

LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA DECLARACIÓN DE BOGOTÁ. ESPECIAL REFERENCIA AL VOTO FEMENINO. DE LA LUCHA SUFRAGISTA FEMENINA A LA IGUALDAD EN LA REPRESENTACION PARLAMENTARIA

FEMALE VOTE. FROM THE FEMINIST SUFFRAGE STRUGGLE TO EQUALITY IN PARLIAMENTARY REPRESENTATION

Ana Bettina Casadei¹

Abogada especialista, Argentina

RESUMEN

El derecho a participar en elecciones populares, para elegir representantes políticos está contemplado en la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”, Bogotá, 1948.

Asimismo, nada expresa el Documento sobre la exclusión de la mujer en procesos electivos, utilizándose el vocablo genérico de “Persona”. No obstante el ordenamiento jurídico de todos los Estados americanos, culminó el reconocimiento y la incorporación del sufragio femenino recién en 1961, cuando la República del Paraguay hizo lo propio.

Por otra parte, desde el inicio del reclamo de las pioneras anarquistas sufragistas, hasta la actualidad donde se debate directamente la paridad representativa en amplios sectores de la actividad pública, y específicamente en el ámbito legislativo, ha transcurrido un largo camino donde la República Argentina ha desempeñado un rol de vanguardia en la llamada “Ley de Cupo Femenino”.

¹ Abogada especialista en Información Jurídica y Técnica Legislativa. Docente de las asignaturas “Legislación local” y “Técnica Legislativa”, en Diplomatura en Gestión Legislativa, ICAP. Desempeña funciones en la Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina.

PALABRAS CLAVE: Sufragio, Mujer, Paridad Legislativa, Cupo femenino, Voto calificado.

ABSTRACT

The right to take part in popular elections, to vote for political representatives is acknowledged in the "American Declaration of the Rights and Duties of Man", Bogotá, 1948.

Even so, this Declaration states nothing on the exclusion of women from the election processes, as it only uses the generic word "person".

However it was not before 1961, the year when the Republic of Paraguay so did, that the acknowledgement and inclusion of women vote in every legal system of the (American) continent finally concluded

On the other hand, we have come a long way from the first claims made by the pioneer anarchist suffragists to the present days, when equality of representation in wide areas of public activity, particularly the legislative field, is being debated; a debate in which the Argentine Republic has taken the lead through the so called "women quota act".

KEY WORDS: suffrage, legislative equality, women quota, qualified vote

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. I. EL COMIENZO DE UN LARGO CAMINO: ANARQUISTAS Y RADICALES. II. EL PARTIDO SOCIALISTA Y LA DEFENSA DE LA UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. III. VICTORIA SUFRAGISTA FEMENINA. IV. CUPO FEMENINO. V. PARIDAD DE GÉNERO EN AMBITOS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA. VI. PARIDAD EN MUNICIPIOS. VII. PARIDAD HORIZONTAL Y VERTICAL. VIII. CONCLUSIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

* * *

INTRODUCCIÓN

Celebrando los setenta años de la “Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre”, es necesario resaltar su importancia histórica y proyección actual.

Pues bien, se sigue reconociendo como un instrumento pionero, pues constituyó el primer catálogo internacional contemporáneo de derechos humanos, llamada también “Carta magna del sistema interamericano”.

Fue aprobada el 30/4/1948, por resolución de la IX Conferencia Internacional Americana.

Contexto histórico en que surge y su relación con la consagración de derechos políticos:

En la época de creación de la Declaración de Bogotá, no todos los Estados americanos tenían consagrado el sufragio *universal, obligatorio y secreto*. Por ejemplo, en El Salvador no existía el sufragio con tales características; en Argentina, sin embargo, la legislación sobre derechos políticos estaba mucho más adelantada, en tanto y en cuanto ya regía el sufragio femenino (desde siete meses antes de la Declaración); no obstante significó un baluarte pues vino a afianzar y conservar para la posteridad un derecho que costó mucho conseguir, como veremos a continuación.

I. EL COMIENZO DE UN LARGO CAMINO: ANARQUISTAS Y RADICALES

“He dicho a mi país todo mi pensamiento, mis convicciones y mis esperanzas. Quiera mi país escuchar la palabra y el consejo de su primer mandatario. Quiera votar”

(Roque Saénz Peña, presidente de la Nación Argentina, discurso pronunciado con motivo de la sanción de la ley 8871 “Régimen Electoral” y la realización de los primeros comicios donde se instauró el sufragio universal, obligatorio y secreto, año 1912).

“La mujer debe luchar para conseguir la realización de sus derechos”

(Julieta Lanteri, fundadora del Partido Feminista, candidata a legisladora, organizadora de congresos referidos a mujeres, apoyó huelgas, desafió al régimen conservador de la época, fue la sexta médica graduada de Argentina).

