

# Género y representación

## Notas para un marco de análisis en Argentina

*Nelson Gustavo Specchia*<sup>1</sup>

---

### Resumen

Las transformaciones que han experimentado las sociedades occidentales con la incorporación efectiva de las mujeres a la vida cívica, han implicado un cambio cultural, y han impactado directamente en los sistemas y las estructuras políticas. El presente artículo revisa los antecedentes del movimiento reivindicativo de las mujeres en su perfil político, desde la emergencia de la democracia liberal heredera de la revolución, hasta el reconocimiento, por parte de la ONU, de que este acceso de las mujeres se constituye hoy en un elemento imprescindible en las estrategias de salida del subdesarrollo. Se repasa brevemente el derrotero que estas transformaciones han tenido en la región latinoamericana, desde el movimiento sufragista hasta la aplicación del sistema de cuotas femeninas en los órganos colegiados. Finalmente, centrandolo en el caso nacional argentino, se problematiza la representación política, en tanto la presencia de sensibilidades diferenciadas —como la del colectivo femenino— en los órganos legislativos condicionaría la actividad de los mismos, y se interroga si esta transformación implicaría un mayor grado de representatividad, que, a su vez, impactaría en un mayor *accountability*, en un aumento de participación, y, finalmente, en una mayor legitimidad del sistema.

---

<sup>1</sup> Docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba. Doctorando del programa de Doctorado en Política y Gobierno de la Universidad Católica de Córdoba y del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (España).

---

Código de referato: SP-516.XIII/08.

STUDIA POLITICÆ



Número 13 ~ primavera/verano 2007-2008.

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales,  
de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

### Abstract

The transformations which societies have undergone with the participation of women in civic life have brought about a cultural change and made a direct impact on the political systems and structures. This article reviews the antecedents of women's fight for an active role in politics, from the birth of the liberal democracy as an heir to the revolution, to the recognition by UN that women access to politics is nowadays an essential component in any strategy for emerging from underdevelopment. The course of such transformations in Latin America is analyzed from the suffrage movement to the application of a female quota in collegiate organs. Finally, when focused on the Argentine case, the analysis shows how political representation is affected by the presence of a different sensitivity—that of the female community—in legislative organs, which would eventually condition their activity. This article asks if these transformations would imply greater representativeness and, in turn, greater accountability, an increase in participation and, finally, greater legitimacy in the system.

## I. La emergencia de la cuestión de género en el análisis político

Estas alturas, no quedan dudas de que el siglo XX ha sido el siglo de las mujeres. La transformación que han experimentado las sociedades occidentales con la incorporación efectiva de las mujeres a la vida cívica, ha implicado un cambio cultural de profundo calado, y ha impactado directamente en las transformaciones de los sistemas y las estructuras políticas.

El siglo XIX finalizó manteniendo a las mujeres en una posición subordinada, que se arrastraba con los usos y costumbres sociales desde períodos premodernos. La avanzada de la modernidad política en Occidente, la Revolución Francesa de 1789, afirmó la tríada de principios que alumbrarían las nuevas formas de relacionamiento en el cuerpo social: igualdad, libertad, fraternidad. Pero esa *igualdad* proclamada en nombre del “género humano”, desdibujó las diferencias al tiempo que mantuvo la exclusión de la mujer: la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, principal producto de la emergencia revolucionaria, quedaba escrita en clave masculina. Una clave que era la continuación de la tradición filosófica clásica, que desde el pensamiento griego y la jurisprudencia del derecho romano, venía justificando la *natural* sujeción de la mujer-hija al padre, y de la mujer-esposa al marido: la “naturaleza femenina” como reproductora-madre, ama de casa, y educadora-protectora. La democracia liberal heredera de la revolución no fue capaz, durante el siglo XIX, de incorporar a la vida política a la práctica mitad de la población, pero el universalismo que estaba en

la base del planteo revolucionario fue la herramienta utilizada por el naciente movimiento reivindicativo de las mujeres para luchar, durante el siglo siguiente, por su incorporación a la vida política y a la obtención de derechos de tercera generación. (EVANS, 1980).

En el “corto siglo XX”, al decir de Hobsbawm (HOBSBAWM, 1994),<sup>2</sup> las mujeres transitaron el puente que va desde ser consideradas políticamente incapaces, recluidas exclusivamente en las tareas del hogar, y con una relevancia social limitada a los niveles reproductivo y del cuidado de la prole, hasta la otra ribera, logrando la ciudadanía plena, y el acceso a los derechos políticos, económicos y sociales.

El primer nivel de reivindicaciones estuvo motorizado por el “movimiento sufragista”, que propugnaba por incorporar a las mujeres, mediante el voto democrático, a un nivel activo de ciudadanía. Después de la Segunda Guerra, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, quedó asentada la “igualdad de derechos” entre ambos sexos. En base a este sustento normativo, y a la acción constante de la Comisión Jurídica de la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas, creada dos años antes, en 1946, comienza el proceso de presión a los gobiernos de los Estados miembros de la ONU para que habilitaran la ciudadanía plena a las mujeres, comenzando por su acceso a la capacidad de elegir y de ser elegidas para el ejercicio de cargos públicos.<sup>3</sup> Promediando el siglo, y luego del éxito del “movimiento sufragista”, comienzan a incursionar en la extensión de los derechos, y en las estrategias para avanzar en la equidad de género, en un segundo nivel de reivindicaciones históricas. La ONU convoca a la primera Conferencia Internacional sobre la Mujer en 1975, en la ciudad de México, que da apertura al Decenio de la Mujer. En la mitad de esta década, e impulsada por la actividad creciente de los colectivos feministas, la ONU aprueba la Convención sobre la Eliminación de Todas las

---

<sup>2</sup> Las consideraciones en torno al tema de la emergencia de la mujer y la cuestión de género se encuentran en el capítulo XI (“La revolución cultural”), págs. 322 y ss. Para graficar la sorpresa, la profundidad y la radicalidad de los cambios culturales durante el siglo veinte “corto”, Hobsbawm abre este apartado con un acápito extraído de una reseña firmada por Paul Berman sobre la película del director español Pedro Almodovar, “La ley del deseo”, publicado en *Village Voice* en 1987: “Carmen Maura interpreta a un hombre que se ha sometido a una operación de cambio de sexo y que, debido a un desgraciado asunto amoroso con su padre, ha abandonado a los hombres para establecer una relación lésbica (supongo) con una mujer, interpretada por un famoso transexual madrileño.”

