir que un aumento en la proporción de mujeres que acceden a las legislaturas implica igual participación en el proceso legislativo. Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005) observaron que la participación de las representantes se concentra en Comisiones que tratan temas tradicionalmente considerados femeninos. En estos casos, el aumento de la proporción de legisladoras no estaría generando cambios en las reglas de juego y prácticas dentro de las Legislaturas.

Algunas aclaraciones teóricas y metodológicas adicionales: Primero, el artículo estudia el ingreso de las mujeres a las legislaturas provinciales para el período entre 1989 y 2011, considerando sólo los años en que tuvieron lugar elecciones legislativas provinciales (cada dos o cuatro años según el distrito). Segundo, en los casos de legislaturas bicamerales, se analizan sólo los datos correspondientes a la Cámara de Diputados. Dado que las Cámaras Bajas generalmente se conforman siguiendo un criterio poblacional, resulta más sencillo comparar los datos correspondientes a las Cámaras de Diputados con aquellos obtenidos en las legislaturas unicamerales. Tercero, las observaciones referidas a la organización y composición de las Comisiones se restringen a 2011 debido a dificultades para obtener dicha información para otros años.

La organización de este trabajo es la siguiente. En la sección que sigue se revisa la bibliografía referida a la representación femenina y se dedica un apartado a la revisión de investigaciones sobre cuotas de género. En la tercera sección, se realiza un breve resumen sobre la adopción de la Ley 24.012 de Cupos Femeninos para los comicios legislativos nacionales y se analiza la evolución entre 1989 y 2011 de la representación

1. La autora agradece los comentarios y las sugerencias de dos evaluadores anónimos de *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, a una primera versión de este artículo.

2. Ver M. P. JONES (1998, 2008); M. P. JONES *et al.* (2012); M. I. TULA (2010); A. KANG y A. TRIPP (2008); M. FUGIERO, Z. NYIRI y R. VENGROFF (2003).

descriptiva de las mujeres en las provincias argentinas. En la cuarta sección, se estudia el impacto de los cambios en la proporción de legisladoras sobre la organización y composición de las Comisiones Legislativas en Corrientes, Río Negro, Chubut, Catamarca, Entre Ríos y San Juan. Los casos se escogieron en función al porcentaje de legisladoras en 2011. Finalmente, las conclusiones del artículo pueden encontrarse en el último epígrafe.

II. LA REPRESENTACIÓN FEMENINA: ARGUMENTOS Y DETERMINANTES

Existen dos líneas argumentativas que justifican el aumento del involucramiento activo de las mujeres en la política y el gobierno (Carroll 1984: 307-309). La primera perspectiva sostiene una visión normativa que considera que la escasa presencia de mujeres en los espacios de decisión pública no es coherente con el principio de gobierno democrático. Dado que las mujeres conforman la mitad de la población, el aumento de su representación descriptiva es un aspecto clave para asegurar la legitimidad de la democracia en tanto forma de gobierno.

Una segunda visión destaca la diferencia sustancial que aportan las mujeres al proceso político. Esta línea de argumentación sostiene que existen intereses distintos entre varones y mujeres que se reflejan en el proceso decisivo y afectan el contenido de las políticas públicas. Por ello, es indispensable fomentar la representación descriptiva de las mujeres a fin de garantizar la representación de los intereses del electorado femenino. Muchos investigadores sociales y activistas argumentan incluso que esa participación política debe alcanzar un umbral mínimo para lograr introducir cuestiones femeninas en la agenda legislativa. Nos encontramos aquí ante la teoría de la masa crítica de mujeres³. Esta teoría ha sido el motor de una importante innovación institucional que se profundizará más adelante: los cupos femeninos.

Sin embargo, el argumento de la diferencia sustancial entre varones y mujeres puede ser un arma de doble filo. Por un lado, la idea de que sólo las mujeres pueden representar los intereses femeninos implica también que los miembros de este grupo no pueden representar adecuadamente los intereses de otros grupos (Mansbridge 1999: 637). Asimismo, niega la existencia de identidades transversales que pueden diferenciar a las mujeres entre sí (Mansbridge 1999; Morelli 2012). Dentro de las Legislaturas, esta visión puede llevar al aislamiento de las legisladoras en Comisiones consideradas típicamente para la mujer (salud, niñez, entre otros), como lo demuestra un estudio en varios países de América Latina (Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson 2005: 421-422). En otras palabras, el argumento de la representación sustancial de las mujeres puede

3. El término fue acuñado por D. DAHLERUP (1988), pero ya en 1977, a través del estudio de las relaciones laborales entre varones y mujeres en las corporaciones norteamericanas, R. MOSS KANTER había desarrollado la idea de que los grupos minoritarios deben alcanzar o superar un umbral mínimo de representación para tener voz propia e independiente respecto del grupo mayoritario.

perpetuar la desigualdad de género en la participación política aunque de maneras menos evidentes.

A pesar de sus diferencias, ambas visiones comparten la convicción de que es necesaria una mayor cantidad de mujeres participando en política. Esta preocupación se ve reflejada en el *corpus* bibliográfico, donde gran parte de la investigación de género está dedicada a explorar los factores que inciden sobre el acceso de las mujeres a la actividad pública. Respecto del acceso a las Legislaturas, la literatura sostiene que existen factores institucionales, socioestructurales y culturales que obstaculizan la participación legislativa de las mujeres.

Las hipótesis culturales afirman que las ideas y opiniones sobre el papel de la mujer en la sociedad explican los niveles de representación femenina⁴. Sin embargo, demostrar este vínculo no es sencillo, debido a la falta de indicadores válidos que midan certeramente las ideas existentes acerca de la participación política de las mujeres en distintos países (Kunovitch y Paxton 2003: 88). Esto ha llevado a que los autores empleen indicadores *proxy* para medir las actitudes culturales, tales como la religión y la región geográfica⁵.

Otros autores estudian la relación entre los factores socioeconómicos y el nivel de representación femenina. Estas investigaciones explican el acceso de las mujeres a la Legislatura en base al desarrollo económico del país en cuestión (Matland 1998; Inglehart, Norris y Welzel 2002) y otros factores socioestructurales, tales como el nivel de educación de las mujeres y su participación en el mercado de trabajo (Rule 1981). De acuerdo a estas hipótesis, los factores socioeconómicos afectan la disponibilidad de mujeres potencialmente interesadas y capacitadas para ingresar en la política y los recursos con los que cuentan para acceder a posiciones de poder político.

Finalmente, las variables institucionales explican la menor o mayor accesibilidad que ofrecen las instituciones políticas a las mujeres. Una gran parte de los estudios de género considera que estos factores son los principales determinantes de la proporción de mujeres que acceden a las Legislaturas⁶. Entre estos autores existe un consenso generalizado de que a) que los sistemas proporcionales, con distritos plurinominales y listas cerradas y bloqueadas favorecen la elección de mujeres y b) que las cuotas de género tienen la principal incidencia sobre la proporción de mujeres legisladoras.

Cabe mencionar un estudio realizado por Paxton, Hughes y Green (2006), donde las autoras analizan el impacto del desarrollo histórico del movimiento internacional feminista sobre el acceso de las mujeres al poder en 150 países. Este enfoque es interesante ya que las autoras destacan el valor explicativo del contexto internacional, el cual

4. S. KUNOVITCH y P. PAXTON (2003); M. Y. YOON (2004); L. KENWORTHY y M. MALAMI (1999); A. REYNOLDS (1999).

5. L. KENWORTHY y M. MALAMI (1999); R. INGLEHART y P. NORRIS (2000); A. REYNOLDS (1999); W. RULE (1987); A. KANG y A. TRIPP (2007); R. MATLAND (1998) y M. Y. YOON (2004).

6. A. KANG y A. TRIPP (2008: 350); J. GREEN, M. HUGHES y P. PAXTON (2006: 912-915); M. FUGIERO, Z. NYIRI y R. VENGROFF (2003: 165-166); W. RULE (1987: 481); S. KUNOVICH y P. PAXTON (2003: 98-99); A. REYNOLDS (1999: 569); R. MATLAND (1998: 115); M. CAUL (1999); M. I. TULA (2010: 26).

es ignorado en las investigaciones mencionadas arriba. Las autoras encuentran que a medida que el movimiento feminista se fue institucionalizando en el escenario internacional, mayor fue la presión sobre los países para promover la igualdad de género puertas adentro. Asimismo, dado que el contenido del discurso feminista evolucionó durante los años, el modelo de representación femenina deseable que adoptó cada país varía dependiendo del momento en el que estuvo más expuesto a la influencia de los actores internacionales.

II.1. Cuotas femeninas: la vía acelerada

Las cuotas femeninas constituyen un mecanismo institucional para asegurar un acceso más equitativo, en términos de género, al Poder Legislativo. Se trata de una medida de discriminación positiva que establece un porcentaje o número mínimo para la representación de grupos históricamente subrepresentados, en este caso, las mujeres (Dahlerup 2006: 19).

A principio de la década de 1990, aparecieron los cupos legales. El primer país en adoptar cupos legislativos obligatorios fue Argentina en 1991. A partir de entonces, gracias al aval de la Conferencia de Beijing (1995) y de diversos organismos internacionales preocupados por la representación femenina, el número de países que contemplan arreglos institucionales similares para luchar contra la subrepresentación de las mujeres aumentó significativamente. Actualmente, un total de 106 países cuenta con alguna forma de cuota femenina para sus elecciones legislativas⁷.