“En el Parlamento una banca me espera. Llevadme a ella”

(Propaganda política en la campaña legislativa de Julieta Lanteri).

Mientras tanto, pese a los postulados de la nueva norma electoral, la ley 8871 “Saénz Peña”, el universalismo resultó parcial, en todo el significado literal que pueda tener, ya que solamente votaron los hombres, claro está con la sola condición de ser mayores de edad.

Esa injusta disparidad se mantuvo en las sucesivas elecciones hasta la sanción de la ley 13010 (treinta y cinco años después), que consagró la plena igualdad comicial, la del “Sufragio femenino”.

Pues bien, la desigualdad generada entre hombres y mujeres en materia de derechos civiles, políticos y sociales ha tenido a lo largo de la historia argentina, diferente desenlace.

Desde el punto de vista social, dos de las transformaciones más sustantivas en la normativa jurídica argentina aprobadas en la primera década del siglo XX, se debieron a la movilización femenina: la sanción de la legislación protectora del trabajo femenino y de menores en 1907, llevada a cabo por la lucha de mujeres profesionales militantes anarquistas, lo mismo sucedió con la aprobación de los derechos civiles de las mujeres en 1926.

No aconteció lo mismo con los derechos políticos, debido tal vez a que el feminismo anterior al peronismo nunca constituyó un movimiento de masas. Sin embargo, pese a que el sufragismo osciló entre períodos de efervescencia y otros de retracción, mantuvo viva la cuestión del sufragio femenino en el debate público y en ocasiones captó la atención del Poder Legislativo.

Resulta evidente entonces, que las luchas de las mujeres por sus derechos cívicos entre fines de 1910 y mediados de 1940, constituyen un hito insoslayable en el proceso de ampliación de la ciudadanía política del país.

Por otra parte, desde 1916 cuando accedió al poder la Unión Cívica Radical (UCR), con la aplicación de la nueva ley electoral, el fervor de los correligionarios² a favor del sufragio femenino hasta 1930, obedecía a una serie de razones. La primera de ellas se basaba en consideraciones de estrategia política. Es decir, los radicales evidenciaban preocupación por ampliar el caudal político; urgencia basada en la necesidad de superar la profunda polarización social causada por disputas laborales con posterioridad a la Primera Guerra Mundial.

Resulta interesante conocer que el primer proyecto de ley³ propiciando el sufragio femenino, fuese presentado hacia mediados de 1919, coincidiendo con la llamada “Semana trágica”⁴ y que su autor fuese el diputado nacional de la UCR, Rogelio Araya, quien además no dejó dudas sobre la conexión entre protesta obrera y ampliación de la ciudadanía.

Asimismo, los proyectos de sufragio femenino del radicalismo evidencian que algunos de sus miembros aún confiaban en la eficacia del sistema político electoral para transformar a los trabajadores en ciudadanos, es decir, como método para encarrilar todos los sinsabores y amarguras que experimentaban..

² Denominación mutua entre militantes de la Unión Cívica Radical.

³ Se debió a la movilización y el cabildeo llevados a cabo por la Asociación Pro Derechos de la Mujer.

⁴ Represión del gobierno a trabajadores de los talleres “Vasena”, con la lamentable consecuencia de cientos de heridos y fallecidos, durante la semana del 7 al 14 de enero de 1919.

El clima internacional también resultó propicio a la reconsideración de los derechos femeninos. Los cambios en el estatus jurídico de las mujeres ocurrido en diversos países occidentales tras la Primera Guerra Mundial, no podían ser ignorados por la elite política argentina.

En el derecho comparado, la aprobación del sufragio femenino en Inglaterra y Estados Unidos y los debates que se estaban dando en España, Italia y Francia, así como en países latinoamericanos como México y Uruguay fueron referencias obligadas en la justificación de los proyectos.

II. EL PARTIDO SOCIALISTA Y LA UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

“El voto femenino implica mayores responsabilidades cívicas. Las mujeres no podrán desentenderse y decir yo no voté, yo no se nada, el país se va a la ruina y no tengo nada que ver”.

(Alicia Moreau de Justo, hija de exiliados franceses, nació en 1885 en Londres, radicándose desde pequeña en Buenos Aires, donde obtuvo el diploma de médica. Fue una de las más fervientes defensoras de los derechos de la mujer, presidió la Conferencia por la Paz de América y fundó la Unión Feminista Nacional. También dirigió la Confederación Socialista Argentina, la Fundación Juan B. Justo y la Asociación Pro sufragio femenino. Falleció a los 101 años.)

La defensa de igualdad de los derechos políticos entre hombres y mujeres figuraba en el programa del Partido Socialista desde su fundación. Así lo indicó el senador por la Capital Federal Mario Bravo en sus fundamentos del primer proyecto de ley sobre voto femenino presentado por el socialismo ante el Parlamento Nacional, en 1929.

