

Estrategias políticas y paridad de género. Un repaso de las legislaciones que permitieron la participación política de mujeres en Argentina y la provincia de Santa Fe

Political strategies and gender parity. A review of laws that allowed women's political participation in Argentina and Santa Fe province

De Ponti, Lucila

Lucila De Ponti * Ideponti@diputadosantafe.gov.ar
Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe,
Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 17, núm. 27, e0037, 2023
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 25 Agosto 2022
Aprobación: 04 Mayo 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/500/5004552014/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2023.27.e0037>

Resumen: Pensar la participación política de la mujer implica recuperar los procesos de ampliación política y las respuestas dadas -o los frenos impuestos- por las estructuras patriarcales. Esto generó que la última década del siglo XX y las primeras del XXI estén marcadas por la implementación de legislaciones en pos de aumentar y mejorar la representación femenina en espacios de decisión pública y política.

Los instrumentos normativos, como pueden ser la ley de cupo en la década del '90, y la ley de paridad en el contexto actual, tienen la finalidad de intervenir sobre esa realidad asimétrica e intentar equilibrarla. Frente a ello, el presente trabajo busca reflexionar en torno a las modificaciones electorales en materia de género en Argentina y en la provincia de Santa Fe, las estrategias políticas utilizadas para su aprobación legislativa y los desafíos que quedan por delante a pesar de estas acciones.

Palabras clave: estrategias legislativas, paridad de género, Cámara de Diputados, Argentina, Santa Fe.

Abstract: *To analyse women's political participation is necessary to focus on processes of political expansion and the answers given or the limits created by patriarchal structures. Analysing women's political engagement requires concentrating on political growth processes and the solutions or limitations imposed by patriarchal systems.*

The last decade of the 20th Century and the first two decades of the 21st century demonstrate how crucial the implementation of legislation to enhance and strengthen the presence of women in public and political decision-making spaces has been.

Laws, like the parity law today and the quotas in the 1990s, attempt to balance and modify this asymmetric reality. As a result, this dissertation examines the gender electoral changes in Argentina and the province of Santa Fe, concentrating on the political strategies developed for its legislative approval. It also takes into account what the difficulties of the future will be.

Keywords: legislative strategies, gender parity, Chamber of Deputies, Argentina, Santa Fe.

1. Introducción

Pensar la participación política de la mujer implica recuperar los procesos de ampliación política, las respuestas dadas por el Estado y los frenos impuestos por las estructuras patriarcales. Las realidades políticas y sociales de las mujeres durante los siglos XX y XXI llevaron a que se implementen medidas para saldar las diferencias entre varones y mujeres en el plano político. Así, aparecieron legislaciones en pos de aumentar y mejorar la representación femenina en espacios de decisión pública y política, más conocidas como acciones afirmativas, cuotas de género y paridad electoral.

En la última década, Argentina realizó modificaciones tendientes a pensar una democracia paritaria, tanto a nivel nacional como en la mayoría de las provincias argentinas, con excepción de tres de ellas,^[1] se promulgaron legislaciones de paridad. Estas últimas, sumadas a las acciones positivas vigentes, muestran como todavía es necesario actuar frente a un sistema social, económico y cultural que tiene un carácter patriarcal. Tal como sostiene Rita Segato (2003), la centralidad en esta sociedad es el varón que cumple con determinadas características: es blanco, de mediana edad, con determinada formación e inserción económica; y sobre él se estructuran las demás construcciones sociales, económicas e institucionales. En este esquema, las mujeres y demás minorías que no forman parte de esa idea de la masculinidad tienen una participación de sometimiento y de desigualdad.

“Más aún, la esfera pública burguesa fue estructurada, desde el principio, por una lógica de la abstracción que privilegia las identidades sin marca: el hombre, blanco, clase media, normal; por lo tanto, de hecho, privilegiando a los hombres, para quienes la autoabstracción en relación con el cuerpo es una operación familiar, prototípicamente masculina, impuesta a los hombres por instituciones a lo largo de las más variadas culturas y épocas” (Segato, 2003, p. 176).

Partiendo de la construcción de una sociedad occidental en la que ha primado la división y distribución del trabajo con criterios de género, donde todas las tareas domésticas, los trabajos de cuidado y los no remunerados recayeron y recaen sobre la mujer, la situación inicial es de desigualdad.

De esta manera, la construcción cultural y social siempre pone a las mujeres en el plano doméstico y privado, mientras que el espacio público queda reservado para su protagonismo y su uso hegemónico para este varón antes descrito (Barrancos, 2002). Esto es lo que las mujeres y las disidencias vienen a discutir desde la última década del siglo XX y lo que hemos transitado del siglo XXI.