<sup>3</sup> Seminario *Estrategias políticas de género: reformas institucionales, identidad y acción colectiva*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, agosto de 2003 (Mimeo).

Formas de Discriminación contra la Mujer —en 1979— que da validez internacional a las iniciativas de “acción afirmativa”, en orden a reducir proporcionalmente el *gap* histórico entre ambos sexos. Junto a esta Convención, en los años finales del siglo XX se sumaron la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, reunida en El Cairo, en 1994, y el mismo año, a nivel del sistema interamericano, en Belem (Brasil) se convocó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Finalmente, 189 países se reunieron para celebrar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer,<sup>4</sup> de Beijing (China) al año siguiente, en septiembre de 1995, que terminó por definir el plan de acción global para orientar la acción de los Estados miembros de la ONU en la categoría género.

El cruce de este largo puente en un período temporal relativamente breve, ha implicado que hoy las mujeres representen la mitad (o incluso más de la mitad en algunos países) de los electorados nacionales, cerca del 40 por ciento de los empleos (a los que se les suma las cargas de trabajo tradicionales —y no remuneradas— del hogar y del cuidado de los hijos), la mayoría de la matrícula de los estudios superiores y, gradualmente —pero con un ritmo sostenido— el acceso a posiciones de poder en las esferas del conocimiento (rectoras de Universidades, secretarías y ministras de Educación), de la producción y los servicios (como miembros de los directorios de las empresas), de la avanzada tecnológica, y de las estrategias de desarrollo a nivel global. (VALDÉS, 2005)

Así, las Naciones Unidas han terminado por reconocer, en el año 2000 —en la Resolución A/55/L2, denominada Declaración del Milenio— que el acceso de las mujeres a la vida cívica se constituye en un elemento imprescindible a tener en cuenta en las estrategias de superación de la pobreza y en las vías de salida del subdesarrollo.

Al final de la primera década del siglo XXI, un número importante de mujeres ocupa, en virtud de este derrotero, cargos electivos en diferentes niveles de las administraciones públicas (locales, provinciales, regionales, estatales, y en organismos internacionales), y no solamente en los países de la Europa nórdica (donde esta tendencia comenzó más temprano, tras la segunda posguerra), sino, de manera creciente, en el “tercer mundo”, y particularmente, en América latina. A fines de diciembre de 2007 Benazir Bhu-

---

<sup>4</sup> Fueron usuales las reuniones locales, estatales, e incluso regionales, donde diferentes colectivos de mujeres se convocaron para “preparar” los principales *issues* de la agenda de Beijing, como el Foro No Gubernamental de Mujeres de América Latina y del Caribe, que se reunió en Mar del Plata, Argentina, en septiembre de 1994.

tto caía asesinada, cuando se encaminaba a ganar cómodamente las elecciones presidenciales de Pakistán; la señora Pratibha Devisingh Patil preside el Ejecutivo de la India, en un complejo sistema político multiétnico e interracial; en América del Sur, luego de las presidencias democráticas de Violeta Chamorro en Nicaragua,<sup>5</sup> y de Mireya Moscoso en Panamá, hoy dos mujeres ocupan la primera magistratura en sendos Estados sudamericanos: Michelle Bachelet en Chile,<sup>6</sup> y Cristina Fernández en Argentina; en el Paraguay, Blanca Ovelar compitió con Fernando Lugo por la presidencia, como candidata de continuidad del Partido Colorado tras 61 años en el poder. En el Norte, Ángela Merkel comanda la Cancillería alemana; y en los Estados Unidos, Hillary Clinton vivió una intensa campaña interna en el Partido Demócrata, frente a Barack Obama: de haber ganado la nominación presidencial, hubiese tenido altas probabilidades de convertirse en la primera mujer Presidenta de la potencia hegemónica, y comandante en jefe del principal ejército del mundo.

En semejante impacto, el sistema político —y las reflexiones e investigaciones en torno a él— también se han visto afectados. El planteo de las asociaciones y grupos organizados de mujeres —así como las posiciones multiculturalistas, subnacionales, y ecologistas— han puesto en cuestión el principio de igualdad (entendido como homogeneidad, como el individuo abstracto integrante de “la humanidad”) que, como decíamos arriba, ha estado en la base de la representatividad del Estado liberal moderno. En su lugar, el individuo concreto, sexuado y situado, expresa mediante su inclu-

---

<sup>5</sup> La señora Violeta Chamorro, que había participado de la Revolución Nicaragüense como integrante del FSLN – Frente Sandinista de Liberación Nacional, se convirtió en la primera Presidenta de un Estado latinoamericano elegida democráticamente. Antes que ella, América latina había conocido dos Presidentas mujeres, aunque no elegidas por voto popular: Estela Martínez de Perón, “Isabelita”, (1974-1976), había accedido a la primera magistratura argentina a la muerte de su marido, el general Juan Domingo Perón, con quien integró la fórmula en carácter de Vice-Presidenta. También Lidia Gueiler ocupó durante un breve lapso (noviembre de 1979 a julio de 1980) la Presidencia de Bolivia. Ambas fueron derrocadas por golpes de Estado.