De acuerdo con la tradición socialdemócrata europea, el socialismo argentino sostuvo desde fines del siglo XIX la completa igualdad jurídica en materia de derechos

políticos. Su férrea defensa de la universalidad del sufragio lo distinguiría de la postura ambivalente del Partido Radical y lo enfrentaría al conservadurismo del Partido Demócrata Nacional.

En nombre de este principio igualitario, el Partido Socialista se convirtió en el principal promotor de la causa del voto femenino desde fines de la década del veinte y durante el período de la república oligárquica. Además, basaba su defensa del sufragio femenino, en la equiparación intelectual, de capacidades y potencialidades de ambos sexos.

Asimismo, esta lucha se inscribía en una retórica fuertemente anticlerical, lo cual diferenciaba al socialismo de las posturas de algunos legisladores radicales. Es decir, sus críticas más implacables se lanzaban a la doctrina cristiana y a la Iglesia Católica, a las cuales responsabilizaban por la subordinación jurídica y cultural de las mujeres.

En 1932, el Partido Socialista presentó un proyecto sobre sufragio femenino que fue debatido y aprobado en la Cámara de Diputados en septiembre de ese año. Asimismo y con énfasis se opusieron a la posición mayoritariamente demócrata en la comisión parlamentaria que postulaba el voto voluntario de las mujeres alfabetas.

Como se ha expresado con anterioridad, el proyecto de ley obtuvo sanción en la Cámara de Diputados, pero no logró el mismo resultado en Senado.

Los socialistas presuponían que el ejercicio de los derechos cívicos de las mujeres terminaría por ejercer una influencia positiva en aquellos hogares cuyo jefe de familia era un extranjero.

III. VICTORIA SUFRAGISTA FEMENINA.

“Recibo en este instante, de manos del gobierno de la Nación, la ley que consagra nuestros derechos cívicos. Y la recibo ante vosotras, con la certeza de que lo hago en nombre y representación de todas las mujeres argentinas, sintiendo

jubilosamente, que me tiemblan las manos al contacto del laurel que proclama la victoria”.

(María Eva Duarte de Perón⁵, discurso en Plaza de Mayo el 23 de septiembre de 1947.)

“Uno, dos y tres!

Que se apruebe de una vez!”

(Cánticos con fervor de la militancia peronista, movilizadas por la campaña en favor del sufragio femenino).

El 9 de septiembre de 1947, la H. Cámara de Diputados de la Nación aprobó la ley 13010⁶ “Derechos políticos de la mujer” y puso al país a tono con el mundo, al habilitar para las mujeres argentinas el derecho al sufragio.

Pese a que en otras naciones ya se había establecido el sufragio femenino como consecuencia de la lucha de las mujeres, que en más de una ocasión sufrieron la persecución y hasta la cárcel, la Argentina insistía en permanecer en el retraso. En Nueva Zelanda regía desde 1893, en Australia, desde 1902, en Gran Bretaña desde 1918, en Italia desde 1919 y en Estados Unidos de América desde 1920. En América del Sur, las uruguayas y las brasileñas votaron en 1932 y en Bolivia desde 1938.

No obstante, en algunas provincias argentinas las mujeres gozaban de ese derecho, pues la primera vez que votaron fue en 1862, cuando la ciudad de San Juan otorgó el voto calificado femenino en el orden municipal. A partir de 1914, votaron sin calificación y siempre en municipios. Ya en 1927 se les otorgaron los mismos derechos electorales que a los varones. En abril de 1928, las mujeres sanjuaninas votaron a nivel provincial y en 1934, eligieron a la primera legisladora provincial.

La provincia de Santa Fe, por su parte, reformó su carta magna en 1921 y reconoció el derecho al voto femenino en el orden municipal.

⁵ Duarte de Perón, María Eva (1919-1952), dignificó a la mujer y logró con masivas movilizaciones de la Rama femenina del Partido Peronista, la sanción de la ley 13010 “Sufragio femenino”.

⁶ Sancionada el 9/9/1947, promulgada el 23/9/1947 y publicada en Boletín Oficial el 27/9/1947.

En el orden nacional, recién en 1947, precisamente el 23 de septiembre⁷ se promulgó la ley 13010, fecha establecida como "Día Nacional de los Derechos Políticos de la Mujer".

Evita, no desempeñó "el único rol" militante en la aprobación de la citada norma jurídica por las Cámaras legislativas argentinas, pues la lucha había sido larga y extenuante desde los primeros movimientos anarquistas, pasando por la militancia radical y socialista hasta ese momento, donde se cristalizaba en sanción. El peronismo, acompañaba el proyecto con grandes movilizaciones populares, punto estratégico que los demás partidos políticos históricos no habían podido aportar.

