



Sinergias

Cuadernos del Área Género, Sociedad y Políticas
FLACSO - Argentina

www.prigepp.org
www.catunescomujer.org

40 años de democracia en la Argentina: Avances y propuestas para la participación política de las mujeres

Cuadernos del Área Género,
Sociedad y Políticas
FLACSO - Argentina
www.prigepp.org
www.catunescomujer.org

Directora del Área: Gloria Bonder
Coordinación editorial: PJ DiPietro
Asistente de edición: Marisa
Hernandez

Serie de Tesis de Maestría
Vol. 11
Octubre, 2023



Foto de tapa: 1er. Día Internacional de la Mujer en Democracia. Congreso de la Nación Argentina. Ciudad de Buenos Aires, 8 de marzo de 1984. Autora: Mónica Hasenberg

Cuadernos del Área Género,
Sociedad y Políticas
FLACSO - Argentina
www.prigepp.org
www.catunescomujer.org

Directora del Área: Gloria Bonder
Coordinación editorial: PJ DiPietro
Asistente de edición: Marisa
Hernandez

Serie de Tesis de Maestría
Vol. 11
Octubre, 2023

Para citar utilizar la siguiente referencia bibliográfica: Área Género Sociedad y Políticas (comp.) (2023). 40 años de democracia en la Argentina: Avances y propuestas para la participación política de las mujeres. Ediciones Sinergias. Cuadernos del Área Género, Sociedad y Políticas – FLACSO. Argentina, Serie de Tesis de Maestría. Vol. 11. [en línea]

Edita: Área Género, Sociedad y Políticas – FLACSO, Argentina, octubre, 2023 Buenos Aires, Argentina



40 años de democracia en la Argentina: Avances y propuestas para la participación política de las mujeres

Cuadernos del Área Género,
Sociedad y Políticas
FLACSO - Argentina
www.prigepp.org
www.catunescomujer.org

Directora del Área: Gloria Bonder
Coordinación editorial: PJ DiPietro.
Asistente de edición: Marisa
Hernandez

Serie de Tesis de Maestría
Vol. 11
Octubre, 2023

Índice

Prólogo <i>Jimena Parga</i>	5
De autoridades y poder de agenda. Las mujeres en los roles clave de la Cámara de Diputados <i>Carolina Glasserman Apicella</i>	13
Violencia política por razón de género: experiencias de las diputadas nacionales en la Argentina durante los años 2019-2020 <i>Sofía Ema Balestrini</i>	27
“No hay democracia sin nosotras”. Del dicho al “techo”, las leyes de cupo y de paridad en la provincia de Río Negro, Argentina (1995-2019) <i>Julia Del Carmen</i>	50
Diversidad sexual, identidad de género y ciudadanía: Las leyes de Matrimonio igualitario y de Identidad de género en la Argentina <i>Gimena Ojeda</i>	79

Prólogo

Por Jimena Parga^{1 2}

La lectura de los 40 años de democracia argentina en clave de género evoca, en nuestra memoria, una suerte de continuidad histórica y simbólica de pañuelos blancos, verdes y violetas. En ella confluyen los feminismos y el movimiento de derechos humanos.

Los pañuelos blancos, emblema de las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, se instituyeron como representación simbólica de la lucha por los derechos humanos y el reclamo de memoria, verdad y justicia por el asesinato, la desaparición forzada de personas y la expropiación de las/os nietas/os durante la última dictadura militar que tuvo lugar en Argentina desde 1976 hasta 1983. Durante los primeros años de democracia, desde los feminismos también se buscó visibilizar la experiencia vivida por las mujeres y disidencias detenidas y desaparecidas durante la dictadura y las formas específicas de violencia y tortura contra sus cuerpos. De este modo se consolidó un campo multisectorial en el que confluyeron militantes, trabajadoras/es, desocupadas/os, mujeres, disidencias, estudiantes, indígenas, migrantes, población rural y otros colectivos. Uno de los espacios privilegiados fueron los Encuentros Nacionales de Mujeres, que se iniciaron en 1986 y continuaron de manera ininterrumpida hasta nuestros días.

Dos décadas después, la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, lanzada en mayo de 2005, retomó el uso de **los pañuelos — esta vez de color verde—** como símbolo. La organización de este movimiento y su constante lucha cobró notoriedad y reconocimiento internacional durante el debate legislativo de 2018, que incluyó el tratamiento de un proyecto de ley para la interrupción voluntaria y legal del embarazo. A pesar de que la Cámara Alta no lo aprobó, la así llamada *marea verde* ya había ganado las calles argentinas y también las de otros países de América Latina y Europa. Fue tal su envergadura que en algunos sectores se comenzó a hablar del surgimiento

1 Doctora y Licenciada en Antropología por la Universidad Nacional de La Plata. Magíster en Género, Sociedad y Políticas por PRIGEPP-FLACSO. Tutora docente en el Diplomado y la Maestría de PRIGEPP. Docente de grado y posgrado e investigadora de la Universidad Nacional de La Plata.

