

# CARRERAS POLÍTICAS Y OPORTUNIDADES “GENERIZADAS” EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA (1983-2007)\*

por Mariana Caminotti\*\*, Santiago Rotman\*\*\* y Carlos Varetto\*\*\*\*

## Introducción

La desigualdad de género es un fenómeno persistente en la vida social y la política. Junto con la clase y la raza, el género es un campo primario de articulación del poder y una de las referencias recurrentes por medio de las cuales el poder político ha sido históricamente concebido, legitimado y criticado (Scott 1993)<sup>1</sup>. Las mujeres conquistaron el derecho al sufragio de

\* Los autores agradecen las contribuciones de los miembros del proyecto PICT N° 18-21354 radicado en la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín, especialmente de Érica Lanzini en la confección de la base de datos y de Mario Navarro en las primeras aproximaciones al problema de investigación. Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política de ALACIP, Buenos Aires, 28 al 30 de julio de 2010. Agradecemos a María Inés Tula, Nélida Archenti y al público presente por los comentarios efectuados, como así también a los *referés* anónimos por sus valiosas sugerencias. Por supuesto, todo error u omisión en el artículo es únicamente responsabilidad de los autores.

\*\* Universidad Nacional de San Martín / CONICET. E-mail: mariana.caminotti@hotmail.com.

\*\*\* Universidad de Buenos Aires/ Universidad Nacional de San Martín. E-mail: sanrot@gmail.com.

\*\*\*\* Universidad Nacional de San Martín. E-mail: cvaretto@gmail.com.

<sup>1</sup> El concepto de género enfatiza la creación *totalmente social* de los papeles considerados apropiados para mujeres y varones, a partir de los cuales se construyen jerarquías ancladas en la diferencia sexual (Scott 1993). Al igual que otros sistemas de diferenciación y de desigualdad, el sistema de género involucra creencias culturales y distribución sesgada de recursos en un nivel macro social, patrones de comportamiento y prácticas organizacionales que tienden a favorecer a los varones, así como personas e identidades con disímiles grados de reconocimiento (Ridgeway y Correll 2004). En este artículo empleamos el término “sexo” para referirnos a la representación de hombres y mujeres en cargos. En cambio, cuando un tipo de cargo pasa a ser distintivo de la trayectoria de mujeres u hombres se lo considera “generizado” (*gendered*); es decir, imbuido de valor sobre lo femenino y lo masculino en el campo sociopolítico.

manera tardía y, en la gran mayoría de los países con instituciones democráticas, están subrepresentadas en los puestos políticos. En América Latina las mujeres ocupan, en promedio, un 22 por ciento de las bancas de los Congresos o Asambleas nacionales, un 24 por ciento de los máximos puestos ministeriales y apenas constituyen un 10 por ciento de los alcaldes e intendentes (González y Sample 2010).

En perspectiva comparada, Argentina se encuentra entre los países con niveles más altos de participación femenina en el Poder Legislativo nacional. En 2011, la proporción de diputadas y senadoras nacionales (38 por ciento y 35 por ciento respectivamente) supera considerablemente el promedio mundial (19 por ciento) y se asemeja al alcanzado en los países nórdicos (IPU, 2011), considerados casos líderes en el impulso de medidas de equidad de género en la política de partidos (Caul 2001). Esta elevada proporción de mujeres en el Congreso de la Nación no es un fenómeno de larga data ni el resultado de un proceso gradual; en cambio, es producto de la incorporación deliberada, e inicialmente conflictiva (Caminotti 2009), de cuotas por género en la legislación electoral<sup>2</sup>. En 1991, la ley 24.012 (de cupo femenino) reformó el Código Electoral Nacional para exigir la nominación de, al menos, un 30 por ciento de mujeres en las listas de todos los partidos, en posiciones con posibilidad de resultar electas<sup>3</sup>. Las cuotas —empleadas por primera vez en las elecciones nacionales de 1993— crearon “oportunidades institucionalizadas” para el ejercicio del derecho de las mujeres a ser representantes políticas (Archenti y Tula 2009), favoreciendo su inclusión en la Cámara de Diputados, el Senado y varias legislaturas provinciales. De hecho, prácticamente en todas las provincias se han promulgado leyes de cuotas para la nominación de candidatos/as subnacionales (Caminotti 2009).

---

<sup>2</sup> Las cuotas por género (*electoral gender quotas*) son medidas de acción afirmativa que apuntan a compensar desigualdades históricas y prácticas discriminatorias que dificultan el logro de la igualdad real (de resultados) en el acceso a cargos de elección popular. Normativamente, estas medidas presuponen que la igualdad formal (los derechos plasmados en las leyes y las Constituciones) debe ser apuntalada por reglas que estimulen la equidad de género en los procesos de nominación de candidatos. Las cuotas pueden ser voluntarias e incluidas en la normativa partidaria interna, o legales, como en Argentina, donde son obligatorias para el conjunto de las organizaciones partidarias. Las cuotas legales se difundieron extraordinariamente tras la Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Beijing (1995), y en la actualidad aproximadamente cien países cuentan con alguna modalidad de cuotas (Krook 2008).

<sup>3</sup> Esta ley nacional prevé la no oficialización de las listas que no cumplan los requisitos mencionados.

El acceso de mujeres a cargos históricamente ocupados por hombres es estudiado desde distintos ángulos. En la política comparada, algunos estudios se enfocan en el impacto de los sistemas electorales sobre la elección de mujeres (representación descriptiva)<sup>4</sup>, mientras que otros se interrogan si el acceso femenino a las legislaturas favorece el tratamiento de temas relacionados con los derechos de las mujeres y la igualdad de género (representación sustantiva)<sup>5</sup>. Otra línea de investigación se nutre de la sociología de las organizaciones para examinar las relaciones de género en el interior de las instituciones legislativas, considerando los patrones de división sexual del trabajo y la edificación de roles generizados, entre otras cuestiones<sup>6</sup>. Esta rica literatura, en cambio, prácticamente no dedica atención a la participación de mujeres y hombres en el conjunto de cargos políticos (ejecutivos y legislativos) a los cuales pueden aspirar los actores en un sistema político multinivel como el argentino. Con esa inquietud en mente, este artículo aúna las preocupaciones de los estudios sobre género e instituciones y la literatura sobre carreras, para examinar las oportunidades políticas desde el prisma de la igualdad de género en el acceso a cargos de gobierno en Argentina. Específicamente, se reconstruyen y analizan perfiles de carrera política de mujeres y hombres de la Provincia de Buenos Aires, la unidad subnacional de mayor peso relativo del país, desde el retorno de la democracia en 1983 al año 2007. Los datos empíricos de este estudio han sido construidos mediante una base propia que contiene a todas las personas que ejercieron cargos legislativos nacionales y provinciales, la gobernación y vicegobernación, la titularidad de ministerios provinciales e intendencias municipales a lo largo del período considerado. Asimismo, la base de datos incorpora a las personas de origen bonaerense que ejercieron cargos ministeriales en los gabinetes nacionales. En todos los casos se trata de información exhaustiva para el período, que incluye, para cada sujeto, la pertenencia partidaria y su procedencia geográfica por sección electoral<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Por análisis de Argentina y otros países latinoamericanos, véase Htun y Jones (2002), Schmidt y Araujo (2004), entre otros.

<sup>5</sup> Por estudios empíricos sobre Argentina y otros países latinoamericanos, véase Franceschet y Piscopo (2008), Marx, Borner y Caminotti (2007), Schwindt-Bayer (2006), Taylor-Robinson y Heath (2003) y Jones (1997).

<sup>6</sup> Por un estudio del Congreso de la Nación de Argentina desde esta perspectiva, véase Borner et al. (2009).

<sup>7</sup> Las fuentes consultadas para la obtención de información fueron las actas de escrutinio definitivo de la Junta Electoral provincial, el sitio Web de la Dirección de Información

La selección de la Provincia de Buenos Aires como escenario empírico de indagación responde a su importancia estratégica en la política argentina. Argentina es una república federal integrada por el Estado nacional y dos instancias inferiores de organización estatal: veinticuatro unidades subnacionales con rango constitucional (veintitrés provincias y una Ciudad Autónoma) y más de 1.500 municipios<sup>8</sup>. Buenos Aires es la provincia de mayor tamaño y relevancia política: prácticamente con 16 millones de habitantes, concentra cerca del 40 por ciento de la población del país y varios de los municipios que la integran tienen más población que otras provincias<sup>9</sup>. Asimismo, Buenos Aires elige la mayor cantidad de diputados nacionales (70 sobre 257) y su contingente representa prácticamente un tercio de la Cámara Baja. En el Senado de la Nación todas las provincias cuentan con 3 representantes, pero sus estratégicas presidencias han estado en manos bonaerenses más que de legisladores de cualquier otro distrito (Rotman y Varetto 2009). Desde la recuperación democrática, todos los presidentes electos de Argentina triunfaron en la Provincia de Buenos Aires para llegar a la Casa Rosada, situación que no se repite en ningún otro distrito<sup>10</sup>.