<sup>6</sup> La señora Bachelet es una política con características especiales, más allá de su sexo, si se analiza con detenimiento el contexto cultural chileno, y específicamente su subcultura política. En este medio fuertemente machista, y con una incidencia alta de la Iglesia católica en la vida política, la Presidenta es militante socialista, está divorciada, y se declara religiosamente agnóstica. Tal como había expresado en la campaña electoral, nombró inicialmente un gabinete paritario, con la misma cantidad de hombres y mujeres. La Democracia Cristiana es el tercer partido que, junto con el Socialista y el Partido por la Democracia, conforman la “Concertación”, que retiene el gobierno desde la transición pinochetista. La DC chilena también está dirigida por una mujer, que será seguramente candidata presidencial en las próximas elecciones: la senadora Soledad Alvear.

sión en el análisis político la tensión en torno a la igualdad y la diferencia, aplicada a la representación política de las mujeres.

Por último, la inclusión del tema género en el análisis político viene a agregarse a las reflexiones en torno a la relación entre nuevos (y mejores) modos de representación, con la consecución de más altos grados de calidad en el sistema democrático.

## II. Evolución del tema género en América latina

“Género” es una categoría teórica construida durante el siglo XX. La base de esta construcción, como dijimos en el apartado anterior, puede rastrearse hasta los principios universalistas ratificados por la Revolución Francesa de 1789, pero la emergencia y elaboración de sus contenidos fueron consecuencias de dos vertientes simultáneas: las transformaciones socioculturales que se iniciaron —en Occidente— tras la Segunda Guerra mundial, y el nacimiento de la militancia y el activismo feminista (LAMAS, 2000:97-125).

En los años '50 del siglo pasado comenzaron a desarrollarse los “estudios de la mujer”, que servirían de base para el desarrollo de la teoría de género. Los “estudios de la mujer” buscaban explicar la condición subordinada de las mujeres en el cuerpo social (condición que —a pesar de las diferencias culturales y de clase— era compartida por casi todas), al tiempo que generar una masa crítica de investigaciones, con estudios (principalmente descriptivos) sobre las situaciones de las mujeres en el mundo social, en la vida cultural, y en las relaciones políticas. Estas “historias de vida” intentaban darles visibilidad, instalarlas en el escenario.

Cierta radicalidad del movimiento feminista llegó a plantear situaciones y posturas antitéticas frente a los hombres; estos extremos, así como los límites posibilísticos y metodológicos del estudio de la mujer como un campo aislado de conocimiento, llevaron a los colectivos feministas más cercanos a la investigación académica, a indagar en caminos de propuestas superadoras. Hacia los años '80, comienza a plantearse la necesidad de “estudiar a las mujeres en relación con los hombres y con el sistema social en que están insertas, el cual genera desigualdades y jerarquías de género” (VALDÉS Y FERNÁNDEZ, 2006:9-33).<sup>7</sup> Surgen, de esta manera, los “estudios de

---

<sup>7</sup> VALDÉS, Teresa, y María de los Ángeles FERNÁNDEZ (2006), pág. 17: “El concepto de ‘género’ alude a aquella construcción social y cultural (simbólica) de la diferencia biológica que hacen las sociedades. No obstante, implica un sistema de significación y acción que va mucho más allá del cuerpo. De hecho, el género constituye una de las formas de diferenciación y estratificación que las sociedades han construido.”

género”, que apuntaron a las implicancias de las relaciones de poder entre los sexos, muy especialmente en las dimensiones políticas e institucionales que generan “órdenes de género”. En la dimensión político-institucional, se advertía el marcado sesgo jerárquico y de privilegios que los varones se han reservado, y el impacto nocivo en los niveles de representación política que de ello se deduce.

En América latina, en estos años debe agregarse el condicionante de la extensión de regímenes dictatoriales y autoritarios en la región, que para la militancia feminista constituyó un agravante de las situaciones de subordinación tradicional y de discriminación política. (Cf. con BRAUM, 1992:565-577; y con CANO, 1982). Resulta pertinente, creemos, revisar sucintamente la evolución de algunos casos nacionales en el desarrollo temático en América latina, que va a desembocar en la centralidad de la categoría género en el análisis político, para poder enfocar luego la cuestión desde el interrogante sobre el aumento de la representatividad democrática en Argentina.

Como queda dicho, el primer capítulo en esta evolución —luego de los roles que habían jugado algunas mujeres heroicas en las jornadas de las independencias, como las recordadas Juana Azurduy y Micaela Bastidas— estuvo integrado por las manifestaciones políticas en demanda del derecho de voto, el “movimiento sufragista”, que marcó la primera fase de ruptura con el rol tradicional desempeñado por las mujeres en política en los países de la región (SÁBATO, 1995), y que se extiende en el tiempo desde los primeros años del siglo XX (Canadá aprueba la primera ley de sufragio femenino del continente, en 1918), hasta la segunda mitad del siglo, ya que recién en 1964, con la extensión del voto a las mujeres en Belice, se termina de completar la generalización del sufragio a personas de ambos sexos en los países miembros de la Organización de los Estados Americanos.<sup>8</sup>

En el Cono Sur, la primera normativa referida a la participación política de las mujeres correspondió a Chile, y, paradójicamente, fue sancionada con el