2 Agradezco especialmente la invitación de PJ DiPietro a participar en esta publicación, al igual que por la calidez y sororidad con la que compartió su conocimiento y experiencia. A Gloria Bonder y todo el equipo de PRIGEPP por su generosidad y hacer posible la construcción colectiva de este espacio de excelencia académica.

de la *cuarta ola del feminismo*³ de Argentina. En 2020, finalmente, se logró la sanción de la Ley 27610/2020 de interrupción voluntaria y legal del embarazo.

La resistencia de la militancia, la adhesión de las jóvenes y los aportes de feministas pioneras argentinas contribuyeron a este avance, pero también un acontecimiento que marcó un punto de inflexión en la lucha por la eliminación de las violencias del patriarcado contra las mujeres y las disidencias, los feminicidios y trans/travesticidios. El 3 de junio de 2015, más de 200 mil personas, convocadas por un grupo de periodistas feministas, se congregaron en las inmediaciones del Congreso de la Nación Argentina, nucleadas bajo el lema “Ni una menos, vivas nos queremos” y **los pañuelos violetas** se instauraron como signo del reclamo por la implementación de políticas integrales del Estado, diciéndole “basta” a los feminicidios y las violencias por razones de género. Argentina fue testigo del cambio de paradigma en el entendimiento de las violencias, pasando de una concepción de violencia interpersonal y doméstica a otra de orden institucional y estructural de las violencias por razones de género, lo que incluyó desde entonces las figuras de femicidio y trans/travesticidio⁴.

Es posible afirmar que los reclamos de ayer abrieron paso en el recorrido —que devino polifónico y transversal— hacia la ampliación de derechos. La fotografía

3 Si bien la periodificación conocida como “olas del feminismo” representa a los feminismos de Estados Unidos y Europa, estas han influenciado en los avances y debates que se dieron en otras partes del mundo. La primera ola corresponde a las sufragistas. La segunda ola entrecruza tendencias de la igualdad y la diferencia, representada por los feminismos: radical, de la igualdad y liberal. La tercera ola es impulsada por movimientos de mujeres negras, lesbianas y socialistas; quienes cuestionan la idea de “la mujer” (blanca, anglosajona, con educación y de clases privilegiadas) como sujeto presupuesto del feminismo. Por tanto, en esta llamada tercera ola, los feminismos transnacionales, del “tercer mundo” y de los márgenes reclaman la visibilización no sólo de las mujeres otras, sino también de la dinámica histórica y social de opresiones simultáneas (de género, clase, raza, etnia) que se imbrican interseccionalmente. En Argentina se enuncia como la cuarta ola, a la confluencia y masividad de movimientos de mujeres, disidencias, jóvenes, trabajadoras, militantes, y las reivindicaciones feministas de la última década. También cabe resaltar que este marco que se basa en olas feministas tiende a marginalizar contextos a través de los cuales tanto mujeres como otros grupos sociales subordinados dentro de las relaciones de género dominantes han ejercitado diversos grados de agencia feminista en los ámbitos políticos, culturales, y económicos. Por ejemplo, el modelo de las olas marginaliza la realidad de mujeres indígenas que, al interior de sus comunidades, han tomado decisiones de carácter económico, político, y cultural no sólo antes sino también durante la imposición colonial. La periodización de las olas tiene valor pedagógico para narrar la genealogía de los feminismos urbanos y de clase media en las democracias occidentales de los últimos 150 años. Es decir, se trata de una periodización situada y, obviamente, parcializada.

4 La sentencia sobre el caso del asesinato de Amancay Diana Sacayán, introdujo por primera vez en la región, la inclusión de la figura jurídica de transfemicidio. Hecho que repercute en la ampliación de la concepción sobre las violencias por razones de género, no quedando circunscriptas solo a las ejercidas sobre mujeres cis, sino que incorpora otras formas de feminidad y expresiones sexogenéricas. En el siguiente enlace puede consultarse el informe de la UFEM al respecto. <https://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2020/10/Informe-Sacayan.pdf>

Mónica Hasenberg documentó el histórico primer Día Internacional de la Mujer luego del retorno de la democracia, conmemorado en Argentina el 8 de marzo de 1984. Allí las pancartas y banderas plasmaban la dirección que guiaría la lucha feminista. Entre ellas se visualizaban mensajes como “El placer es revolucionario”; “Si los platos limpios son de ambos, que los sucios también lo sean”; “Machismo es fascismo”; “Despenalizar el aborto”; “Violación es tortura”. Desde esas primeras consignas de los años 80 hasta nuestros días, se vislumbra la proyección y dinamismo de la agenda feminista. Se destaca el diálogo establecido con otras regiones a través de la participación de representantes argentinas en las reuniones internacionales, que favoreció la conexión y el reforzamiento del activismo de los movimientos de mujeres a escala mundial y su consecuente anclaje local mediante distintas formas de organización e iniciativas de adelanto de las mujeres.