Además, con el respaldo del diario "Democracia", que realizaba una activa campaña por el voto femenino, Evita se convierte en la portavoz de un movimiento de mujeres, de origen social muy diferente al de las primeras feministas, que reclaman el derecho a participar en el proceso político como las demás.

Asimismo, las condiciones políticas eran propicias tanto en la región como en el mundo. En Latinoamérica las Conferencias de Estado Americanos se habían pronunciado repetidamente por el sufragio femenino desde la Octava Conferencia, que tuvo lugar en Lima (Perú) en 1938, durante la cual se aprobó una Declaración en favor de los Derechos de la Mujer. Además hacia 1945, las mujeres ya podían votar en Ecuador, Brasil, Uruguay, Cuba y El Salvador.

Retomando el análisis de la sanción de la ley 13010, se observa en los debates parlamentarios que el tratamiento de la misma no encontró oposición ni en Senado ni en la Cámara de Diputados, donde fue aprobada el 9 de septiembre de 1947.

La Comisión de Asuntos Constitucionales, que se expidió a favor del derecho al voto, estuvo presidida por John William Cooke. El debate en recinto duró dos días, por la cantidad de oradores; cerrándose el mismo con anticipación, cuando todavía faltaban hacer uso de la palabra cuarenta y cinco legisladores. Evita, no asistió al primer día de la

⁷ Acto de gobierno, durante el cual el presidente de la Nación Juan Perón y su ministro Borlenghi firmaron el decreto promulgatorio de la ley 13010; enseguida le fue entregado a Evita, expresando el agradecimiento por su campaña en favor de los derechos políticos de las mujeres.

discusión, por presentar cuadro gripal; sin embargo, convaleciente presenció la segunda jornada.

IV. CUPO FEMENINO

“Si seguimos así, esto no cambia más”.

(María Teresa Meriadri de Morini. Abogada y militante política. Tuvo una destacada trayectoria como funcionaria judicial, secretaria de Estado de Culto, diputada nacional, defensora de trabajadores ante los sindicatos y de presos políticos ante la dictadura de turno, como así también fue coautora de la ley de Cupo femenino).

La República Argentina ha sido pionera en la sanción de la Ley de Cupo femenino, como medida de acción afirmativa para asegurar la efectiva representación de las mujeres en el Poder Legislativo.

En 1991, el Congreso argentino aprobó la primera ley de cuotas del mundo. La Ley 24012 de cupo femenino modificó el artículo 60 del Código Electoral Nacional para exigir la incorporación de un mínimo de 30 % de mujeres, “*en proporciones con posibilidad de resultar electas*”, como condición para la inscripción de las listas de candidatos nacionales que presentan los partidos políticos. Hasta el año 2000, esta norma regía únicamente para las candidaturas a diputados y convencionales constituyentes nacionales. A partir de 2001, cuando los integrantes del Senado de la Nación pasaron a ser electos a través del voto ciudadano (anteriormente eran designados por las legislaturas provinciales), el cupo femenino pasó a regir para las candidaturas a la Cámara alta y, más recientemente se hizo extensivo a las listas de candidatos al PARLASUR.

La ley 24012,⁸ “Código Electoral Nacional- modificación al art. 60”, como expresamos anteriormente, estableció un piso mínimo en la representación de mujeres en listas partidarias para cargos legislativos nacionales y se aplicó por primera vez en los comicios legislativos de 1993. Es decir, las listas electorales debían estar compuestas de, al menos, treinta por ciento de mujeres.

El breve articulado de la Ley 24012 no clarifica cómo deben ubicarse las candidatas en las listas partidarias (cerradas y bloqueadas), pero sus detalladas reglamentaciones introdujeron exigencias precisas para las agrupaciones políticas. De acuerdo con estas normativas, el 30 % es una cantidad mínima y las candidatas tienen que ubicarse en lugares de las listas con posibilidades ciertas de salir elegidas. Con este criterio, el 30 % se aplica a la totalidad de la lista, pero también abarca al número de cargos legislativos que cada partido pone en juego en un distrito electoral. Por ejemplo, si un partido se presenta a elecciones por primera vez, no renueva cargos o renueva hasta dos, su lista debe tener (al menos) una mujer entre los dos primeros lugares para cumplir el cupo. A su vez, cuando se renuevan más de dos cargos, debe figurar una mujer como mínimo en alguno de los tres primeros puestos. Junto a estos mandatos de posición, la reglamentación introdujo mecanismos de *enforcement*: por un lado, facultó a los jueces con competencia electoral a reordenar las listas que no cumplen la cuota (en caso de no tener respuesta del partido) y, por otro lado, permitió que cualquier ciudadano o ciudadana pueda impugnar listas que considere violatorias de la legislación (inicialmente, solo podían hacerlo las candidatas o precandidatas afectadas).