Durante los años 90, hubo un entusiasmo generalizado acerca de la potencialidad de las cuotas femeninas para generar masas críticas de mujeres legisladoras. Las leyes de cupos suponían, en términos de Dahlerup (2006: 14-15), una vía acelerada para lograr una representación de género descriptiva y sustancial más igualitaria.

Las cuotas tuvieron su mayor éxito en el plano descriptivo de la representación. Efectivamente existe una relación positiva y significativa entre la adopción de cuotas legales y el aumento de mujeres legisladoras⁸. Aun así, los autores coinciden en que este efecto está mediado por otros factores institucionales más tradicionales, como las reglas electorales. En particular se sostiene que la efectividad de las cuotas aumenta cuando operan en distritos plurinominales grandes o medianos, con sistemas proporcionales y listas cerradas y bloqueadas.

Los estudios también revelan que la redacción de la norma tiene un impacto considerable sobre los efectos de la misma (Jones 2008: 68). Los diseños más exitosos son aquellos que incluyen un mandato de emplazamiento explícito, sanciones en caso de incumplimiento y aclaraciones respecto de si la cuota supone un mínimo o un máximo

7. SEARCH DATABASE. Quota Project: en línea: www.quotaproject.org. Fecha de consulta: 29 de diciembre de 2013.

8. A. KANG y A. TRIPP (2008); M. HTUN y M. JONES (2002); M. JONES (1998); M. JONES *et al.* (2012); M. Y. YOON (2004); J. BORNER, M. CAMINOTTI y J. MARX (2006).

esperado. De esta manera, los partidos políticos, que la mayoría de las veces son reacios a aplicar la norma, se ven obligados a cumplir el cupo y a ubicar a sus candidatas en puestos con probabilidades de resultar elegidas.

Por el contrario, la expectativa de que estos contingentes críticos de legisladoras promuevan intereses femeninos no siempre se cumplió⁹. Estas observaciones condujeron a una reevaluación de la teoría de la masa crítica. Childs y Krook (2005) presentaron un estudio sobre los orígenes del discurso de la masa crítica, a través del cual concluyeron que lo importante no es el número de legisladoras sino los actores críticos que actúan a favor de los intereses de las mujeres. Por su parte, Franceschet y Piscopo (2008) argumentan que la representación sustancial es en realidad un concepto bidimensional que contempla tanto la introducción de cambios en la agenda legislativa como la aprobación de legislación a favor de los intereses femeninos. A la hora de evaluar el impacto de las cuotas, es indispensable considerar que éstas pueden facilitar la representación sustancial de las mujeres en una o ambas dimensiones.

III. LEYES DE CUPOS, SISTEMAS ELECTORALES Y REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA DE LAS MUJERES EN LAS LEGISLATURAS PROVINCIALES

Salvo escasas excepciones¹⁰, la mayoría de las investigaciones de género se realizan con datos de nivel nacional, mientras que los procesos ocurridos en niveles inferiores de gobierno pasan desapercibidos. Consciente de este vacío, y entendiendo que la vida legislativa de las unidades subnacionales no sigue necesariamente las tendencias nacionales, el presente artículo realiza un aporte al campo de estudio analizando la participación legislativa de las mujeres en las provincias argentinas. El análisis se realiza en el marco de las principales hipótesis institucionalistas formuladas por la literatura de género, las cuales sostienen que la combinación institucional más favorable para la representación femenina tiene las siguientes características: a) sistema electoral proporcional, b) distritos electorales grandes, c) listas cerradas y bloqueadas y d) cupos femeninos legales para la conformación de las listas partidarias. Antes, sin embargo, se realizará una breve reseña de la adopción e implementación de la Ley Nacional de Cupos Femeninos.

III.1. El antecedente federal: Ley 24.012 de Cupos Femeninos

Con el objetivo de superar el problema de la subrepresentación femenina, el 6 de noviembre del 1991 se sancionó la Ley 24.012. Esta ley obliga a todos los partidos políticos a incorporar un 30% de mujeres en sus listas de candidatos para diputados

9. S. CARROL (2001); P. ZETTERBERG (2009); N. ARCHENTI y N. JOHNSON (2006).

10. M. J. JONES (1998); M. FUGIERO, Z. NYIRI y R. VENGROFF (2003); M. I. TULA (2004) y M. CAMINOTTI (2009).

nacionales, a ubicar a las candidatas en «proporciones con posibilidad de resultar electas» y sanciona el incumplimiento de cualquiera de sus requisitos con la no oficialización de la lista¹¹.

La implementación del cupo femenino no fue sencilla (Tula, 2004; Caminotti, 2009) y el respaldo del Poder Ejecutivo Nacional fue clave para el éxito conseguido. Este respaldo se materializó a través de dos decretos reglamentarios, los cuales especificaron la ubicación de las mujeres en las listas partidarias y extendieron la aplicación de la ley a los comicios para Senadores y Constituyentes Nacional¹², y de la modificación del artículo 37 de la Constitución Nacional durante la Reforma Constitucional de 1994, aclarando que la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas.

El porcentaje de mujeres en la Cámara Nacional de Diputados, que en 1991 era de un 5,02%, aumentó al 30,7% en 2001 y, en el año 2011, llegó al 37,4%¹³. Estos resultados ubican a la Argentina entre los primeros países a nivel mundial y regional en lo que respecta a participación legislativa de mujeres, superando ampliamente el promedio mundial del 19,7% y el promedio regional del 22,6%¹⁴.

III.2. Leyes de Cupos Provinciales y sistemas electorales

La Ley Nacional de Cupos Femeninos no afectaba a los Códigos Electorales Provinciales y por ende no aplicaba para las elecciones legislativas provinciales. Aun así, la Ley 24.012 generó un llamativo «efecto de contagio» (Jones 1998: 6) sobre las provincias argentinas y durante la década de 1990 la mayoría de las legislaturas provinciales sancionaron sus propios cupos femeninos (Tabla 1). Las provincias restantes siguieron el ejemplo en los años posteriores.

La mayoría de las leyes adoptadas reproducen los criterios de la Ley Nacional (Tabla 1). En cuanto al porcentaje del cupo, dieciocho provincias lo establecieron en el 30% del total de candidatos. Formosa y Santa Fe sancionaron cupos femeninos de 1/3 de las listas partidarias; Córdoba, Río Negro y Santiago del Estero elevaron sus cupos femeninos al 50%. La última provincia en legislar cuotas de género fue Entre Ríos, que adoptó a principios de 2011 un cupo del 25%. Asimismo, salvo en San Juan y Corrientes, todas las leyes provinciales incluyen mandatos de emplazamiento exigiendo una mujer por cada dos varones. En Corrientes esta omisión fue corregida a través del Decreto 135 de 2001, que además prohíbe la oficialización de aquellas listas que no

11. Ley 24.012.

12. Decreto 379/1993 y Decreto 1246/2000.

13. *Parline Database. Inter-Parliamentary Union*: en línea: <http://ipu.org/english/home.htm>. Fecha de consulta: 15 de enero del 2012.

14. En enero de 2012, Argentina se encontraba en el puesto 17 a nivel mundial. *Parline Database. Inter-Parliamentary Union*: en línea: <http://ipu.org/english/home.htm>. Fecha de consulta: 15 de enero del 2012.

cumplan los requisitos de la ley. Finalmente, todas las provincias contemplan sanciones para aquellas listas que no respeten los cupos femeninos y sus requisitos. Al igual que la Ley 24.012, la sanción consiste en la no oficialización de la lista de candidatos.

TABLA I
 AÑO DE SANCIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LAS LEYES
 DE CUPOS FEMENINOS PROVINCIALES

Provincia	Año sanción	Ley N°	Cupo	Mandato de emplazamiento	Sanciones
Buenos Aires	1995	11.733	30%	Sí	Sí
CABA	1996	Art.36 de la Constitución	30%	Sí	Sí
Catamarca	1997	4.916 - Adhesión a la Ley Nacional 24.012	30%	Sí	Sí
Corrientes	1992	4.673	30%	No	No
Chaco	1992	3.747 - Adhesión a la Ley Nacional 24.012	30%	Sí	Sí
Chubut	1992	Adhiere al CNE	30%	Sí	Sí
Córdoba	2000	8.901	50%	Sí	Sí
Entre Ríos	2011	10.012	25%	Sí	Sí
Formosa	1995	1.155	33%	Sí	Sí
Jujuy	2010	5.668	30%	Sí	Sí
La Pampa	1994	1.593	30%	Sí	Sí
La Rioja	1992	5.705	30%	Sí	Sí
Mendoza	2000	6.831	30%	Sí	Sí
Misiones	1993	3.011	30%	Sí	Sí
Neuquén	1996	2.161	30%	Sí	Sí
Río Negro	2002	3.717	50%	Sí	Sí
Salta	1994	6.782	30%	Sí	Sí
San Juan	1994	6.515	30%	No	Sí
San Luis	2003	5.542 R	30%	Sí	Sí
Santa Cruz	1992	2.302	30%	Sí	Sí
Santa Fe	1992	10.802	33%	Sí	Sí
Santiago del Estero	2000	6.509	50%	Sí	Sí
Tierra de Fuego	1998	408	30%	Sí	Sí
Tucumán	1994	6.592	30%	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Consejo Nacional de las Mujeres de Argentina.