Entender los procesos de institucionalización y transversalización de las políticas de género desde el retorno de la democracia requiere incluir un análisis macrosocial, de dinámica doble y relacional. De un lado, es necesario tener en cuenta los compromisos internacionales asumidos por el Estado Argentino al adherir a diversas convenciones y tratados internacionales, tales como la CEDAW⁵, la Plataforma de Acción de Beijing⁶, y la Convención de Belém do Pará⁷ entre otras. Del otro lado, se trata de reconocer las ofensivas modernizadoras “desde abajo” (Wagner, 1997) lo que da cuenta de las resistencias locales y los esfuerzos para profundizar la democratización participativa. Desde abajo, pero también desde dentro de la institucionalidad de género confluyeron así instancias de intervención feminista en la participación no solo desde la militancia política, principalmente movimientos sociales y de derechos humanos, sino también “en organizaciones mixtas, en espacios abiertos por los procesos de democratización como la expansión de las ONG, [en] la creación de dependencias estatales específicas, y [en] la participación en organismos internacionales” (Álvarez & Minardo, 2019: 30).

5 Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por su denominación en inglés), adoptada en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por Argentina mediante la Ley N° 23179 en el año 1985. En 2007, el país se adhirió al Protocolo Facultativo de la CEDAW.

6 La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing establece una serie de objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género en 12 esferas: pobreza, educación, salud, violencia, conflictos armados, economía, política, Mecanismos institucionales de Adelanto de las Mujeres, medios de difusión, ambiente e infancia.

7 Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

Si bien se recorrieron caminos sinuosos, en confluencia con diversos sectores sociales y movimientos, se pudo avanzar en la conquista de derechos humanos en clave de género. En tal sentido podemos sintetizar los logros obtenidos en seis grandes categorías.

Un primer conjunto agrupa a los **derechos civiles**. En las primeras dos décadas de retorno a la democracia se destacan: la patria potestad compartida, la Ley de Divorcio Vincular, el Convenio sobre Igualdad de Oportunidades para Trabajadores y Trabajadoras con Responsabilidades Familiares y el derecho a pensión para cónyuges en matrimonio de hecho, la Ley de Cupo, y la reforma de la Constitución de la Nación Argentina de 1994 (que incluyó la incorporación con fuerza de ley de los acuerdos internacionales asumidos por el Estado en pos de garantizar la igualdad de derechos de las mujeres).

Adentrándonos en el siglo XXI, resalta un segundo grupo de **normativas y políticas públicas** que se vinculan con los derechos sexuales y (no) reproductivos, educación sexual integral e identidades de géneros.

El tercer grupo se relaciona con la **democracia paritaria**, tanto en el ámbito político como laboral. Como verán, la misma está desarrollada ampliamente por las autoras en este número de *SinerGias*. Al respecto, se pone en evidencia la persistencia de desigualdades entre varones, mujeres y población trans en ámbitos de participación política, acceso a puestos jerárquicos, e incluso ingreso a lugares de trabajo.

El cuarto conjunto está conformado por políticas impulsadas en **respuesta a tratados y convenciones internacionales**. Son aquellas que abordan la violencia de género, la trata y la explotación sexual, respondiendo a las demandas de los movimientos de mujeres y colectivos LGBT+, en materia de visibilización y abordaje integral de las violencias.

El quinto grupo de iniciativas se corresponde con la transferencia condicionada de ingresos (TCI), enmarcadas en las **políticas sociales** implementadas en Argentina desde los inicios de la democracia, como forma de atender las brechas de ingresos y garantizar un mínimo para las poblaciones en situación de pobreza. Brechas que se profundizaron durante la crisis generada en la pandemia por COVID-19.

Cabe señalar que, si bien las políticas de TCI son una respuesta a las desigualdades de ingresos; para que se constituyan en políticas de igualdad sustantiva, requieren que en su formulación incorporen: componentes vinculados con el fortalecimiento de las capacidades laborales de las mujeres, institucionalidades alternativas para la organización del cuidado (Rodríguez Enríquez, 2011) 34) y, una fuerte política de desarrollo de trabajo genuino.

Por último, se encuentra el bloque relacionado con las **instancias de derecho a la educación, el acceso a las nuevas tecnologías y la producción de conocimientos**, donde han sido centrales el diálogo entre la academia, la sociedad civil y los aportes desarrollados desde los estudios de género.