Dentro de esas discusiones y demandas, aparecen los interrogantes respecto de las formas en que la mujer logra acceder a espacios de representación política. Los instrumentos normativos, como pueden ser la ley de cupo en la década del '90, y la ley de paridad en este momento, tienen la finalidad de intervenir sobre esa realidad política asimétrica e intentar equilibrarla (Archenti y Tula, 2019).

Frente a ello el presente trabajo busca reflexionar en torno a las modificaciones de la legislación electoral en materia de género en Argentina y en la provincia de Santa Fe, como así también describir las estrategias políticas utilizadas para

su aprobación legislativa y el desafío que implica el último cambio hacia una ley paritaria.

2. Acciones positivas en Argentina y su traducción santafesina

En Argentina contamos con una ley de cupo femenino desde principio de los años '90 (Ley Nacional N° 24012/91), pero en términos prácticos y culturales fue muy difícil lograr su efectivo impacto, no solo en el cumplimiento del mínimo de mujeres ocupando listas y bancas, sino también para superar ese piso devenido en techo (Archenti y Tula, 2009). La participación de mujeres podría haber sido superior, pero las barreras sociales y culturales fueron las que, de alguna manera, impusieron estas limitaciones.

La ley de cupo argentina, si bien representó la primera iniciativa de este tipo a nivel regional, fue la respuesta a pedidos nacionales e internacionales de mejorar la calidad democrática a partir de aumentar el acceso al gobierno por parte de mujeres. En el nivel nacional, la ley “[...] que rigió hasta las elecciones de 2017 establecía un mínimo de 30% de presencia femenina en las listas de candidaturas a cargos de representación popular; e incluía en su texto una cláusula de expectabilidad o mandato de posición” (Perri, 2022, p. 42).

Los noventa señalan otro hito a nivel nacional que tendrá repercusión en lo subnacional. La reforma constitucional de 1994 incorporó en el artículo 37 la igualdad en cuanto a participación política de mujeres al expresar la necesidad de implementar acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral, garantizando así el pleno ejercicio de los derechos políticos.

Aun así, fueron necesarias modificaciones y fallos judiciales para asegurar el 30% de mujeres en listas. Estas situaciones, que se repitieron en el nivel internacional y en el plano subnacional, mostraban cómo el cupo presentaba limitaciones y se requería pensar nuevas estrategias para lograr esa igualdad política (Archenti y Tula, 2014; Caminotti, Rotman y Varetto, 2014).

Una respuesta a ello fue evaluar la posibilidad de adoptar normativas en favor de listas electorales paritaristas, temática que venía siendo analizada en el plano regional, con la X y la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2007 y 2010), donde se firmaron los Consensos de Quito y Brasilia, respectivamente (Archenti, 2014).

“En Argentina, la paridad ha sido tratada en los últimos años, tanto en el ámbito nacional como en las provincias. Si bien se presenta una gran heterogeneidad en cuanto al debate, es necesario decir que en el año 2017 el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 24712 de paridad de género en ámbitos de representación política y en el año 2020 la provincia de Santa Fe incorporó la paridad a través de la Ley Provincial N°14002/20” (Perri, 2022, p. 44).

En la actualidad, la Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe cuenta con una integración femenina en torno al 48%, mujeres que accedieron a esos lugares bajo la vigencia de leyes de cupo. Dicha legislación comienza a tener implicancias en la provincia a partir de su sanción en el año 1992 y su implementación en las elecciones del año 1995.

“[...] la Ley N° 10802 estableció que en toda lista de candidatos presentada para competir en elecciones provinciales, municipales, comunales y/o convencionales

constituyentes, la tercera parte como mínimo debía estar compuesta por mujeres en forma intercalada y/o sucesivas, bajo cualquier sistema electoral que se aplicare, de lo contrario, la lista no sería oficializada por el Tribunal Electoral Provincial (TEP)” (Maidana y Perri, 2022, p. 219).

Si bien esta normativa permitió, como en el plano nacional, un aumento de mujeres en la Cámara de Diputados, las instituciones partidarias siguieron siendo reticentes a incorporar el cupo, tergiversando el objetivo final de la norma (Archenti y Tula, 2014; Perri, 2022). Así, el cupo santafesino se implementó en siete elecciones provinciales, siendo derogado en el año 2022 cuando se aprobó la Ley N° 14002 de Paridad de Género.

