

OPINIÃO PÚBLICA

Opinião Pública

ISSN: 0104-6276

cesop@unicamp.br

Universidade Estadual de Campinas

Brasil

Archenti, Nélida; Tula, María Inés
Cuotas de género y tipo de lista en América Latina
Opinião Pública, vol. 13, núm. 1, junho, 2007, pp. 185-218
Universidade Estadual de Campinas
São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32913107>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Cuotas de género y tipo de lista en América Latina

Nélida Archenti

Universidad de Buenos Aires/FLACSO

María Inés Tula

Universidad de Buenos Aires/CONICET

Resumo

Las reformas electorales llevadas a cabo en algunos países de América Latina, a partir de los '90, han producido resultados cuyo análisis es ineludible para la comprensión del acceso de las mujeres a los cargos electivos. En la actualidad, no existe un consenso respecto a cómo afectan los elementos del sistema electoral a la participación política femenina bajo las leyes de cuotas, en particular en lo referente al tipo de lista (bloqueada o desbloqueada) y la magnitud de distrito. Este artículo intenta, a través del análisis de los resultados electorales de esas provincias, aportar nuevos elementos empíricos al debate sobre los efectos del tipo de lista en el acceso de las mujeres a los legislativos, en sistemas con cuotas de género.

Palavras chave: sistemas electorales, género, cuotas, listas abiertas, voto preferencial

Abstract

The electoral reforms implemented in some Latin American countries at the 90's have had a strong impact over the women access to elected positions, although there is not a consensus about the electoral systems' components that affect the women participation in politics through specific electoral laws. This article analyses the effects of electoral mechanisms on women's participation in politics in some municipalities in Argentina.

Key words: electoral system, gender, open lists, Argentina

Introducción¹

La relación entre los sistemas electorales y las oportunidades de las mujeres para acceder al poder legislativo en carácter de representantes no constituye un tema nuevo. Duverger (1955) ya había señalado una relación positiva entre el sistema de representación proporcional y la presencia de mujeres en las cámaras. Sin embargo, recién a mediados de los '80, a partir de las investigaciones de Pippa Norris (1985) y Wilma Rule (1987), se instala en la teoría la relevancia del sistema electoral como predictor del acceso de las mujeres al legislativo.

A partir de la década de los '90, la sanción de las leyes de cuotas en América Latina y sus diversos impactos sobre el acceso de las mujeres a los cargos electivos en la región fortalecieron el papel de las variables institucionales como factores imprescindibles para explicar y comprender el ascenso de la participación política de las mujeres.

Para recorrer el debate en torno a los efectos de los sistemas electorales en el acceso de las mujeres a cargos electivos en países con cuotas de género consideramos importante aclarar algunos conceptos sobre las leyes de cuotas y los sistemas electorales, cuya combinación dará lugar a los contextos institucionales estratégicos para garantizar el incremento de la presencia de las mujeres en los procesos de decisión. Con este objetivo, en este trabajo se analizan dos temas que complejizan las investigaciones sobre la representación política de las mujeres en América Latina: a) el desacuerdo sobre el impacto que ejercen los elementos del sistema electoral en la representación política femenina bajo las leyes de cuotas y b) la heterogeneidad de las leyes de cuotas – con la diversidad de sus textos y componentes – que impactan de modo diferente, según se limiten a establecer recomendaciones para los partidos, garanticen la presencia de mujeres en las listas partidarias o incluyan cláusulas que estimulen la factibilidad de que resulten electas.

En segundo lugar, se advierte sobre algunas cuestiones metodológicas que pueden afectar las mediciones del impacto de las cuotas y su comparabilidad. La primera se refiere a la validez de algunos indicadores, como a) las magnitudes de distrito promedio y b) la denominada 'cuota de facto' o 'cuota efectiva'. La segunda indica la necesidad de tomar en cuenta las especificidades institucionales de los diferentes países (como el sistema parcial o total de renovación legislativa) cuando se construyen datos para llevar a cabo estudios comparativos entre cámaras legislativas. En tercer lugar, y en relación con los dos puntos anteriores, se señala el riesgo que significa para los estudios comparados los datos con alta volatilidad, contruidos en contextos políticos muy cambiantes donde predominan proyectos de

¹ Este trabajo forma parte del Proyecto "Representación, reformas institucionales y género", financiado por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires.

reformas institucionales que contemplan modificaciones, como la reducción o incremento del número de legisladores y el rediseño de los distritos electorales.

La última parte de este trabajo se centra en el impacto que ejerce el tipo de lista, en su variante cerrada y desbloqueada, sobre el acceso de las mujeres para cargos públicos representativos. En este sentido, se aportan nuevos elementos empíricos a la discusión sobre sistemas electorales y la efectiva representación de las mujeres. Para ello, se presenta un estudio de caso de la provincia argentina de Tierra del Fuego en dos niveles de análisis: provincial y municipal, focalizado este último en el municipio de Ushuaia. En ambos distritos, desde hace varios años, se utiliza el sistema de tachas y el voto preferencial en la elección de sus legisladores.

Cuotas de Género. Condiciones para su eficacia

Se han implementado diferentes arreglos institucionales a fin de incorporar más mujeres a los procesos de toma de decisiones. Las leyes de cuotas han sido el método más empleado en América Latina, sin embargo, no es el único existente en la actualidad. Otros procedimientos, por ejemplo, en la India y varios países africanos, asignan a las mujeres un número fijo y de pocos escaños en los parlamentos, independientemente de cuál sea el resultado electoral de los comicios². Una de las críticas más comunes que ha recibido este método es que constituye un “techo de cristal”, es decir, un tope o freno al acceso de las mujeres y a la posibilidad de que éstas incrementen su participación en las cámaras gradualmente.

La finalidad de las leyes de cuotas, sancionadas en diversos países de América Latina a partir de la década de los '90³, es garantizar la presencia de ambos sexos en las listas de candidatos para cargos electivos. Sin embargo, y a pesar de la importancia que tienen estas normas para promover la participación política de las mujeres, por sí solas no alcanzan a lograr sus objetivos. Para ello, es necesario que cumplan con ciertos requisitos mínimos que otorguen mayores garantías para su eficacia y que estén enmarcadas en contextos institucionales favorables. En otras palabras, las cuotas aseguran la presencia de mujeres en las

²En India el 33% de las bancas de todos los cuerpos locales están reservados a las mujeres por la constitución.

En Africa varios países tienen escaños reservados para las mujeres: Djibouti (2002), Eritrea (1995), Marruecos (2002), Rwanda (2003), Sudan (2000), Tanzania (2000) y Uganda (1989). En algunos las candidatas se eligen en forma independiente al acto electoral y en otros a través de un colegio electoral conformado por hombres y mujeres (Uganda) o sólo por mujeres (Rwanda), en cada uno de los distritos (BALLINGTON, 2004).

³Argentina (1991), México (1996), Paraguay (1996), Bolivia (1997), Brasil (1997), Costa Rica (1997), Ecuador (1997), Panamá (1997), Perú (1997), República Dominicana (1997), Venezuela (1998), Colombia (1999) y Honduras (2000).

listas partidarias pero no necesariamente su elección, ya que ésta depende – además del voto popular – de un conjunto de otros condicionamientos.

Pueden identificarse tres tipos de condicionamientos para la efectividad de las leyes de cuotas: a) ciertos rasgos de la cultura política, b) las características particulares del sistema electoral, y c) los contenidos de las normas o leyes de cuotas.

a) Los rasgos de la cultura política

La cultura política está vinculada a reglas de juego no necesariamente expresadas en normas, pero sí relacionadas con valores, creencias, estereotipos, costumbres, intereses, actitudes, lealtades, prácticas políticas y dinámicas electorales. Los estudios sobre cultura política enfatizan una mirada sobre el mundo valorativo de los sujetos participantes en política donde se construyen modelos de orden, de relaciones jerárquicas y de posicionamientos frente al poder establecido que dan por resultado criterios de inclusión y de exclusión (LECHNER, 1995).

En la cultura política latinoamericana perduran ciertos rasgos patriarcales que inciden negativamente en la efectividad de las cuotas de género. Por ejemplo, algunas normas informales presentes en los partidos políticos -como la interpretación minimalista que realizan de las cuotas- convierte, la mayoría de las veces, el porcentaje mínimo de mujeres establecido por la ley en un techo a la hora de confeccionar las listas.

Además, los mecanismos de selección de candidatos adoptados por los partidos se vinculan a diferentes grados de hegemonía. Los *gatekeepers* (quienes confeccionan la lista) se orientan más por la búsqueda del mejor desempeño electoral, tendiendo esta acción a perjudicar a las mujeres cuya incorporación depende de su imagen como candidatas deseables que ayudarían al éxito partidario (MATLAND, 1998, p.71).

Por otro lado, en algunos países, la capacidad de presión de los dirigentes y líderes partidarios es ejercida sobre las candidatas y mujeres electas para que acepten situaciones que atentan contra el derecho que la ley les garantiza. Una práctica muy común es que al poco tiempo de ser electas, las mujeres renuncian a sus cargos (obligadas por los partidos políticos) para que accedan en su lugar los reemplazantes o suplentes hombres. Otra práctica discriminatoria se observa *a posteriori* de haberse efectuado el proceso interno de selección de candidatos, cuando las élites partidarias incluyen en la lista oficializada a las mujeres de la fracción perdedora o corrientes minoritarias a modo de castigo (“el que pierde pone la mujer”).

Estas prácticas o costumbres persisten en los diferentes países con diversos niveles de asiduidad y de violencia y no existe aún una legislación que permita su control ⁴.

b) Los atributos del sistema electoral

En todo sistema electoral es posible reconocer al menos cuatro elementos constitutivos: la magnitud del distrito, la fórmula electoral, la barrera legal y la estructura de la boleta de votación (también conocido como tipo de lista). A su vez, cada uno de ellos puede adquirir diversas particularidades.

Se entiende por *magnitud de distrito* al número de bancas que se eligen en un determinado territorio o circunscripción. Este puede ser: nacional, provincial, departamental, municipal o seccional. Según su tamaño, se pueden clasificar en uninominales o plurinominales. Los primeros eligen un solo representante y en ellos sólo es posible aplicar el principio de decisión por mayoría; en cambio, en los segundos se pueden elegir dos o más candidatos por circunscripción. Ahora bien, como la categoría “plurinominal” es poco precisa – pues abarca todas las jurisdicciones con más de un legislador – se la subdivide a fin de determinar los efectos que producen las distintas jurisdicciones plurinominales sobre la representación proporcional. En este sentido, se consideran *pequeñas* a aquellas que eligen entre dos y cinco representantes; *medianas*, entre seis y diez; y *grandes*, más de diez (NOHLEN, 1981; 1994). Universalmente se acepta que por debajo de las cinco bancas se produce una elección mayoritaria (del tipo de sistemas electorales que establecen mayorías), entre seis y diez comienza la proporcionalidad y con más de diez los efectos proporcionales se acentúan notoriamente.