Aún queda mucho trabajo por delante, principalmente en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. También es necesario apuntar a la profundización de los derechos ya conquistados. Los artículos que integran este nuevo número de *SinerGias* permiten vislumbrar la complejidad de esta tarea y la **necesidad de avanzar hacia la igualdad sustantiva**.

El artículo «De autoridades y poder de agenda. Las mujeres en los roles clave de la Cámara de Diputados», de Carolina Glasserman Apicella, describe las asimetrías de género en el ámbito del Congreso de la Nación. Se enfoca en el análisis de las dinámicas legislativas informales y el modo en que estas impactan en las carreras de las diputadas, desde la sanción de la Ley de Cupo hasta la actualidad (1991-2023). Su propósito es “indagar qué lugares ocupan las mujeres dentro del esquema legislativo y cómo perciben y experimentan sus trayectorias políticas en este ámbito”. El estudio relata las brechas de género que persisten en los espacios con poder de decisión y definición de la agenda de la Cámara Baja. Demuestra que los espacios con mayor visibilidad son ocupados por varones (presidencias de los bloques y comisiones de más actividad) mientras que las mujeres —en los pocos casos en que presiden comisiones— se concentran en áreas vinculadas con el cuidado y la reproducción de la vida. Asimismo, a ellas se les exige acreditar idoneidad en los cargos, conciliar las tareas de cuidado con la política, y construir poder de una forma “aceptable”, que no confronte con el status quo de sus pares varones.

El segundo trabajo, «Del dicho al “techo”, las leyes de Cupo y de Paridad en la provincia de Río Negro, Argentina (1995-2019)», de Julia Del Carmen, analiza las características de la implementación de ambas leyes, desde una perspectiva feminista situada y crítica. Al igual que en el caso del Congreso de la Nación descrito en el artículo anterior, la distribución según género de la legislatura de Río Negro revela que la mayoría de las presidencias de bloques, así como las secretarías legislativas y administrativas (y/o vicepresidencias) de la Cámara, han sido ocupadas históricamente por varones. Las contadas experiencias en las que las mujeres las han presidido obedecen a bloques unipersonales. La autora observa que, aunque las normativas permitieron el incremento efectivo de la representación de las mujeres en los parlamentos, “la medida se (re)convirtió en un techo para su acceso”. Ello obedece a que las élites de los partidos políticos incluyeron estrictamente el porcentaje mínimo de mujeres en las listas.

El tercer texto «Diversidad sexual, identidad de género y ciudadanía: Las leyes de Matrimonio igualitario y de Identidad de género en la Argentina», de Gimena Ojeda, se centra en tres ejes que procuran problematizar los alcances de los cambios producidos en los últimos años en torno al reconocimiento y el acceso a derechos del colectivo LGBT+. El primero refiere al escenario de las disputas, los actores y las estrategias. El segundo se enfoca en el impacto en la cotidianeidad de los sujetos, los alcances reales en términos de igualdad de derechos y reconocimiento de la diversidad, atendiendo cuestiones vinculadas con la discriminación, la salud, la educación, el trabajo y la seguridad social entre tantos otros. El tercer eje revisa los vínculos teóricos y políticos que se establecen con los feminismos, cómo se integran estos sujetos y demandas, y de qué manera se redefinen y determinan, en este diálogo, las luchas por la igualdad de género. La autora concluye que a pesar de los avances normativos, persiste la necesidad de leyes que brinden protección contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género, al igual que el fortalecimiento y desarrollo de políticas que garanticen el acceso a los derechos ya legislados. Para ello, advierte la necesidad de subvertir prácticas y modificar patrones culturales tradicionales afianzados en todas las instituciones.

El último artículo «Violencia política por razón de género: experiencias de las diputadas nacionales en la Argentina durante los años 2019-2020», de Sofía Ema Balestrini, presenta una reflexión sobre los actos de discriminación y/o dinámicas de violencia(s) política hacia mujeres en espacios de representación en el ámbito de la Honorable Cámara de Diputados y Diputadas de la Nación (HCDN). A partir de las voces de siete legisladoras, identifica la invisibilización, el ocultamiento y la naturalización de la violencia política por razones de género. Las entrevistadas revelan que las violencias fueron perpetradas tanto por personas individuales, como por grupos, instituciones, organizaciones y medios de comunicación. Además señalan que vivenciaron distintas modalidades de violencia: público-política, psicológica, institucional, simbólica, económica y digital. De manera coincidente con el trabajo presentado por Carolina Glasserman Apicella, la autora señala que, conjuntamente a la subestimación que reciben sobre su capacidad política, las diputadas deben “rendir cuentas” constantemente sobre sus competencias, más allá de su formación, trayectoria y militancia. Finalmente, reconstruye hitos que inauguraron la transversalización de la perspectiva de género en la HCDN, como el debate y la aprobación de la Ley interrupción voluntaria y legal del embarazo. También, analiza la creación del chat “Las Sororas”, integrado por legisladoras de diferentes partidos políticos, mediante el cual lograron establecer puentes y trabajar juntas a favor de una agenda feminista.