---

<sup>8</sup> En los países del sistema interamericano el sufragio femenino se consagró en los siguientes años: Canadá: 1918; Estados Unidos: 1920; Ecuador: 1929; Brasil: 1932; Uruguay: 1932; Cuba: 1934; El Salvador: 1939; República Dominicana: 1942; Jamaica: 1944; Guatemala: 1945; Panamá: 1945; Trinidad y Tobago: 1946; Argentina: 1947; Venezuela: 1947; Surinam: 1948; Chile: 1949; Costa Rica: 1949; Haití: 1950; Barbados: 1950; Antigua y Barbuda: 1951; Dominica: 1951; Grenada: 1951; Santa Lucía: 1951; San Vicente y Granadinas: 1951; Bolivia: 1952; St. Kitts y Nevis: 1952; México: 1953; Guyana: 1953; Honduras: 1955; Nicaragua: 1955; Perú: 1955; Colombia: 1957; Paraguay: 1961; Bahamas: 1962; Belice: 1964.

expreso objetivo de negarles a éstas el derecho de sufragio. La reforma de la Constitución Nacional chilena de 1875 había extendido el derecho de voto a todos los ciudadanos que supieran leer y escribir; un grupo de mujeres intentó hacer uso de este derecho constitucional inscribiéndose en las listas electorales en Santiago, lo que motivó la sanción de la ley de 1884, que expresamente les prohibía el ejercicio del sufragio. Esta prohibición se mantuvo hasta la reforma de 1949. Además de la posición oficial del gobierno conservador, las fuertes tendencias clericales presentes en la sociedad política chilena contribuyeron a mantener el *statu quo* durante más de medio siglo. Aún así, el movimiento iniciado por aquellas que habían intentado inscribirse en las listas, dio origen a una serie de iniciativas sociales, que terminaron reeditando en el levantamiento de la prohibición del ingreso a la Universidad para las mujeres, en 1877. Por otra parte, las iniciativas sufragistas no siempre coincidieron en sus logros con los objetivos propugnados por el colectivo; así, por ejemplo, la serie de reivindicaciones feministas planteadas a los poderes públicos, condujeron a una cierta apertura en la década del '30 del siglo XX, pero con resultados adversos: hacia el final de la dictadura del general Ibáñez del Campo, en mayo de 1932, se promulgó un decreto-ley que otorgaba el derecho a voto a las mujeres en las circunscripciones locales; este voto femenino municipal era, además, calificado, ya que se requería que las mujeres que se inscribiesen en los padrones electorales fueran propietarias, profesionales, mayores de 25 años, y que supieran leer y escribir. Las primeras elecciones en las que participaron las mujeres chilenas se llevaron a cabo el 7 de abril de 1935, y en ellas el voto femenino le otorgó una clara preferencia al Partido Conservador, que se oponía expresamente a la extensión del sufragio a las mujeres. (BORÓN, 1972:211-243).

En el caso boliviano, no constan grandes debates en torno a la participación de las mujeres, en todo el siglo largo que va desde 1839 hasta la ley que habilita el voto femenino, en 1952. La única excepción fueron las reformas de 1940-1942, que proclamaron la igualdad jurídica de los cónyuges como requisito para el ejercicio de los derechos civiles (ARDAYA, 1983); y —como había hecho Ibáñez del Campo en Chile— en 1945 se concede una ciudadanía parcial a las mujeres, sólo para ser ejercida en las elecciones municipales.

En Colombia, la ciudadanía exclusiva de los hombres tuvo rango constitucional hasta fines del siglo XIX. Así, la Constitución Nacional de 1886 explicitaba que “son ciudadanos *los colombianos varones* mayores de veintiún años”; la mujer fue mantenida en la condición legal de incapaz (al casarse se equiparaba a un menor de edad, por lo que sus bienes sólo podían ser administrados por su padre o por su esposo), hasta la reforma de



1932.<sup>9</sup> En una sociedad muy estratificada, las iniciativas de cambio provinieron precisamente de las mujeres jóvenes de la elite social de las grandes ciudades, que habían tenido oportunidad de formarse en el extranjero, o que pertenecían a familias cuyos miembros prominentes (padres, hermanos, esposos) ocupaban cargos decisorios. Esta situación les habría permitido, de manera indirecta, mantenerse actualizadas e informadas sobre las tendencias de los colectivos de mujeres en otras realidades nacionales. Es posible que estas características hayan mantenido a los movimientos feministas colombianos alejados de las tendencias socialistas, como en gran parte de los países de América latina, sino que el cambio proviniera desde las hijas de la propia elite dirigente del país. Estas jóvenes terminan organizando la Alianza Femenina de Colombia, y reúnen un “Congreso de Mujeres” en 1945, expresamente convocado para bregar por los derechos ciudadanos, con un claro criterio identitario (GÓMEZ DE MONROY, 2002). Esta iniciativa va a desembocar en la Organización Femenina Nacional, de 1954, año en que se obtuvo la extensión del sufragio, al quitar el término “varón” de la definición constitucional de ciudadano.

Uruguay, en cambio, tuvo un inicio prematuro en los desarrollos hacia el establecimiento de la categoría género en los análisis y la praxis política (VV. AA., 2000c). La reforma electoral de 1919 siguió siendo exclusivamente masculina (extendió el derecho de voto a todos los varones mayores de veintiún años, sin otro requisito), pero dejó abierta la posibilidad de la inclusión de las mujeres, al establecer que era factible la extensión de los derechos a todos los habitantes, si lo disponía una votación calificada (dos tercios de los legisladores) de la Asamblea nacional. Aún así, las composiciones de las sucesivas legislaturas no lograron tal mayoría calificada sino hasta 1932, con fuertes polémicas y debates en la década precedente, reforma que habilitó que las mujeres uruguayas acudieran a las urnas por primera vez en las elecciones generales de 1938.