Esta legislación, todavía no ha sido puesta en práctica a nivel provincial, sino que será aplicada por primera vez en las elecciones provinciales de 2023. No obstante, gracias a la conciencia ganada y el entendimiento de los partidos políticos que integran mayoritariamente la Cámara de Diputados, terminó prevaleciendo este criterio de integración de mujeres en las listas en las elecciones llevadas a cabo en el año 2019,^[2] lo cual permite explicar su composición casi paritaria durante el actual período 2019-2023.

No obstante, la buena fe presentada en dichas elecciones, el instrumento jurídico es fundamental porque viene a consagrar, a través de leyes, el objetivo de construir una democracia paritaria, no solo en términos cuantitativos sino también cualitativos.

¿Qué significa esa democracia? Principalmente, incorporar la visión femenina en el quehacer estatal; pero no solo alude al acceso a cargos electivos sino también a designaciones y a las temáticas consideradas a la hora de diseñar políticas públicas; lo cual se consolida como idea internacional a través de la “Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria” por parte de la Organización de Naciones Unidas (Bareiro y Soto, 2015).

3. Estrategias políticas para avanzar en el camino de la igualdad

Para llegar a contar con estas herramientas normativas vinculadas a la agenda de mujeres y diversidades, es fundamental poner en valor las estrategias que las mujeres políticas se han dado a lo largo de los años para lograr que esto suceda y poner dichos debates en la agenda pública. Si ello hubiera quedado en manos de quienes conducen los partidos políticos, que no son mayoritariamente las mujeres, esto hubiera tardado más tiempo o, tal vez, no hubiera sucedido nunca.

Sin embargo, hubo mujeres que fueron accediendo a formar parte de los Parlamentos, que tuvieron la inteligencia y la comprensión histórica de poder darse estas herramientas colectivas y dar pasos hacia adelante.

Situaciones similares se reproducen en todo tipo de organizaciones y son reflejo de la posibilidad de los hombres de ejercer y tejer redes de participación y “cofradía”, construyendo alianzas que los mantienen en situaciones privilegiadas de poder. Las mujeres no han podido recorrer el mismo camino, pero fueron capaces de construir algunas estrategias que les permitieron tener normativas como la ley de paridad nacional y provincial.

En ambos casos, hubo una estrategia colectiva interpartidaria de mujeres que permitió alcanzar estos objetivos. La transversalidad interpartidaria es un valor que las mujeres han usado a su favor para dar estas discusiones y para colocar las

cuestiones de género en la agenda pública. A pesar de las múltiples diferencias partidarias, las mujeres políticas coinciden en el diagnóstico de que la actividad de la que forman parte -la política- las encuentra en una situación de desigualdad respecto de sus pares varones. Ante ello, estas mujeres consolidan y se encuentran en el marco de una estrategia común, cuya finalidad es alcanzar estas pequeñas conquistas.

Se trata de saber usar esas “ventanas de oportunidad” que aparecen en el marco de los procesos políticos históricos. Así fue como se votó la ley de paridad nacional: “La sanción de la ley sorprendió incluso a los legisladores, ya que no formaba parte del plan de Labor Parlamentaria acordado para la sesión. El tratamiento fue propuesto durante en el recinto, con el apoyo de las mujeres de todos los bloques” (“La paridad de género ya es ley”. Diario Página 12. 24 de noviembre de 2017).

Después de ocho proyectos presentados, se transparentaba que la paridad política no era un tema que formara parte de la agenda legislativa central, de la discusión parlamentaria. Sin embargo, en una sesión se planteó la posibilidad de pedir un apartamiento del reglamento para incorporar un tema que no formaba parte del orden del día. Era un proyecto que ya tenía media sanción del Senado. Las mujeres de todos los bloques se manifestaron a favor de que esto ocurriera. En estas circunstancias, lo que primó fue la intuición y la posibilidad de entender que si todas las legisladoras de todos los bloques políticos tenían y sostenían la decisión de que ese día se trate y apruebe esa ley, eso iba a ocurrir porque eran una mayoría.

En el caso de la provincia de Santa Fe, el proceso fue distinto, cargado de dificultades. Muchas mujeres intentaron previamente, en repetidas ocasiones, que se sancione una ley de paridad. La bicameralidad, en ese sentido, fue un elemento que marcó este proceso. La Cámara de Diputados actualmente tiene presencia de muchas mujeres jóvenes, lo cual es sintomático del momento histórico que vivimos. Sin embargo, la Cámara de Senadores está compuesta por 19 legisladores, de los cuales 18 son hombres que hace mucho tiempo que ocupan esos lugares; lo cual se convierte en un obstáculo para debatir este tipo de iniciativas (Perri, 2013). Por eso, para aprobar la ley de paridad en la provincia también hubo que darse una estrategia política interpartidaria. Esto implicó un trabajo “de hormiga” para buscar consensos y acuerdos con los varones que integran los bloques de Diputados y también en la Cámara de Senadores.