Así, cuanto mayor es la *magnitud de distrito* mayor es la proporcionalidad, con independencia de la fórmula electoral que se emplee (RAE, 1971). En otras palabras, a menor tamaño, menor efecto proporcional del sistema electoral y menos oportunidades para las fuerzas minoritarias de acceder a una banca.

La *estructura de la boleta de votación* hace referencia a la existencia o no de diferentes posibilidades en manos del elector de expresar su preferencia entre diversos partidos políticos o postulantes, determinando, por tanto, la presencia de *listas cerradas y bloqueadas*, *listas cerradas y desbloqueadas* o *listas abiertas*. Cabe

⁴En Bolivia, debido a las prácticas violentas ejercidas contra las mujeres que hacen política, el Comité Impulsor de los Derechos Políticos de la Mujer (integrado por el Viceministerio de la Mujer, la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (UMPABOL), el Desarrollo Democrático Participación Ciudadana (DDPC3), el Foro Político Nacional de Mujeres, la Coordinadora de la Mujer y el Defensor del Pueblo) presentó en 2005 un proyecto de ley al Senado “Contra el acoso y la violencia política en razón de género”. La Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados retomó el tratamiento del proyecto en junio de 2006.

aclarar que el formato de la lista – como atributo del sistema electoral – no ejerce una influencia directa sobre la representación legislativa como sí, por ejemplo, la magnitud de distrito, la fórmula electoral y la barrera legal. Sin embargo, su análisis es importante puesto que la estructura de la boleta incide en el vínculo elector-candidato y entre éste y su partido. En efecto, como el armado de la lista partidaria es el resultado de distintos arreglos institucionales (formales e informales), la elección de uno u otro criterio, definirá la mayor o menor sujeción de los candidatos respecto de sus agrupaciones.

Así, se considera “cerrada y bloqueada” cuando no hay posibilidades de modificar la boleta electoral y debe respetarse la decisión partidaria en el proceso de selección de candidaturas como el orden adjudicado a éstas. La utilización de listas “cerradas y bloqueadas” establece una relación más dependiente de los candidatos con su partido y la competencia se desarrolla en el sistema partidario dado que el reparto de bancas se efectúa a partir de la cantidad de votos obtenida por cada agrupación.

En cambio, cuando la lista es “cerrada y desbloqueada” se admite una movilidad de tipo “vertical” (o de reordenamiento intrapartido), al poder alterarse el orden de los integrantes de una misma boleta partidaria y, por otro lado, la lista abierta (también conocida como *panachage*), que autoriza a los ciudadanos a una movilidad de tipo “horizontal” (o de reagrupamiento interpartido) al permitir no sólo modificar el orden sino también incorporar candidatos de otros partidos políticos.

La movilidad vertical o desbloqueo de la lista (bajo el carácter cerrado) admite, a su vez, dos manifestaciones de empleo: positivas (preferencias) y negativas (tachas), que asemejan un sistema de “premios” y “castigos” dirigidos de manera individual a los integrantes de una lista partidaria.

Tanto la lista *cerrada y desbloqueada* como la *lista abierta* generan una menor dependencia de los candidatos con su agrupación. Asimismo, la competencia se desarrolla en dos planos: el externo (competencia interpartidaria) que determina cuántas bancas obtiene cada partido político, y el interno (competencia intrapartidaria) que define quiénes ocuparán los escaños ganados por cada agrupación.

Las circunscripciones pequeñas (hasta cinco bancas) limitan la efectividad del sistema de cuotas ya que los partidos políticos suelen obtener entre uno o dos escaños en una misma circunscripción o distrito electoral. Así, si en los distritos donde se aplican las listas cerradas y bloqueadas, los primeros lugares de la boleta son ocupados por candidatos varones, éstos son los únicos que tienen posibilidades “reales” de acceder a una banca.

La mayoría de las investigaciones comparadas que analizan la relación entre el sistema electoral y la elección de las mujeres en las legislaturas confirma el efecto positivo que tienen al combinarse una fórmula electoral proporcional y una

magnitud de distrito de tamaño grande (lista plurinominal con más de diez candidatos o donde se renueven como mínimo más de diez bancas). Arriban a la misma conclusión los estudios comparativos de Rule (1987), donde la autora analiza veintitrés democracias, MATLAND (1998) veinticuatro legislaturas nacionales, Htun y Jones (2002) que estudian once países latinoamericanos y Ballington (2004) que presenta el análisis de las leyes de cuotas en los países africanos.

También los estudios latinoamericanos a nivel subnacional confirman la relevancia de estas dos variables. Permiten ampliar el universo de estudio los trabajos de Tula y De Luca (1999, Argentina), Jiménez Polanco (2003, República Dominicana), Schmidt (2004, Perú), Jones (2004, Costa Rica); Reynoso y D'Angelo (2004, México), Villanueva Flores (2004, Perú) y Araújo (2004, Brasil).

El consenso es menor respecto de los efectos que tiene la estructura de la boleta de votación o el tipo de lista en asegurar una mayor representación de las mujeres en los cuerpos representativos. La lista cerrada y bloqueada tiene un impacto positivo en la representación de las mujeres ya que impide la alteración posterior del orden de los candidatos, evitándo así que se anule - en caso de existir - el mandato de posición preestablecido por la ley de cuotas.

En cambio, cuando se trata de indagar el impacto que producen las listas abiertas y las listas desbloqueadas, las investigaciones no acuerdan en definir sus efectos. Esta diversidad de interpretaciones se debe: 1) a que son muy pocos los países de la región cuyos sistemas electorales nacionales adoptan el formato de listas abiertas (Ecuador) y listas desbloqueadas (Brasil, Panamá y Perú), y 2) a la gran escasez de estudios empíricos comparativos que permitan extraer conclusiones más contundentes (MATLAND, 1998; SCHMIDT Y ARAUJO, 2004).

c) Las leyes de cuotas

Los textos diversos que presentan las leyes de cuotas en los diferentes países y también dentro de un mismo país -en los distritos subnacionales- producen efectos diferenciados sobre el acceso de las mujeres a los cargos de representación.

Estas normas no siempre aparecen explícitamente como obligatorias o prevén una sanción frente a su incumplimiento. Muchas veces tienen un carácter sólo propositivo, o bien, adoptan la forma de una recomendación constitucional. El carácter obligatorio, sin embargo, es el requisito que le otorga a la norma verdadera fuerza de ley y el que da lugar a la presentación de reclamos judiciales e impugnaciones a las listas que no cumplan con las condiciones legalmente exigidas. La importancia de este punto reside en que cualquier ciudadano – y no sólo las candidatas damnificadas – puede sentirse afectado por considerar que no se cumple con la ley y presentar un recurso judicial apelando la inclusión de más

mujeres en las boletas oficializadas o su ascenso en el orden establecido previamente por las élites políticas del partido.

Un elemento clave para su efectividad es que la legislación contenga un *mandato de posición*, es decir, que establezca lugares “espectables” o “salidores” en la lista para ser ocupados por las mujeres (ya sea sobre la base de un sistema de alternancia, o bien, indicando lugares preestablecidos). Por el hecho de que algunas normas no contienen un mandato de posición preciso, ni instituyen un orden para garantizar una representación equilibrada de ambos sexos en las listas, las leyes de cuotas no constituyen por sí solas una garantía de acceso a las cámaras.

El objetivo de establecer no sólo porcentajes mínimos de género sino también posiciones mínimas a ser ocupadas en la lista está orientado a garantizar el acceso de las mujeres a los cargos, evitando que los *gatekeepers* partidarios las ubiquen en lugares simbólicos, con pocas expectativas de resultar electas. En la Tabla 1 se observa cómo, en Perú, donde la norma no posee mandato de posición, en las elecciones de 2000 las mujeres tendieron a ser ubicadas al final de la boleta de votación. En los diez primeros lugares de la lista el porcentaje de mujeres candidatas es bajo (5,8%) y aumenta monotónicamente en la medida que éstas ocupan los últimos cargos de la boleta partidaria.

**Tabla 1: Número de Candidatas a Congresistas en las listas de los 10 principales partidos peruanos, según su lugar en la boleta partidaria.
Elecciones generales de 2000**

	Tamaño de la lista=120					Total mujeres candidatas
Lugar en la lista	1-10	11-30	31- 60	61- 90	91-120	
Nº de mujeres	18	46	69	81	93	307
%	5,8	15	22,5	26,4	30,3	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de Villanueva Flores (2004)

Nota: Cuota de 25%, sin mandato de posición

El requisito del mandato de posición opera de modo positivo en los sistemas electorales que adoptan el tipo de lista cerrada y bloqueada. A la inversa, en los lugares donde se aplican las listas abiertas o las listas desbloqueadas, el voto preferencial actúa alterando el orden original y puede anular los efectos del mandato de posición. De los once países latinoamericanos que tienen leyes vigentes⁵ que establecen cuotas para el legislativo, seis (Argentina, Bolivia, Costa

⁵En Venezuela la ley se aplicó una sola vez en 1998 y en 2000 se declaró inconstitucional. En Colombia, fue declarada inconstitucional en el 2001 y en 2002 una nueva ley estipuló un 30% de mujeres para cargos administrativos y judiciales pero no incluye los cargos electivos legislativos.

Rica, Honduras, México y Paraguay) incorporaron en sus normas algún mandato de posición.

Tabla 2: Leyes de Cuotas, tipo de lista y mandato de posición para la Cámara Baja o Única en países latinoamericanos

País	Estructura de la boleta de votación	% mínimo de mujeres establecido por ley	Mandato de Posición	Sanciones por incumplimiento
Argentina	Cerrada y Bloqueada	30	Si	Si
Bolivia	Candidatos en distritos uninominales y listas cerradas y bloqueadas	30	Si	Si
Brasil	Cerrada y Desbloqueada	30 a partir de 2002	No	Si
Colombia ⁽¹⁾	Cerrada y Bloqueada	30	..	No
Costa Rica	Cerrada y Bloqueada	40	Si Desde 2002	Si
Honduras	Cerrada y Bloqueada	30	Si	No
República Dominicana	Cerrada y Bloqueada	33 a partir de 2000	No	Si
Ecuador	Abierta	30 a partir de 2000	No	Si
México	Candidatos en distritos uninominales y listas cerradas y bloqueadas	30	Si desde 2002	Si
Panamá	Cerrada y Desbloqueada	30	No	s.d
Paraguay	Cerrada y Bloqueada	20	Si	Si
Perú	Cerrada y Desbloqueada	30 a partir de 2000	No	Si Nunca se aplicaron
Venezuela ⁽²⁾	Candidatos en distritos uninominales y listas cerradas y bloqueadas	30	No	Si

Fuente: Elaboración propia sobre la base de diferentes fuentes: International Idea (www.quotaproject.org, 2006) y Payne, Zovatto, Carrillo Flores y Allamand Zavala (2003).