La norma logró perfeccionarse, entonces, través de dos reglamentaciones que evitaron incumplimientos partidarios y aseguraron la postulación de mujeres en lugares con posibilidades de ser electas: decretos reglamentarios 1246/00 y 451/01.⁹

⁸ Conocida como “Ley de Cupo femenino”, sancionada el 6/11/51, promulgada de hecho el 29/11/91 y publicada en Boletín Oficial el 3/12/91.

⁹ No resulta ajena a la última reglamentación, la presentación en queja que realizara María T. Merciadri de Morini ante la CIDH, en reclamo de la efectiva y justa aplicación de la cuota femenina en listas electorales argentinas.

Por su parte, en Argentina, la ley de cupo femenino tuvo efectos de contagio en las provincias. La aprobación de la Ley 24012 y la incorporación del principio de las acciones positivas en la Constitución activaron la presentación de proyectos y la aprobación de leyes de cuota provinciales. Todas las provincias cuentan con leyes de cuota mínima o paridad de género para candidaturas de orden provincial y local, o bien adhieren a la normativa nacional (como en el caso de la Ciudad de Buenos Aires). Desde 1992, veinte provincias adoptaron leyes de cuota mínima similares a la ley nacional, y a partir de 2010 se sumaron dos provincias restantes donde las dirigencias de los principales partidos resistieron las medidas de acción afirmativa durante más de una década (Jujuy y Entre Ríos). En términos generales, las cuotas de género en vigencia para las elecciones provinciales abarcan las candidaturas legislativas (con excepción de los cargos que se eligen en distritos uninominales), incorporan mandatos de posición y establecen la no inscripción de las listas que no cumplan los requerimientos normativos. La redacción de la legislación es clara y deja poco margen de interpretación.

Asimismo, antes de las elecciones legislativas de 2001, Argentina se ubicaba en el decimoquinto lugar en el ranking de países, según la cantidad de mujeres legisladoras publicado en la Unión Interparlamentaria Mundial (UIM). En el año 2003 ascendió al decimoprimer escalón y en 2008 se ubicaba en cuarta posición.

Por último, luego de treinta años de implementación de la ley de cupo femenino vale preguntarse si se ha logrado el objetivo de fomentar y sostener la efectiva participación de las mujeres en los ámbitos de representación política y cuáles son los discursos del poder y sus prácticas.

V. PARIDAD DE GÉNERO EN ÁMBITOS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA.

“Conociendo que ya hubo una iniciativa legislativa que no logró la sanción definitiva, quiero solicitar a los señores legisladores que incluyan en este período de sesiones ordinarias, la adhesión a la Ley Nacional de Paridad de Género”.

(Lucía Corpacci, gobernadora de la Provincia de Catamarca, acto de apertura de sesiones ordinarias, asamblea legislativa, año 2018)

La ley 27412¹⁰ “Paridad de género en ámbitos de representación política”, tuvo un tratamiento muy particular, el Senado había dado media sanción a un proyecto de ley de paridad de género en la conformación de las listas legislativas nacionales y de autoridades partidarias, girándolo a la Cámara de Diputados.

La iniciativa en su momento –fruto de la unificación de siete proyectos presentados en la Cámara alta– fue impulsada por las senadoras de distintos partidos, agrupadas en la Banca de la Mujer. La propuesta fue aprobada con 57 votos favorables y únicamente 2 en contra, ambos de legisladores varones de la alianza Cambiemos. El 20 de octubre, por su parte, la Cámara de Diputados dio media sanción a un proyecto de ley de reforma electoral originado por el Poder Ejecutivo que inicialmente no contemplaba ninguna medida vinculada con la igualdad de género. En efecto, el núcleo central de la propuesta del Ejecutivo era la modificación del sistema de emisión del voto (pasando del voto en papel al voto con medios electrónicos), pero diversas diputadas aprovecharon la oportunidad para introducir la paridad de género en la conformación de las listas de diputados, senadores nacionales y parlamentarios del Mercosur.

No obstante, luego de consensuar el tratamiento parlamentario de un único proyecto de ley, finalmente aprobado por ambas Cámaras, que comenzó en Senado, aprobándolo el 19/10/2016, luego pasó a Diputados, donde lo sancionó el 22/11/2017, con el número de Ley 27412.¹¹

La citada ley se implementará a partir de las elecciones para la renovación parcial de ambas Cámaras legislativas en 2019, cuando las listas deberán contener un 50% de candidatas mujeres, en forma intercalable, además modifica el artículo 60 bis del Código Electoral Nacional, estableciendo que las listas de candidatos que se presenten para la elección de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur, como distrito nacional plurinominal, deberán integrarse

¹⁰ Sancionada el 22/11/2017, promulgada y publicada en Boletín Oficial el 15/12/2017.

¹¹ <https://www.pagina12.com.ar/77863-la-paridad-de-genero-ya-es-ley>

ubicando de manera intercalada a mujeres y varones, desde el primer candidato titular hasta el último suplente.