Esta nueva edición especial de *SinerGias, 40 años de democracia en la Argentina: Avances y propuestas para la participación política de las mujeres*, a través de los debates y hallazgos desplegados, busca visibilizar el dinamismo

de la agenda feminista, la relación global-local, el lugar central que ocupan las mujeres en la política, la persistencia de las violencias por razones de género en los ámbitos en los que se desarrollan mujeres y disidencias, al igual que la necesidad de inclusión de la dimensión de poder y de una perspectiva interseccional que dé cuenta del solapamiento de las opresiones y desigualdades.

La producción de conocimiento y el exhaustivo recorrido histórico que recuperan las tesis de maestría de las autoras nos invitan a reflexionar sobre los avances de nuestro país en la construcción de un plexo normativo que busca alcanzar la igualdad entre los géneros (cupo y paridad) tanto en el ámbito legislativo como en el ejecutivo, abordar los modos en que las violencias se ejercen sobre los cuerpos y las subjetividades de las mujeres y disidencias, y desarrollar políticas que se ocupen de cuestiones vinculadas a discriminación, reconocimiento, redistribución y equidad. A través de sus resonancias los artículos nos alertan sobre las deficiencias que surgen en la implementación de las iniciativas, la persistencia de las desigualdades y, al mismo tiempo, ponen en evidencia el trabajo pendiente para alcanzar la igualdad real o sustantiva entre los géneros.

Jimena Parga

Bibliografía citada

Álvarez, Matías & Minardo, Florencia (2019) Educación, género y división del trabajo. Articulaciones en el marco de las “políticas de igualdad de oportunidades” en Argentina (1991-1994). *Revista Punto Género* N° 12. Diciembre de 2019.

Rodríguez Enríquez, Corina (2011); Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina? *Serie mujer y desarrollo n° 119*. CEPAL.

Wagner, Robert (1997) *Sociología de la modernidad. Libertad y disciplina*. Barcelona, España: Editorial Herber.

De autoridades y poder de agenda. Las mujeres en los roles clave de la Cámara de Diputados

Carolina Glasserman Apicella⁸

Introducción

La República Argentina ha recorrido un largo camino en lo que respecta a la aplicación de medidas de acción afirmativa para garantizar, o al menos fomentar, el acceso de las mujeres a cargos electivos. La Ley 27412 de Paridad en todos los Ámbitos de Representación Política (2017) y, especialmente, la Ley 24012 de Cupo Femenino (1991), han sido dos herramientas fundamentales en lo que atañe a la incorporación de las mujeres a la vida política. La primera y más cercana en el tiempo establece, entre otras cuestiones, que la conformación de las listas de candidaturas a cargos nacionales deben integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y a varones. Mientras que la segunda, pionera en el mundo, obligó a que las listas que se presentaran tuvieran un mínimo del 30% de mujeres entre los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. El impacto de esta ley puede constatarse a partir del progresivo aumento en la cantidad de mujeres legisladoras a partir de finales de la década de 1990 así como por el testimonio de muchas de ellas que identifican al cupo como su posibilidad de ingreso.

La importancia que supone la incorporación de las mujeres a la vida política, en términos de robustecimiento de la democracia, ya ha sido ampliamente abordada por diversas autoras en el marco de la ciencia política. Un primer grupo de argumentos analiza la representación política en términos de

8 Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y Magíster en Género, Sociedad y Políticas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Doctoranda en Sociología en la Universidad Nacional de San Martín (CONICET/EIDAES-UNSAM).

justicia, ya que las mujeres son más de la mitad de la población mundial (ATENEA, 2021). A partir de múltiples estudios de caso, un segundo grupo constata que la participación de mujeres en los cuerpos legislativos (y el Congreso Nacional argentino no ha resultado una excepción) redundan en un aumento en el impulso de iniciativas a las que originalmente se les dio el nombre de “femeninas”, hoy denominadas “de género” (Taylor-Robinson y Heath, 2003; Archenti y Johnson, 2006; Schwindt-Bayer 2006). De esta forma, se observa un vínculo entre la representación descriptiva —nominal— y el tratamiento de normas que acorten las brechas de género.