Hubo una gran virtud de las mujeres diputadas de esta composición de la Cámara que lograron priorizar lo que se entendía era fundamental: garantizar que Santa Fe tuviera una ley de paridad. En este sentido, las mujeres diputadas se atrevieron a proponer una fórmula de paridad a partir de los principios básicos de alternancia y secuencialidad. En Santa Fe, se vieron obligadas a construir una fórmula novedosa, que fue criticada y resistida, pero que en su ejecución tuvo buenos efectos –considerando su aplicación en 2021 para la renovación parcial de Concejos Deliberantes en toda la provincia- porque permitió garantizar la participación igualitaria por género y, a la vez, la representación de las minorías partidarias.

En este sentido, el Artículo 5 de la Ley Provincial N° 14002/20 establece que para elecciones a cuerpos colegiados, las listas “deberán confeccionarse cumpliendo con el mecanismo de alternancia entre géneros (uno y una o

viceversa) en toda la lista, garantizándose que dos personas del mismo género no puedan ubicarse en forma consecutiva en la misma nómina”.

Estas estrategias implican asumir el momento o ventana de oportunidad y reconocer los limitantes de la época. Ello hizo que las mujeres legisladoras tuvieran que ceder a la hora de promover sus proyectos y de aceptar modificaciones a lo presentado, pero entendiendo que por detrás de esas concesiones estaba el premio mayor: la aprobación de una ley paritarista.

4. Nuevos desafíos en agenda

La paridad y la presencia femenina en los legislativos abren caminos para pensar las políticas públicas y el trabajo legislativo. Actualmente, en la Cámara de Diputados provincial, se está debatiendo otro proyecto para incorporar a la boleta única la foto de las dos personas que encabezan la lista, independientemente del género de quien se encuentra en el primer lugar.^[3] Sabemos que, mayoritariamente, las listas las encabezan varones. Esta propuesta de modificación no va a modificar la forma en que se arman las listas, pero puede servir para visualizar a quien acompañe en el segundo lugar, que en la mayoría de los casos, es una mujer.

El mayor desafío, no solo en la política, sino en todas las organizaciones, es el “techo de cristal”, es decir, el hecho de que las mujeres integran espacios de decisión, como puede ser un cuerpo legislativo, pero no ocupan los lugares de mayor poder decisorio. Esto lo observamos año tras año en la Cámara de Diputados, la mayoría de los bloques partidarios son presididos por varones, las autoridades legislativas también son varones, de hecho, la Cámara nunca tuvo una presidenta mujer (Maidana y Perri, 2022). Lo mismo ocurre en el Senado, agravado porque solo hay una senadora que lo integra. A nivel nacional, es la primera vez en nuestra historia que la Cámara de Diputados está presidida por una mujer.

Esto nos plantea un interrogante: ¿en qué contextos y condiciones las mujeres llegan a lugares de decisión? Y ello nos lleva ante el concepto de “abismo de cristal”, cuando las mujeres son colocadas en lugares de decisión en situaciones totalmente críticas, muy difíciles de resolver y en contextos muy desfavorables. Entonces, volvemos a la situación en la que las mujeres forman parte de espacios de poder, pero no son las que toman las decisiones, profundizando las relaciones de asimetría.

Sin dudas, revertir esto se trata de un proceso de cambio histórico y cultural, que dependerá de la profundidad que pueda darse a la transformación de los roles sociales que desempeñamos, de las estructuras económicas y de las construcciones culturales.

Evidentemente, esto nos deja pendiente la respuesta respecto al nivel en que la democracia paritaria se realiza actualmente, se cumple y se garantiza. Y, al mismo tiempo, nos deja pendientes de respuesta algunos interrogantes: ¿queremos una democracia paritaria para qué, con qué finalidad? Sin lugar a dudas, no solamente para ocupar bancas por el solo hecho de ser mujeres, sino porque lo que queremos es consolidar una agenda que tenga que ver con las transformaciones profundas desde una perspectiva de género, desde una mirada de construir un sistema social y económico que sea más justo e igualitario, que garantice oportunidades y

derechos y una vida libre de violencias. Es decir, se trata de una transformación estructural con una mirada desde la igualdad de género.