Estas medidas se llevan a cabo, siguiendo la tendencia regional latinoamericana y de acuerdo al Consenso de Quito de 2007¹², al establecer la necesidad de avanzar hacia la paridad de género. Además, la misma tendencia se observa en Legislaturas provinciales¹³.

Asimismo, el artículo 7¹⁴ de la ley 27412 avanza sobre un segundo aspecto fundamental, establece como requisito para la constitución de la carta orgánica partidaria, que esté contemplada la paridad de género en el acceso a cargos partidarios.

Por otra parte, siguiendo el informe de PNUD Argentina¹⁵, podemos afirmar que en Argentina la sanción de la ley de cupo femenino favoreció el acceso de las mujeres a las candidaturas partidarias y a los cargos de representación popular, y esto se refleja en el Índice donde la dimensión de “Cuota/Paridad” obtuvo 69,3 puntos, el mayor en todas las dimensiones medidas en el país. En efecto, aunque el porcentaje de 30 % ha sido superado en América Latina por las regulaciones paritarias, el diseño del cupo femenino ha permitido contar, en el ámbito nacional, con una medida que contempla sanciones efectivas (la no inscripción de listas) y no prevé excepciones para su aplicación. Al mismo tiempo, el puntaje alcanzado en esta dimensión refleja los avances en el ámbito subnacional, donde siete provincias han creado medidas de paridad de género con mecanismos de alternancia. Ahora bien, uno de los principales hallazgos de este informe es que la representación política de las mujeres en Argentina ha encontrado un techo que parece difícil de superar sin producir nuevas reformas paritarias. De esa manera, si se aprobaran leyes de paridad política en el Congreso Nacional y en las legislaturas provinciales que todavía no cuentan con estas medidas, Argentina podría alcanzar el

¹² Resultado de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

¹³ <https://www.pagina12.com.ar/127147-paridad-en-la-legislatura-catamarquena>.

¹⁴ <https://www.pagina12.com.ar/102317-paridad-unidad-y-puertas-abiertas: el Partido Justicialista se convirtió en el primero en incorporar la paridad de género en su Carta Orgánica>.

¹⁵ <http://observatoriogenero.senado-ba.gov.ar/Informes/PNUDArgent-InfAteneaArgentina.pdf>

máximo puntaje en esta dimensión del Índice, volviendo a ocupar un lugar de vanguardia en la región.

La segunda puntuación más alta, según el citado Observatorio, es decir del Índice de Paridad Política se obtuvo en la dimensión Compromisos Nacionales con la Igualdad en la Constitución y el Marco Legal, donde Argentina logró 60 puntos al haber incluido la igualdad como precepto constitucional, aunque no se haya constitucionalizado la paridad ni se haya sancionado una ley general de igualdad. Este puntaje refleja, a su vez, la existencia de una ley de acceso a una vida libre de violencia para las mujeres y otra contra la discriminación. En tercer lugar se ubicó la dimensión Poder Legislativo, con 59 puntos. En referencia a los indicadores relacionados con la nominación y la presencia de mujeres en la Cámara baja del Congreso de la Nación, la ley de cupo femenino hizo notar su impacto: en la elección analizada, el porcentaje de mujeres candidatas fue de 41,8 % y el de electas fue de 37,5 %. Como se señala en el informe, el punto crítico en Argentina no es que la cuota de género no haya favorecido una mayor elegibilidad de las mujeres, sino que, visto desde un punto de vista paritario, su representación ha llegado a un techo. Esto señala un escenario en el cual el salto paritario es improbable bajo el mismo diseño. En este contexto, si se analiza no solo la presencia, sino también las condiciones en las que las mujeres ejercen los cargos legislativos, las puntuaciones descienden cuando se trata del ejercicio de algunas posiciones de mayor poder en la vida parlamentaria. Así, por ejemplo, las mujeres solo representan el 25 % de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y, aunque presiden un tercio de las comisiones permanentes (31 %), están más presentes en aquellas comisiones que se ocupan de la política social y el cuidado (que más adelante se denominan de “reproducción”) que en las comisiones que tratan temas económicos e institucionales (que se denominan de “producción” y de “reproducción del sistema”, respectivamente). De todas maneras, también hay que señalar que las diputadas nacionales ejercen el 37 % de las presidencias de bloque (Jefaturas de bancada), lo cual es un avance. En cuanto al tratamiento de los temas de igualdad de género en el Congreso, si bien en la Cámara de Diputados existe una comisión dictaminadora

permanente para temas vinculados con los derechos de las mujeres (la comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia), no existe una Unidad Técnica que apoye a los legisladores y las legisladoras en la transversalización de género en el debate y la legislación producida. En la Cámara, a diferencia del Senado, tampoco existe una bancada femenina que pueda, a través de la concertación interpartidaria, ayudar a visibilizar estos temas y a sus integrantes, y promover que las cuestiones referidas a la igualdad de género lleguen a ser tratadas