Nota: Cuba, Haití, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Chile y Uruguay no tienen ley de cuotas.

⁽¹⁾Colombia: En 1999 se estableció una ley de cuotas de 30% para ambas cámaras legislativas y en el 2001 fue declarada inconstitucional. En 2002 una nueva ley estipula un 30% de mujeres para cargos administrativos y judiciales pero no incluye los cargos electivos legislativos. ⁽²⁾Venezuela: En 1997 se aprobó una ley de cuotas del 30% para ambas cámaras legislativas sólo para los cargos plurinominales o de lista. Se aplicó una sola vez en 1998 y en 2000 se declaró inconstitucional.

En Argentina, la ley de cuotas (24.012) que rige en el ámbito nacional desde 1991 incluye en su texto la cláusula de “expectabilidad”, por la que se establece un mandato de posición impreciso que dio lugar a varias presentaciones ante la justicia

y a diversas interpretaciones judiciales sobre su significado. Esta ley -modificatoria del artículo 60 del Código Electoral Nacional- sostiene: *“Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos”*.

Posteriormente, se precisaron los criterios de su aplicabilidad a través de tres decretos reglamentarios (179/93, 1246/00 y 451/05)⁶. Básicamente, estas normas establecen que un mínimo de 30% de los candidatos de las listas deben ser mujeres y deben estar ubicadas en lugares donde éstas puedan ser elegidas. A partir del Decreto 1246/00, se establece que cada tres candidatos uno como mínimo debe ser mujer a partir del primer lugar en la boleta, excepto en aquellos distritos donde sólo se renueven dos cargos donde obligatoriamente uno debe corresponder al sexo femenino.

La Nueva Ley Electoral boliviana, aplicada a partir de 2001, es similar a la argentina en cuanto incluye al menos una mujer cada tres candidatos en las listas plurinominales de elección proporcional. Costa Rica, el primer país latinoamericano que promueve la participación política de las mujeres en las elecciones municipales a través de su legislación, como una recomendación a los partidos políticos (Ley de Igualdad Real, 1990), incorpora un mandato de posición legal recién en la elección de 2002. En la misma la cuota de 40% sancionada en 1996 es acompañada por un mandato de posición según el cual los lugares elegibles a ser ocupados por las mujeres se determinan a partir de los resultados de la elección anterior. Por su parte, Honduras establece en el artículo 81 de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (LIOM) del año 2000 que las mujeres deben ocupar en las boletas electorales posiciones en las que puedan resultar electas. Los lugares que ellas deben ocupar en las listas se determinan a partir de los resultados electorales y las bancas que cada partido político haya obtenido en los tres últimos comicios, como un modo de fijar un “umbral real” de cargos salidores y/o expectables. En México también se recomienda a los partidos promover una mayor participación política de las mujeres, a través de legislación sancionada en 1993. En 1996 se establece una cuota de género según la cual ningún sexo puede superar el 70% de la lista y, en

⁶ Mandato de posición según el Decreto 451/2005: Artículo 10: Se sustituyó el artículo 4 del decreto 1246/2000, por el siguiente: *“Cuando algún partido político, confederación o alianza, se presentare por primera vez o no renovara ningún cargo o bien renovara UNO (1) o DOS (2) cargos, en UNO (1) de los DOS (2) primeros lugares de la lista deberá nominarse siempre, como mínimo, una mujer. No se considerará cumplido el artículo 6° del Código Electoral Nacional, cuando, en el supuesto de que se renueven UNO (1) o DOS (2) cargos, se incluya una sola candidata mujer ocupando el tercer término de la lista. Cuando se renovaran más de DOS (2) cargos, debe figurar una mujer como mínimo, en algunos de los TRES (3) primeros lugares”*. Artículo 11: Sustituyase el artículo 5° del Decreto 1246/2000 por el siguiente: *“Cuando se renueve UNO (1), DOS (2) o más cargos, el cómputo siempre se hará a partir del primer lugar y la lista deberá tener por lo menos UNA (1) mujer cada DOS (2) varones para que se cumpla el porcentaje mínimo que exige el artículo 60 del Código Electoral Nacional”*.

2002 se sanciona un mandato de posición que establece que cada tres candidatos en la lista uno debe ser de un género diferente. Paraguay incorpora el piso del 20% para todas las listas que compitan en la interna de un partido y requiere que al menos uno de cada cinco candidatos sea mujer.

Otro elemento de las leyes de cuotas que incide en su efectividad es su aplicabilidad a las listas de titulares (o propietarios) y suplentes. Generalmente, si no existe una mención explícita a esta cuestión, los partidos políticos tienden a concentrar a las mujeres en las listas de suplentes, diluyendo el impacto de la cuota, como ocurrió en Bolivia y también en México (Reynoso y D'Angelo, 2004 y Schmidt, 2004).

Es importante señalar que la aplicabilidad de las leyes de cuotas también se ha definido a partir de la jurisprudencia. Los fallos judiciales actúan como instrumentos que definen de qué modo y en qué condiciones debe aplicarse esta norma frente a los reclamos por incumplimiento.

En el caso argentino, por ejemplo, los fallos de la Cámara Nacional Electoral contribuyeron al establecimiento de claras líneas jurisprudenciales que definieron no sólo el número concreto de mujeres que deben integrar las listas partidarias sino también los lugares que ellas deben ocupar para lograr el acceso efectivo a los órganos legislativos. La Cámara también reconoció legitimación para accionar al Consejo Nacional de la Mujer y a cualquier ciudadano/a elector por interpretarse que estos últimos tienen el derecho a votar listas partidarias integradas por mujeres conforme lo establece la ley. Este cambio en la interpretación de la norma favoreció la aplicación de la ley de cuotas en tanto amplió el universo de actores con posibilidades de impugnar las listas partidarias que no cumplían con el porcentaje mínimo exigido, ya que, cuando sólo podían hacerlo las candidatas damnificadas, algunos partidos políticos resolvían esta situación solicitando su expulsión.

Como se observa en la Tabla 3, la disminución del número de litigios presentados ante la Cámara Nacional Electoral es un indicador de que la justicia promueve una mayor certeza sobre las pautas a seguir para la conformación de las listas, como así también, difundir el conocimiento de estos criterios jurisprudenciales tanto en las agrupaciones políticas como entre los candidatos/as⁷.

⁷Presentaciones y análisis de estos datos se encuentran en Allegrone (2002) y Lázzaro (2004) sobre fallos dictados por la Cámara Nacional Electoral (CNE) de Argentina y en Villanueva Flores (2004) sobre fallos dictados por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) de Perú.

**Tabla 3: Ley de Cuotas y litigios presentados en grado de apelación
Cámara Nacional Electoral Argentina (1993-1997)**

Año electoral	Cargos en juego	Cantidad de Litigios
1993	179	16
1995	212	35
1996	70	1
1997	281	8

Fuente: Elaboración propia sobre datos de González Roura (1998)

Nota: La cantidad de cargos varía según el ámbito de elección. Por ejemplo, en 1993, se trata de elecciones nacionales y el total de cargos es para titulares y suplentes; lo mismo ocurre en 1995. En 1996, se toman los cargos para los comicios de estatuyentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, en 1997, las elecciones de diputados nacionales y de legisladores de la Ciudad de Buenos Aires.

El problema de la medición en los estudios comparativos de género

Como ya se ha señalado, el impacto positivo que tiene una magnitud de distrito (MD) de tamaño grande combinado con una lista cerrada y bloqueada en el incremento de la participación femenina en los parlamentos cuenta con amplio consenso entre los autores. Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando se trata de establecer alguna correlación entre las listas cerradas y desbloqueadas y la representación femenina, asociación que permanece aún como un tema especulativo.

A la escasez de países con listas cerradas y desbloqueadas que imposibilitan un estudio comparativo mayor relativo al impacto del tipo de boleta, se suman otras cuestiones referidas a la validez y comparabilidad de los indicadores utilizados en las investigaciones. Asimismo, en muchos casos, las especificidades y particularidades nacionales ponen trabas o límites al análisis comparativo.

En general, cuando se comparan los distintos países latinoamericanos centrando la atención en la MD, se asigna un valor al nivel nacional equivalente al promedio de las MD subnacionales (por ejemplo, para Argentina es de 5,4; Brasil, 19; Costa Rica, 8,1; Paraguay, 4,4; etc)⁸. Sin embargo, este valor promedio acarrea algunos inconvenientes dado que oculta las realidades de muchos países latinoamericanos que poseen uno o dos distritos subnacionales grandes (con su consiguiente peso mayoritario en el parlamento) y varios distritos pequeños. Por ejemplo, el sistema electoral empleado para la Cámara de Diputados en Argentina incluye 24 distritos plurinominales variables (con un mínimo de 5 legisladores y un máximo de 70) al que se suma un sistema de renovación parcial que reduce a la

⁸Según datos de Payne et al (2003).

mitad la cantidad de diputados en juego. Así, la provincia de Buenos Aires elige 35, la Ciudad de Buenos Aires 12-13, y los 22 distritos restantes eligen menos de 10 diputados en cada elección (con una mayoría importante de distritos pequeños que eligen sólo entre 2 y 3 legisladores⁹). Organizaciones semejantes se repiten en otros países de la región, por ejemplo, en Perú la MD del Departamento de Lima es igual a 35 mientras que el promedio del resto de los distritos es 3,5. En síntesis, la MD promedio asignada a un país tiende a ocultar la coexistencia de distritos de magnitud variable, donde conviven varios distritos pequeños y unos pocos grandes, siendo estos últimos los que, finalmente, aportan la mayor cantidad de mujeres al Congreso.