El artículo se organiza de la siguiente manera. En la primera sección se realiza una breve revisión de las conceptualizaciones con las cuales se estudian las carreras políticas y los trabajos que se han ocupado de la cuestión en Argentina. La segunda sección presenta algunos rasgos institucionales relevantes del contexto nacional y de la Provincia de Buenos Aires como escenario de estudio. La tercera sección se dedica al análisis de los cargos ejercidos

---

Parlamentaria del H. Congreso de la Nación, bibliografía especializada (Argento y Gerchenson 1999, Barón 2006 y 2008; Molinelli et al. 1999, Nogués 1989) y medios periodísticos nacionales, provinciales y locales.

<sup>8</sup> El poder ejecutivo nacional es ejercido por un presidente electo de manera directa y el legislativo corresponde a un Congreso bicameral (Cámara de Diputados y Senado). Este esquema de división de poderes es replicado en los niveles provinciales y gobiernos locales, los cuales cuentan con autoridades ejecutivas (gobernadores e intendentes, respectivamente) y legislativas propias.

<sup>9</sup> En los municipios bonaerenses de La Matanza, General Pueyrredón y La Plata (capital provincial) residen más electores que en la mitad de las provincias argentinas. Además, en el más populoso de los municipios bonaerenses residen más personas que en las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, La Rioja y La Pampa sumadas.

<sup>10</sup> Los dos partidos que han dominado la escena política argentina desde 1983 son el Partido Justicialista (PJ o peronismo) y la Unión Cívica Radical (UCR). El peronismo gobernó el país en los períodos 1946-1955, 1973-1976, 1989-1999 y desde 2002 hasta la actualidad. La UCR tuvo la Presidencia en los períodos 1916-1930, 1958-1962, 1963-1966, 1983-1989 y 1999-2001.

por mujeres y hombres bonaerenses entre 1983 y 2007, estableciendo perfiles diferenciados por sexo. Finalmente, las conclusiones discuten los hallazgos y sugieren líneas de investigación futura.

## I. El estudio de las carreras políticas

La investigación sobre carreras ha conceptualizado a los políticos como agentes ambiciosos que desean edificar una trayectoria larga y exitosa. Hace décadas, Schlesinger (1966) creó una influyente clasificación de las carreras políticas según su dirección y tipo de ambición: “discreta”, cuando se busca un cargo para ocuparlo un tiempo limitado sin pretender nuevos cargos ni buscar la reelección; “estática”, si se ansía permanecer en el mismo cargo; y “progresiva”, cuando se busca ascender jerárquicamente. Estos principios aportaron elementos para una modelización de la *ambition theory* (Black 1972, Rhode 1979) y la producción de trabajos empíricos orientados a comprender la “conexión electoral” (Mayhew 1974).

En general, se asume que las carreras “progresivas” van desde lo local hacia lo nacional. Sin embargo, en ocasiones las ambiciones de los actores desmienten este orden de preferencias. En este sentido son ilustrativos los estudios de Samuels (2003) sobre Brasil y de Stolz (2003, 2008) sobre diferentes democracias federales de Occidente<sup>11</sup>. Samuels encuentra que en Brasil las carreras políticas no se centran en la Cámara federal sino que ésta es sólo un paso en una trayectoria que comienza en, y está orientada hacia, la política subnacional. Stolz (2003) demuestra que los casos de ascenso desde la arena regional hacia la nacional son menores a lo esperado y que, mientras en algunos países se observan carreras férreamente estructuradas a nivel nacional, en otros se encuentran patrones de comportamiento donde el foco es colocado en los cargos de nivel regional. En un trabajo más reciente (Stolz 2008), el mismo autor compara los casos catalán y escocés, ambos caracterizados por un fuerte regionalismo, observando no sólo que los patrones de carrera se diferencian del modelo estándar sino también entre sí. Esto último le permite concluir que, incluso en un marco de identidades territoriales bastante similares, las diferentes estructuras institucionales de oportunidad pueden derivar en modelos de carrera muy distintos.

<sup>11</sup> Stolz (2003) aborda los casos de España, Bélgica, Italia, Alemania del Este y Occidental, Suiza, Estados Unidos, Austria, Australia y Canadá.

La importancia decisiva de las reglas formales e informales en la configuración de las carreras políticas es parte del saber convencional de la ciencia política. Sin embargo, los enfoques teóricos de la disciplina raramente reconocen que las reglas no son neutras al género<sup>12</sup>. La noción de “instituciones generizadas” (Kenney 1996, Bird 2005) permite enfatizar que los actores de la política tienen género; que sus experiencias varían de acuerdo con su género; y que las instituciones producen, reproducen y transforman patrones de desigualdad de género. La incorporación del género como variable clave del análisis devela dimensiones inexploradas de la estructura de oportunidades que modela las carreras políticas.

### **1.1. Carreras políticas y ambiciones en Argentina**

En Argentina, aunque aún no se ha consolidado una tradición de investigaciones sobre élites políticas, existen varios trabajos que exploran las trayectorias de las dirigencias partidarias, generalmente con énfasis en los miembros del Congreso nacional<sup>13</sup>. Una contribución insoslayable la realiza Botana (1977) al analizar la dinámica de la “política de notables” de fines del siglo XIX. Este autor explica cómo los gobernadores se erigieron en el vértice del sistema político federal al controlar el estratégico Senado de la Nación, y condicionar la elección presidencial que se realizaba de forma indirecta a través de electores elegidos en las provincias.

---

<sup>12</sup> Por ejemplo, la estructura del sistema electoral afecta las oportunidades de elección de mujeres, que suelen verse favorecidas por los sistemas de representación proporcional y los distritos grandes (Bardají Blasco 2010, Larsrud y Taphorn 2007, Kenworthy y Malami 1999).

<sup>13</sup> La literatura sobre los miembros del Congreso de la Nación es un poco más extensa que la referente al resto de las instituciones políticas. Por ejemplo, Cantón (1966) detalla de qué modo el Congreso fue incorporando diferentes sectores sociales en 1890, 1916 y 1945, y describe la existencia de carreras políticas con criterios de escalonamiento entre los ámbitos local, provincial y nacional antes de la ley de sufragio “universal” masculino. A partir de 1916, el pasaje por la estructura partidaria se transforma en un factor determinante para la llegada al Congreso. También en clave histórica, los estudios de De Imaz (1964) y Panosyan y Goretti (1985) describen las características de los legisladores en distintas etapas. Ferrari (2008), por su parte, presenta el pasaje de la “política de notables” del régimen conservador hacia nuevas formas de reclutamiento político a través de las burocracias partidarias. Para el período democrático, Molinelli (1991a y 1991b) y Molinelli, Palanza y Sin (1999) examinan los atributos personales y políticos de los integrantes de los tres poderes estatales. Otra dimensión de análisis referida a las condiciones que modelan las trayectorias políticas es el estudio de los métodos de selección de candidatos (De Luca, Jones y Tula 2003, Freidenberg y López 2002).

Esa forma de entender la política argentina cuestiona la idea de la preeminencia per se de los cargos nacionales por sobre los subnacionales. De acuerdo con Molinelli, Palanza y Sin (1999), el control de la elección de senadores nacionales por parte de los líderes provinciales continuó en el siglo XX, consolidando la centralidad de los gobernadores de provincia en el entramado político nacional. En esta sintonía, aparece la idea de la mayor relevancia de los cargos ejecutivos sobre los legislativos (Benton 2003, De Luca 2004, Almaraz 2010), explicada por el impacto de las reglas electorales, las particularidades del federalismo argentino y el mayor acceso a recursos económicos y de gestión. Algo similar encuentra Lodola (2009: 277), quien observa la “superioridad jerárquica de los intendencias en la estructura subnacional de ambiciones políticas en Argentina” al analizar las trayectorias de los legisladores subnacionales. Una de las consecuencias más destacadas del menor interés que despiertan los cargos legislativos *vis-à-vis* los ejecutivos es la escasa permanencia de sus miembros.