En el otro extremo, el de aquellas dimensiones donde se registran los menores avances, se ubica la del Poder Ejecutivo y Administración Pública, en la que Argentina obtuvo una puntuación promedio de 46 puntos. Dentro de esta dimensión, el país logró el mayor puntaje en el indicador que mide la existencia de diferencias entre hombres y mujeres en el tiempo de ejercicio en cargos ministeriales, pues en el caso argentino no se encontró, en promedio, ninguna diferencia. Aunque este es un dato, también llama la atención la escasa presencia de mujeres en gabinetes ministeriales (13,6 % en 2016), además de su total ausencia en sectores asociados con temas productivos. La subrepresentación se replicó en los cargos viceministeriales, donde las mujeres solo ejercían el 14,1 % de las Secretarías de Estado. Por último, respecto del indicador que puntúa la existencia y el nivel jerárquico del mecanismo nacional para el adelanto de las mujeres o la igualdad de género en el Poder Ejecutivo Nacional, Argentina obtuvo solo la mitad del máximo puntaje posible (50 puntos sobre 100), pues el Consejo Nacional de las Mujeres no tiene rango ministerial.

Entre las dimensiones con la menor puntuación se encuentra la de Gobierno Local (Municipal), con un puntaje promedio de 34,6. En este caso, los datos que se presentan en el informe corresponden únicamente a los municipios de la Provincia de Buenos Aires, pues el país carece de información oficial para los 1.128 municipios argentinos. Con estas limitaciones, es de destacar el ínfimo porcentaje de mujeres en cargos de Intendencia: apenas 2,9 % en la provincia más grande y poblada del país. En contraste, en las concejalías –para cuyas nominaciones hasta el 2016 se aplicaba la cuota del 30 %– el porcentaje de mujeres alcanza un 31,7 %. Siguiendo con el orden

descendente en la puntuación, la dimensión de Partidos políticos obtuvo un puntaje de apenas 27,5. Es interesante notar que el máximo puntaje obtenido entre los indicadores de esta dimensión fue el referido a la presencia de mujeres en las máximas instancias ejecutivas partidarias nacionales, donde representan (en promedio) un 28,2 % en ocho partidos analizados. Pero, en contraste, se encontró que solo una organización política había incluido los principios de igualdad de género y no discriminación por sexo en sus estatutos, y se registraron puntuaciones bajas en los indicadores que miden la existencia de unidades de la mujer y sus atribuciones, ya que solo tres partidos contaban con estas instancias y en ningún caso con facultades para promover la inclusión de mujeres en la selección de candidaturas. Lo mismo sucedió en el indicador que mide la presencia de propuestas de igualdad de género en las plataformas presentadas en la última elección presidencial. Finalmente la dimensión del Poder Judicial y el Poder Electoral recibió la puntuación promedio más baja: 16,7. Ello se debe a la presencia mínima de magistradas en la Corte Suprema de Justicia, donde apenas una de sus cuatro integrantes actuales es mujer, mientras que la Cámara Nacional Electoral está integrada solamente por hombres y no cuenta con una Unidad de Género que trabaje la transversalización del tema en su interior. Por último, es importante señalar que en el caso argentino (al igual que en el caso uruguayo), el Índice tuvo que ser calculado solo en base a siete de las ocho dimensiones previstas. Ello responde a que no se cuenta con la información desagregada por sexo referida al ejercicio del voto, requerida para poder calcular el indicador de participación electoral de las mujeres que se contempla en la dimensión de Ejercicio del derecho al sufragio.

El año 2016 estuvo caracterizado por avances significativos hacia la paridad política en las provincias argentinas. En octubre, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires aprobó la Ley 14848, que establece que toda lista de candidatos a cargos electivos en cuerpos colegiados provinciales y municipales debe contener porcentajes iguales y equivalentes de candidatos del género masculino y femenino, en todas las categorías, con un mecanismo de alternancia y secuencialidad. • La nueva ley de paridad tuvo su origen en un proyecto presentado por primera vez en 2014, que no fue

tratado ese año ni el siguiente, pero la coyuntura política de 2016 abrió una ventana de oportunidad. Entre las novedades, la asunción de la primera gobernadora provincial, María Eugenia Vidal (Frente Cambiemos) –quien se manifestó a favor de la paridad de género–, el respaldo público de dirigentes nacionales de peso (como el líder del Frente Renovador y excandidato presidencial, Sergio Massa) y la formación de una coalición multipartidaria de mujeres favorecieron los acuerdos dentro y fuera de la Legislatura provincial. • Luego de la reforma en la Provincia de Buenos Aires se adoptaron leyes de paridad en Chubut (Ley XII N° 12, de Igualdad Política de Género), Salta (Ley 7955) y Neuquén (Ley 3053). En los dos primeros casos se trató de normas sobre la equitativa composición de las listas de candidatos provinciales y municipales (para todos los municipios en Salta y solo para aquellos sin autonomía en Chubut). En Neuquén, el mecanismo de la paridad en las listas de candidatos provinciales y municipales (salvo en los municipios autónomos, que definirán si adhieren o no a la normativa provincial) formó parte de una reforma electoral más amplia. Cabe destacar que las tres provincias contemplan mecanismos de alternancia.