Otro factor que afecta el impacto de los cupos es el contexto institucional en el que se inscriben las cuotas femeninas, particularmente las reglas electorales¹⁵. En el caso de los cupos femeninos provinciales, este punto ha sido fuente de críticas. Lubertino (2005: 131), por ejemplo, argumenta que las normativas provinciales, al ser redactadas siguiendo el modelo de la Ley 24.012, no contemplan las particularidades electorales de cada provincia y la manera en que éstas interactúan con las respectivas cuotas legislativas. Efectivamente, el carácter federal del Estado Argentino da lugar a una gran diversidad de formas de organización e integración de los poderes legislativos provinciales¹⁶. Si se consideran las distintas reformas de las Constituciones provinciales ocurridas entre 1989 y 2011, esta variación puede incluso tener lugar en una misma provincia (Tabla II).

III.3. Evolución de la representación descriptiva de las mujeres en las provincias argentinas, 1989-2011

Para esta investigación, las provincias son agrupadas según el tamaño de sus distritos electorales y las fórmulas que emplean para el reparto de los escaños legislativos. Se consideran distritos grandes aquellos que contemplen 30 escaños o más; distritos medianos, aquellos con entre 15 y 29 escaños; y distritos pequeños, aquellos con 14 escaños o menos. En cuanto al procedimiento de voto, la única excepción a la lista cerrada y bloqueada se halla en Tierra del Fuego, donde se incorporó el «sistema de tachas» en 1991, el cual posibilita el voto preferencial del electorado. Por esta razón, se analiza la evolución de la representación femenina en esta provincia en una categoría separada.

Al evaluar el promedio de representación femenina en función de los sistemas electorales de cada provincia (Tabla III), destacan dos observaciones. Primero, las provincias con distritos grandes y fórmulas proporcionales efectivamente registran el mayor promedio de acceso de mujeres al Poder Legislativo. Segundo, se observan diferentes niveles de representación femenina entre provincias que comparten un mismo tipo de sistema electoral. A continuación se analiza la evolución del acceso de las mujeres en las Legislaturas de cada provincia en función de sus sistemas electorales, considerando el impacto que tuvieron los cupos femeninos sobre dicha evolución.

15. A. KANG y A. TRIPP (2008); M. HTUN y M. JONES (2002); M. JONES (1998); M. JONES *et al.* (2012); M. Y. YOON (2004); J. BORNER, M. CAMINOTTI y J. MARX (2006).

16. Ver M. I. TULA (2001).

TABLA II
CARACTERÍSTICAS DEL PODER LEGISLATIVO Y SISTEMA ELECTORAL DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS

Provincia	Reforma Constitucional	Cámaras	Tamaño Legislatura	Mandato	Renovación	Magnitud distrital	Criterio	Listas	Observaciones
Buenos Aires	1949-1994	Bicameral	Min. 84 Diputados	4 años	Parcial	7-8/1; 9/1; 5-6/3; 7/1; 3/2	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	Hay 92 Diputados
	1994-Presente	Bicameral	Min. 84 Diputados	4 años	Parcial	7-8/1; 9/1; 5-6/3; 7/1; 3/2	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	Hay 92 Diputados
CABA	1996-Presente	Unicameral	60 Legisladores	4 años	Parcial	30/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Catamarca	1988-Presente	Bicameral	41 Diputados	4 años	Parcial	20-21/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Córdoba	1987-2001	Bicameral	66 Diputados	4 años	Completa	66/1	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
	2001-Presente	Unicameral	70 Legisladores	4 años	Completa	Distrito único: 44/1 Por departamento: 1/26	Mixto: Proporcional Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	La reforma constitucional entra en vigencia a partir de diciembre 2001
Corrientes	1960-1993	Bicameral	26 Diputados	4 años	Parcial	13/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	1993-2007	Bicameral	26 Diputados	4 años	Parcial	13/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	2007-Presente	Bicameral	26 Diputados	4 años	Parcial	13/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Chaco	1957-1994	Unicameral	30-50 Legisladores	4 años	Parcial	16/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	Hay 32 Legisladores
	1994-Presente	Unicameral	30-50 Legisladores	4 años	Parcial	16/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	Hay 32 Legisladores
Chubut	1957-1994	Unicameral	27 Legisladores	4 años	Completa	27/1	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
	1994-Presente	Unicameral	27 Legisladores	4 años	Completa	27/1	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
Entre Ríos	1933-2008	Bicameral	28 Diputados	4 años	Completa	28/1	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
	2008-Presente	Bicameral	34 Diputados	4 años	Completa	34/1	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	Última reforma constitucional rige a partir de 2011
Formosa	1957-Presente	Unicameral	30 Legisladores	4 años	Parcial	15/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Jujuy	1968-Presente	Unicameral	48-68 Legisladores	4 años	Parcial	24/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	Hay 48 Legisladores
La Pampa	1960-1994	Unicameral	21-30 Legisladores	4 años	Completa	21/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	1994-1999	Unicameral	21-30 Legisladores	4 años	Completa	26/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	1999-Presente	Unicameral	21-30 Legisladores	4 años	Completa	26/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	1989-1994: 21 Legisladores 1995-2011: 26 Legisladores
La Rioja	1986-1998	Unicameral	23-30 Legisladores	4 años	Parcial	3/1; 2/1; 1/10	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	Hay 29 Legisladores
	1998-2008	Unicameral	23-30 Legisladores	4 años	Parcial	3/1; 2/1; 1/10	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	Hay 29 Legisladores
	2008-Presente	Unicameral	36 Legisladores	4 años	Parcial	1/12; 1/4; 2/1; 4/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	

**AIXA GRANARA
REPRESENTACIÓN LEGISLATIVA DE LAS MUJERES
EN LAS PROVINCIAS ARGENTINAS. 1989-2011**

Provincia	Reforma Constitucional	Cámaras	Tamaño Legislatura	Mandato	Renovación	Magnitud distrital	Criterio	Listas	Observaciones
Mendoza	1916-1997	Bicameral	Máx. 50 Diputados	4 años	Parcial	8/1; 6/1; 5/2	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	1989-2001: 38 Diputados 2001-2011: 48 Diputados
	1997-Presente	Bicameral	Máx. 50 Diputados	4 años	Parcial	8/1; 6/1; 5/2	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Misiones	1958-Presente	Unicameral	30-40 Legisladores	4 años	Parcial	18/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Neuquén	1957-2006	Unicameral	35 Legisladores	4 años	Completa	35/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	2006-Presente	Unicameral	35 Legisladores	4 años	Completa	35/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Río Negro	1988-Presente	Unicameral	36-46 Legisladores	4 años	Completa	Segmentado: Distrito único: 19/1 Por secciones: 3/8	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	Hay 43 Legisladores
Salta	1986-1998	Bicameral	60 Diputados	4 años	Parcial	1/13; 2/1; 3/2; 9/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	1998-Presente	Bicameral	60 Diputados	4 años	Parcial	1/13; 2/1; 3/2; 9/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
San Juan	1986-Presente	Unicameral	45 Legisladores	4 años	Completa	Segmentado: Distrito único: 26/1 Por secciones: 1/19	Mixto: Proporcional Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	En 2002 aumenta la cifra de representación poblacional (Ley N.º 7237)
		Unicameral	34 Legisladores	4 años	Completa	Segmentado: Distrito único: 15/1 Por secciones: 1/19	Mixto: Proporcional Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
San Luis	1987-Presente	Bicameral	43 Diputados	4 años	Parcial	10/1; 4/2; 3/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Santa Cruz	1957-1994	Unicameral	24 Legisladores	4 años	Parcial	12/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	1994-1998	Unicameral	24 Legisladores	4 años	Completa	24/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	1998-Presente	Unicameral	24 Legisladores	4 años	Completa	Segmentado: Distrito único: 10/1 Por secciones: 1/12	Mixto: Proporcional Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
Santa Fe	1962-Presente	Bicameral	50 Diputados	4 años	Completa	50/1	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
Santiago del Estero	1986-1998	Unicameral	45 Legisladores	4 años	Parcial	22-23/1	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
	1998-2002	Unicameral	50 Legisladores	4 años	Parcial	Distrito único: 11/1 Por secciones: 4/1; 2/5	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
	2002-2005	Unicameral	50 Legisladores	4 años	Parcial	Distrito único: 11/1 Por secciones: 4/1; 2/5	Mayoritario	Cerradas y bloqueadas	
	2005-Presente	Unicameral	40 Legisladores	4 años	Completa	40/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
Tierra del Fuego	1991-Presente	Unicameral	15 Legisladores	4 años	Completa	15/1	Proporcional	Sistema de Tachas	
Tucumán	1907-1990	Bicameral	40 Diputados	4 años	Parcial	20/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	1990-2006	Unicameral	40 Legisladores	4 años	Completa	18/1; 11/2	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	
	2006-Presente	Unicameral	49 Legisladores	4 años	Completa	19/1; 12/1; 18/1	Proporcional	Cerradas y bloqueadas	

Fuente: M. I. TULA (2001). Se agregaron datos obtenidos del Ministerio del Interior y de la Dirección de Información Parlamentaria de las legislaturas.