Considerando que las tasa de reelección en el Congreso argentino se ubican entre las más bajas del mundo, Jones et al. (2000) caracterizan a los diputados y senadores nacionales como “legisladores transitorios” o “amateur”. Según estos autores, las listas cerradas y bloqueadas y el monopolio partidario de las candidaturas favorecen que los gobernadores (o los jefes partidarios locales) controlen la nominación y permanencia de los legisladores nacionales. Al colocar las decisiones sobre la reelección en manos de los líderes provinciales, las reglas electorales argentinas obstaculizarían el desarrollo de carreras legislativas “profesionales”, reduciendo los incentivos para especializarse en ese tipo de función. En el caso de los cargos provinciales, y con evidencia empírica del conjunto de las unidades subnacionales argentinas, Lodola (2009) encuentra que sólo el 16,6 por ciento de los diputados ocupó su banca más de un período, mientras la tasa de reelección de los gobernadores es del 66 por ciento y la de los intendentes se aproxima al 62 por ciento.

El fenómeno de la baja especialización legislativa es aceptado por observadores y analistas de la política argentina. Ahora bien, ¿existen diferencias en los perfiles de carrera de legisladoras y legisladores? En respuesta a esta pregunta, una investigación sobre el Congreso de la Nación (Borner et al. 2009) muestra que las trayectorias de las diputadas y senadoras argentinas se caracterizan por el ejercicio de cargos legislativos previos en distintos niveles de gobierno (municipal, provincial, nacional), mientras las trayecto-

rias de los legisladores se distinguen por el desempeño de alguna función ejecutiva.

A modo de indicador de la relevancia política de los cargos ejecutivos electivos puede mencionarse que, en la Provincia de Buenos Aires, quienes se desempeñaron como intendentes municipales han demostrado tener ambiciones más estáticas que los legisladores provinciales y/o nacionales, quienes “pasan” por la función legislativa y buscan rápidamente otro destino. Entre 1983 y 2007 sólo el 21 por ciento de los diputados nacionales bonaerenses y un 19 por ciento de los legisladores provinciales del distrito fueron reelectos, mientras que el 51 por ciento de los intendentes municipales lo hizo al menos una vez (Rotman y Varetto 2009).

## **II. Instituciones y competencia partidaria: las estructuras de oportunidades de las carreras políticas en Buenos Aires**

La Provincia de Buenos Aires es el escenario de tres arenas de competencia política con diferentes interrelaciones entre sí: la nacional, la provincial y la municipal. Como lo mencionamos previamente, en el plano nacional la provincia elige 70 diputados (que representan alrededor de un tercio de la Cámara baja) y 3 senadores (al igual que los demás distritos). El Poder Legislativo provincial se compone de dos cámaras, una con 92 diputados y otra con 46 senadores, con la misma base territorial (bicameralismo congruente). Los mandatos legislativos tienen una duración de 4 años, con posibilidad de reelección indefinida.

Para la asignación de las bancas provinciales se utiliza una versión alterada de la fórmula Hare, que distorsiona el principio de representación proporcional beneficiando a las fuerzas mayoritarias. La delimitación de los cuerpos electorales se basa en el agrupamiento de municipios en 8 secciones que difieren en la cantidad de localidades y de población que cada una congrega. En este esquema, las regiones menos populosas del interior provincial están sobrerrepresentadas en la Legislatura, mientras las zonas urbanas más densamente pobladas del Conurbano bonaerense se encuentran subrepresentadas (Escolar, Minvielle y Castro 2004)<sup>14</sup>. La desproporcionalidad

---

<sup>14</sup> La Provincia de Buenos Aires, con 307.571 km<sup>2</sup> (un 174 por ciento la superficie de Uruguay), es la provincia de mayor extensión geográfica del país. Al aglomerado poblacional que rodea la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (el distrito federal) se lo denomina Conurbano



geográfica del voto beneficia a las fuerzas políticas con marcada presencia en las zonas de menor población, generando un déficit de representación de las organizaciones partidarias con bastiones en el populoso Gran Buenos Aires. En el período estudiado, el *malapportionment* y la alteración de la fórmula Hare han producido un sesgo mayoritario y la sobrerepresentación de la Unión Cívica Radical (UCR) en detrimento de las terceras y cuartas fuerzas con base en el Conurbano.

Cualquier aspirante a un puesto legislativo debe ser incluido/a en una lista partidaria, las cuales son cerradas y bloqueadas tanto en la arena nacional como en la provincial. La llegada a los puestos ejecutivos puede ocurrir mediante elecciones (para los cargos de presidente, gobernador e intendente) o de nombramientos en los correspondientes gabinetes. En las tres arenas antes mencionadas (nacional, provincial y municipal) se emplean cuotas por género para la nominación de candidatos legislativos. En cambio, no hay medidas de equidad de género para categorías ejecutivas.

Junto a las reglas institucionales empleadas para la nominación de candidatos/as, las expectativas de acceso y permanencia en los cargos están influenciadas por la filiación partidaria. Un partido con perspectivas de triunfo en varias arenas electorales en forma sostenida generará estructuras de incentivos diferentes a otras fuerzas políticas con perspectivas de triunfo u obtención de cargos en una sola arena (ver Cuadro 1)<sup>15</sup>.

Desde el retorno de la democracia, en la Provincia de Buenos Aires se celebraron siete elecciones a gobernador e intendentes municipales. Con la excepción de 1983, el Partido Justicialista (PJ) triunfó en todas los comicios a gobernador y obtuvo una creciente cantidad de cargos de intendente<sup>16</sup>. El predominio justicialista se torna relativo en el plano local, por la heterogénea

---

bonaerense o Gran Buenos Aires. Es la aglomeración más densamente poblada de Argentina y en ella viven 9.910.282 personas según el censo nacional de 2010. El resto de la provincia, mucho más extenso en términos geográficos, es conocido como interior provincial. Allí la densidad poblacional es más baja y conjuga grandes extensiones rurales con población urbana. El total de población asciende a 5.684.146 personas.

<sup>15</sup> Asimismo, en el interior de los partidos hay reglas que condicionan las trayectorias personales. En la UCR, por ejemplo, la normativa interna obliga a quienes desean conseguir la reelección inmediata en cargos de elección popular a obtener una mayoría absoluta en las convenciones partidarias o elecciones internas.

<sup>16</sup> Una vez llegado a la casa de gobierno provincial, el peronismo ha logrado imponerse por márgenes crecientes, exceptuando el año 1999 cuando la tendencia a favor de la Alianza que conformaron la UCR y el Frente País Solidario (FREPASO) en el país hizo que el margen se estrechara.

distribución territorial de las preferencias electorales (Escolar 2001). Mientras en el interior provincial los resultados electorales han sido parejos entre el PJ y la UCR, con leve ventaja para ésta última, en el Conurbano el peronismo casi cuadruplicó al radicalismo. El porcentaje de población gobernada por intendentes peronistas es siempre superior a la proporción de intendencias obtenidas por esta fuerza política. Salvo en el período 1983-1985, más de la mitad de los habitantes bonaerenses ha sido gobernada por intendentes del PJ (Lanzini y Rotman 2008).

### **II.1. Medidas de equidad en el terreno electoral: las cuotas legislativas**

A diferencia de otras federaciones, como la brasileña, donde los legisladores nacionales y estatales son electos por métodos idénticos, y de Estados Unidos, donde se utilizan métodos muy similares (Jones 1998), Argentina posee un sistema electoral complejo que elige presidente, gobernadores, diputados y senadores nacionales, diputados y senadores provinciales y un elevado número de cargos municipales en distintas arenas y con diferentes reglas (Calvo et al. 2001). En este marco, el país cuenta con una ley de cuotas para las listas a legisladores/as nacionales y 22 leyes de cuotas provinciales para la nominación de candidatos/as subnacionales<sup>17</sup>.

La Ley 24.012 de cupo femenino, sancionada en 1991, exige la inclusión de un porcentaje mínimo de 30 por ciento de mujeres “en proporciones con posibilidad de resultar electas” como requisito para la oficialización de las listas nacionales<sup>18</sup>. Desde entonces en todas las provincias los partidos se vieron obligados a nominar candidatas en sus listas a diputados nacionales, y tras la reforma constitucional de 1994, también

<sup>17</sup> La provincia de Chubut no cuenta con una ley de cuotas provincial pero aplica el cupo femenino nacional en las elecciones provinciales, al igual que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<sup>18</sup> La Ley nacional 24.012 fue reglamentada mediante los decretos 379/93 y 1246/00 del Poder Ejecutivo Nacional. El primer decreto estableció que el 30 por ciento debía entenderse como una cantidad mínima y que su cálculo debía realizarse según la cantidad de cargos a renovar por cada partido en cada distrito electoral (magnitud de partido). El segundo decreto tornó más exigente el cálculo del mandato de posición de la ley, favoreciendo la elección de mujeres en distritos pequeños. Para dar un ejemplo, si en la elección x partido i obtiene 2 bancas, en la elección siguiente deberá nominar a una mujer como mínimo en el segundo lugar de su lista.

de senadores<sup>19</sup>. La Provincia de Buenos Aires cuenta con una ley de cuotas muy similar a la nacional. En efecto, la Ley 11.733/95 (modificatoria de la Ley electoral 5.109) establece que las listas de candidatos deben “tener un mínimo de treinta (30) por ciento del sexo femenino y de igual porcentaje del sexo masculino” en todas las categorías y en proporciones con posibilidad de resultar electos. Dicho porcentaje debe aplicarse a la totalidad de la lista y su incumplimiento es penalizado con la no oficialización (Decreto 439/97).