Por otra parte, la validez de esta medida promedio se pone en juego cuando se comparan unidades nacionales que eligen a sus representantes en distrito único (donde todo el territorio del país actúa como fundamento para el reparto de bancas) con aquellos que eligen a sus legisladores a través de múltiples distritos (donde el reparto ya no se efectúa tomando al país como una unidad, sino a través de las provincias, estados o regiones que lo conforman). En el caso de los países que eligen a sus representantes en distrito único el valor de la MD asignado al nivel nacional equivale al total de escaños que se renuevan en la Cámara de Representantes (si la renovación es total, el valor será igual a la totalidad de escaños de la Cámara). De este modo, los países que poseen distrito único se incorporan en las mediciones de las investigaciones comparativas con valores significativamente superiores a los que tienen los países con sistemas con MD variables y los valores promedio son muy sensibles a estas diferencias.

Por ejemplo, Perú – que modificó la Ley Orgánica de Elecciones a fines de 2000 pasando de un distrito único a otro múltiple – desde 2001 está dividido en veinticinco circunscripciones electorales cuyas MD oscilan entre 1 y 35 bancas, con una amplia concentración de distritos pequeños (de hasta 5 escaños): 22 sobre 25. En los trabajos sobre Perú basados en datos de los comicios de 2000 (elección con distrito único) la MD del país es igual a 120 (total de escaños de la Cámara) (ver Schmidt, 2004). Pero en otros estudios basados en los datos de los comicios de 2001 la magnitud promedio del país disminuye de 120 a 5, es decir, equivalente al valor límite de los distritos pequeños (ver HTUN y JONES, 2002, p.38).

Es decir, que en una clasificación de países según la MD, Perú es reclasificado, de un año a otro, en virtud de una modificación de la ley electoral, pasando de la categoría más alta a la más baja. Estas diferencias en los promedios asignados a un país, en períodos relativamente cortos de tiempo y debidas a reformas institucionales electorales, impactan significativamente en los resultados finales de estas mediciones y en su interpretación.

⁹ Catamarca, Chubut, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Neuquén, Río Negro, San Juan, San Luis, Santa Cruz y Tierra del Fuego

Si tomamos a título de ejemplo un trabajo comparativo donde Perú aparece con datos del año 2000, se observa una tabla con quince cámaras legislativas - Representantes y Senadores- de once países latinoamericanos que poseen leyes de cuotas, donde la MD promedio de los países que poseen listas abiertas o desbloqueadas (37.5) es mayor que la correspondiente a aquellos con listas bloqueadas (11.5), (SCHMIDT, 2004, p.132). Es interesante destacar que si solamente se sustituyera el dato de Perú 2000 con el de Perú 2001 los resultados variarían notablemente: la MD promedio de los primeros disminuye a 8.8, pasando a ser menor que el dato correspondiente a los sistemas con listas bloqueadas.

Es decir, una modificación legislativa en un solo país produce alteraciones importantes en los datos asignados a un grupo de países, debido a la combinación del abrupto cambio generado por la reforma institucional y el bajo número de casos, vulnerando la fidelidad de las interpretaciones en particular en estudios sincrónicos. Esto se debe a que la sensibilidad de los datos permanece oculta en los promedios.

Estas dificultades ponen de manifiesto la importancia de los estudios comparativos a nivel subnacional. La relación entre la magnitud de distrito y la participación política de las mujeres se observa de un modo más genuino en los estudios dentro de un solo país, donde es posible comparar los distritos subnacionales con sus magnitudes reales (sin promediar). También ponen de manifiesto la necesidad de los abordajes diacrónicos, cuando se trata de países con una dinámica de cambios institucionales importante, como los latinoamericanos de las últimas dos décadas.

El uso de la denominada “cuota *de facto*”, o “cuota efectiva” (CE), como un indicador del efecto de la aplicación de la cuota también conlleva algunos problemas. Ha sido entendida como el número mínimo de mujeres que la ley establece para cada distrito como porcentaje del total de la lista (después de redondear la aplicación de la “cuota legal” o “cuota *de jure*” cuando ésta resulta en un número decimal)¹⁰. Por ejemplo, con una cuota legal mínima del 30%, en los lugares donde se eligen dos bancas (=100%) un escaño como mínimo corresponde por ley a la mujer, por lo tanto la CE equivale al 50%. O bien, si hay cinco bancas en juego (=100%), como mínimo dos deben ser adjudicadas al sexo femenino, la CE asciende al 40%. La cuota efectiva resulta mayor que la cuota legal en aquellos distritos donde la aplicación matemática de ésta resulte en un número decimal, sin embargo, es importante tener en cuenta que aunque su valor resulte mayor, en la

10 En algunos casos, cuando la aplicación matemática de la cuota legal determinaba números decimales, se consideró como la “cantidad mínima de mujeres” a incorporar en la lista lo que indicaba el entero (elecciones argentinas de 1993 y peruanas de 2001). Este cálculo resultó en el incumplimiento de la ley de cuotas y dio lugar a nuevas normativas, como el decreto 1246/2000 en Argentina que establece que dicho redondeo debe calcularse siempre hacia el entero superior y la Resolución 185-2002 del JNE en Perú, que indica el número mínimo de candidatas para cada distrito en las elecciones regionales.

práctica esto no se traduce en un impacto positivo para la participación femenina en la legislatura. Si bien puede resultar un indicador válido para medir la presencia de las mujeres en las listas – bajo el supuesto del cumplimiento de la ley de cuotas – no resulta válido, en cambio, para medir el impacto de género en las cámaras. Esto se debe a que sólo en los pocos países donde la ley de cuotas incluye un estricto mandato de posición, la CE tiende a coincidir con el porcentaje de mujeres electas. Por el contrario, en aquellos países con mayoría de distritos pequeños y donde el mandato de posición no se aplica, los primeros lugares de las listas tienden a ser ocupados por los hombres, relegándose a las mujeres a las posiciones con poca o nula probabilidad de resultar electas.

Esta práctica no sólo vulnera las oportunidades de las mujeres de acceder al congreso sino que también demuestra la debilidad de la CE para ser considerada como un indicador eficaz en la explicación de su ingreso a los cuerpos representativos. En resumen, si no existe mandato de posición – como ocurre en el 45% de los países latinoamericanos que tienen leyes de cuotas – el porcentaje de mujeres electas tiende a ser menor que la CE porque las mujeres no son situadas en los lugares expectables. Un ejemplo es la ley peruana que establece una cuota mínima de 30% de mujeres sin mandato de posición, con el agregado que el orden de la lista puede alterarse mediante su desbloqueo hasta con dos votos preferenciales. Los resultados electorales de 2001 y 2006 demostraron que el distrito que más mujeres aportó al Congreso fue Lima, la circunscripción más grande que tiene Perú, con 11 candidatas electas sobre un total de 35 bancas, alcanzando la cuota mínima efectiva. Mientras que en las elecciones de 2001, en el 68% (15) de los 22 distritos pequeños (hasta 5 bancas) no fue electa ninguna mujer y en el 80% (20) de todos los distritos la CE sobrerrepresentó a las mujeres electas. En 2006 se produjo un importante aumento de la representación femenina en el congreso (creció de 18% en 2001 a 29% en 2006), sin embargo, todavía persiste un 41% (9) de distritos pequeños sin mujeres electas y la CE las sobrerrepresenta en el 44% de todos los distritos (11%). Por otro lado, en el 41% de los distritos pequeños el número de mujeres electas no alcanzó el mínimo establecido por la ley en ninguna de las dos elecciones (Ver Tabla 4).

**Tabla 4: Magnitud de Distrito y Mujeres Electas al Congreso de la República. Perú.
Elecciones generales 2001 y 2006**

Distrito	MD	Nº mínimode candidatas según Ley	Cuota Efectiva %	Mujeres Electas 2001	Mujeres Electas 2006
Amazonas	2	1	50	0	1
Ancash	5	2	40	1	1
Apurímac	2	1	50	0	0
Arequipa	5	2	40	1	2
Ayacucho	3	1	33.33	1	2
Cajamarca	5	2	40	1	2
Callao	4	2	50	1	0
Cuzco	5	2	40	0	2
Huancavelica	2	1	50	1	0
Huánuco	3	1	33.33	0	2
Ica	4	2	50	0	0
Junín	5	2	40	0	3
La Libertad	7	3	42.85	2	1
Lambayeque	5	2	40	0	0
Lima	35	11	31.42	11	11
Loreto	3	1	33.33	0	0
Madre de Dios	1	indistinto		0	0
Moquegua	2	1	50	0	1
Pasco	2	1	50	0	1
Piura	6	2	33.33	1	3
Puno	5	2	40	2	2
San Martín	3	1	33.33	0	1
Tacna	2	1	50	0	0
Tumbes	2	1	50	0	0
Ucayali	2	1	50	0	0
Total	120	46	38.33	22 (18%)	35 (29%)

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Transparencia (2001), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y la Dirección General Parlamentaria del Congreso de la República de Perú.

A su vez, correlacionar la cuota efectiva con la magnitud de distrito¹¹ presenta la dificultad de la contaminación de los indicadores. Ya que la construcción misma de la medida de la Cuota Efectiva condiciona la dirección de esa correlación. Dado que el indicador está basado en el redondeo de la cuota legal (cuando su aplicación matemática resulta en un número decimal) y que ese redondeo es siempre menor que 1 (independientemente del tamaño de la MD) necesariamente la CE va a tener

¹¹ Schmidt (2004) utiliza esta variable cuando analiza las elecciones municipales peruanas de 1998 (primera aplicación de las cuotas en el país, con lista cerrada y cuota del 25% sin mandato de posición). Encuentra una fuerte correlación negativa entre la CE y la MD y, a partir de este hallazgo, pone en duda el papel de la MD en la promoción de las mujeres para cargos electivos.

un peso relativo mayor en los distritos pequeños (más próximos a 1) y menor en los distritos grandes.

Con el objeto de demostrar el impacto de las variables institucionales sobre la participación política de las mujeres, tradicionalmente, se ha utilizado como indicador de esta última el porcentaje de mujeres electas sobre el total de la cámara. Este indicador ha demostrado ser el más adecuado para medir el impacto cuantitativo (crecimiento o retroceso) de la participación real de las mujeres en las legislaturas (RULE, 1987; MATLAND, 1998; HTUN y JONES, 2002; ARCHENTI, 2002; JIMÉNEZ POLANCO, 2003; REYNOSO y D'ANGELO, 2004; entre otros). Incluso ha permitido establecer el impacto positivo de los distritos grandes, en particular, con listas cerradas y bloqueadas.

Sin embargo, consideramos importante tener en cuenta algunas particularidades nacionales a fin de garantizar la comparabilidad de los datos en los estudios *cross national*, como el sistema de renovación legislativa (total o parcial) que utilizan los diferentes países de la región.