En la actualidad, con un porcentaje de participación de las diputadas nacionales que se acerca al 50% y con un consenso mayoritario en los partidos políticos acerca de, al menos, una participación numérica igualitaria en las listas de candidaturas, resulta necesario analizar las dinámicas legislativas informales y el modo en que estas impactan en las carreras de las diputadas. Indagar qué lugares ocupan las mujeres dentro del esquema legislativo y cómo perciben y experimentan su trayectoria en este ámbito, permite integrar los interrogantes sobre “cuántas hay” con preguntas más amplias sobre el poder efectivo que tienen y los horizontes de sus carreras. Esto nos permitirá conocer en mayor profundidad el funcionamiento de una de las instituciones clave de nuestra democracia: el Congreso de la Nación.

En este sentido, el objetivo de este trabajo es dar cuenta de las asimetrías de género en la ocupación de cargos jerárquicos intrainstitucionales, tomando como período de estudio desde la sanción de la Ley de Cupo hasta la actualidad, 1991-2023. Especialmente se analizan las presidencias de los bloques políticos y de las comisiones de asesoramiento, así como la integración de la mesa directiva de la Cámara de Diputados, a partir de entrevistas en profundidad a diputadas y diputados de diversos perfiles y provincias, y de investigación documental de la composición por género de las estructuras de autoridad. Cabe mencionar que este trabajo es parte de una investigación más amplia sobre las brechas de género en el ejercicio del poder en la Cámara de Diputados plasmada en la tesis de maestría de la autora.⁹

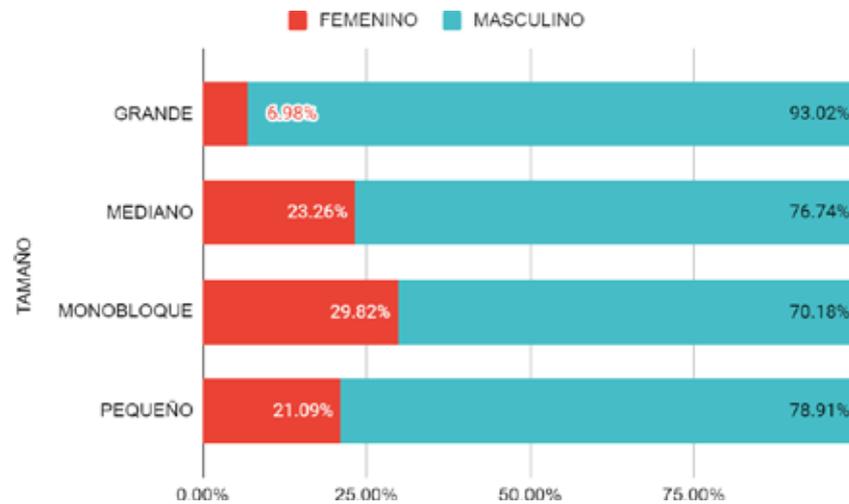
9 Llegar, permanecer y ascender. Las mujeres y el acceso a espacios de poder intrainstitucional en la Cámara de Diputados de la Nación argentina (1991-2021). Maestría en Género, Sociedad y Políticas. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

I. Los presidentes de bloque: un rol masculinizado

Las presidencias de los bloques políticos resultan clave a la hora de analizar la incidencia en la agenda legislativa y la distribución interna de poder. Aun cuando existen pocos trabajos que se ocupen específicamente de esta unidad funcional, la praxis política muestra cómo estas presidencias impactan en la agenda de la institución, al menos por dos vías. En lo que respecta a lo reglamentario, a través de la Comisión de Labor Parlamentaria se dice que existe un modelo “consensual”, dado que allí las autoridades máximas de los bloques deciden cuáles de la larga lista de despachos, es decir, de los proyectos que obtuvieron dictamen de comisión, serán incluidos en el plan de labor para su tratamiento en el recinto (Ferretti y Mustapic, 2017). Sin embargo, en los últimos períodos legislativos, la norma ha sido la celebración de sesiones especiales. Por ello, la segunda vía de poder de las presidencias de los bloques políticos es de carácter informal. Su rol marca el rumbo de las votaciones de sus miembros e incluso es quien en general da o no la libertad para emitir el voto de forma disímil, en casos particulares. Es la persona que “arma y ordena a la tropa”. También, en el caso de las sesiones especiales, aun si no hay potestad de incluir a priori nuevos asuntos en el temario, sí pueden negociarse con los otros bloques políticos inclusiones sobre tablas, es decir, durante el desarrollo de la sesión.

Pues bien, ¿cómo es la división por género de sus presidencias? A priori, la primera foto en torno al período estudiado da cuenta de un 24% de presidencias de bloque en cabeza de diputadas. De todas maneras, a los fines de obtener una descripción vinculada a los mecanismos de coordinación informales de la Cámara de Diputados, es preciso detenerse en el peso de los bloques. Si bien todas las presidencias participan de la Comisión de Labor Parlamentaria y actúan como la persona que “arma” dentro de cada espacio político, el peso relativo de una presidencia no será el mismo si lo es en un bloque numeroso, que si pertenece a uno con baja cantidad de representantes o incluso unimembre. En este sentido, se ha procedido a clasificar a los bloques en grandes —veinte miembros o más—, medianos —entre 10 y 19 miembros—, pequeños —entre 2 y 9 miembros— y monobloques —unimembres—.