La ley nacional de cupo femenino transformó la composición por sexo del Congreso de la Nación ya que, desde su entrada en vigor, los porcentajes de legisladoras aumentaron sistemáticamente. En la Provincia de Buenos Aires se observa un proceso similar: entre 1991 y 2005 la participación de mujeres asciende del 7 al 30 por ciento de la Cámara Baja (Archenti y Tula 2008b: 48).

### **III. La especialización legislativa femenina como corolario de la generización de las oportunidades políticas**

Al examinar la participación de las mujeres en cargos políticos en la Provincia de Buenos Aires, es evidente su condición de minoría. En el período comprendido entre 1983 y 2007 la participación femenina no supera el 25 por ciento en ninguno de los cargos analizados en este trabajo. Se destaca la mayor inclusión de mujeres en las categorías legislativas que en las ejecutivas, lo cual se asocia a la vigencia de la ley de cuotas nacional desde 1993 y provincial desde 1997 (ver Cuadro 2).

La vigencia de la ley de cuotas nacional (desde 1993) y de la provincial (desde 1997) es clave para explicar la variabilidad en las oportunidades de las mujeres en las cámaras legislativas. Como se observa en el Cuadro 3, con la reglamentación y aplicación de las cuotas la participación femenina crece desde niveles menores al 9 por ciento a valores superiores al 25 por ciento.

Una mirada rápida sobre la progresión de la participación de las mujeres en los ámbitos legislativos podría favorecer una conclusión alentadora acerca la igualdad de género en la vida pública y política. Con todo, y sin

---

<sup>19</sup> Hasta la reforma constitucional de 1994, el cupo femenino nacional regía únicamente para las candidaturas a diputados nacionales, convencionales constituyentes e integrantes del Concejo Deliberante de la ciudad de Buenos Aires. Posteriormente pasó a aplicarse en las listas de candidatos al Senado.

desconocer los avances experimentados, podemos observar que en todos los casos la participación femenina se ubica en torno al umbral mínimo fijado por las cuotas; es decir, no va más allá del efecto mecánico de la legislación. En la Cámara de Diputados de la Nación dicha participación se dispara de 6 a casi 30 por ciento en 1993. A nivel provincial también es notable este efecto del cupo, ya que en 1997 (cuando esta medida de acción afirmativa se aplica por primera vez) la participación femenina aumenta de 13 a 26 por ciento en el Senado y de 15 a 28 por ciento en la Cámara de Diputados. No obstante, ese nivel de participación no ha sido superado ostensiblemente en ninguna de las elecciones posteriores ni se observa un efecto de retroalimentación positiva sobre los ámbitos ejecutivos, donde no rigen cuotas.

Para completar y profundizar este cuadro, es pertinente comparar el nivel de participación de las mujeres bonaerenses en ámbitos legislativos y ejecutivos, tomando en cuenta dos variables: la pertenencia partidaria y la procedencia regional. La región de origen es una dimensión fundamental en el análisis del acceso a los cargos legislativos pues, como se señala en la literatura especializada (Pérez y Escolar 2004, Malamud 2004, Tula 2004), las diferencias intra-provinciales entre el interior bonaerense y la región metropolitana impactan en las estructuras de oportunidades políticas<sup>20</sup>.

Al considerar la región de procedencia, constatamos que las mujeres del área metropolitana han tenido más posibilidades de ingresar a la Cámara de Diputados de la Nación que las del interior de la provincia. En cambio, entre los hombres observamos la situación inversa<sup>21</sup>. En el caso de la Legislatura provincial —donde la competencia no es en un distrito único sino en 8 secciones electorales no coincidentes con los ámbitos municipales— las proporciones de hombres y mujeres electos legisladores se ubican en niveles similares a la cantidad de bancas de cada una de las regiones analizadas<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Los diputados nacionales, en cambio, se eligen tomando a toda la provincia como distrito único y, por tanto, la competencia para ser incluidos en las listas partidarias tiene lugar entre personas de toda la provincia y no sólo entre miembros de la sección electoral como en las elecciones legislativas provinciales.

<sup>21</sup> En efecto, la proporción de diputadas nacionales procedentes del Conurbano (80%) es mayor que la proporción de población provincial que reside en la zona (74%). Dentro del contingente de legisladores nacionales bonaerenses, un 69 por ciento proviene del Conurbano, de lo cual se desprende que los “metropolitanos” obtienen un porcentaje menor de representación que el de su población.

<sup>22</sup> Las legisladoras provinciales oriundas de la región metropolitana son el 43 por ciento, mientras las del interior provincial ascienden a un 58 por ciento. De esta forma se reproduce la proporción de bancas asignadas a cada región.

Como ya sugerimos, las reglas y prácticas partidarias pueden afectar el grado de generización de la estructura de oportunidades. En este sentido, se observa que en los cargos legislativos en juego el PJ supera la media provincial de participación femenina, mientras que la UCR se encuentra en todos los casos por debajo de la misma, de lo cual inferimos que es menos proclive a incorporar mujeres. En el resto de los partidos políticos sumados se encuentra mayor presencia femenina en la diputación nacional, superando incluso al PJ, pero entre los cargos legislativos provinciales la presencia femenina es escasa, por debajo incluso de lo observado en la UCR (ver Cuadro 4).

Hasta aquí hemos caracterizado el acceso de las mujeres a los ámbitos legislativos y algunas de las variables que pueden incidir sobre el mismo. En adelante concentraremos el análisis en dos cuestiones centrales en los estudios de las carreras: la trayectoria política de las legisladoras y su tasa de permanencia en el cargo, considerada un indicador del grado de especialización parlamentaria.

### **III. I. Trayectoria y permanencia en el legislativo**

Las mujeres bonaerenses que acceden a la Cámara de Diputados de la Nación desempeñaron cargos electivos provinciales o municipales anteriores en mayor porcentaje que los hombres (40% versus 32%). Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre entre los diputados, ninguna diputada procede de un puesto ejecutivo antes de su primer mandato legislativo y, en muchos casos, arriban directamente desde el ámbito local (Concejo Deliberante o Concejo Escolar). En cambio, entre los diputados nacionales es más elevado el porcentaje de quienes provienen de la Legislatura provincial. Por lo tanto, si bien las mujeres tienen mayor experiencia previa en términos relativos, ésta parecería sustentarse en puestos políticos de menor jerarquía, lo cual sugiere una estructura de oportunidades desigual (ver Cuadro 5). Las mujeres que acceden a la Legislatura provincial generalmente cuentan con mayor experiencia previa que sus pares masculinos y ésta proviene, fundamentalmente, de la arena legislativa local (Concejos Deliberantes). Nuevamente, el antecedente ejecutivo es patrimonio de la trayectoria de los hombres (ver Cuadro 6).

Considerando la procedencia partidaria, todas las agrupaciones mantienen la tendencia a una mayor experiencia de su contingente legislativo

femenino, aunque en un marco general de baja profesionalización, ya que cerca del 50 por ciento de los políticos bonaerenses no proviene de ningún cargo electivo previo. En la Legislatura provincial no se detectan diferencias partidarias relevantes respecto de los antecedentes: el patrón general es un alto porcentaje de arribos desde el nivel legislativo local, más pronunciado en el caso de las mujeres. En cambio, al observar el contingente bonaerense en el Congreso de la Nación la situación presenta algunas diferencias. Para la UCR y el PJ, la procedencia de diputadas desde cargos legislativos locales es más numerosa que desde la escena legislativa provincial, pero en la UCR el peso de lo local en la carrera femenina está más acentuado. En lo que respecta a los hombres, si bien en ambos partidos éstos arriban al ámbito legislativo nacional mayormente desde la Legislatura provincial, en la UCR esta ruta está más acentuada. También al observar la carrera posterior de los/as diputados/as nacionales se encuentran diferencias por sexo, ya que las mujeres logran algún cargo electivo posterior en mayor proporción que los hombres. Como se advierte en el Cuadro 7, esta permanencia femenina en cargos electivos se manifiesta tanto en una mayor tasa de duración en el ámbito nacional (Congreso o gabinete nacional) como en la mayor proporción de regreso al escenario provincial o local.