TABLA III

REPRESENTACIÓN FEMENINA PROMEDIO SEGÚN SISTEMA ELECTORAL, 1989-2011

Sistema electoral	Provincias	Promedio legisladoras	Promedio
Distritos grandes Fórmulas proporcionales	Santiago del Estero (2005-2011) CABA Neuquén	51,67% 35,95% 26,67%	35,87%
Distritos grandes Sistemas mixtos	Córdoba (2001-2011)	33,21%	33,21%
Distritos pequeños Fórmulas mayoritarias	Santiago del Estero (1999-2004)	33,00%	33,00%
Distritos medianos Fórmulas proporcionales Sistema de tachas	Tierra del Fuego	28,89%	28,89%
Distritos medianos Fórmulas proporcionales	Río Negro La Pampa Chaco Misiones Formosa Jujuy Catamarca Santa Cruz (1995-1998) Tucumán	30,23% 28,48% 28,13% 28,11% 27,78% 23,09% 21,34% 20,83% 17,11%	24,99%
Distritos grandes Fórmulas mayoritarias	Santa Fe Córdoba (1991-2000) Entre Ríos (2011)	25,67% 22,73% 14,29%	23,87%
Distritos pequeños Fórmulas proporcionales	Corrientes Buenos Aires San Luis Salta Mendoza Santa Cruz (1989-1994) La Rioja	25,87% 21,56% 21,32% 17,92% 17,39% 15,28% 10,22%	19,27%
Distritos medianos Fórmulas mayoritarias	Chubut Entre Ríos (1991-2010) Santiago del Estero (1989-1998)	26,54% 11,43% 8,89%	14,99%
Distritos pequeños Sistemas mixtos	Santa Cruz (1999-2011)	14,58%	14,58%
Distritos medianos Sistemas mixtos	San Juan	13,68%	13,68%

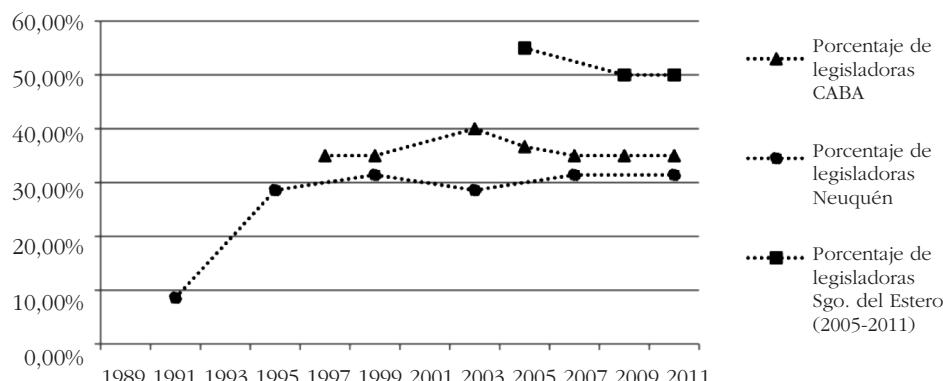
Fuente: Elaboración propia con base en datos de G. LODOLA (2010).

III.3.1. Distritos grandes, fórmulas proporcionales

Neuquén, CABA y Santiago del Estero tras la reforma constitucional de 2005¹⁷ presentan las características institucionales que según la literatura más favorecen la representación femenina.

En CABA, el porcentaje de candidatas electas en las primeras elecciones en 1997 supera el cupo establecido en su Constitución, y logra renovarse en los sucesivos períodos legislativos. No obstante, el contingente del 35% de legisladoras también evidencia un techo máximo de representación femenina en el distrito. Por su parte, Neuquén presenta una evolución creciente de su porcentaje de legisladoras. El crecimiento más significativo ocurre en 1995, un año antes de que se sancionara la ley provincial de cupos femeninos. En Santiago del Estero, tras las elecciones legislativas de 2005, el 55% de las bancas legislativas pertenecen a mujeres. Este valor disminuye 5 puntos en los comicios del 2009. Aun así, la Legislatura logra mantener el nivel de participación femenina exigido por la Ley de Cupos sancionada en el 2000.

GRÁFICO I
 EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN CABA, NEUQUÉN
 Y SANTIAGO DEL ESTERO (2005-2011)



Fuente: Elaboración propia.

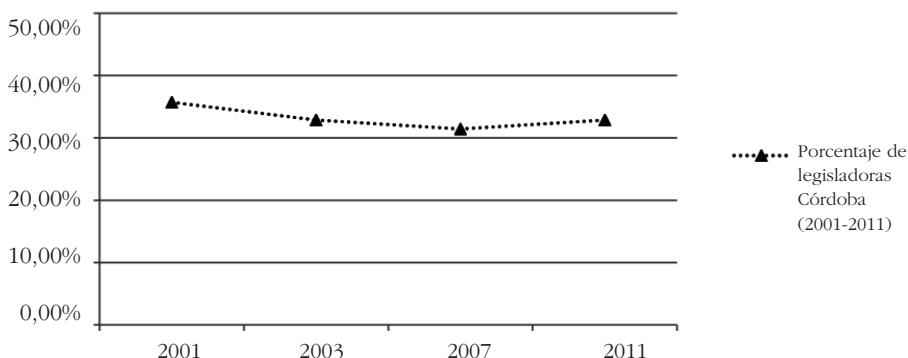
17. El distrito electoral para los comicios legislativos se reduce a 40 legisladores, y se adopta una fórmula proporcional para el reparto de los escaños.

III.3.2. Distritos grandes, sistemas mixtos

Luego de la reforma constitucional en 2001, Córdoba adoptó un sistema mixto para el reparto de los escaños legislativos¹⁸. En el Gráfico II se observa que, a partir de 2001, el acceso de mujeres a la Legislatura presenta una tendencia negativa. Una causa posible es la interacción entre el cupo femenino del 50% sancionado en el año 2000 y el nuevo sistema electoral.

La Ley de Participación Equivalente establece que «cuando se convoque para elegir un (1) sólo cargo titular, el candidato suplente deberá ser de género distinto al que se postule para aquél»¹⁹, pero no especifica el género de la persona que debe ocupar ese cargo. A pesar de que 44 bancas se distribuyen de manera proporcional, esta disposición puede obstaculizar la representación femenina dado que 26 escaños son definidos en distritos uninominales y, cuando se compite por una sola banca, los partidos suelen presentar candidatos varones²⁰.

GRÁFICO II
 EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN CÓRDOBA (2001-2011)



Fuente: Elaboración propia.

18. 44 bancas se distribuyen de manera proporcional en un distrito único que comprende la totalidad del territorio provincial y 26 escaños se distribuyen con un criterio mayoritario a razón de uno por departamento.

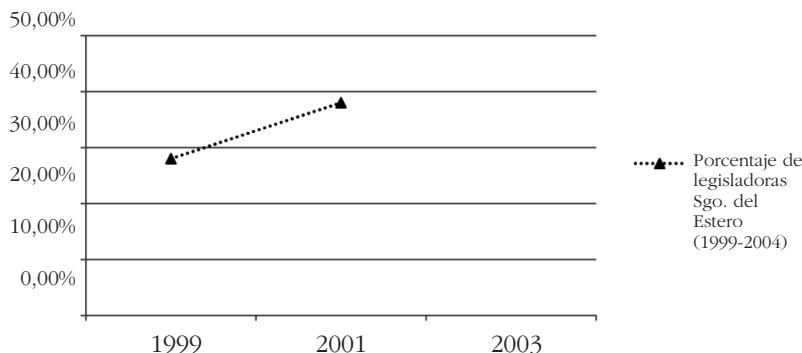
19. Ley 8.901, art. 5. inc. c).

20. A. KANG y A. TRIPP (2008: 343); J. GREEN, M. HUGHES y P. PAXTON (2006: 903); W. RULE (1987: 479).

III.3.3. Distritos pequeños, fórmulas mayoritarias

Santiago del Estero entre las reformas de 1998 y 2005 constituye un caso particular²¹. Durante el período señalado, la legislatura santiagueña se integra mediante el sistema electoral considerado por la literatura académica como el menos favorable para el acceso de mujeres. Sin embargo, el porcentaje de legisladoras alcanza el 38% en los comicios de 2001, ubicándose entre los más elevados a nivel subnacional. Debe tenerse en cuenta que el cupo femenino del 50% se sancionó en 2000 y es probable que esté contrarrestando los efectos negativos del sistema electoral.

GRÁFICO III
EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA
EN SANTIAGO DEL ESTERO (1999-2004)



Fuente: Elaboración propia.

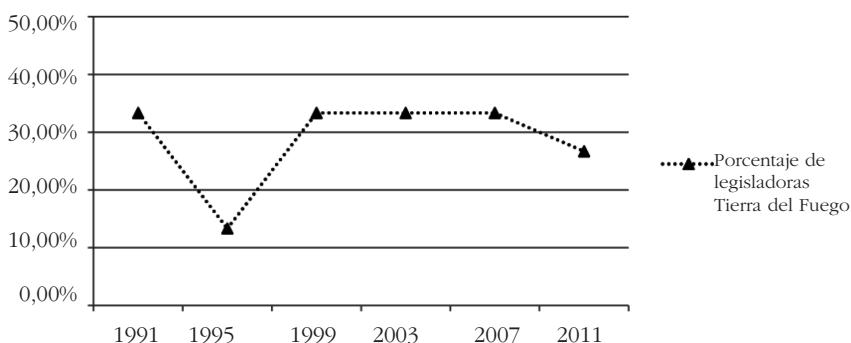
III.3.4. Distritos medianos, fórmulas proporcionales y sistema de tachas

En 1991, Tierra del Fuego incorporó en su Constitución el sistema de tachas, habilitando una forma de voto preferencial. Los estudios de género coinciden en señalar que las listas abiertas y/o desbloqueadas perjudican las probabilidades de las candidatas para resultar elegidas. Sin embargo, el Gráfico IV muestra que la representación femenina en Tierra del Fuego alcanza el 33,33% de la Legislatura incluso antes de sancionada la Ley de Cupos. Es probable que el efecto negativo de este factor esté compensado por el tamaño mediano del distrito electoral, la regla proporcional para el reparto de las

21. No hay datos disponibles sobre el porcentaje de legisladoras en Santiago del Estero para los comicios de 2003.

bancas y las modificaciones introducidas a partir de 1995 al sistema de tachas²². Por otra parte, la estabilidad observada también indica la existencia de obstáculos para superar la barrera del 30% de legisladoras.