Como ya hemos visto, en Argentina, la cámara de diputados del congreso nacional se renueva por mitades cada dos años y la cuota de género que la ley establece se aplica sobre los cargos a renovar (Decreto reglamentario 1246/2000). En consecuencia, en el análisis de cada elección, la magnitud de distrito promedio asignada al país (variable independiente) se calcula sobre la mitad de los escaños de la cámara (cargos a renovar). Pero la participación femenina, medida habitualmente como el porcentaje de mujeres sobre el total de los legisladores (variable dependiente) se calcula sobre el total de los escaños, a pesar de que, en cada elección, la cuota impacta sobre la mitad de la Cámara y no sobre su totalidad.

Esta relación es diferente en países donde la cámara de representantes se renueva en su totalidad (Brasil, Perú) de manera que, en cada elección, el impacto de las cuotas de género se produce en el conjunto del cuerpo legislativo.

En el caso del senado argentino la renovación se realiza por tercios cada dos años. Además de que en esta cámara la fórmula electoral es diferente a la cámara baja, el mecanismo de renovación diferente dificulta la comparabilidad (en términos de MD) aun entre ambas cámaras dentro del mismo país.

Es habitual que en los estudios comparativos de género se presenten cuadros con datos de la presencia femenina en ambas cámaras de distintos países sin esclarecer este tipo de diferencias institucionales.

En síntesis, desde la sanción de las cuotas hasta los resultados de la elección, opera una compleja red de variables favoreciendo u obstaculizando la efectividad de la ley. Esta trama pone de manifiesto la insuficiencia de trabajar con relaciones bivariadas y la necesidad de abordar el problema desde una perspectiva compleja: multivariable y diacrónica. Si bien es cierto que integrar las listas es una

condición de posibilidad para acceder a las bancas se trata de una condición necesaria pero no suficiente.

Las listas cerradas y desbloqueadas. Su impacto sobre la participación política de las mujeres.

Uno de los elementos del sistema electoral que se ha considerado relevante en los estudios de la participación política de las mujeres es la estructura de la boleta de votación.

Las cuotas de género operan en sistemas electorales plurinominales basados en listas, pero el tipo de lista influye en su efectividad. En la mayoría de las democracias y, en particular en América Latina, los sistemas electorales se basan en listas cerradas y bloqueadas. En la literatura predomina la idea que este tipo de lista favorece el acceso de las mujeres a las legislaturas (MATLAND, 1998; HTUN y JONES, 2002), sin embargo, el escaso número de países con listas *abiertas* o *cerradas y desbloqueadas* y los pocos estudios empíricos comparados sobre este tema, ha dado lugar a poner en duda la validez de extrapolar las conclusiones de un sistema a otro.

En general se sostiene que tanto en los sistemas electorales con listas abiertas como con listas cerradas y desbloqueadas las mujeres tienden a ser menos elegidas que sus pares masculinos por razones culturales. También se ha afirmado que, dado que el sistema promueve la competencia entre los candidatos de una misma lista, éstos deben organizar sus propias campañas electorales y, en la personalización del financiamiento de las campañas, las mujeres tienen menos probabilidades de contar con recursos que los hombres.

A fin de evaluar el impacto que tiene el formato de la lista en la participación de varones y mujeres en las legislaturas se han realizado tres tipos de análisis comparativo ¹². El primero consiste en contrastar los resultados de elecciones con los distintos tipos de lista en un mismo país, con el objeto de elucidar si alguno de ellos resulta más favorable a las mujeres que los otros. Matland considera que es posible sostener que las listas cerradas y bloqueadas son más favorables para las mujeres que las listas cerradas y desbloqueadas. Luego de analizar el impacto del voto preferencial en las elecciones locales de Noruega, este autor confirma que, durante un período de 25 años, se eligieron menos mujeres de las que hubiesen resultado electas de no haberse usado el voto preferencial (MATLAND, 1998, p.82). Y es importante tener en cuenta que Noruega es uno de los países más

¹²Las dos primeras estrategias comparativas se asemejan a la selección de sistemas comparables (LIJPHART, 1975) y de sistemas más diferentes (PRZEWORSKI y TEUNE, 1970). La tercera pone en juego la posibilidad de realizar comparaciones en estudios de caso.

desarrollados a nivel mundial en términos de equidad de género. En América Latina, el análisis de Jimenez Polanco (2003), de los comicios de 2002 en República Dominicana, señala que la incorporación del voto preferencial eliminó el efecto de las listas vulnerando la elegibilidad de las mujeres.

En el segundo, se trata de comparar los resultados de elecciones en países o distritos diferentes pero que utilizan sistemas electorales semejantes. A fin de indagar los efectos del voto preferencial en su relación con las cuotas de género, bajo diversas condiciones sociopolíticas, institucionales, culturales, etc., Schmidt y Araújo (2004) señalan el impacto diferente que tuvo su aplicación en Brasil y Perú. Este trabajo comparativo destaca el resultado más favorable del voto preferencial en Perú para el acceso de las mujeres.

El tercero corresponde a un estudio de caso, en la medida que en una misma elección en un mismo distrito, se comparan las chances y el éxito electoral de hombres y mujeres. Este camino permite sacar conclusiones, particularmente en sistemas con listas desbloqueadas, sobre la orientación de las preferencias del electorado en relación al género de los candidatos. También permite observar la preferencia hacia las mujeres en relación a los hombres, pero no da lugar a deducciones sobre el efecto positivo del tipo de lista para el acceso a las cámaras. En este sentido, en una elección con voto preferencial, si el porcentaje de mujeres electas sobre el total de candidatas resulta mayor al porcentaje de varones electos sobre el total de candidatos, esto indica un mayor éxito relativo de las primeras en comparación con los segundos en las preferencias del electorado. Sin embargo, esto no significa necesariamente un incremento de mujeres en el congreso. El mismo dependerá de una mayor inclusión de mujeres en las listas, es decir, de la presencia de más mujeres en la oferta electoral¹³.

Una dificultad para la comparación entre países con sistemas basados en listas cerradas y desbloqueadas radica en que éstos no son siempre iguales en todas sus características, de modo que no sólo están participando del fenómeno el conjunto de las variables institucionales sino también las variaciones de los propios sistemas electorales con voto preferencial. Algunos ejemplos en este sentido son: a) si las normas contemplan un máximo de preferencias para ser usado por el elector, o bien, no existe restricción al respecto; b) si las leyes prevén un piso electoral para iniciar el desbloqueo de las listas – ya sea sobre la base del padrón electoral del distrito, los votos válidos emitidos de la elección o de acuerdo a los sufragios recibidos individualmente por cada partido político – y c) el propio diseño de las boletas electorales que incentiva o desalienta el uso de la preferencia.

¹³Un ejemplo de la aplicación de la tasa de éxito relativo de las mujeres se encuentra en el estudio comparado sobre Brasil y Perú de Schmidt y Araújo (2004).

El voto preferencial en Argentina

En Argentina, el sistema electoral para la cámara de diputados de la nación es de representación proporcional (fórmula D'Hondt) con un piso o barrera legal del 3% sobre el padrón electoral del distrito. Las magnitudes de distrito son plurinominales variables (donde coexisten grandes, medianas y pequeñas) y las listas son cerradas y bloqueadas. Por su parte, la cámara de senadores, posee un sistema electoral de mayoría atenuada que asigna dos de las tres bancas en juego al partido que obtiene más votos y la banca restante a la fuerza política que sale en segundo lugar.

En virtud del sistema federal argentino, cada una de las provincias puede adoptar su propio sistema electoral para la elección de autoridades. De este modo, es posible observar una gran variedad de sistemas electorales, tales como, sistemas de representación mayoritaria o proporcional, doble vuelta o ballottage para la elección del ejecutivo, sistemas mixtos o segmentados, ley de lemas, entre otros. En general, el sistema de listas cerradas y bloqueadas es el que predomina en todo el país, con la sola excepción de Tierra del Fuego que adoptó el desbloqueo de lista a través del sistema de tachas.

Lo mismo ocurre a nivel municipal. Como consecuencia de un proceso de autonomización local, varios municipios comenzaron a dictar sus propias cartas orgánicas y tener normas propias para la elección de sus representantes. En este ámbito, la tendencia ha sido aprobar sistemas electorales con listas desbloqueadas tanto en su variante del voto preferencial como el del sistema de tachas. Tales son los casos, por ejemplo, de las ciudades de Puerto Madryn (1994), Córdoba (1995), Villa María (2001), Ushuaia (2002) y Misiones (2004).

a) El ámbito provincial: el uso de las tachas en Tierra del Fuego.

En la sureña provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur se encuentra vigente un particular sistema electoral de "tachas" para elegir diputados provinciales. Este fue el único distrito en incorporar un sistema de votación de candidaturas a través de listas cerradas y desbloqueadas para elegir representantes; y su adopción se produjo en 1990¹⁴ simultáneamente con la provincialización del hasta entonces Territorio Nacional.

Desde esa fecha, se aplicó en cuatro oportunidades para los comicios provinciales de 1991, 1995, 1999 y 2003, y se modificó dos veces (en 1994 y 1998) el piso mínimo de tachas requerido para desbloquear la lista. La ley 201/94 introdujo un piso del 10% para iniciar el desbloqueo dado que, hasta ese entonces,

¹⁴Artículo 201, inciso 5 de la Constitución Provincial.

la norma no preveía un mínimo de tachas para cambiar el orden de la boleta partidaria. Posteriormente, la ley 406/98 subió este piso al 50% +1, vale decir, que en la actualidad las tachas recibidas por cada uno de los candidatos/as no pueden computarse si éstos no superan la nueva barrera impuesta de mayoría absoluta que se calcula sobre el total de votos válidos emitidos a favor de la lista partidaria.

En cuanto a la participación política de la mujer, la ley electoral 201 establecía en su artículo 133 que *“hasta tanto se sancione la ley de partidos políticos de la provincia, las listas de candidatos para cuerpos colegiados deberán integrarse con un mínimo del 30% de candidatos de cada sexo”*. En 1998, se incluyó en la norma el requisito de que las mujeres deben incorporarse en las listas partidarias en *“proporciones ciertas de ser electas”*¹⁵, intentando – por este medio – poner en práctica cierto mandato de posición.

La legislatura es de tipo unicameral y está compuesta por quince miembros que se renuevan totalmente cada cuatro años. Desde su provincialización, tres agrupaciones políticas (solas o acompañadas por nuevos partidos o desprendimientos de los ya existentes) han concentrado el voto popular: el Partido Justicialista (PJ), la Unión Cívica Radical (UCR) y el Movimiento Popular Fuegoño (MOPOFU).