Es posible que la menor probabilidad que tienen las mujeres de acceder a cargos ejecutivos (electivos y de designación) estimule una mayor permanencia femenina en cargos legislativos. Estas diferencias por sexo son más significativas en el peronismo, mientras que prácticamente desaparecen en el resto del arco partidario. Seguramente ello se vincula con las mayores posibilidades de inserción de los hombres justicialistas en espacios ejecutivos, dado el mayor éxito electoral del PJ tanto a nivel provincial como nacional.

También es alto el porcentaje de legisladores provinciales que no obtiene ningún cargo electivo posterior, tendencia levemente más pronunciada entre las mujeres. Asimismo, es notable la significativa diferencia entre partidos: quienes llegan a la Legislatura provincial por el PJ tienen muchas más probabilidades de continuar su carrera política en un cargo electivo. Esto puede deberse al mayor éxito electoral del peronismo en la provincia (y la Nación), lo cual es congruente con la mayor permanencia de sus cuadros en la Legislatura, en la obtención de intendencias y bancas nacionales. Tanto en la UCR como en el PJ las mujeres tienen mayor probabilidad que los hombres de pasar de la Legislatura provincial al Congreso nacional. Es decir, se verifica una mayor especialización legislativa femenina al ver dificultado el

ingreso a los ejecutivos, donde no se emplean medidas de equidad de género (ver Cuadro 8).

En coincidencia con trabajos previos (Spiller y Tommasi 1999 y 2000, Jones et al. 2000), puede afirmarse que la mayor parte de los legisladores nacionales por la Provincia de Buenos Aires son amateur; es decir, no tienen una estancia prolongada en el Congreso. En el período estudiado, sólo un 30 por ciento de los diputados nacionales por la Provincia de Buenos Aires superó un mandato y únicamente alrededor del 9 por ciento permaneció más de dos períodos en el cargo. En general, las mujeres bonaerenses acceden en mayor proporción que los hombres a un segundo mandato legislativo nacional (35 versus 28 por ciento). Mientras las diputadas del PJ acceden en un 38 por ciento a la reelección y los diputados lo hacen en un 26 por ciento, en la UCR casi no se registran diferencias por sexo (ver Cuadro 9).

Ahora bien, como lo señalamos más arriba, las oportunidades de edificar una carrera legislativa son diferentes según la adscripción partidaria y la región intra-provincial de origen. Entre las diputadas nacionales de la UCR las probabilidades de reelección son mayores para las provenientes del interior provincial, inversamente a lo que ocurre entre los hombres. En lo que respecta al PJ, las probabilidades de ser reelectas son más altas también para las diputadas del interior (aunque en menor proporción que en la UCR) y nuevamente la magnitud se invierte entre los hombres.

### **III.2 El límite de las ambiciones femeninas: los cargos ejecutivos de gobierno**

En contraste con el incremento en la participación femenina en ámbitos legislativos, la cantidad de cargos obtenidos por mujeres en los ejecutivos sigue siendo muy baja. En las seis elecciones a gobernador del período considerado, sólo en dos oportunidades hubo mujeres en las fórmulas ganadoras y en ambas en el cargo de vicegobernadora. También se observa un pequeño crecimiento del número de mujeres a cargo de intendencias municipales, pero sin llegar al 5 por ciento del total (véase el Cuadro 10). Al examinar los municipios en los cuales las mujeres acceden al ejecutivo local se aprecian mejor las desigualdades de género. La provincia cuenta con 134 municipios muy dispares en sus volúmenes de población: el más populoso posee 1.772.130 habitantes mientras en el más pequeño residen apenas

1.819 personas (INDEC 2010). Por ello, en el Cuadro 10 se presenta la evolución del porcentaje de población gobernada por intendentas mujeres. El dato es elocuente: en veinticuatro años de democracia el porcentaje de personas gobernadas por jefas comunales no alcanzó nunca el 1 por ciento del total provincial.

Además de los cargos electivos, la ambición de los actores políticos se enfoca en otros espacios gubernamentales. Los ministerios son ámbitos de alta exposición pública y brindan a sus titulares el control de recursos materiales y simbólicos de relevancia (De Luca 1998). En estas instancias las mujeres también están subrepresentadas, tanto en los gabinetes provinciales como en los nacionales. El sesgo es muy marcado entre quienes acompañaron las gestiones de los gobernadores bonaerenses: además de representar menos del 5 por ciento del total de ministros/as, tres de las cuatro mujeres presentes en el gabinete provincial ejercieron la titularidad de la cartera educativa, evidenciando una inclinación a incluir mujeres únicamente en esa temática culturalmente asociada con lo femenino (ver Cuadro 11).

Las trayectorias de las políticas bonaerenses no están limitadas únicamente en los ejecutivos dentro del territorio provincial. Al ser el distrito con mayor peso electoral de Argentina, la gravitación de los actores bonaerenses en la arena nacional es significativa (ver Cuadro 12).

A lo largo del período estudiado, un 30 por ciento de los cargos de titular de ministerios nacionales estuvo en manos de personas provenientes de la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, sólo el 12 por ciento de quienes ocuparon dichas carteras eran mujeres, consolidando un cuadro general de baja inserción femenina en cargos ejecutivos que suelen brindar importantes recursos de poder.

## **A modo de cierre**

La subrepresentación de las mujeres en cargos político-institucionales es un fenómeno generalizado en el mundo. En las últimas décadas, la larga lucha por la equiparación de derechos y oportunidades en distintos ámbitos sociales y políticos condujo a la adopción de mecanismos de acción afirmativa, como las cuotas electorales, para favorecer el acceso femenino al desempeño de cargos de gobierno y representación de la ciudadanía. En los países presidencialistas, generalmente estas medidas de equidad en el terreno elec-



total rigen para las listas de candidatos legislativos pero se emplean en los ejecutivos<sup>23</sup>.

Tras casi dos décadas de aplicación de cuotas electorales, la inclusión femenina en ámbitos legislativos ha crecido significativamente en Argentina. Al exigir legalmente la nominación de candidatas mujeres en posiciones “expectables” de las listas partidarias, las cuotas estimulan la edificación de carreras legislativas femeninas, ampliando sus oportunidades de acceso y reelección en ese tipo de cargos. En los últimos años, el protagonismo en el Congreso contribuyó a que algunas mujeres cobraran visibilidad y un gran protagonismo en la escena política nacional<sup>24</sup>. En contrapartida, la participación de las mujeres en cargos ejecutivos relevantes (gobernador/a, intendente) continúa siendo muy baja en el país.

En este trabajo se puso de relieve que, desde el retorno de la democracia en 1983, en la provincia más importante de Argentina las mujeres que han ocupado cargos políticos de gobierno lo han hecho en condición de minoría. A pesar de su importancia como mecanismos correctores de las desigualdades, las cuotas electorales y su empleo sostenido en el tiempo no han producido efectos de retroalimentación —esperables tratándose de una medida de acción afirmativa— puesto que la cantidad de legisladoras se mantuvo, en promedio, apenas por encima de los porcentajes mínimos legalmente exigidos. Asimismo, la presencia femenina en el Poder Legislativo no estimuló un acceso más amplio de las mujeres a cargos en los ejecutivos.

Al analizar las heterogeneidades geográficas existentes hacia el interior de la Provincia de Buenos Aires, advertimos que las políticas de la región metropolitana lograron ingresar en las listas nacionales en mayor medida que las del interior. Por su parte, las comparaciones por partido indicaron que las mujeres del PJ tienen mayores probabilidades de obtener cargos que las de cualquier otra fuerza política. Puesto que tanto las personas oriundas de la región metropolitana como las del PJ, en general, tienen mayor acceso al conjunto de cargos en disputa (Rotman y Varetto 2009), podemos soste-

---

<sup>23</sup> Una excepción es Colombia, donde se emplean cuotas por género en altos cargos de la Administración y el gobierno.

<sup>24</sup> Cristina Fernández (primera presidenta electa de Argentina), Elisa Carrió (segunda candidata presidencial más votada en 2007), Fabiana Ríos (primera gobernadora provincial electa de la historia) y Margarita Stolbizer (segunda candidata a gobernadora bonaerense más votada en 2007), por mencionar algunas de las figuras femeninas más prominentes de la escena política, se hicieron masivamente conocidas desde el Congreso nacional.

ner que la mayor presencia de mujeres se observa, justamente, donde hay mayores oportunidades globales. Dicho de otro modo, la probabilidad de encontrar mujeres en un cargo decrece con el nivel de competencia existente para el mismo.