Frente a estos desafíos la paridad no puede ser considerada como un punto de llegada, sino que debe ser el puntapié inicial para promover los procesos de transformación que la sociedad sigue demandando.

5. Consideraciones finales

El presente trabajo buscó describir los avances en materia de legislación electoral bajo perspectiva de género en Argentina y la provincia de Santa Fe, pero sin dejar de lado la realidad de que dichos avances suponen también retrocesos y concesiones respecto de los ideales de igualdad política.

Las mujeres políticas argentinas y santafesinas son conscientes de estas realidades y a lo largo de las décadas se han formado para dar batallas en estos espacios, que implican no solo incorporar mujeres o legislaciones con perspectiva de género, sino también detenernos a mirar estos espacios y encontrar donde la estructura patriarcal se expresa. Las leyes de cuotas y paridad son mecanismos que permiten ello y, de allí, su importancia.

Si bien estamos permanentemente en procesos de marchas y contramarchas es importante valorar todo lo que las mujeres y las disidencias en Argentina han logrado en las últimas décadas en términos de conquistas y ampliación de derechos porque realmente hemos sido vanguardia en el mundo, en términos normativos y legislativos en todos sus aspectos. Sin dudas, hace falta darle volumen y profundidad a la ejecución de esas políticas para que realmente transformen la realidad de todas las mujeres y disidencias del país.

Bibliografía

- Archenti, N. (2014). El proceso hacia la paridad en América Latina. Argentina y Costa Rica, experiencias comparadas. En *Revista Derecho Electoral*. N° 17.
- Archenti, N. y Tula, M. I. (2009). Representación política, sistemas electorales y género. Análisis de las listas partidarias en cinco distritos subnacionales, Argentina 2007. Ponencia presentada en el *IX Congreso Nacional de Ciencia Política*. Organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe.
- Archenti, N. y Tula, M. I. (2014). *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: Editorial EUDEBA.
- Archenti, N. y Tula, M. I. (2019). Teoría y Política en clave de género. En *Revista COLECCIÓN*, Vol. 30, Nro1. Pp. 13-43.
- Bareiro, L. y Soto, L. (2015). *La hora de la igualdad sustantiva, participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. Mexico: ONU Mujeres.
- Barrancos, D. (2002). *Inclusión/Exclusión. Historia con Mujeres*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Caminotti, M.; Rotman, S. y Varetto, C. (2014). Desigualdades persistentes: una mirada a las carreras políticas subnacionales antes y después de las cuotas de género (Argentina, 1083-2011). En Archenti, N. y Tula, M. I. (coord.). *La representación política imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, Buenos Aires: EUDEBA.

El País. La paridad de género ya es ley. *Diario Página 12*. 24 de noviembre de 2017. Argentina.

Maidana, F. y Perri, M. E. (2022). ¿Dónde están las legisladoras? Sobre participación política y autoridades legislativas a nivel subnacional. Los casos de Entre Ríos y Santa Fe (1985-2022). En *Revista PAPELES del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL*. Vol 13, Núm 24. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.

Perri, M. E. (2013). *La influencia de la ley de cupo en la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres en el poder legislativo provincial. El caso de la Provincia de Santa Fe (1983-2011)*. Trabajo Final de Carrera. Universidad Nacional del Litoral.

Perri, M. E. (2022). *Selección de Candidatos/as y Trayectorias Políticas. Disparidad en la construcción de carreras políticas de legisladores en la Provincia de Santa Fe (1983-2015)*. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de Rosario.

Segato, R. (2003). *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*, 1a edición. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Notas

- [1] Nota de las Editoras: En período posterior a esta presentación y su redacción, se aprobó la ley de paridad en la provincia de Corrientes.
- [2] “Cámara de diputados: 1 de cada 5 bancas será ocupada por una mujer joven”, *Diario 1 Santa Fe*. Edición del día 11 de diciembre de 2019.
- [3] “Galdeano propone modificaciones a la Ley N° 13.156 del “Sistema de Boleta Única y Unificación del Padrón Electoral”. www.elprotagonistaweb.com.ar. Edición web del 31 de agosto de 2022. Nota de las Editoras: la modificación fue aprobada por parte de la Cámara de Diputados en la sesión del 22/09/2022.

Notas de autor

- * Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Nacional de Rosario. Es diputada provincial por el Frente de Todos y ejerció como Vicepresidenta Primera del cuerpo entre 2019 y 2021. Se desempeñó como diputada nacional por Santa Fe en el período 2015-2019, donde ocupó la Vicepresidencia Primera de la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones No Gubernamentales.