Gráfico 1. Bloques políticos según género de la presidencia y tamaño de la Cámara de Diputados de la Nación argentina (1991-2023).



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

En un panorama altamente masculinizado, se observa que la mayoría de los bloques políticos presididos por mujeres han sido monobloques donde, claro está, no existe una puja por aquel lugar dada la composición uninominal. En el otro extremo, los datos dan cuenta de una ínfima porción de mujeres presidiendo bloques grandes, representando casi el 7% del total. ¿Cuáles son las razones de estas asimetrías? Las diputadas coinciden en que la hegemonía de los varones al frente de los espacios de poder resulta de una suerte de “fraternidad” a través de la cual gozan de privilegios a los que les “cuesta renunciar”.¹⁰ En este sentido, una diputada señala la lentitud con la que se trastocan esos hábitos: “a veces son formas que una observa: mesas llenas de varones y una mujer... o sea falta, nos falta”.¹¹

Otro aspecto interesante en lo que respecta a la percepción de restricciones sobre el ejercicio del poder es que este aparece ligado a lo masculino. Varias diputadas y exdiputadas entrevistadas refieren a un enlace potente entre la noción del poder y los varones. Esta representación simbólica resulta un incentivo para “masculinizarse” en el caso de diputadas que acceden a espacios con prerrogativas decisorias. Una diputada, que encabezó su bloque, lo describe de esta manera:

¹⁰ Diputada nacional 2017-2025. Coalición Cívica. Entrevista con la autora, 18/3/2022.

¹¹ Diputada nacional 2017-2021. Frente Renovador de la Concordia. Entrevista con la autora, 31/1/202.

[¿A qué te referías cuando dijiste que las mujeres “se masculinizan” en el poder?] Algunas... Porque no toleran el poder en manos de una mujer, es muy difícil de aceptar. Entonces se masculinizan. Lo manejan como un varón al poder. Y el poder en manos de una mujer es muy distinto. Primero, no es tanto poder. Nadie te reconoce el poder. Y te lo pueden reconocer, pero te van a intentar siempre maltratar o bajarte el precio. Siempre. O te miran las tetas, o “qué lindo culo que tenés”, o te dicen “che nos vamos...”. Siempre tienen una manera de desencajarte y de tirarte para abajo. Es así. (Diputada nacional 2005-2017. Partido Justicialista. Entrevista con la autora, 24/11/2021).

En este fragmento de la entrevista, la diputada concentra varias ideas sobre el poder y las mujeres en política. No solo da cuenta de una práctica que desarrollan algunas mujeres al intentar disputarlo, adoptando formas masculinas, sino que también señala la dificultad de aceptar el poder en manos de las mujeres. De esto se desprende que el poder que ejercen las mujeres es menor, y que los varones harán lo posible para dejarlas fuera de lugar, utilizando argumentos misóginos o bien organizando encuentros sin ellas.

II. ¿Dónde están las barreras? El acceso diferenciado según género a las comisiones de asesoramiento

En lo que respecta a la composición por género, durante el período 1991-2023 se observa una clara mayoría masculina en cabeza de estas comisiones, con un 73% de presidentes varones. Pero, además, si nos detenemos en las temáticas que son presididas por diputados o diputadas, los datos dan cuenta de una verdadera división sexual del trabajo legislativo. Caminotti y Del Cogliano (2017) proponen una categorización de las comisiones del Congreso argentino en tres grandes grupos: aquellas que se ocupan de temas de “reproducción y cuidados”¹², las que atienden temas de “producción y erogación de recursos”¹³ y las de “preservación del sistema”¹⁴. Dentro de