Las Tablas 5, 6 y 7 muestran el funcionamiento de las tachas en estas tres agrupaciones durante los segundos comicios de renovación de la provincia en 1995. En todos los casos se observa cómo el mecanismo de las tachas se usó ampliamente superando el 10% estipulado para iniciar el desbloqueo de la boleta partidaria. En las Tablas 8, 9 y 10 se observa como actuó el cambio de la ley electoral en los comicios de 1999 cuando se elevó -aún más- el piso para iniciar el desbloqueo y dejó desde ese entonces sin efecto la aplicación de las tachas en la provincia.

¹⁵Ley 408/98

**Tabla 5: Elecciones de legisladores provinciales (1995).
Movimiento Popular Fueguino**

CANDIDATO	Orden Lista	Orden Votos	Tachas	% Tachas	CIUDAD	ELECTO
ARTESANO, LUIS	13	1	2463	17,31	RG	SI
ROMERO, MARCELO	5	2	2623	18,44	RG	SI
OYARZUN, MARCELA	1	3	2652	18,64	RG	SI
FEUILLADE, MARIA	3	4	2655	18,66	RG	SI
PACHECO, ENRIQUE	11	5	2712	19,06	RG	SI
FIGUEROA, MARCELO	9	6	2724	19,15	RG	SI
ROMANO, JUAN	7	7	2835	19,93	RG	SI
D'ANGELO DIAZ, ROSA	15	8	3266	22,96	U	NO
ARIZNABARRETA, GUSTAVO	2	9	3672	25,81	U	NO
SCHROEDER, CARLOS	14	10	3799	26,70	U	NO
MARCONCINI, SERGIO	10	11	3871	27,21	U	NO
RUIZ, MIGUEL	8	12	3879	27,27	U	NO
VERA, LAURA	4	13	4044	28,42	U	NO
TORRES, MIRTA	6	14	4057	28,52	U	NO
SOLDO, JUAN CARLOS	12	15	4267	29,99	U	NO

Fuente: Tula y De Luca (1999).

Nota: RG: Río Grande, U: Ushuaia, los dos distritos en los que se divide Tierra del Fuego.

**Tabla 6: Elecciones de legisladores provinciales (1995).
Partido Justicialista**

CANDIDATO	Orden Lista	Orden Votos	Tachas	% Tachas	Ciudad	Electo
SCIUTTO, RUBEN	15	1	3395	29,54	RG	SI
GALLO, DANIEL	13	2	3486	30,33	RG	SI
VAZQUEZ, ABRAHAM	1	3	3651	31,77	RG	SI
LINDL, GUILLERMO	3	4	3780	32,89	U	SI
PEREZ AGUILAR, JUAN	11	5	3800	33,07	U	SI
VERA, MABEL	4	6	3856	33,55	RG	NO
LANZARES, NELIDA	5	7	3884	33,80	RG	NO
PITOISET, MONICA	14	8	4014	34,93	U	NO
de ANTUENO, ADRIAN	12	9	4134	35,97	U	NO
ANDRADE, LUIS	6	10	4176	36,34	RG	NO
AGUIRRE, COSME	7	11	4210	36,63	U	NO
MENDEZ, MARIA TERESA	2	12	4239	36,89	U	NO
SILVA, DOMINGO	9	13	4248	36,96	s.d.	NO
LUNA REYNOSO, DOMINGA	8	14	4257	37,04	RG	NO
MANDOLINI, DANIEL	10	15	4349	37,84	RG	NO

Fuente: Tula y De Luca (1999).

Tabla 7: Elecciones de legisladores provinciales (1995). Unión Cívica Radical

CANDIDATO	Orden Lista	Orden Votos	Tachas	% Tachas	CIUDAD	ELECTO
BLANCO, PABLO	1	1	1531	21,63	RG	SI
BOGADO, JUAN	9	2	1940	27,41	RG	SI
BUSTOS, JORGE	5	3	1994	28,17	RG	SI
RUMACHELA, RUBEN	11	4	2031	28,69	RG	NO
BACCISCHETTO, FERNANDO	3	5	2058	29,08	RG	NO
MORANDI, MARCELO	7	6	2079	29,37	RG	NO
RODRIGUEZ, JUAN	14	7	2081	29,40	s.d.	NO
PEREYRA, SILVIA	13	8	2222	31,39	s.d.	NO
MITROVICH, CRISTINA	15	9	2228	31,48	RG	NO
ROSSA, CARLOS	6	10	2257	31,89	U	NO
MARTE, ANTONIO	12	11	2401	33,92	s.d.	NO
LABAL, PATRICIO	10	12	2431	34,35	s.d.	NO
LEDESMA, GRACIELA	8	13	2488	35,15	s.d.	NO
PACE, MARIA	4	14	2622	37,04	s.d.	NO
CALDERON, STELA	2	15	2712	38,32	s.d.	NO

Fuente: Tula y De Luca (1999).

En los comicios de 1995, sólo dos mujeres, y del mismo partido político - Movimiento Popular Fueguino- lograron acceder a una banca cuando podrían haber entrado 8 si el orden de las boletas se hubiera mantenido intacto. Como dato curioso del funcionamiento del desbloqueo de las listas, se observa que la representación política quedó conformada mayoritariamente (13 de 15) con legisladores provenientes de la ciudad de Río Grande, cuando las boletas partidarias deben incluir candidatos/as de dos regiones (Ushuaia y Río Grande) para mantener cierto equilibrio regional en la cámara legislativa.

En las Tablas 8, 9 y 10, ya con el piso de mayoría absoluta, se observa que ningún candidato/a modificó su lugar original durante las elecciones de renovación de 1999. La reforma de la norma electoral, que aumentó la barrera para iniciar el desbloqueo de las listas partidarias, favoreció la aplicación de las cuotas en Tierra del Fuego y una legislatura provincial con más equilibrio territorial. En efecto, al haberse incorporado un piso tan alto para alterar el orden de las boletas, la estructura de las listas partidarias funciona en la práctica como una lista cerrada y bloqueada.

De todas maneras se observa que en el armado de las boletas, las mujeres ocupan uno o dos cargos en los primeros cinco lugares de la lista, aumentando su

participación en los últimos puestos. En los comicios de 2003, tampoco la tacha superó el umbral y el orden de las listas se respetó, tal como las presentaron las agrupaciones políticas.

**Tabla 8: Elecciones de legisladores provinciales (1999).
Movimiento Popular Fuegoño**

CANDIDATO	Orden de Lista	Tachas	% Tachas	CIUDAD	ELECTO
LOFFLER, DAMIAN	1	2922	23,66	RG	SI
MENDOZA, MONICA	2	3696	29,92	U	SI
MIRANDA, HORACIO	3	3367	27,26	RG	SI
PORTELA, MIGUEL	4	4034	32,66	U	SI
ASTESANO, LUIS	5	3426	27,74	RG	SI
GOMEZ, PABLO	6	3856	31,22	U	NO
OYARZUN, MARCELA	7	3184	25,78	RG	NO
SUBIABRE, MARIA	8	3806	30,81	U	NO
URIBE, RENAN	9	3277	26,53	RG	NO
ZAMPELA, OSCAR	10	4092	33,13	U	NO
DOBRONIC, SUSANA	11	3161	25,60	RG	NO
PINCOL, IRENE	12	3940	31,90	U	NO
FEULLADE, MARIA	13	3469	28,08	RG	NO
CORTES, JESUS	14	4038	32,69	U	NO
DÁNGELO, ROSA	15	3843	31,11	RG	NO

Fuente: Juzgado Electoral Provincial

Tabla 9: Elecciones de legisladores provinciales (1999). Frente Cívico y Social

CANDIDATO	Orden de Lista	Tachas	% Tachas	CIUDAD	ELECTO
PONZO, HUGO	1	1218	12,35	U	SI
RIOS, MARIA	2	1024	10,38	RG	SI
VERNET, ALEJANDRO	3	1338	13,57	RG	SI
BARROZO, JOSE	4	1267	12,85	U	SI
DUME, MARIA LUZ	5	1421	14,41	RG	NO
LEON, DANIEL	6	1217	12,34	U	NO
CENA, ALDO	7	867	8,79	RG	NO
RUIZ, OSCAR	8	989	10,03	RG	NO
LEDESMA, GRACIELA	9	1083	10,98	U	NO
BARRIA, FERNANDO	10	1079	10,94	RG	NO
ROSENDE, MIGUEL	11	1105	11,20	U	NO
MUÑOZ, MARIA E.	12	1129	11,45	RG	NO
VELIZ, MIGUEL	13	1045	10,60	Tolhuin	NO
CIRIGLIANO, ANTONIO	14	1101	11,16	U	NO
RIVERA, RITA	15	1101	11,16	s/d	NO

Fuente: Juzgado Electoral Provincial

Tabla 10: Elecciones de legisladores provinciales (1999). Partido Justicialista

CANDIDATO	Orden de Lista	Tachas	% Tachas	CIUDAD	ELECTO
GUZMAN, ANGELICA	1	1803	14,42	U	SI
NAVARRO, ALEJANDRO	2	2145	17,15	RG	SI
SCIUTTO, RUBEN	3	2350	18,79	RG	SI
CEJAS, SERGIO	4	2054	16,43	U	SI
LANZARES, NELIDA	5	1929	15,43	U	SI
FLEITAS, GRACIELA	6	2092	16,73	RG	SI
RUIZ, RAUL	7	1794	14,35	RG	NO
ORTIZ, LILIANA	8	1872	14,97	U	NO
MERCADO, HORACIO	9	1854	14,83	U	NO
FERNANDEZ, MARIA T	10	1860	14,88	U	NO
DEL ESTAL, MARIA A.	11	1793	14,34	RG	NO
CARDOSO, OSCAR	12	1720	13,76	U	NO
MICHELI, MARIO	13	1853	14,82	RG	NO
LLANQUIN, MARIA E.	14	1747	13,97	U	NO
DE ANTUENO, A GUSTAVO	15	1580	12,64	U	NO

Fuente: Juzgado Electoral Provincial

b) El ámbito municipal: el uso de las tachas y preferencias

En el ámbito municipal, las ciudades de Puerto Madryn (1994), Córdoba (1995), Villa María (2001), Ushuaia (2002) y Misiones (2004) introdujeron en sus Cartas Orgánicas el mecanismo de voto preferencial para desbloquear las listas partidarias. Tanto las tachas como las preferencias comenzaron a ocupar un lugar más destacado que las listas cerradas y bloqueadas, entre los fundamentos de las reformas político-institucionales. Sin embargo, de todas las experiencias que se llevaron adelante en los municipios de la Argentina, sólo en Ushuaia se aplicó con éxito.