Un fenómeno que abre espacio para continuar la investigación es que las mujeres llegan a las bancas con más experiencia legislativa previa que los hombres, tanto en la arena nacional como en la provincial. Algo similar se observa con las trayectorias posteriores de quienes pasan por el legislativo: las mujeres reeligen o logran otro cargo al finalizar su mandato en mayor proporción que sus colegas hombres. En virtud de la evidencia disponible, y en el marco de una estructura de oportunidades que refleja procesos de desigualdad de género, las mujeres parecen ingresar con mayor facilidad a los ámbitos menos anhelados por los “políticos profesionales” y, al tener vedados los cargos ejecutivos que implican mayor poder de decisión y control de recursos, terminan especializándose en la labor parlamentaria. Esta especialización de las mujeres en la tarea parlamentaria introduce matices en el conocimiento disponible sobre las carreras políticas en Argentina, que ha remarcado el “amateurismo legislativo” de los políticos profesionales argentinos.

Las disparidades por sexo evidenciadas en el presente artículo sugieren algunas preguntas desafiantes para la literatura sobre carreras legislativas y los estudios sobre género y representación. Por ejemplo, ¿de qué manera se combinan oportunidades políticas, ambiciones y dinámicas institucionales en la edificación de las carreras políticas de mujeres y hombres? ¿Cómo operan, se mantienen y cambian patrones de desigualdad de género en la vida política y partidaria? La respuesta a este tipo de interrogantes requiere de diseños de investigación que permitan indagar estos fenómenos de manera profunda, develando cómo se produce y reproduce la generización de la estructura de oportunidades políticas en distintos entornos políticos e institucionales.

## CUADRO I

### Arenas de competencia electoral y medidas de equidad de género

Categorías	Arenas de competencia electoral			Medidas de equidad de género
	Nacional	Provincial	Municipal	
<b>Ejecutivas</b>	Presidente y Vicepresidente  (y su respectivo gabinete)	Gobernador/a y Vicegobernador/a  (y gabinete)	Intendente  (y gabinete)	No
<b>Legislativas</b>	Senador/a nacional  Diputado/a nacional	Senador/a provincial  Diputado/a provincial	Concejal/a  Consejero/a escolar	Sí (ley de cuotas: mínimo de 30% de mujeres en las listas para todas las categorías)

Fuente: Elaboración propia.

## CUADRO 2

### Participación de mujeres de origen bonaerense en cargos electivos y ministeriales en la Provincia de Buenos Aires y el gabinete nacional (1983-2007)

Cargo considerado	Total de cargos (N)	Participación femenina (en porcentaje)
Ministerio nacional	43	12,0
Ministerio provincial	88	4,5
Diputación de la Nación	490	21,0
Diputación Provincial	644	16,0
Senaduría Provincial	322	15,0
Intendencia	915	2,5
<b>Total</b>	<b>2502</b>	<b>11,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos de Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación, Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, Baron (2006 y 2008), Nogués (1989), Sanguiao (1998), Sinatra y Vélez (1994) Argento y Gerchenson (1999), rulers.org y fuentes periodísticas.

**CUADRO 3****Participación femenina en cargos legislativos, con y sin ley de cuotas (1983-2007)**

<b>Participación femenina</b> <b>Cargo</b>	<b>Sin cuotas*</b>		<b>Con cuotas*</b>	
	Total de cargos	Mujeres (Porcentaje)	Total de cargos	Mujeres (Porcentaje)
Diputación nacional por la Provincia de Buenos Aires	210	8	280	34
Diputación provincial	368	6,5	276	28
Senaduría provincial	184	7	138	25

\* La ley de cuotas se aplica desde 1993 en las elecciones nacionales y desde 1997 en las elecciones provinciales.

**Fuente:** elaboración propia con datos de Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires y Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación.

**CUADRO 4****Participación femenina en bancas legislativas según partido político. Categorías de diputado nacional, diputado provincial y senador provincial (1983-2007, en porcentajes)**

<b>Cargo</b>	<b>Participación femenina</b>			
	Total	PJ	UCR	Otros
Diputación nacional	21	22	10	30
Diputación provincial	16	19	13	10
Senaduría provincial	15	18	12	4

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires y Dirección de Información parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación.

### CUADRO 5

Cargo previo ocupado por los/as diputados/as nacionales/as bonaerenses según sexo y partido político (1983-2007, en porcentajes)

		Concejal/a o Consejero/a Escolar	Legislador/a Provincial	Intendente/a	Vicegobernador/a	Total
<b>PJ</b>	Mujeres	63	37	0,0	0,0	100
	Hombres	25,5	45	27	2	100
<b>UCR</b>	Mujeres	70	30	0,0	0,0	100
	Hombres	11	65	24	0,0	100
<b>Otros</b>	Mujeres	100	0,0	0,0	0,0	100
	Hombres	50	50	0,0	0,0	100
<b>Total</b>	Mujeres	67	33	0,0	0,0	100
	Hombres	22	53	23,5	1,0	100

Fuente: elaboración propia con base en datos de Dirección de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación y Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

### CUADRO 6

Cargo previo ocupado por los/as legisladores/as provinciales según sexo y partido político (1983-2007, en porcentajes)

		Concejal/a o Consejero/a escolar	Legislador/a provincial	Intendente/a	Diputado/a nacional	Ministro/a provincial	Ningún cargo previo
Total	M	36	10	0,8	1,7	0,0	51
	H	22	7	1	2	1	58
PJ	M	38	11	1	0	0	50
	H	24	4	13,5	2	2	54,5
UCR	M	39	6	0	6	0	48,5
	H	21	10	10,5	2	0,4	56,6
Otros	M	17	17	0	0	0	67
	H	17	13	0	0	0	69

M = mujeres; H = hombres.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Dirección de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación y Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

**CUADRO 7**

Trayectoria posterior de los/as diputados/as nacionales con antecedentes en cargos electivos según sexo y partido político (1983-2007, en porcentajes)

	PJ		UCR		Otros		Total	
	M	H	M	H	M	H	M	H
<b>Sin cargos posteriores</b>	40	67	40	43	100	75	42	56,5
<b>Permanecen en el ámbito nacional</b>	40	17	7	19	0	0	19	16
<b>Retornan a un cargo provincial</b>	20	17	53	38	0	25	38	27

M = mujeres; H = hombres.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Dirección de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación y Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

**CUADRO 8**

Cargo posterior ocupado por los legisladores/as provinciales según sexo y partido político (1983-2007, en porcentajes)

		Concejal/a Consejero/a escolar	Legislador/a provincial	Intendente/a	Diputado/a nacional	Ministro/a provincial	Ningún cargo
<b>PJ</b>	Mujeres	3	31	0	9	0	56
	Hombres	4	28	8	4	3	53
<b>UCR</b>	Mujeres	3	14	0	7	0	76
	Hombres	6	18	3	5	0,4	67
<b>Otros partidos</b>	Mujeres	0	0	0	0	0	100
	Hombres	0	11	6	3	0	81
<b>Totales</b>	Mujeres	3	23	0	8	0	66
	Hombres	4	22	6	4	1,5	62

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación y Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

### CUADRO 9

Número de mandatos por sexo y partido político, categoría Diputados Nacionales (1983-2007, en porcentajes)

Mandatos	Total	Total		UCR		PJ		Otros	
		Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
1	71,2	65,4	72,6	71,4	70,4	62,8	74,4	66,7	71
2	19,9	24,4	18,8	21,4	19,3	23,2	17,1	28,6	22,6
3	5,9	6,4	5,7	7,1	7,9	9,3	5,5	0	3,2
4	2,3	2,6	2,2	0	1,1	2,3	2,4	4,8	3,2
5	0,8	1,3	0,6	0	1,1	2,3	0,6	0	0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación.

### CUADRO 10

Evolución de la cantidad de municipios y personas gobernadas por intendentas mujeres

	1983-87	1987-91	1991-95	1995-99	1999-03	2003-07	2007-11
Cantidad de Intendentas	0	1	1	4	5	6	6
Total de Intendencias	125	126	127	134	134	134	134
Porcentaje de Intendentas	0	0,8	0,8	3,0	4	4,5	4,5
Porcentaje de bonaerenses gobernados/as por Intendentas	0	0,001	0,001	0,039	0,040	0,010	0,019

Fuente: Elaboración propia con datos de Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires e INDEC (2001 y 2010).