GRÁFICO IV
 EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN TIERRA DEL FUEGO



Fuente: Elaboración propia.

III.3.5. Distritos medianos, fórmulas proporcionales

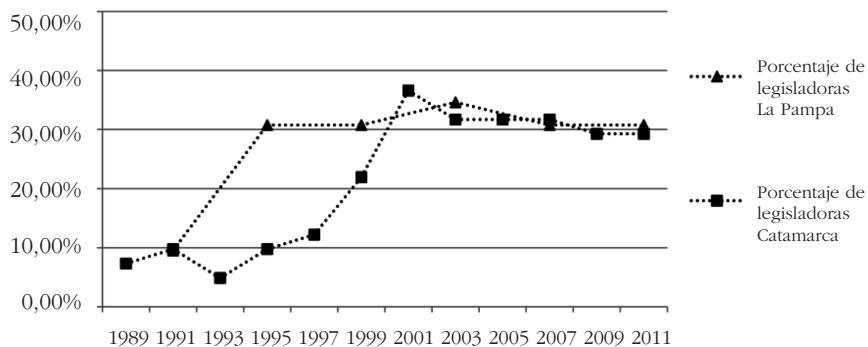
Este grupo está conformado por La Pampa, Misiones, Río Negro, Tucumán, Catamarca, Chaco, Santa Cruz (entre las reformas de 1994 y 1998), Jujuy y Formosa. Se observa que, salvo en Formosa, Chaco y Catamarca, la mayor tasa de acceso de mujeres a la Legislatura ocurre en los comicios inmediatamente posteriores a la sanción de la ley de cupos femeninos. Esto no significa, sin embargo, que se cumpla el cupo. De hecho, sólo en La Pampa el porcentaje de legisladoras que ingresa tras la sanción del cupo cumple la proporción establecida. En Catamarca, que adhiere al Código Nacional Electoral, el mayor aumento del porcentaje de mujeres ocurre después de que se emitiere el Decreto 1.246 en el año 2000 para reglamentar la Ley Federal 24.012, alcanzando el 36,59% de diputadas.

En las demás provincias la situación varía. En Formosa, el cupo femenino se cumple a partir de los comicios de 1999 y en Misiones y Chaco, recién hacia el final del período estudiado. En Santa Cruz (1994-1998), Tucumán y Río Negro el porcentaje de legisladoras se mantiene siempre por debajo del cupo. Se debe tener en cuenta que el cupo femenino de Río Negro es del 50%, por lo que los porcentajes de legisladoras son

22. La primera modificación fue en 1995, elevando el umbral al 10% de tachas. La segunda fue en 1998, requiriendo que las tachas superen la mayoría absoluta de votos emitidos a favor de la lista. Ver M. I. TULA (2001: 27-29).

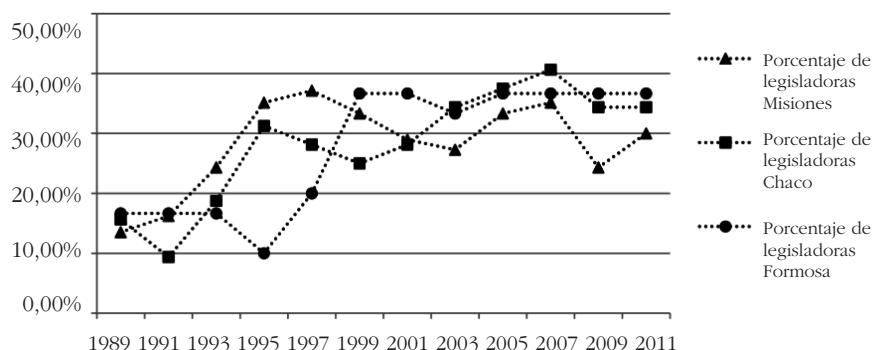
mayores que los de Tucumán y Santa Cruz. La provincia de Jujuy sancionó ley de cupos recién en 2010, pero en los años previos el porcentaje de legisladoras jujeñas presenta, en líneas generales, una tendencia de crecimiento que le permite alcanzar en 2009 el 31,25% del total de los representantes.

GRÁFICO V
 EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN LA PAMPA Y CATAMARCA



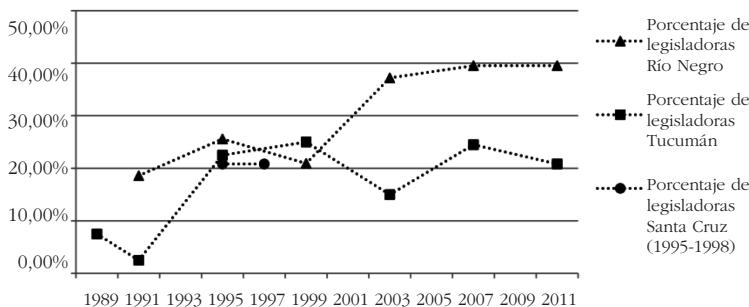
Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO VI
 EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN FORMOSA, MISIONES, CHACO



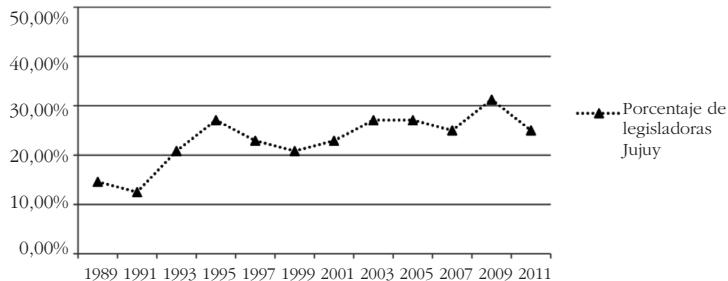
Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO VII
**EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN RÍO NEGRO,
TUCUMÁN Y SANTA CRUZ (1994-1998)**



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO VIII
EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN JUJUY



Fuente: Elaboración propia.

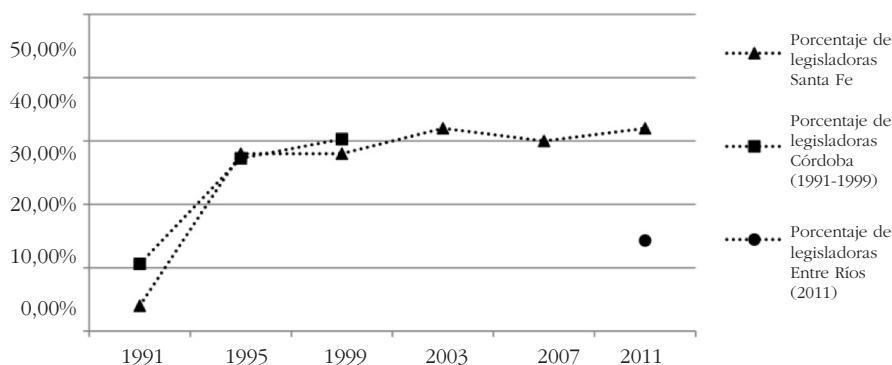
III.3.6. Distritos grandes, fórmulas mayoritarias

Este grupo está compuesto por Santa Fe, Entre Ríos tras la reforma de 2008²³ y Córdoba hasta los comicios legislativos de 1999. El Gráfico IX muestra que sólo en la legislatura de Santa Fe se cumple el cupo femenino, observándose que el mayor aumento en el porcentaje de legisladoras ocurre tras su sanción en 1992.

23. La reforma constitucional de 2008 entra en vigencia en 2011.

En Córdoba, la mayor tasa de acceso de mujeres ocurre en los comicios legislativos de 1995, es decir, antes de la sanción de la Ley 8.901 de Participación Equivalente de Géneros en 2000. En cuanto a Entre Ríos, los comicios de 2011 tienen lugar con el cupo femenino del 25% ya en vigencia. A pesar de tratarse de la legislación menos exigente a nivel provincial, el cupo no se cumple.

GRÁFICO IX
 EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN SANTA FE,
 ENTRE RÍOS (2011) Y CÓRDOBA (1991-2000)



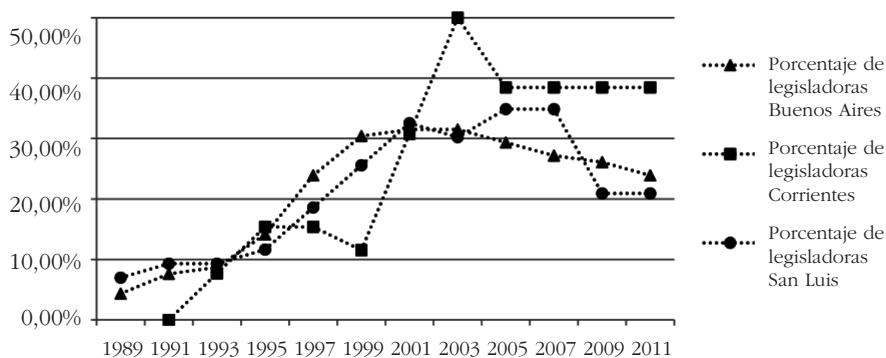
Fuente: Elaboración propia.

III.3.7. Distritos pequeños, fórmulas proporcionales

Este grupo está compuesto por las legislaturas de Buenos Aires, Corrientes, La Rioja, Mendoza, Salta, San Luis y Santa Cruz antes de la reforma de 1994. Si bien todas las provincias poseen cupos femeninos, sólo se cumple en Corrientes. En Buenos Aires y San Luis, los cupos se observan por breves períodos. Cabe destacar que en Buenos Aires y Corrientes el porcentaje de representación femenina aumenta considerablemente luego de emitirse los decretos reglamentarios de sus respectivas leyes²⁴. En Santa Cruz, Salta, Mendoza y La Rioja el nivel de representación femenina durante el período estudiado no cumple el cupo en ningún momento.