Por último, en este repaso breve de algunos casos nacionales, debe mencionarse que la Argentina no escapó a la generalidad del contexto regional, al

---

<sup>9</sup> La legislación colombiana se veía en la obligación de hacer disquisiciones rebuscadas, al no concebir la posibilidad de que las mujeres pudiesen acceder a la ciudadanía en pie de igualdad. Por ejemplo, un avance importante en los años '30 fue la habilitación a las mujeres para ejercer empleos en la administración pública; para ello el legislador hubo de emplear la siguiente fórmula: “La calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa indispensable para (...) desempeñar empleos públicos que lleven anexa autoridad y jurisdicción, *pero* la mujer colombiana mayor de edad, *puede* desempeñar empleos, *aunque* ellos lleven anexa autoridad o jurisdicción, *en las mismas condiciones que para desempeñarlos exige la ley a los ciudadanos.*” (Acto Legislativo 01, de 1935). Subrayados nuestros.

menos hasta la irrupción de la figura de Eva Perón y de su participación destacada en la incorporación de las mujeres a la vida política y a las instituciones. Hilda Sábato ubica a las mujeres argentinas “en los balcones y en las veredas”, desde donde aplaudían y apoyaban las manifestaciones políticas (SÁBATO, 1998); y este papel pasivo de las mujeres se extiende inclusive a pesar de la “Ley Sáenz Peña”, de 1912, que terminó con las elecciones arregladas dentro de la elite porteña, y estableció la obligatoriedad, universalidad, y secreto del voto. Los roles pioneros de activistas como Alicia Moreau de Justo y Elvira Rawson, permitieron establecer los principios de igualdad y representación femenina que luego capitalizaría el primer peronismo.

Juan Domingo Perón, después del golpe militar de 1943 que lo llevó al poder, comenzó con una estrategia definida para generar una base política que lo respaldase. La herramienta que utilizó fueron las ayudas sociales repartidas desde la Secretaría de Trabajo y Previsión, tendiendo a la captación de nuevas fuerzas sociales que pudiesen actuar de balanza frente a las tradicionales, asociadas al gran capital terrateniente agroganadero, la “oligarquía” (DALMATA, 1995). Es en este contexto donde el primer peronismo, todavía incipiente como forma partidocrática —y más aún como organización de masas—, promueve la extensión del voto a las mujeres. A pesar de que con anterioridad al momento de impulsar la renovación de la legislación electoral para abrir el campo político a las mujeres habían participado y trabajado otras dirigentes, como las mencionadas arriba, a quien Perón encarga personalmente hacerse cargo de la autoría simbólica de la iniciativa, con la mira en la capitalización política de esa enorme masa de votantes que se agregaría a los padrones, es a su esposa, Eva Duarte.

“Evita”, con el objetivo de generar un consenso y una movilización social detrás del proyecto, que ampliaría en —al menos— un 50 por ciento la base de sustentación del programa político de Perón, brindó durante todo ese año de 1947 una serie de conferencias radiofónicas (llegando, de esta manera, a los rincones más apartados del país, especialmente a las áreas rurales, a las que también se tendía a captar prioritariamente), y se transformó en columnista del periódico *Democracia*, en el que publicó una serie de notas con el título de “La mujer argentina quiere votar” (DOS SANTOS, 1983). En septiembre de 1947 se aprobó la Ley 13.010 de sufragio femenino en ambas cámaras del Congreso Nacional, pero el Presidente Perón decidió posponer su promulgación un par de semanas, para ubicarla en un contexto de gran fiesta nacional. Efectivamente, cerca de medio millón de personas —mujeres en su mayoría— llenaron la Plaza de Mayo, y Eva Duarte de Perón pronunció su histórico discurso del 23 de septiembre, donde “recibe” del General-Presidente “la ley que consagra los derechos

cívicos de todas las mujeres argentinas”. En el discurso de Evita, calculado palabra por palabra, la dirigente se diferencia de las feministas tradicionales, que se colocan en una posición antagónica al hombre; por el contrario, Eva recalca el papel de “la mujer en tanto madre”, y con la más alta de las responsabilidades: la educación de los hijos, de “las futuras generaciones de argentinos” que participarán en la construcción de la patria refundada por Perón. La mujer —sostiene Eva en el discurso— hace política “de manera femenina”, o sea, como jefa y salvaguarda del hogar, y desde allí la mujer ha de apoyar la tríada sobre la que se construirá el futuro de la nación: Dios, la Patria, y Perón. (SEBRELI, 1966; y *cf.* con PERÓN, 1953). A partir de aquí, se funda la “Rama Femenina” del peronismo (Movimiento Nacional Justicialista), un número importante de mujeres accede al Parlamento argentino, y las nuevas bases electorales ampliadas le otorgan a Perón un triunfo holgado en las elecciones generales.

En rigor, salvo este primer momento tras la aprobación de la “Ley de Sufragio Femenino”, y del segundo gobierno de Juan D. Perón, (con una leve recuperación de la presencia femenina en el Parlamento en el tercer gobierno peronista, de 1973-1976), la presencia de mujeres en las instituciones representativas argentinas fue muy limitada. Hubo que esperar la promulgación de la “Ley de Cupo Femenino”, en la década final del siglo XX, para que esta presencia alcance grados significativos. A este análisis nos abocaremos en el siguiente apartado.