En la provincia de Córdoba, los municipios de Córdoba (ciudad capital) y Villa María incorporaron las preferencias en los comicios de 1999 y 2003, respectivamente. En Córdoba, el Código Electoral Municipal establece que la lista de candidatos no puede superar el 70% de miembros de un mismo sexo, debiéndose garantizar la inclusión de un candidato de distinto sexo cada tres, sobre un total de 31 cargos en disputa¹⁶. Los ciudadanos pueden realizar hasta un

¹⁶Artículo 132 del Código Electoral Municipal de la Ciudad de Córdoba.

máximo de tres preferencias en una hoja de votación externa que luego deben introducir en un sobre oficial junto a la boleta partidaria elegida. Para que el desbloqueo de la lista se haga efectivo, es necesario que los candidatos/as superen el 3% del total de votos válidos emitidos en el comicio¹⁷.

El Concejo Deliberante se renueva totalmente cada cuatro años¹⁸. En ninguno de los dos comicios que tuvieron lugar hasta la fecha (1999 y 2003) se usó masivamente el voto preferencial manteniéndose el orden original de las listas preestablecidas por las agrupaciones políticas. En 1999, los partidos que más preferencias recibieron fueron la UCR (2517) y PJ (1974) muy por debajo del piso estipulado por ley. Como se observa en la tabla 11, en 2003, el uso del voto preferencial fue prácticamente nulo.

Tabla 11: Votos y preferencias para el Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba.

Año	Total votos válidos emitidos	Umbral de alteración (3%)	Total de preferencias emitidas (%)
1999	639.551	19.186	6.963 (1,08)
2003	649.598	19.487	93 (0,01)

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Junta Electoral Municipal y La Voz del Interior On line.

Por su parte, en la ciudad de Villa María, la Carta Orgánica establece que *“el elector votará por una de las listas oficializadas, pero podrá alterar el orden de los candidatos, según su preferencia”* (artículo 196). En los comicios del 14 de septiembre de 2003, primera aplicación del voto preferencial, los ciudadanos tampoco hicieron uso de este mecanismo de selección intrapartidario.

En la provincia de Chubut, la ciudad de Puerto Madryn adoptó el sistema de tachas, similar al de Tierra del Fuego, en lugar de las preferencias. La Carta Orgánica Municipal¹⁹ establece que los electores pueden tachar a los candidatos del partido que votan, pero sin especificar un número máximo. El desbloqueo se acepta cuando las tachas de los candidatos (considerados individualmente) superan el piso del 8% sobre los votos válidos emitidos a la agrupación. Para la confección de las listas rige la ley nacional 24.012 que establece el cupo femenino. El Concejo Deliberante se compone de diez miembros (más el intendente) y su renovación es parcial cada dos años²⁰. Si bien en los comicios de 2001, 2003 y 2005, las tachas se usaron ampliamente, sólo en una oportunidad un candidato del Partido

¹⁷idem, artículo 84

¹⁸Artículo 51 de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba.

¹⁹Artículo 48, inciso 3 de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Puerto Madryn.

²⁰idem, artículo 49

Justicialista perdió su primer lugar en la lista debido a que las tachas por él recibidas superaron el porcentaje exigido por la norma. Se trata de Carlos Ovalle, quien en las elecciones de 2001 recibió un total de 506 tachas cuando el piso estipulado para el desbloqueo era de 424 (Junta Electoral Municipal).

Por último, Misiones aún no aplicó este sistema porque el Tribunal Electoral lo declaró nulo para los comicios pasados del 23 de octubre de 2005²¹.

Una primera aproximación a la explicación del fracaso que han tenido estas reformas puede atribuirse a que no se logró superar el piso estipulado por la norma vigente, a la escasa difusión sobre cómo usar este mecanismo de votación, al desinterés de los partidos políticos y a la indiferencia de los ciudadanos a la hora de votar.

No obstante ello, estos ejemplos resultan muy interesantes dado que permitirían refutar algunas de las hipótesis que sostienen que la introducción del voto preferencial promueve una alta participación política de los electores, ya que habilita romper con las oligarquías partidarias que definen el orden de las listas. Por otro lado, se confirmaría que, cuanto menor es el interés que tiene la ciudadanía en usar el voto preferencial, mayor es el éxito que tiene este mecanismo en ser usado por los partidos políticos para resolver conflictos internos partidarios. Tal parecería ser el caso de Puerto Madryn, donde primó el voto organizado de las corrientes internas del PJ que “bajaron” de su lugar original a quien encabezaba la lista.

Las listas desbloqueadas en la ciudad de Ushuaia

Diferente fue el caso de la localidad de Ushuaia, donde el municipio estrenó normas propias para elegir al intendente y a los siete miembros del Concejo Deliberante.

A nivel local, la Carta Orgánica Municipal -sancionada el 28 de marzo de 2002- incorporó el uso de listas cerradas y desbloqueadas: *“la representación efectivamente proporcional para los cuerpos colegiados, debiendo ser electos sus miembros titulares y suplentes mediante sistema de preferencias”*²². Además, la legislación electoral complementaria estableció que *“(…) Las preferencias contenidas en las boletas utilizadas para sufragar, establecerán el orden de asignación de los candidatos a elegir, modificando el orden impreso en ellas. No se considerarán las preferencias efectuadas a cada candidato que no superen el 15% del total de los votos válidos emitidos a favor de la lista que los propuso”*²³.

²¹En territorioidigital.com, 8 de julio de 2005.

²²Artículo 217, inciso 3 de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Ushuaia.

²³Artículo 36 del Régimen Electoral Municipal, aprobado por Ordenanza Municipal No. 2578/2003.

En cuanto al procedimiento para la emisión de las preferencias, el Régimen Electoral Municipal (REM)²⁴ establece que: a) Cada elector podrá hacer su opción de preferencia marcando en la boleta correspondiente al partido político elegido, él o los candidatos preferidos, dentro del recuadro que precede al apellido y nombre del candidato; y b) A tal efecto se considerará como candidato preferido aquel que tenga una cruz claramente marcada en el recuadro correspondiente. Esta legislación no impuso límites para el uso de las preferencias, los electores pueden marcar tantas preferencias como bancas haya en juego (en este caso, hasta un máximo de siete).

Para la confección de las listas partidarias, la Carta Orgánica Municipal asegura la igual participación de ambos sexos ²⁵. Por ello, el artículo 50 del REM admite la máxima proporción por género debiéndose incluir el 50% de cada sexo en forma intercalada (de a uno por sexo). Si el número de bancas a cubrir resulta impar, la última candidatura puede ser cubierta indistintamente. En este aspecto, la legislación electoral es concluyente, dado que las listas partidarias que no cumplan con el cupo de género no podrán ser oficializadas. Sin embargo, la presentación de las listas “asegurando la igual participación” se convierte en una formalidad al permitirse alterar el orden a través del voto preferencial.

La asignación de bancas prioriza las candidaturas “más preferidas”, cuyo orden definitivo no podrá alterarse por cuestiones de género²⁶. El orden de mérito definitivo será el que surja de las preferencias obtenidas por cada candidato individualmente y haya superado el piso del 15%.

Los comicios del 26 de octubre de 2003

Con 36.158 electores, el intendente José Garramuño del Movimiento Popular Fueguino ganó nuevamente las elecciones municipales por un amplio margen de ventaja al obtener el 45,8% de los votos frente a su rival, el justicialista Ricardo Furlan que logró el 36,8%. Con estos resultados, Garramuño inició su tercer mandato consecutivo al frente del municipio. Un análisis comparado de los tres últimos comicios permite observar que durante estos años la competencia electoral para el ejecutivo se efectuó entre estos dos partidos políticos y, en consecuencia, la concentración del voto entre estas fuerzas políticas promedió el 83,9% de los votos.

²⁴Idem, artículo 37

²⁵Artículo 218 de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Ushuaia.

²⁶Artículo 104, inciso 6 de la Ley electoral.

Tabla 12 : Resultados Electorales a Intendente 1995-2003

Comicios	MOPOFU			PJ			En Blanco		Total Votantes
	Candidato	Votos	%	Candidato	Votos	%	Votos	%	
1995	Jorge Garramuño	9.231	47,3	Ricardo Furlan	6.463	33,1	959	4,9	19.502
1999	Jorge Garramuño	12.417	56,6	Mario Daniele	6.726	30,7	1.211	5,5	21.943
2003	Jorge Garramuño	11.188	45,8	Ricardo Furlan	8.995	36,8	1.091	4,5	24.448

Fuente: CIPPEC y Diario de Tierra del Fuego, 28 de octubre de 2003. Sólo se consignan los resultados de los dos partidos más votados.

Nota: MOPOFU (Movimiento Popular Fueguino), PJ (Partido Justicialista).

También, una mirada en conjunto sobre los tres últimos comicios para la renovación del Concejo Deliberante muestra una tendencia que se mantiene en el tiempo: el reparto tripartito de las bancas y la centralidad de los partidos MOPOFU, PJ y UCR en el ámbito local.

Tabla 13 :Resultados Electorales y Composición del Concejo Deliberante 1995-2003

Partido Político	1995			1999			2003		
	Votos	%	Cargos	Votos	%	Cargos	Votos	%	Cargos
MOPOFU	6.995	35,9	3	7.045	32,1	3	5.666	23,2	2
PJ	5.665	29,0	3	6.351	28,9	3	7.566	30,9	3
UCR (*)	3.062	15,7	1	3.875	17,7	1	4.906	20,1	2
Blanco	2.088	10,7		1.211	5,5		2.010	8,2	
Total Votantes	19.502			21.943			24.448		

Fuente: CIPPEC y Diario de Tierra del Fuego, 28 de octubre de 2003.

Nota: (*) En 1999, se llamó Frente Cívico y Social y en el 2003, Frente de Unidad Provincial (FUP).