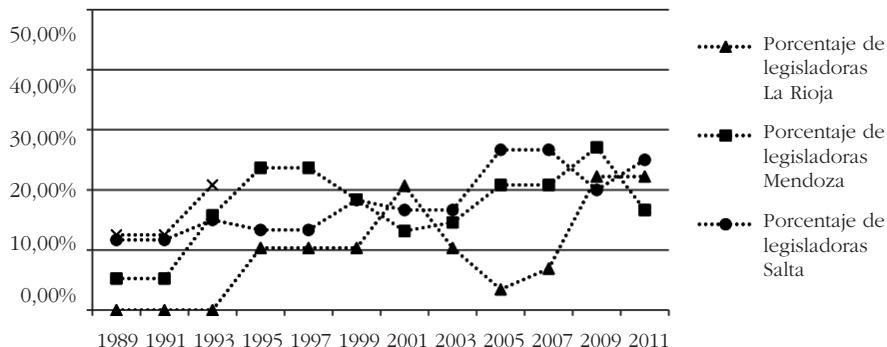
24. En 1997 se emite el Decreto 439 en Buenos Aires, reglamentando la ley bonaerense de cupos femeninos. En Corrientes, en 2001 se emite el Decreto 135 de adhesión al Código Electoral Nacional que corrige la falta de reglas de emplazamiento y sanciones de la ley de cupos correntina.

GRÁFICO X
**EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN BUENOS AIRES,
CORRIENTES Y SAN LUIS**



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO XI
LA RIOJA, MENDOZA, SALTA Y SANTA CRUZ (1989-1993)



Fuente: Elaboración propia.

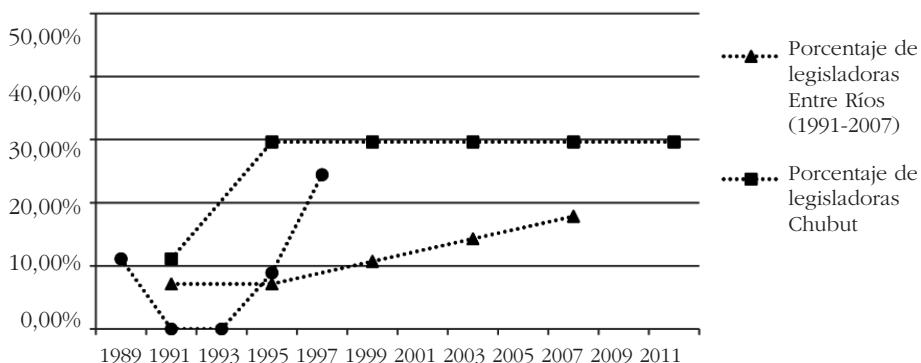
III.3.8. Distritos medianos, fórmulas mayoritarias

Este grupo se conforma por las legislaturas de Chubut, Entre Ríos hasta la reforma de 2008 y Santiago del Estero hasta la reforma de 1998. Sólo Chubut cuenta con una ley de cupos femeninos, lo que explica que se registren porcentajes de legisladoras más elevados que en Entre Ríos y Santiago del Estero. Asimismo, el mayor porcentaje de

legisladoras ingresa en los comicios inmediatamente posteriores a la sanción del cupo femenino. No obstante, el nivel de representación femenina se mantiene estable desde 1995, indicando la existencia de barreras para un mayor acceso de legisladoras.

En Santiago del Estero la evolución del acceso de las mujeres a la Legislatura es volátil, registrándose en los comicios de 1997 el mayor aumento del porcentaje de legisladoras. En Entre Ríos, la representación femenina presenta una tendencia de crecimiento positivo a partir de los comicios legislativos de 1999, aunque los porcentajes de legisladoras registrados se encuentran entre los más bajos a nivel provincial.

GRÁFICO XII
 EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN ENTRE RÍOS (1991-2007),
 CHUBUT Y SANTIAGO DEL ESTERO (1989-1997)

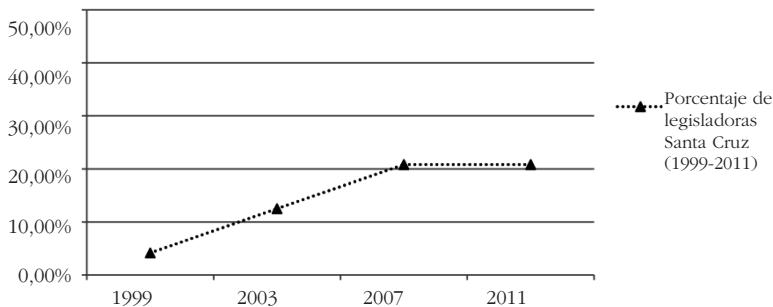


Fuente: Elaboración propia.

III.3.9. Distritos pequeños, sistemas mixtos

Este grupo está compuesto por Santa Cruz tras la reforma de 1998. Aquí, diez escaños se asignan proporcionalmente en distrito único y catorce se asignan por mayoría de votos en distritos uninominales. En 1999 se produce una caída significativa del porcentaje de legisladoras respecto de los comicios de 1997 (Gráfico VII). A partir de las siguientes elecciones el porcentaje de legisladoras aumenta. Sin embargo, no logra alcanzar el cupo del 30% de mujeres, sino que simplemente recupera el nivel de representación femenina previo a la caída de 1999.

GRÁFICO XIII
EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN SANTA CRUZ (1999-2011)

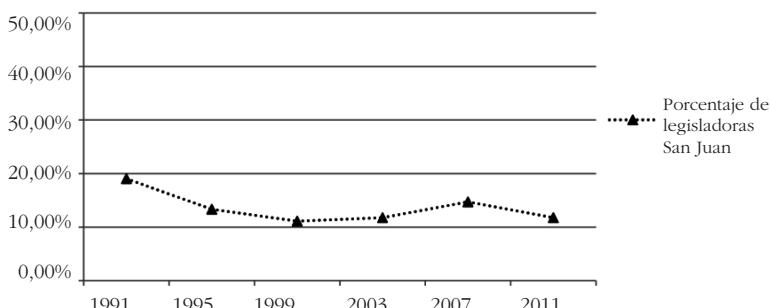


Fuente: Elaboración propia.

III.3.10. Distritos medianos, sistemas mixtos

En San Juan, 26 legisladores²⁵ se eligen proporcionalmente en distrito único y 19 se eligen con una fórmula mayoritaria en distritos uninominales. Durante el período estudiado se observa en promedio un decrecimiento del porcentaje de legisladoras. La sanción del cupo femenino en 1994 no logra revertir esta tendencia negativa, probablemente debido a la ausencia de disposiciones precisas en el texto de la ley acerca de las posiciones que deben ocupar las candidatas en las listas partidarias.

GRÁFICO XIV
EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN SAN JUAN



Fuente: Elaboración propia.

25. Luego de 2002 pasaron a ser 15 dado que, por ley, aumentó la cifra de representación poblacional.

IV. CAMBIOS EN LA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA DE LAS MUJERES: IMPACTO SOBRE EL PROCESO LEGISLATIVO

En esta sección, se evaluará si los cambios en la representación descriptiva de las mujeres en las provincias argentinas traen aparejadas transformaciones en la organización y composición de las Comisiones Legislativas²⁶. Las comisiones tienen un papel protagónico en el proceso legislativo, por lo que su organización y composición indicarán si se incorporaron temáticas femeninas en la agenda legislativa y si las mujeres están representadas en las distintas áreas de legislación. El análisis supone que si el cambio en el porcentaje de legisladoras tiene efectos sobre la representación de los intereses femeninos debieran encontrarse: a) proporciones similares de varones y mujeres en la composición de las Comisiones y b) Comisiones específicas para tratar temas de interés femenino.

Se escogieron seis casos para comparar, seleccionando las provincias con los dos mayores y los dos menores porcentajes de legisladoras en 2011 y también las dos provincias cuyo porcentaje de representación femenina más se aproxima al promedio subnacional de ese año (28,25%). De este modo, los seis casos de análisis son las legislaturas provinciales de Río Negro, Corrientes, Chubut, Catamarca, Entre Ríos y San Juan²⁷.

La organización del sistema de Comisiones será medida según la cantidad de Comisiones que posee cada Legislatura así como los temas que trata cada una de ellas. Se clasifican cuatro tipos de Comisiones según el área de legislación que tratan: Comisiones de mujer, Comisiones sociales, Comisiones de poder y Comisiones de economía²⁸. Las primeras dos son comúnmente consideradas femeninas y las últimas dos, masculinas. La medición de esta variable permitirá determinar si las temáticas femeninas reciben reconocimiento como un área de legislación específica o no.

La composición de las Comisiones será medida según el porcentaje de mujeres en cada Comisión y según el género de la persona que presida cada Comisión. Esto permitirá entender la participación interna de los representantes legislativos provinciales y el acceso que tienen las legisladoras a puestos de jerarquía dentro de las Legislaturas.

26. Se considerarán sólo las Comisiones Permanentes.

27. La legislatura de Santiago del Estero posee el mayor porcentaje de legisladoras (50%). Sin embargo, no están disponibles los datos sobre su sistema de comisiones legislativas.