### III. Género, representación, y representatividad en Argentina

Martínez, siguiendo a Sartori, señala que un número importante de estudios sobre la representación han hecho centro en la disponibilidad de mecanismos de rendición de cuentas al electorado (*accountability*), así como en las características propias de los representantes elegidos. De igual manera, en los estudios sobre las relaciones entre representación y representatividad, la consideración sobre los sistemas electorales ha sido capital. Así, se afirma que mientras el principio mayoritario otorga mayor gobernabilidad, lo hace en desmedro de la representatividad; mientras que la representación de subculturas diferenciales se verían potenciadas en los sistemas proporcionales, aunque a costa de cierto debilitamiento en la gobernabilidad. La presencia de estas sensibilidades diferentes en los órganos legislativos condicionaría la actividad de los mismos, siendo su acción prioritaria la transmisión de las diferentes opciones a los electores. De esta manera, las minorías y los colectivos con fuerte acento identitario —como las mujeres— tendrán un mecanismo de representación más cercano a sus intereses y sensibilidades (MARTÍNEZ, 2007:26).

La segunda perspectiva que se analiza de la representación en tanto representatividad, es la que hace referencia a las características intrínsecas de los representantes. Así, siguiendo a Kymlicka y Abellán, Martínez afirma que “el cuestionamiento del principio de igualdad en la disputa del poder [es] consustancial al pluralismo y de la neutralidad etnocultural del Estado liberal, el desarrollo de los estudios feministas, y la relevancia de los planteamientos multiculturalistas, con sus argumentos a favor del reconocimiento de derechos colectivos a grupos sociales con determinadas características, hace que esta cuestión se haya convertido en un tema central en las discusiones sobre la calidad de la representación política.”<sup>10</sup>

Las demandas de representatividad de estos colectivos sociales con características diferenciadas vendrían a matizar la tradicional vehiculización de las preferencias de la ciudadanía (entendida como un todo) por parte de los partidos políticos, considerando asimismo la dimensión simbólica, de empatía, al tiempo que reasegurar la defensa de los intereses de los grupos más desfavorecidos —aunque su peso cuantitativo sea minoritario—, y la presencia en los órganos representativos de una pluralidad de agentes, que expresen más acabadamente la heterogeneidad del cuerpo social.

En otras palabras, ajustando este análisis a la categoría de género, podemos afirmar que se percibe una mayor y mejor representatividad de los agregados femeninos de una sociedad, si los agentes elegidos para ejercerla son mujeres. Y esa mejor representatividad, a su vez, impacta en la mayor calidad de la representación política de la totalidad del sistema; esto es: en una mayor legitimidad.

La instrumentación práctica de este aumento de representatividad de los colectivos femeninos, amén de las estrictas razones de equilibrio ético y de justicia histórica, pasa por el establecimiento de cuotas en los órganos e instituciones representativas, con probabilidades reales de acceso a los cargos electivos, o a la designación administrativa. Esta introducción de cuotas femeninas supone, asimismo, modificaciones estructurales en la arquitectura electoral e institucional, en orden a asegurar la paridad en las listas propuestas al juicio de los electores, y en la composición de los órganos (especialmente el Poder Legislativo).

---

<sup>10</sup> MARTÍNEZ, Antonia, *op. cit.* En págs. 27-28: “... el modelo representativo liberal no ha asegurado la igualdad política, al mismo tiempo que no ha sido neutral en el tratamiento de los diferentes grupos e individuos presentes en la sociedad. El modelo liberal —y sus construcciones políticas— ha identificado, además, igualdad con uniformidad. El resultado es que se han excluido tradicionalmente a los grupos más desfavorecidos del sistema y se han ignorado —como mínimo— los valores e intereses colectivos de los segmentos minoritarios a favor de los valores e intereses de la mayoría.”

En América latina, luego de las transiciones a la democracia que comenzaron en los años '80, tras los períodos autoritarios de las décadas anteriores, la presencia de las mujeres en las instituciones representativas no logró sobrepasar porcentajes mínimos, del orden del 5 por ciento en las Cámaras Altas (o Senados), y del 9 por ciento en Diputados, en promedio. Frente a este techo estructural, la introducción de cuotas se concibió como una acción afirmativa tendiente a alcanzar una participación más igualitaria, que redundara a su vez en una representatividad más completa del cuerpo social. Los movimientos por la introducción de cuotas de género, fuertemente impulsadas por las reuniones preparatorias regionales de la Conferencia de Beijing, constituye el segundo momento —tras el “movimiento sufragista”— del desarrollo de la categoría género en el análisis político latinoamericano.

En la última década del siglo pasado, un importante número de Estados latinoamericanos adoptó en sus legislaciones nacionales estas medidas de acción afirmativa, en orden a compensar las situaciones de desigualdad, con el objetivo de traspasar el techo de ese 10 por ciento de presencia de mujeres en los Parlamentos nacionales, que se había evidenciado como estructural. (PESCHARD, 2004). Los porcentajes de cuotas femeninas que se adoptaron en la región fueron: en Argentina, 30 por ciento, en ambas cámaras; Bolivia, 30 por ciento en la Cámara Baja, 25 por ciento en el Senado; Brasil, 30 por ciento en la Cámara Baja; Costa Rica, 40 por ciento en Diputados; República Dominicana, 25 por ciento en Diputados; Ecuador, 30 por ciento en Diputados; Honduras, 30 por ciento en Diputados; México, 30 por ciento en ambas cámaras; Panamá, 30 por ciento en Diputados; Paraguay, 20 por ciento en ambas cámaras; Perú, 25 por ciento en Diputados; y Venezuela, 30 por ciento en ambas cámaras.<sup>11</sup>

Argentina no fue solamente el primer país de América latina en adoptar la estrategia de la introducción de cuotas,<sup>12</sup> sino que recientes investigaciones

---

<sup>11</sup> Fuente: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral - IDEA, *on line*: [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)