**CUADRO 11****Participación femenina en cargos de titular de ministerios provinciales (1983-2007)**

Período	Gobernador	Titulares de ministerios provinciales	
		Hombres	Mujeres
1983-1989	Alejandro Armendáriz	19	1
1989-1991	Antonio Cafiero	13	0
1991-1999	Eduardo Duhalde	19	1
1999-2001	Carlos Ruckauf	12	0
2001-2007	Felipe Solá	21	2
	<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>4</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación, Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, Baron (2006 y 2008), Nogués (1989), Sanguiao (1998), Sinatra y Vélez (1994) Argento y Gerchenson (1999), rulers.org y fuentes periodísticas locales, provinciales y nacionales.

**CUADRO 12****Participación femenina en cargos de ministros/as nacionales (1983-2007)**

Período	Presidencia	Ministros/as nacionales de origen bonaerense	
		Hombres	Mujeres
1983/1989	Raúl Alfonsín	14	0
1989/1991	Carlos Menem	6	1
1991/1999	Fernando De la Rúa	6	1
1999/2001	Eduardo Duhalde	8	3
2001/2007	Néstor Kirchner	4	0
	<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>5</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Dirección Nacional Electoral, Argento y Gerchenson (1999), Baron (2006 y 2008), Nogués (1989), Sanguiao (1998), Sinatra y Vélez (1994) y [http: rulers.org](http://rulers.org).



## Bibliografía

- Alles, Santiago (2009) “Elección de mujeres, sistema electoral y cuotas de género en las provincias argentinas”, Trabajo preparado para el XXVIII Congreso internacional de LASA, Río de Janeiro, 11-14 de junio.
- Almaraz, María Gabriela (2010) “Ambición política por la reelección en las provincias Argentinas”, en *Revista SAAP*, Vol. 4, Nº 2.
- Araújo, Clara (2009) “Rotas de ingresso e chances de acesso no legislativo no Brasil e na Argentina – um estudo comparado”, XXI Congreso IPSA, Santiago de Chile, 12-16 de julio.
- Archenti, Nélica y Tula, María Inés (2008a) “Algunas cuestiones iniciales sobre las leyes de cuotas”, en Archenti, Nélica y María Inés Tula (eds.) *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Buenos Aires, Heliasta.
- Archenti, Nélica y Tula, María Inés (2008b) “La ley de cuotas en Argentina. Un balance sobre logros y obstáculos”, en Archenti, Nélica y María Inés Tula (eds.) *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Buenos Aires, Heliasta.
- Archenti, Nélica y Tula, María Inés (2009) “Representación política, sistemas electorales y género. Análisis de las listas partidarias en cinco distritos subnacionales, Argentina 2007”, en IX Congreso Nacional de Ciencia Política de la SAAP, Santa Fe, 19-22 de agosto.
- Argento, Analía y Ana Gerchenson (1999) *Quién es quién en la política argentina*, Buenos Aires, Perfil.
- Bardají Blasco, Gemma (2010) *La representación política en disputa. Marco conceptual para el análisis de los sistemas electorales con perspectiva de género*, Santo Domingo, UN-INSTRAW (parte de ONU Mujeres).
- Baron, María (2006) *Congreso de la Nación Argentina 2006-2007. Directorio Legislativo. Quiénes son nuestros legisladores y cómo nos representan*, 4ª edición, Buenos Aires.
- Baron, María (2008) *Congreso de la Nación Argentina 2008-2009. Directorio Legislativo. Quiénes son nuestros legisladores y cómo nos representan*, 5ª edición, Buenos Aires.
- Benton, Allyson (2003) “Presidentes fuertes, provincias poderosas: la economía política de la construcción de partidos en el sistema federal argentino”, en *Política y Gobierno*, Vol X, Nº 1.
- Bird, Karen (2005) “Viewing the Political Institution Through a Gendered Lens: Catching up with Theory?”, Paper presentado en el *European Consortium of Political Research General Conference*, Budapest.
- Black, Gordon (1972) “A Theory of Political Ambition: Career Choices and the Role of Structural Incentives”, en *The American Political Science Review*, Vol. 66, Nº 1.

- Bobbio, Norberto** (1981 [1976]) *Voz: Élités (teoría de las)*, en Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de política*, México D.F., Siglo XXI.
- Borner, Jutta, Mariana Caminotti, Jutta Marx y Ana Laura Rodríguez Gustá** (2009) *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso nacional de Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.
- Botana, Natalio** (1977) *El orden conservador*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Britton, Dana M.** (2000) "The Epistemology of the Gendered Organization", en *Gender and Society*, Vol. 14, N° 3.
- Calvo, Ernesto, Mariela Szwarcbeg, Juan Pablo Micozzi, y Facundo Labanca** (2001) "Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas", en Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (eds.) *El federalismo electoral argentino. Sobrerepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*, Buenos Aires, INAP y Eudeba.
- Caminotti, Mariana** (2009) *En el nombre de la democracia. La invención del cupo femenino y la difusión de cuotas electorales en la Argentina*, Tesis de Doctorado, Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires (inédita).
- Cantón, Darío** (1966) *El parlamento argentino en épocas de cambio: 1890, 1916 y 1946*, Buenos Aires, Instituto Di Tella.
- Caul, Miki** (2001) "Political Parties and the Adoption of Candidate Gender Quotas: A Cross National Analysis", en *The Journal of Politics*, Vol. 63, N° 4.
- De Imaz, José Luis** (1964) *Los que mandan*, Buenos Aires, Eudeba.
- De Luca Miguel** (2004) "Political Recruitment of Presidents and Governors in the Argentina Party-Centered System", Trabajo presentado en la conferencia "Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America", Graylyn International Conference Center, Wake Forest University, Winston- Salem, 3-4 de abril.
- De Luca, Miguel** (1998) "Los ejecutivos", en Orlandi, Hipólito (comp.) *Las instituciones políticas de gobierno*, Buenos Aires, Eudeba.
- De Luca, Miguel, Mark P Jones y María Inés Tula** (2002) "Back rooms or ballot boxes? Candidate nomination in Argentina", en *Comparative Political Studies*, Vol. 35, N° 4.
- Escolar, Marcelo** (2001) "La posibilidad del *gerrymandering* político. Estabilidad y concentración geográfica del voto en la provincia de Buenos Aires", en Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (eds.) *El federalismo electoral argentino. Sobrerepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*, Buenos Aires, INAP y Eudeba.

- Escolar, Marcelo, Sandra Minvielle y Luis Castro (2004) “Sobre representación periférica y compresión partidaria. El sistema electoral de la provincia de Buenos Aires en las categorías legislativas”, en Tula, María Inés (comp.) *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*, Buenos Aires, Prometeo.
- Ferrari, Marcela (2008) *Los políticos en la república radical*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Franceshet, Susan y Jennifer Piscopo (2008) “Gender Quotas and Women’s Substantive Representation. Lessons from Argentina”, en *Politics and Gender*, Vol. 4, Nº 3.
- Freidenberg, Flavia y Francisco Sánchez López (2002) “¿Cómo se elige un candidato a presidente?: Reglas y prácticas en los partidos políticos de América Latina”, en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Nº 118.
- González, Keila y Kristen Sample (2010) *Muchos modelos, un objetivo. Experiencias de comisiones y bancadas de género en los Congresos*, Lima, International Democratic Institute (INDI) e International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).
- Hibbing, John R. (1991) *Congressional Careers. Contours of Life in the U.S. House of Representatives*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press.
- Htun, Mala y Mark P. Jones (2002) “Engendering the Right to Participate in Decision-making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America”, en Craske, Nikki y Maxine Molyneux (eds.) *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, Nueva York, Palgrave.
- INDEC (2001) Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires.
- INDEC (2010) Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires.
- IPU Inter-Parliamentary Union (2011) *Women in Parliament Database*: [www.ipu.org/wmn-e/world.htm](http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm) (situación al 31 de marzo).
- Jones, Mark P. (1997) “Legislator Gender and Legislator Policy Priorities in the Argentine Chamber of Deputies and the United States House of Representatives”, en *Policy Studies Journal*, Vol. 25, Nº 4.
- Jones, Mark P. (1998) “Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women. Lessons from the Argentinean Provinces”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 31, Nº 1.
- Jones, Mark P. (2001) “Carreras políticas y disciplina partidaria en la Cámara de Diputados de Argentina”, en *POSTData, Revista de Análisis Político*, Nº 7, Buenos Aires.
- Jones, Mark P. (2008) “The Recruitment and Selection of Legislative Candidates in Argentina”, en Siavelis, Peter M. y Scott Morgenstern (eds.) *Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America*, Pensilvania, The Pennsylvania State University Press.