28. Clasificación tomada del trabajo de R. HEATH, L. SCHWINDT-BAYER y M. TAYLOR-ROBINSON (2005: 421).

IV.1. Organización y composición de las Comisiones Legislativas en las provincias argentinas, 2011

Respecto de la organización de las Comisiones Legislativas, la Tabla IV muestra que 28 Comisiones pertenecen al área de poder, seguidas por 23 Comisiones de economía, 17 Comisiones sociales y una Comisión de Mujer. La cantidad de Comisiones asignadas a cada área en las provincias estudiadas ofrece un primer panorama del peso que tienen las cuestiones femeninas dentro de la agenda legislativa.

Al desagregar los datos por provincia, se observa que sólo la Cámara de Diputados de Corrientes posee una Comisión de mujer. Tras reglamentarse su ley de cupos en 2001, esta provincia posee uno de los porcentajes de legisladoras más elevados a nivel subnacional, la Banca de la Mujer de la Cámara de Diputados correntina fue creada en el año 2010, con el objetivo de asesorar a las demás Comisiones e incluir una perspectiva de género en la elaboración y sanción de los distintos proyectos legislativos²⁹. La iniciativa para la creación de esta Comisión fue presentada por dos diputadas pertenecientes a partidos distintos³⁰. Si bien un caso no confirma la hipótesis, la existencia de una Comisión de mujeres en Corrientes parece sugerir una mayor probabilidad de formación de este tipo de Comisiones cuando aumenta la proporción de representantes femeninas y que, al aumentar el porcentaje de legisladoras, éstas pueden llevar a cabo acciones conjuntas beneficiosas para las mujeres a pesar de sus distintas lealtades partidarias.

En cuanto a la composición de las Comisiones, la Tabla IV muestra que, tal como encontraron las autoras Heath, Schwindt-Bayer y Taylor Robinson (2005), la participación de las legisladoras en las provincias estudiadas se concentra en las sociales y de mujer cuando existen. Por el contrario, la participación de las legisladoras en las Comisiones consideradas de interés masculino no alcanza proporciones significativas y generalmente se ubica por debajo del 30% de los miembros.

Este tipo de participación legislativa sesgada según el género se observa principalmente en las Legislaturas de: San Juan, Entre Ríos, Chubut y Catamarca. Esto no sorprende en los casos de San Juan y Entre Ríos, donde es probable que el escaso acceso de mujeres a las respectivas Legislaturas dificulte la participación y representación de intereses femeninos en el recinto parlamentario. Por el contrario, en las Legislaturas de Chubut y Catamarca, donde se registra una representación femenina próxima al 30% establecido por sus respectivos cupos, se hubiese esperado encontrar proporciones más equitativas de mujeres y varones en las distintas Comisiones.

Las Legislaturas de Corrientes y Río Negro, que poseen los porcentajes de legisladoras más elevados a nivel subnacional, se apartan de este patrón. Las comisiones de la Cámara de Diputados correntina presentan una composición de género relativamente equitativa. Salvo por la Banca de la Mujer, compuesta en un 80% por mujeres, el resto de las Comisiones Legislativas promedian entre el 43% y el 46% de mujeres entre

29. Resolución n.º 016/10 de la Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Corrientes.

30. Diputadas Cecilia Gorriti (Partido Radical) y Marina Anderson (Partido Justicialista).

sus miembros. En la Legislatura de Río Negro, la participación de las legisladoras se concentra principalmente en comisiones que tratan temas sociales. Sin embargo, las Comisiones de poder también reciben legisladoras entre sus miembros. En promedio, estas Comisiones están compuestas por un 37,78% de mujeres.

TABLA IV
ORGANIZACIÓN Y COMPOSICIÓN DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS, 2011

Provincia	Comisiones	Cantidad de mujeres	% Mujeres	Presidente mujer*	% Presidente mujer
Río Negro 39,53%	Comisiones de poder	3	37,78%	1	33,33%
	Comisiones de economía	3	22,12%	0	0,00%
	Comisiones sociales	2	69,23%	2	100,00%
	Comisiones de mujer	0	-	-	-
	Total comisiones	8		3	37,50%
Corrientes 38,46%	Comisiones de poder	6	43,33%	3	50,00%
	Comisiones de economía	3	46,67%	1	33,33%
	Comisiones sociales	3	46,67%	2	66,67%
	Comisiones de mujer	1	80%	1	100,00%
	Total comisiones	13		7	53,85%
Chubut 29,62%	Comisiones de poder	2	21,43%	1	50,00%
	Comisiones de economía	4	14,29%	0	0,00%
	Comisiones sociales	2	64,29%	1	50,00%
	Comisiones de mujer	0	-	-	-
	Total comisiones	8		2	25,00%
Catamarca 29,27%	Comisiones de poder	4	23,08%	n/d	n/d
	Comisiones de economía	4	27,74%	n/d	n/d
	Comisiones sociales	4	49,24%	n/d	n/d
	Comisiones de mujer	0	-	-	-
	Total comisiones	12		n/d	n/d
Entre Ríos 14,29%	Comisiones de poder	4	22,00%	0	0,00%
	Comisiones de economía	4	16,25%	1	25,00%
	Comisiones sociales	3	23,84%	0	0,00%
	Comisiones de mujer	0	-	-	-
	Total comisiones	11		1	9,09%
San Juan 11,76%	Comisiones de poder	9	19,09%	1	11,11%
	Comisiones de economía	5	5,86%	1	20,00%
	Comisiones sociales	3	24,58%	2	66,67%
	Comisiones de mujer	0	-	-	-
	Total comisiones	17		4	23,53%

* Para algunas comisiones no aparece detallado el presidente.

Fuente: Elaboración propia con la Base de Datos brindada por la Dirección de Información parlamentaria de las legislaturas.

Ante estas observaciones, cabe analizar las reglas formales mediante las cuales se asignan los legisladores y legisladoras a las distintas Comisiones, para conocer si las legisladoras participan en la decisión mediante la cual son asignadas o no. En los seis casos, las Comisiones se integran respetando la proporcionalidad de los bloques políticos en el recinto parlamentario. Sus miembros son asignados por la Cámara o Legislatura, aunque los Reglamentos Internos de las Cámaras de Diputados de Corrientes, Chubut, Catamarca y San Juan contemplan la posibilidad de derivar la facultad para asignar a los legisladores al presidente de la Cámara o a los jefes de Bloque, cargos generalmente ocupados por varones³¹. Asimismo, cabe mencionar que estas normas formales para la integración de las Comisiones Legislativas y el nombramiento de sus presidentes conviven con prácticas informales de las cuales no hay registro³².

En cuanto a la designación del presidente de cada Comisión, éste es elegido por los propios integrantes de la Comisión, aunque no siempre se detalla con qué regla se realiza la votación³³. En la Tabla IV, se observa que, en general, las legisladoras tienen un acceso limitado a la presidencia de las Comisiones. De un total de 57 Comisiones Legislativas, 17 Comisiones están bajo la dirección de mujeres, de las cuales la mayoría pertenece a las áreas de temas sociales y de poder. Esto significa que, en las provincias estudiadas, las legisladoras han accedido a la presidencia en el 30% de las Comisiones. A medida que el porcentaje de legisladoras aumenta, la brecha entre la cantidad de Comisiones presididas por mujeres y aquellas presididas por varones se reduce significativamente. Mientras que en Chubut, Entre Ríos y San Juan las Comisiones Legislativas con presidentes femeninas no superan el 25% del total de Comisiones; en Corrientes y Río Negro, el porcentaje de Comisiones controladas por mujeres se encuentra por arriba del 30%.

V. CONCLUSIONES

Este artículo se propuso analizar la representación legislativa de las mujeres en las provincias argentinas entre 1989 y 2011. Para ello, se tuvo en cuenta tanto la evolución del acceso de mujeres a las legislaturas provinciales, así como la organización y composición de las Comisiones Legislativas. El estudio realizado permite extraer valiosas conclusiones.

Primero, el análisis revela que se alcanzaron niveles satisfactorios de representación femenina en provincias con sistemas electorales diferentes entre sí y alejados del modelo ideal. Tal es el caso de Santa Fe, Chubut, Corrientes, Catamarca, Misiones, La Pampa, Chaco, Tierra del Fuego, Buenos Aires, Formosa y San Luis. Cabe destacar

31. Se consultaron las Constituciones Provinciales así como los Reglamentos Internos de las Legislaturas estudiadas.

32. Esto fue señalado en conversaciones mantenidas por la autora con personal de las Legislaturas.

33. Se consultaron las Constituciones Provinciales así como los Reglamentos Internos de las Legislaturas estudiadas.

el impacto positivo de los cupos femeninos y de sus respectivos decretos reglamentarios, cuya adopción generó saltos significativos en el nivel de acceso de mujeres a las Legislaturas.

Los casos de Jujuy y Entre Ríos merecen atención, ya que su comparación reafirma el efecto positivo de las reglas proporcionales sobre la representación femenina. Ambas provincias sancionaron sus leyes de cupos hacia el final del período estudiado y poseen distritos electorales medianos; pero Jujuy emplea una fórmula proporcional mientras que Entre Ríos, una regla mayoritaria. En promedio, Jujuy registra un mayor porcentaje de legisladoras (23,09%) que Entre Ríos (11,43%).

Segundo, se observa de manera generalizada que la tasa de crecimiento del porcentaje de legisladoras se desacelera una vez alcanzado el 30% de representantes femeninas. Esto señala la existencia de techos que impiden el aumento del porcentaje de legisladoras. Estas barreras, sean estructurales, institucionales o culturales, se experimentan también en el Congreso Nacional, por lo que urge un estudio más profundo.