<sup>12</sup> Diario de Sesiones del Honorable Congreso de la Nación Argentina, (1991), Ley 24.012, “Ley de Cupo Femenino”, del 29 de noviembre de 1991, (basada en el proyecto de ley de la Senadora Margarita Malharro de Torres, UCR – Mendoza). Dado que al momento de la sanción de la ley los Senadores nacionales se elegían indirectamente, el “cupu femenino” operó sólo para la constitución de la Cámara de Diputados; a partir de 2001, con la reforma electoral mediante la cual los Senadores también son elegidos directamente en listas legislativas cerradas, el cupo mínimo obligatorio del 30 por ciento de mujeres se extendió a la constitución de la Cámara Alta. Hoy, la Cámara de Diputados se integra con 257 representantes, elegidos en 24 distritos electorales, por medio de un sistema de representación proporcional con listas partidarias cerradas. El mandato de

comparadas consideran este caso nacional como ejemplo paradigmático de “cuota exitosa” (MARX, BORNER Y CAMINOTTI, 2006), por lo que creemos que resulta significativo analizar las características que redundaron —en principio— en un aumento de la representatividad del sistema democrático en la Argentina.

La entrada en vigor de la “Ley de Cupo Femenino” en 1993 (mediante Decreto Reglamentario Número 379, del Poder Ejecutivo),<sup>13</sup> implicó un cambio drástico en la composición del Parlamento, con un muy significativo incremento de la cantidad de legisladoras nacionales. Dado que la Cámara Baja se renueva por mitades, en esta primera elección con aplicación de cuota sólo se disputaban el 50 por ciento de las bancas, y la incorporación de mujeres pasó del 5,4 por ciento al 13,6 por ciento. Esta tendencia siguió en aumento con las siguientes renovaciones parciales, hasta llegar a conformar un porcentaje medianamente estable del orden del 35 por ciento en Diputados. Más significativo aún fue el cambio en la composición de la Cámara Alta, aquí la presencia de mujeres se sextuplicó, pasando de un 6 por ciento antes de la extensión del “cupo femenino” al Senado, a un 36 por ciento en la primera elección con cupo, y a un 42 por ciento de los Senadores en 2005.<sup>14</sup>

---

los Diputados es de 4 años, pero la Cámara se renueva cada 2 años por mitades. El Senado está compuesto por 72 Senadores (3 por cada distrito electoral), elegidos mediante un sistema de lista incompleta que asegura 2 escaños para el partido que obtiene mayor cantidad de votos, y 1 escaño para la fuerza subsiguiente (mayoría atenuada). El mandato de los Senadores es de 6 años, y el Senado se renueva bianualmente, por tercios, en elecciones escalonadas.

<sup>13</sup> El Decreto Reglamentario definió muy claramente las modalidades del “cupo femenino”, dejando constancia que “la finalidad de la Ley es lograr la integración efectiva de la mujer en la actividad política, evitando su postergación al no incluirse candidatos femeninos entre los candidatos con expectativa de resultar electos”. En este sentido, aclara que el 30 por ciento debe entenderse como la *cantidad mínima*, y que debía incluirse una mujer por cada dos varones. En el caso de que se renovaran solamente dos cargos, al menos uno de ellos debía tener como candidata a una mujer. A pesar de esta claridad, la actitud de los partidos políticos fue reticente, y se llegaron a numerosas presentaciones judiciales, e inclusive a la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH. Finalmente, el 28 de diciembre de 2000 se promulgó el Decreto Reglamentario Número 1.246, (que sustituyó al 379) donde se estipularía que: a) la cuota electoral se aplica a todos los cargos electivos nacionales; b) el 30 por ciento de las candidaturas que deben ser destinadas a mujeres se refiere a la cantidad mínima; c) la cuota sólo se considera cumplida cuando es aplicada al número de cargos que cada organización partidaria renueva en la elección correspondiente.

<sup>14</sup> Por elección se cubrió un 37,5 por ciento, pero luego, por reemplazo de suplentes, subió al 42 por ciento mencionado.

Este crecimiento en los porcentajes de mujeres hizo saltar al país al octavo lugar del *ranking* mundial en presencia femenina en los órganos representativos. Las elecciones generales de 2007, que llevaron al poder a la señora Cristina Fernández de Kirchner, también implicaron un ascenso en el *ranking* del Congreso Nacional, que se ubicó en el quinto lugar mundial por la composición femenina de sus escaños: las mujeres totalizan 102 asientos en Diputados (40,0 por ciento), y 28 asientos (38,9 por ciento) en el Senado.<sup>15</sup>

#### *Evolución de la elección de Diputadas Nacionales en Argentina*

	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005
mujeres electas	27	35	35	33	41	45	47
total electos	127	130	127	130	127	130	127
% mujeres	21,3	26,9	27,6	25,4	32,3	34,6	37,0

Fuente: República Argentina, Ministerio del Interior

#### *Evolución de la elección de Senadoras Nacionales en Argentina*

	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005
mujeres electas	--	--	--	--	26	8	9
total electos	--	--	--	--	72	24	24
% mujeres	--	--	--	--	36,1	33,3	37,5


Fuente: República Argentina, Ministerio del Interior

El análisis de esta evolución en la composición de los órganos representativos argentinos permite observar que se ha mantenido un crecimiento cuantitativo uniforme y sostenido, tanto en el número como en el porcentaje sobre el total de los legisladores. Además, el análisis de las nóminas de diputados electos por distrito en los comicios legislativos de 2001 y 2005 publicadas por el Ministerio del Interior permite apreciar que, en ese primer

<sup>15</sup> Fuente: Unión Parlamentaria Internacional – IPU. *On line*: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. (Consulta: 29 de febrero de 2008). Los cuatro primeros lugares corresponden a: Ruanda (48,8 por ciento), Suecia (47 por ciento), Cuba (43,2 por ciento), y Finlandia (41,5 por ciento), aunque sólo el primero tiene Cámara Alta, y los tres restantes son sistemas unicamerales.

año, el 21 por ciento de las listas partidarias que obtuvieron escaños en la Cámara Baja superaron las exigencias mínimas establecidas respecto de la cantidad y el emplazamiento de las candidatas. En 2005, por su parte, las mujeres fueron postuladas en posiciones más favorables en el 29 por ciento de las listas que obtuvieron bancas. (MARX, BORNER Y CAMINOTTI, 2006). Este elemento permite ser optimista sobre la efectividad de las cuotas, ya que los partidos políticos no se han limitado en estas últimas elecciones exclusivamente a cumplir con el mínimo legal impuesto por la normativa, como sí lo habían intentado en los primeros momentos de instalación del nuevo esquema electoral.