Las expectativas de los actores que promovieron el uso de las preferencias (básicamente las organizaciones de la sociedad civil) estaban puestas en el reparto interno de bancas mediante el funcionamiento del sistema de voto preferencial. Como la norma no establece un máximo de preferencias, los ciudadanos pueden preferir a uno, a algunos o a los siete concejales a la vez²⁷. Los ciudadanos emitieron su sufragio utilizando este mecanismo, y superando ampliamente el piso estipulado en la ley electoral. De este modo, de acuerdo con el piso mínimo establecido para el corrimiento individual dentro de la lista, los candidatos del

²⁷La Junta Electoral Municipal repartió unos instructivos titulados "Aprendamos a votar con preferencias" en las que se explicaba el procedimiento de votación para los miembros del Concejo Deliberante. Allí se presentaban estas tres opciones: no preferir, preferir a algunos o preferir a todos.

justicialismo debían alcanzar las 1.135 preferencias, los del MOPOFU, 850 y el radicalismo, 736.

La asignación de bancas es proporcional a través de la fórmula electoral D'Hondt y participan las listas que logren como mínimo un 5% de los votos válidos emitidos²⁸.

Tabla 14: Integrantes Concejo Deliberante

Candidato	Total votos partido	Preferencias	Orden en la lista	Partido Político
Arcando, Juan	7.566	4.000 52,9%	1	PJ
Leiva, Manuel	7.566	3.182 42%	3	PJ
Pino, Juan	7.566	2.787 36,9%	5	PJ
Recchia, Miguel	5.666	2.987 52,7%	5	MOPOFU
Wolaniuk, Pablo	5.666	2.980 52,5%	1	MOPOFU
Sciurano, Federico	4.906	3.864 78,8%	1	UCR
Chapperón, Adriana	4.906	2.086 42,5%	4	UCR

Fuente: Elaboración CIPPEC sobre la base de datos suministrados por el *Diario de Tierra del Fuego*, 28 de octubre de 2003. En el 2003, la UCR (Unión Cívica Radical) fue como Frente de Unidad Provincial (FUP).

Como puede observarse en la Tabla 14, los primeros candidatos del partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical (Arcando y Sciurano) fueron los más preferidos dentro de sus respectivas organizaciones y, en consecuencia, conservaron su lugar. Ambos mantuvieron una ventaja considerable respecto de los segundos más preferidos con una distancia porcentual de 10,9% para el justicialista y de 36,3% para el radical. Distinto fue el caso del Movimiento Popular Fueguino, donde el reparto interno de bancas fue altamente competitivo y sólo siete preferencias separaron al primero del segundo.

Tabla 15: Listas oficializadas y resultados del desbloqueo

Partido Político	Orden Original de la Lista	Preferencias	%	Desbloqueo. Reasignación del lugar	Electo
Partido Justicialista	1-Arcando, Juan	4000	52,9	1	SI
	2-Fernández, T.	2743	36,3	4	NO
	3-Leiva, Manuel	3182	42,0	2	SI
	4-Maldonado, M.	2070	27,4	7	NO
	5-Pino, Juan	2787	36,9	3	SI
	6-Pastor, Florencia	2267	30,0	6	NO
	7-Valinotti, Carlos	2427	32,1	5	NO

²⁸Artículo 35 del Régimen Electoral Municipal de Ushuaia.

Movimiento Popular Fueguino	1-Wolaniuk, Pablo	2980	52,5	2	SI
	2-Pincol, Irene	2538	44,8	4	NO
	3-Sberna, Abel	2624	46,3	3	NO
	4-Urquiza, Mónica	2172	38,3	5	NO
	5-Recchia, Miguel	2987	52,7	1	SI
	6-Retamozo, Verónica	1495	26,4	7	NO
	7-Zanazzi, José	1639	29,0	6	NO
Frente de Unidad Provincial (UCR)	1-Sciurano, Federico	3864	78,8	1	SI
	2-Nieva, Nélida	1336	27,2	4	NO
	3-Barroso, José	1479	30,2	3	NO
	4-Chaperon, Adriana	2086	42,5	2	SI
	5-Millanguir, Luis	757	15,4	7	NO
	6-LLanes, Estela	1280	26,1	5	NO
	7-Angeletti, Jorge	908	18,6	6	NO

Fuente: Juzgado Electoral Provincial

De los siete concejales electos, sólo una mujer, Adriana Chapperon, del Frente de Unidad Provincial logró acceder a una banca.

Si en la ciudad de Ushuaia, las listas partidarias hubiesen sido “bloqueadas” el número de mujeres electas en el Concejo Deliberante habría ascendido a tres (una por cada fuerza política que ganó bancas). Sin embargo, ninguna de las candidatas que ocupó el segundo lugar de las listas oficializadas logró conservar ese lugar. En coincidencia, estas tres candidatas (T. Fernández del PJ, Irene Pincol del MOPOFU y Nélida Nieva del FUP) fueron desplazadas a un cuarto lugar.

Estos resultados merecen algunas reflexiones que convalidan lo enunciado por la teoría: en magnitudes de distrito inferiores a las diez bancas, como sucede en Ushuaia donde, además, existe una alta competencia entre diversas fuerzas políticas y, en consecuencia, una alta concentración del voto entre ellas, ningún partido político puede aspirar a obtener más de tres bancas. Por lo tanto es importante el lugar asignado a las mujeres en los tres primeros lugares de la lista. El desbloqueo de las listas, a través del uso de las tachas o las preferencias, afecta la participación política de las mujeres en cuanto éstas pueden ser desplazadas de los primeros lugares. En caso de existir mandato de posición, el mismo pierde sentido en el acto electoral donde puede ser alterado por las preferencias de los electores.

Referencias Bibliograficas

ALLEGRONE, N. *Ley de Cupo Femenino*: su aplicación e interpretación en la República Argentina. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert, 2002.

ARCHENTI, N. Los caminos de la inclusión política: acciones afirmativas de género. En VÁZQUEZ, S. (comp). *Hombres públicos, mujeres públicas*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert, 2002.

_____. Representación, ley de cuotas y sistemas electorales. *POSTDATA. Revista de Reflexión y Análisis Político*, Buenos Aires, No. 6, p. 171-196, jul. 2000.

ARAÚJO, C. Las cuotas para mujeres en el sistema legislativo brasileño en International IDEA. En: *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*. Lima, 2004.

BALLINGTON, J. (Ed). *The Implementation of Quotas: African Experiences*. Quota Report Series. Sweden:International IDEA, EISA and SADC Parliamentary Forum, 2004.

DUVERGER, M. *The political role of women*. . París: UNESCO, 1955.

GONZÁLEZ ROURA, F. Justicia electoral y resolución de conflictos: quince años de experiencia argentina. En: III Congreso de Derecho Electoral, 22 al 25 de marzo, 1998, Cancún, México.

HTUN, M. y M. JONES. Engendering the right to participate in decision-making: electoral quotas en women's leadership in Latin America. En: CRASKE, N. y M. MOLINEUX (Org.). *Gender and the politics of rights and democracy in Latin America*. Londres: Palgrave, 2002.

JIMENEZ POLANCO, J. Diagnóstico de la participación política de las mujeres en la república dominicana: obstáculos y potencialidades. En: CEPAL / DAW Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo, 2003.

JONES, M. Quota Legislation and the Election of Women: Learning from the Costa Rican Experience. *The Journal of Politics*. Vol. 66, No. 4, pp. 1203–1223, nov. 2004.

_____. *El sistema de cuotas y la elección de las mujeres en América Latina*: El papel fundamental del sistema electoral. [Online]. Disponibilidad: <http://www.celem.org/prog_europeos/demo_paritaria2000/pdfs/capitulo01.pdf>. Consultado el 04 mai. 2007.

LÁZZARO, A. Evolución de la ley de cupo femenino a través de la interpretación judicial. En: Meeting of the Latin American Studies Association. Oct. 2004, Las Vegas, Nevada.

LECHNER, N. *Los Patios Interiores de la Democracia: Subjetividad y Política*. México: FCE, 1995.

LIJPHART, A. The comparable cases strategy in comparative research. *Comparative political studies*, VIII, p. 158-177, 1975.

MARI TRIPP, A. The Changing Face of Africa's Legislatures: Women and Quotas. In: BALLINGTON, J (Ed). *The Implementation of Quotas: African Experiences*. Quota Report Series. Sweden: International IDEA, EISA and SADC Parliamentary Forum, 2004.

MARQUES- PEREIRA, B. Cuotas y paridad: Miradas cruzadas entre Bélgica y Francia a la luz de la teoría política sobre ciudadanía y género. En: ARAUJO, K., ARCHENTI, N. et al. *Igualdad de derechos, Igualdad de oportunidades, Igualdad de ejercicio*. Santiago de Chile: Fundación Instituto de la Mujer, 2004.

MATLAND, R. Enhancing women's political participation: Legislative recruitment and electoral systems. En: KARAM, A. (Ed.) *Women in Parliament: Beyond numbers*. Stockholm: International IDEA, Handbook series, 1998.

NOHLEN, D. *Sistemas electorales del mundo*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1981.

_____. *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

NORRIS, P. Women's legislative participation in Western Europe. *West European Politics*, N° 8, 1985.

PAYNE, ZOVATTO, CARRILLO FLORES Y ALLAMAND ZAVALA. *La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo-IDEA, 2003.

PRZEWORSKI, A. y H. TEUNE. *The logic of comparative social inquire*. New York: Wiley, 1970.

RAE, D. *The political consequences of electoral laws*. New Haven: Yale University Press, 1971.

REYNOSO, D. y N. D'ANGELO. Leyes de Cuotas y Elección de Mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida? En: XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, nov. 2004, Torreón, Coahuila.

RULE, W. Electoral Systems, contextual factors and women's opportunity for election to parliament in twenty-three democracies. *Western Political Quarterly*, Vol.40, Nº3, sep. 1987.

SCHMIDT, G. Exitos no anticipados: Lecciones de la experiencia peruana con las cuotas de género en los sistemas mayoritarios con listas cerradas y de Representación Proporcional (RP) con listas abiertas en International IDEA. En: *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*. Lima, 2004.

SCHMIDT, G. y C. ARAÚJO. The Devil in the details. Open list voting and gender quotas in Brazil and Perú. En: XXV International Congress of the Latin American Studies Association, Oct. 2004, Las Vegas, Nevada.

TRANSPARENCIA. *Radiografía del nuevo congreso 2001-2006*. Datos Electorales. Lima, Año II, Nº 26, may. 2001.

TULA, M. I. y M. DE LUCA. "Lista sábana", preferencias y tachas. Algunas reflexiones sobre el caso argentino a partir de experiencias locales y extranjeras. *POSTDATA. Revista de Reflexión y Análisis Político*, Buenos Aires, Nº. 5, p. 97-146, nov. 1999.

VILLANUEVA FLORES, R. Balance de la aplicación de las cuotas en el Perú en International IDEA. En: *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*. Lima, 2004.