Tercero, cabe preguntarse qué factores, además de los analizados en este trabajo, pueden estar impidiendo que se cumplan las leyes de cupos femeninos de algunas provincias. En estos casos, valdría la pena estudiar si las sanciones contempladas en la ley se aplican realmente y otras variables no abordadas en este artículo, como el sistema partidario y factores socioestructurales.

Finalmente, el análisis sobre la organización y composición de las Comisiones Legislativas confirma que la participación de las legisladoras en el proceso legislativo tiende a concentrarse en áreas de legislación consideradas de interés femenino. Esta observación adquiere mayor significado dado que la asignación de los legisladores a las distintas comisiones la realizan muchas veces el presidente de Cámara o los jefes de Bloques, cargos generalmente ocupados por varones. Por otra parte, al aumentar el porcentaje de legisladoras se observó un mayor acceso de mujeres a puestos de liderazgo dentro de las Legislaturas y un indicio de mayores probabilidades de formación de Comisiones de mujer, como en el caso de Corrientes.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ALLES, Santiago. Efectos del sistema electoral sobre la representación de mujeres. *Argumentos y evidencia a partir del caso argentino (1983-2005)*. *Revista SAAP*, 2008, vol. 3 (2): 313-353.
- ARCHENTI, Nélida y JOHNSON, Niki. Engendering The Legislative Agenda with and without the Quota. A Comparative Study of Argentina and Uruguay. *Sociología, Problemas e Práticas*, 2006, vol. 52: 133-153.
- BORNER, Jutta; CAMINOTTI, Mariana y MARX, Jutta. *Las legisladoras: Cupos de géneros y política en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007.
- CAMINOTTI, Mariana. Derribar los muros indebidos: Reflexiones en torno a las leyes de cupo femenino en Argentina. *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, 2009, vol. 25: 13-33.

- CARROLL, Susan. Women candidates and support for feminist concerns: The closet feminist syndrome. *Political Research Quarterly*, 1984, vol. 37: 307-323.
<http://dx.doi.org/10.1177/106591298403700208>.
- CAUL, Miki. Women's representation in parliament: The role of political parties. *Party Politics*, 1999, vol. 5 (71): 79-98.
- CHILDS, Sarah y KROOK, Mona Lena. *The substantive representation of women: rethinking the «Critical Mass» debate*. Trabajo presentado en el Encuentro Anual de la American Political Science Association, 2005: en línea: <http://www.psa.ac.uk/2006/pps/Childs.pdf>. Fecha de acceso: 9 de mayo del 2011.
- Constituciones Provinciales*. Información Legislativa y Documentación (InfoLeg): en línea: www.infoleg.gov.ar/?page_id=45.
- DAHLERUP, Drude. *The theory of a «critical mass» revisited*. Ponencia presentada en la Annual Meeting of the American Political Science Association, 2005.
- DAHLERUP, Drude. *Women, politics and quotas*. New York: Routledge, 2006.
- FRANCESCHET, Susan y PISCOPO, Jennifer. Gender quotas and women's substantive representation: Lessons from Argentina. *Politics & Gender*, 2008, vol. 4 (3): 393-425.
- FUGIERO, Melissa; NYIRI, Zsolt y VENGROFF, Richard. Electoral system and gender representation in sub-national legislatures: Is there a national-subnational gender gap? *Political Research Quarterly*, 2003, vol. 56 (2): 163-173. <http://dx.doi.org/10.2307/3219895>; <http://dx.doi.org/10.1177/106591290305600205>.
- GREEN, Jennifer; HUGHES, Melanie y PAXTON, Pamela. The International Women's Movement and Women's Representation, 1893-2003. *American Sociological Review*, 2006, vol. 71 (6): 898-920. <http://dx.doi.org/10.1177/000312240607100602>.
- HEATH, Roseanna; SCHWINDT-BAYER, Leslie y TAYLOR-ROBINSON, Michelle. Women on the sidelines: Women's representation on committees in Latin American legislatures. *American Journal of Political Science*, 2005, vol. 49 (2): 420-436. <http://dx.doi.org/10.1111/j.0092-5853.2005.00132.x>; <http://dx.doi.org/10.2307/3647686>.
- HTUN, Mala y JONES, Mark. Engendering the right to participate in decision-making. En CRASKE, Nikki y MOLINEUX, Maxine. *Gender and the politics of rights and democracy in Latin America*. Londres: Palgrave, 2002.
- INGLEHART, Ronald; NORRIS, Pippa y WELZEL, Christian. Gender equality and democracy. *Comparative Sociology*, 2002, vol. 1 (3-4): 321-345.
- JONES, Mark. Gender quotas, electoral laws and the election of women: Lessons from the Argentine provinces. *Comparative Political Studies*, 1998, vol. 31 (3): 3-21.
- JONES, Mark. Gender quotas, electoral laws, and the election of women: Evidence from the Latin American vanguard. *Comparative Political Studies*, 2008, vol. 42 (56): 56-81.
- JONES, Mark et al. Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2012, vol. 32 (3): 331-357.
- KANG, Alice y TRIPP, Aili. The global impact of quotas: On the fast track to increased female legislative representation. *Comparative Political Studies*, 2008, vol. 41 (3): 338-361.
- KANTER, Rosabeth. Some effects of proportions on group life: Skewed sex ratios and responses to token women. *The American Journal of Sociology*, 1977, vol. 82 (5): 965-990. <http://dx.doi.org/10.1086/226425>.
- KENWORTHY, Lane y MALAMI, Melissa. Gender inequality in political representation: A worldwide comparative analysis. *Social Forces*, 1999, vol. 78 (1): 235-268. <http://dx.doi.org/10.1093/sf/78.1.235>; <http://dx.doi.org/10.2307/3005796>.

- KONUVITCH, Susan y PAXTON, Pamela. Women's political representation: The importance of ideology. *Social Forces*, 2003, vol. 82 (1): 87-113. <http://dx.doi.org/10.1353/sof.2003.0105>
- Legislación Provincial de cupos femeninos. Consejo Nacional de las Mujeres (CNM): en línea: www.cnm.gov.ar. Fecha de consulta: 2 de agosto del 2011.
- Ley 24.012. Información Legislativa y Documental (InfoLeg): en línea: www.infoleg.gov.ar/?page_id=112. Fecha de consulta: 23 de octubre de 2009.
- LODOLA, Germán. *The politics of subnational coalition building. Gubernatorial distributive strategies in Argentina and Brazil*. PhD Dissertation, University of Pittsburgh, 2010.
- LUBERTINO, María José. La participación política de las mujeres y la ley de cupos en Argentina. En *Las Reformas Electorales Pendientes: Órganos electorales, listas de candidaturas y cuotas femeninas*. Santo Domingo: Participación Ciudadana, 2005: 119-147.
- MANSBRIDGE, Jane. Should black represent black and women represent women? A contingent yes. *The Journal of Politics*, 1999, vol. 61 (3): 628-657. <http://dx.doi.org/10.2307/2647821>
- MATLAND, Robert. Women's representation in national legislatures: Developed and developing countries. *Legislative Studies Quarterly*, 1998, vol. 23 (1): 109-125. <http://dx.doi.org/10.2307/440217>.
- PARLINE DATABASE. Inter-Parliamentary Union: en línea: <http://ipu.org/english/home.htm>. Fecha de consulta: 15 de enero del 2012.
- REYNOLDS, Andrew. Women in the legislatures and executives of the world: Knocking at the highest glass ceiling. *World Politics*, 1999, vol. 51 (4): 547-572. <http://dx.doi.org/10.1017/S0043887100009254>.
- RULE, Wilma. Why women don't run: The critical contextual factors in women's legislative recruitment. *The Western Political Quarterly*, 1981, vol. 34 (1): 60-77. <http://dx.doi.org/10.2307/447890>.
- RULE, Wilma. Electoral systems, contextual factors and women's opportunity for election to parliament in twenty-three democracies. *The Western Political Quarterly*, 1987, vol. 40 (3): 477-498. <http://dx.doi.org/10.2307/448386>.
- SEARCH DATABASE. Quota Project: en línea: www.quotaproject.org. Fecha de consulta: 10 de octubre del 2011.
- SECRETARÍA DE PROVINCIAS. Ministerio del Interior: en línea: <http://www.mininterior.gov.ar/provincias/provincias.php?idName=provincias&idNameSubMenu=&idNameSubMenuDe=r>. Fecha de consulta: 10 de enero del 2012.
- TULA, María Inés. *La reforma política en las provincias argentinas. Elementos para su debate*. Trabajo presentado en el XXIII Congreso Internacional de Latin American Studies Association (LASA), Washington DC, 2001: en línea: http://www.undp.org.ar/docs/Informes_y_Documentos/12_Reforma_politica_provincias.pdf. Fecha de consulta: 23 de agosto de 2011.
- TULA, María Inés. *La ley de cupos en la Argentina: Reforma electoral y representación política*. Paper presentado en el XXV Congreso Internacional de Latin American Studies Association (LASA), Las Vegas, Nevada, 2004: http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2004/files/TulaMariaInes_xCD.pdf. Fecha de consulta: 10 de marzo de 2010.
- YOON, Mi Yung. Explaining women's legislative representation in Sub-Saharan Africa. *Legislative Studies Quarterly*, 2004, vol. 29 (3): 447-468. <http://dx.doi.org/10.3162/036298004X201258>.
- ZETTERBERG, Par. Do gender quotas foster women's political engagement? Lessons from Latin America. *Political Research Quarterly*, 2009, vol. 62 (4): 715-730. <http://dx.doi.org/10.1177/1065912908322411>.