- Jones, Mark P., Sebastián Saiegh, Pablo Spiller y Mariano Tommasi (2000) “Políticos profesionales, legisladores ‘amateurs’: el Congreso argentino en el siglo XX”, Documento N° 45, CEDI, Buenos Aires.
- Kenney, S. (1996) “New Research on Gendered Political Institutions”, en *Political Research Quarterly*, Vol. 49, N° 2.
- Kenworthy, Lane y Melisa Malami (1999) “Gender Inequality in Political Representation. A Worldwide Comparative Analysis”, en *Social Forces*, Vol. 78, N° 1.
- Krook, Mona Lena (2008) “Quota Laws for Women in Politics: Implications for Feminist Practice”, en *Social Politics*, Vol. 15, N° 3.
- Lanzini, Érica y Santiago Rotman (2008) “Descongelamiento, predominio y fragmentación en las tres arenas sistémico-partidarias de la Provincia de Buenos Aires”, Trabajo presentado al VIII Congreso Nacional y I Congreso Internacional sobre Democracia”, 1 al 4 de septiembre de 2008, Rosario, Argentina.
- Larsrud, Stina y Rita Taphorn (2007) *Diseño para lograr la igualdad. Combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género*, Estocolmo, International IDEA.
- Lodola, Germán (2009) “La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 49, N° 194.
- Malamud, Andrés (2004) “Federalismo distorsionado y desequilibrios políticos: el caso de la provincia de Buenos Aires”, en Tula, María Inés (comp.) *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*, Buenos Aires, Prometeo.
- Marx, Jutta, Jutta Borner y Mariana Caminotti (2007) *Las legisladoras: cupos de género y política en Argentina y Brasil*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Mayhew, David (1974) *Congress: The Electoral Connection*, New Haven, Yale University Press.
- Molinelli, Guillermo (1991a) *Clase política y reforma electoral*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Molinelli, Guillermo (1991b) *Presidentes y Congresos en Argentina: mitos y realidades*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Molinelli, Guillermo, Valeria Palanza y Gisela Sin (1999) *Congreso, Presidencia y Justicia*, Buenos Aires, Temas Grupo Editorial.
- Mosca, Gaetano (1984 [1896]) *La clase política*, México D.F., FCE.
- Nogués, Germinal (1989) *Diccionario biográfico de políticos argentinos*, Buenos Aires, Planeta.
- Panosyan, Mónica y Mateo Goretti (1985) “El personal parlamentario frente a un contexto político cambiante. El caso argentino (1932-1984)”, en *Dos ensayos de ciencia política*, Buenos Aires, Premio Coca-Cola en las Artes y las Ciencias.

- Pateman, Carole (1989) *The Disorder of Women: Democracy, Feminism and Political Theory*, Cambridge, Polity Press.
- Pírez, Pedro y Marcelo Escolar (2004) “¿La cabeza de Goliat? Región Metropolitana y organización federal en la Argentina”, en Badía, Gustavo y Elsa Pereyra (comps.) *Aportes a la cuestión del gobierno en la Región Metropolitana de Buenos Aires*, Los Polvorines, Ediciones Al Margen y Universidad Nacional de Gral. Sarmiento.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2007) *Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008: La lucha contra el cambio climático, solidaridad frente a un mundo dividido*, Nueva York, PNUD.
- Przeworski, Adam, Susan Stokes y Bernard Manin (1999) *Democracy, Accountability and Representation*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Ridgeway, Cecilia y Shelley J. Correll (2004) “Unpacking the Gender System. A Theoretical Perspective on Gender Beliefs and Social Relations”, en *Gender and Society*, Vol. 18, Nº 4.
- Rohde, David (1979) “Risk-Bearing and Progressive Ambition: The Case of the Members of the United States House of Representatives”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 23, pp. 126-150.
- Rotman, Santiago y Carlos Varetto (2009) “Entre senderos y ambiciones. Las carreras políticas en la Provincia de Buenos Aires (1983-2007)”, Trabajo Presentado al Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Santa Fe.
- Samuels, David (2003) *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Sanguiao, Osvaldo J. (1998) *Diccionario de ministros*, Buenos Aires, Dunken.
- Schlesinger, Joseph (1966) *Ambition and Politics: Political Careers in the United States*, Chicago, Rand McNally.
- Schmidt, Gregory y Clara Araújo (2004) “The Devil in the Details: Open List Voting and Gender Quotas in Brazil and Peru”, Paper presentado en el XXV *International Congress of the Latin American Studies Association*, Las Vegas, 7-9 de octubre.
- Schwandt-Bayer, Leslie A. (2006) “Still Supermadres? Gender and the Policy Priorities of Latin American Legislators”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 50, Nº 3.
- Scott, Joan (1993) “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en Cangjano, M. y L. Dubois (eds.) *De mujer a género. Teoría, interpretación y práctica feminista en las ciencias sociales*, Buenos Aires, CEAL.
- Sinatra, Mauricio y Mónica Veléz (1994) *Quorum: perfil de los legisladores*, Buenos Aires, Grupo de Comunicación.
- Spiller, Pablo y Mariano Tommasi (1999) *Las fuentes institucionales del desarrollo argentino. Hacia una agenda institucional*, Buenos Aires, CEDI-PNUD.

- Spiller, Pablo y Mariano Tommasi (2000)** “Los determinantes institucionales del desarrollo argentino: una aproximación desde la nueva economía institucional”, Documento de Trabajo N° 33, CEDI, Buenos Aires.
- Stolz, Klaus (2003)** “Moving Up, Moving Down: Political Careers Across Territorial Levels”, en *European Journal of Political Research*, Vol. 42, pp. 223–248.
- Stolz, Klaus (2008)** “Political Careers in a Regionalist Context Catalonia and Scotland Compared”, *Conference of the PSA Specialist Group British and Comparative territorial Politics*, Edimburgo, 10-11 de enero.
- Taylor-Robinson, Michelle y Roseana M. Heath (2003)** “Do Women Legislators Have Different Policy Priorities than Their Male Colleagues? A Critical Test”, en *Women & Politics*, Vol. 24, N° 4.
- Tula, María Inés (2004)** “Discutiendo la reforma política”, en Tula, María Inés (comp.) *Aportes para la discusión de la reforma política bonaerense*, Buenos Aires, Prometeo.

## Resumen

En este artículo se reconstruyen y analizan perfiles de carrera política de mujeres y hombres de la Provincia de Buenos Aires —la unidad subnacional de mayor tamaño de Argentina— desde el retorno de la democracia en 1983. La evidencia indica que la inclusión de las mujeres bonaerenses en el Congreso de la Nación y la legislatura provincial —promovida por las leyes de cuotas— incentiva su permanencia en este tipo de cargos y favorece el desarrollo de carreras centradas en el Poder Legislativo. Desde el ángulo de la discusión sobre el *amateurismo legislativo* en Argentina y su impacto en la calidad de

las políticas públicas, las legisladoras de origen bonaerense serían más profesionales que sus colegas masculinos y tendrían mayores incentivos para especializarse e invertir en la labor parlamentaria. En contrapartida, la presencia femenina es reducida en puestos ejecutivos (gubernaciones, intendencias) muypreciados en el sistema político argentino. Paradójicamente, las oportunidades abiertas por las cuotas electorales coexisten con “techos de cristal” que dificultan el acceso de mujeres a puestos de alto valor político, que implican manejo de recursos y protagonismo en la ejecución de las políticas públicas.

## Palabras clave

carreras políticas - cuotas de género - poder legislativo - Provincia de Buenos Aires - Argentina

## Abstract

This article is focused on the identification and analysis of political career profiles in Buenos Aires province—the largest subnational unit in Argentina— since the return to democracy in 1983. The evidence shows that the inclusion of women from Buenos Aires in Congress (national level) and in the provincial legislature —promoted by gender quota laws—encouraged permanence in this kind of positions and foster career development focused on the Legislative Power. With regard to the discussion on *legislative amateurism* in Argentina, and the concerns of its impact on the quality of public

policies, women legislators would seem to be more professionally devoted than their masculine colleagues and would have more incentives for specialization and investment in parliamentary work. By contrast, female presence is low in executive positions (governors and mayors) which are highly valued in Argentine political system. Paradoxically, the opportunities opened by quotas coexist with “glass ceilings” that hinders women access to positions of high political significance, which entail resources administration and leadership in public policies implementation.

## Key Words

political careers - gender quotas - Legislative Power - Province of Buenos Aires - Argentina