En conclusión, creemos factible afirmar que si estos indicadores consiguen sostenerse en plazos temporales estables, la metodología de introducción de “cupos femeninos” habrá efectivamente disparado transformaciones en los equilibrios de género, tanto al interior de los partidos políticos como, estructuralmente, en la composición de las instituciones y los órganos representativos.

Parece pertinente que, además de un marco normativo estable, que se refleje en el mantenimiento de un sistema electoral favorable al sostenimiento de los equilibrios de género, se tenga en cuenta con precisión la ubicación de los lugares que las mujeres no deben dejar de ocupar en los menús de oferta electoral. Si a este elemento de ordenamiento normativo se lo acompaña de instancias de control, con las correspondientes sanciones coercitivas desde la autoridad de policía que le compete al Estado para velar por su cumplimiento real, se pueden esperar grados crecientes de aumento en la representatividad, lo que impactará en un mayor *accountability*, en escalones mayores de participación ciudadana, en una mayor legitimidad, y, finalmente, en una democracia de mayor calidad. 

## Bibliografía

- ARDAYA, Gloria. (1983) “La mujer en la lucha del pueblo boliviano: las barzolas y el Comité de Amas de Casa” en *Nueva Sociedad*, N° 65, Caracas, marzo-abril de 1983.
- ASTELARRA, Judith. (2005) *Veinte años de políticas de igualdad*. Valencia, Cátedra.
- BAREIRO, Line, et al. (2004) *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*. Serie Mujer y Desarrollo N° 54. Santiago, CEPAL.
- BORON, Atilio. (1972) “El Estudio de la movilización política en América latina: la movilización electoral en la Argentina y Chile”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 12, N° 46 (julio – septiembre, 1972), pp. 211-243.
- BRAUM, María. (1992) “Actitudes políticas de las mujeres en el Cono Sur”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 31, N° 124, enero - marzo, 1992, pp. 565-577.



- CANO, Inés. (1982) "El movimiento feminista argentino en la década del '70" en *Todo es Historia*, Buenos Aires, agosto de 1982.
- CEPAL. (1975) *Mujeres en América latina*. México, Fondo de Cultura Económica.
- CLARO, Magdalena. (2005) *Acción afirmativa. Hacia democracias inclusivas*. Santiago, Equitas.
- DALMATA, Gabriela. (1995) "Los partidos políticos y la constitución de sub-culturas políticas (Argentina: Radicalismo y Peronismo)" en *Partidos políticos y elecciones en América latina y la Península Ibérica 1830-1930*.
- DOS SANTOS, Estela. (1983) *Las mujeres peronistas*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- EVANS, Richard J. (1980) *Las feministas. Los movimientos de emancipación de la mujer en Europa, América y Australia. 1840-1920*. Madrid, Siglo XXI.
- FEIJÓO, María del C. y Mónica GOGNA. (1985) "Las mujeres en la transición a la Democracia" en Elizabeth JELIN (Comp.). (1985) *Los nuevos movimientos sociales*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- GARCÍA DE LEÓN, María A. (2002) *Herederas y heridas. Sobre las elites profesionales femeninas*. Valencia, Cátedra.
- GÓMEZ DE MONROY, Hilda. (2002) *La mujer colombiana y el proceso histórico de sus derechos*. Tunja, Colombia, Academia Boyacense de Historia.
- HOBSBAWM, Eric. (1994) *Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914-1991*. London, Pantheon Books.
- LAMAS, Marta (Comp.). (2000) *El género: Construcción cultural de la diferencia sexual*. México, UNAM.
- MARX, Jutta, Jutta BORNER y Mariana CAMINOTTI. "Cuotas de género y acceso femenino al Parlamento: los casos de Argentina y Brasil en perspectiva comparada" en *Política*, Vol. 46, otoño 2006.
- MARTÍNEZ, Antonia. (2007) "Representación política y calidad de la democracia". Madrid (Mimeo).
- PERÓN, Eva. (1953) *La razón de mi vida*. Buenos Aires, Peuser.
- PESCHARD, Jacqueline. (2004) "El sistema de cuotas en América latina: Panorama general" en IDEA, *La aplicación de las cuotas: Experiencias latinoamericanas*. Informe del taller, Lima, febrero de 2003. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance - IDEA, 22-31.
- ROSS, Karen (Ed.). (2002) *Women, Politics and Change*. Oxford, Oxford University Press.
- SÁBATO, Hilda. (1995) "Elecciones, prácticas electorales en Buenos Aires 1860-1880, ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?" en *Historia de las elecciones en Iberoamérica - Siglo XIX*. Montevideo, Fondo de Cultura Económica.
- . (1998) *La política en las calles. Entre el voto y la movilización, Buenos Aires 1862-1880*. Buenos Aires, Sudamericana.
- SEBRELI, Juan J. (1966) *Eva Perón ¿aventurera o militante?* Buenos Aires, Siglo Veinte.
- VALDÉS, Teresa. (2000) *De lo social a lo político. La acción de las mujeres latinoamericanas*. Santiago, FLACSO.