V1. Paridad en municipios

En 2017, antes de las elecciones y luego de dos décadas de leyes de cuotas en la PBA, un tercio de los municipios tenía menos de 30% de mujeres en su Concejo Deliberante. El porcentaje de concejales mujeres variaba entre el 12,5% y el 58%, dependiendo del municipio. Las mujeres representaban menos del 30% de los concejales en 47 de las 135 jurisdicciones municipales. Solo en 8 casos representaban el 50% o más de los integrantes del Concejo municipal. Agregado a esto, había pocas mujeres jefas de bloque en los concejos. En 41 concejos ningún bloque estaba presidido por una mujer y, en promedio, solo un 20% de las presidencias de bloque estaban en manos de mujeres. La proporción de jefas de bloque era más elevada en los municipios con mayores porcentajes de concejalas. Sumado a lo anterior, pocas mujeres ocupaban posiciones de autoridad en los concejos deliberantes. En el 80% de los concejos deliberantes (108) la presidencia del cuerpo era ejercida por un hombre. En comparación, el 32% de los concejos tenía una vicepresidenta primera mujer (39) y el

28%, una vicepresidenta segunda (35). La probabilidad de que la vicepresidencia la ocupe una mujer es mayor cuando la presidencia del concejo la ocupa un hombre

V2. Paridad horizontal y vertical

De acuerdo con la Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria elaborada por el PARLATINO con el apoyo técnico de la Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, la “*paridad vertical*” refiere a la ubicación de las candidaturas de mujeres y hombres en las listas plurinominales de manera alternada y secuencial, tanto en cargos titulares como en suplentes. En el caso de las listas uninominales, la paridad vertical se cumple con la incorporación de candidaturas suplentes del sexo opuesto al del titular. • En cambio, la noción de “*paridad horizontal*” refiere a la participación equivalente de mujeres y hombres en los encabezamientos de las listas partidarias (primeros lugares). Cuando un mismo partido político y/o alianza se presenta en varios distritos electorales simultáneamente, esto implica acordar encabezamientos de mujeres y hombres en proporciones iguales.

VI. CONCLUSIÓN

Argentina tiene el gran desafío de volver a implementar políticas de avanzada en cuanto a la participación femenina en procesos de representación política, esta vez desde una perspectiva *paritaria*, para garantizar un ejercicio igualitario y efectivo de los derechos políticos de las mujeres y mejores condiciones para dicho ejercicio, no solamente en el ámbito legislativo –donde se han logrado avances, con la sanción de normativa jurídica apropiada– sino en todos los niveles de gobierno y en todos los poderes del Estado, en varios de los cuales subsisten grandes retos.

Es importante, además, que haya mujeres en puestos de decisión, por dos motivos, uno tiene que ver con la justicia distributiva, el hecho de ser la mitad de la ciudadanía y, por lo tanto, tener derecho a la participación; el otro, tiene que ver con la perspectiva de género sobre la política, la mirada sobre los intereses propios, es decir,

la representación debe traer a los ámbitos deliberativos los elementos que puedan estar ausentes de las políticas públicas.

En ese sentido, la presencia de mujeres en las bancas parlamentarias hizo que se votaran leyes sobre salud sexual y reproductiva, violencia, trata de personas, parto humanizado, lactancia, acoso sexual, reproducción asistida, etc. El motivo que tiene que ver con representar intereses, puntos de vista, necesidades que tengan que ver con la vida de las mujeres es un argumento que seguramente se subsanaría si los varones tuvieran una capacitación en género relevante; es decir, constituye un entrenamiento tan importante como el de Derechos Humanos, resultando un marco para toda función política que debería estar presente.

BIBLIOGRAFÍA:

COLOTTA M: “*La nueva? inclusión de las mujeres al mundo político*”. 1º Edición.
Buenos Aires, junio de 2015. Páginas 54 y ss.

PIGNA F: “*Mujeres tenían que ser*”. 4º Edición. Buenos Aires, diciembre de 2011.
Páginas 506 y ss.

NAVARRO M: “*Evita*”. 1º Edición. Buenos Aires, marzo de 2018. Páginas 181 y ss.

BARRY C: “*Sufragio femenino*”. 1º Edición. Buenos Aires, abril de 2011 Páginas 29 y
ss.