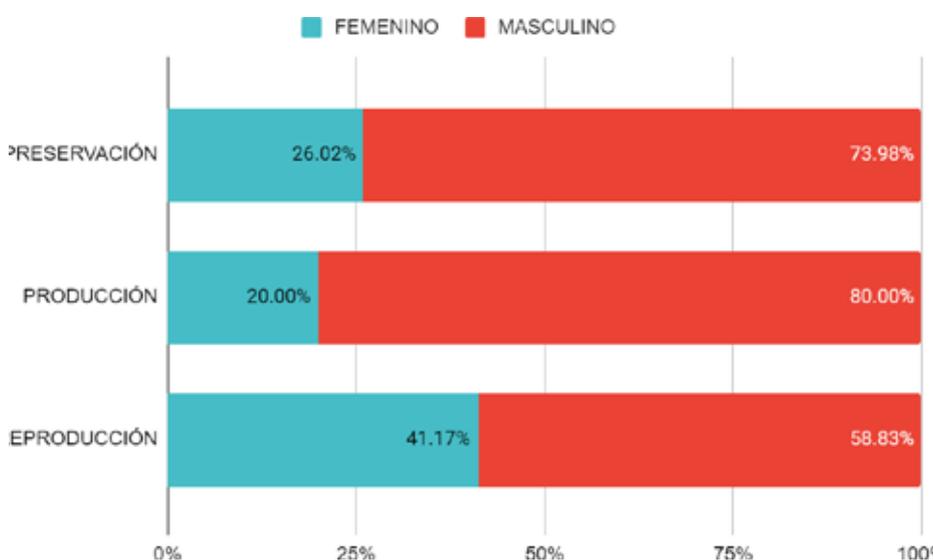
12 Educación; Cultura; Previsión y Seguridad Social; Acción social y Salud Pública; Familia, Niñez y Juventudes; Mujeres y Diversidades; Personas Mayores; Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano; Población y Desarrollo Humano; Deportes; Asuntos Cooperativos, Mutuales y de ONG; Discapacidad.

13 Las Comisiones de Asuntos Constitucionales, de Educación, de Energía y Combustibles, de Agricultura y Ganadería y de Acción Social y Salud Pública están compuestas por treinta y cinco diputados y diputadas, la Comisión de Relaciones Exteriores por cuarenta y tres diputados y diputadas, y la Comisión de Presupuesto y Hacienda, por cuarenta y nueve diputados y diputadas.

14 Asuntos constitucionales; legislación general, relaciones exteriores y culto, justicia, legislación penal,

la temática de “reproducción y cuidados” más del 40% de las comisiones tienen presidentas, mientras que en los temas de “producción y erogación de recursos”, las mujeres son el 20%. En lo que respecta al tratamiento de iniciativas de “preservación del sistema”, la brecha es levemente menor pero aún profunda, con 74% de presidentes y 26% de presidentas.

Gráfico 2. Comisiones de asesoramiento según género de la presidencia y temática de la Cámara de Diputados de la Nación argentina (1991-2023)



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación argentina. Categorización en base a Caminotti y Del Cogliano (2017).

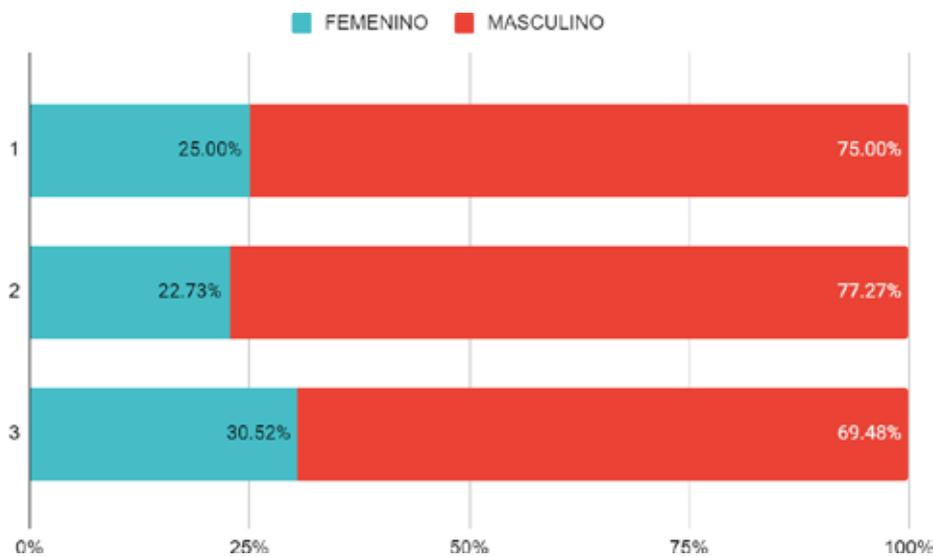
Otra manera de acercarse a las jerarquías de las comisiones es a través de las clases en función de su importancia política.¹⁵ La práctica política legislativa muestra una jerarquía política propia, que otorga más importancia

defensa nacional, derechos humanos y garantías, obras públicas, comunicaciones e informática, asuntos municipales, intereses marítimos, fluviales pesqueros y portuarios, peticiones, poderes y reglamentos, juicio político, prevención de adicciones y control del narcotráfico, análisis y seguimiento de normas tributarias y previsional, Mercosur, seguridad interior y libertad de expresión.

15 Para realizar la clasificación se otorgó un puntaje de 1 a 3 a cada comisión permanente de la Cámara de Diputados sobre tres variables: (1) dictámenes sobre proyectos de ley; (2) rol político estratégico; y (3) políticas de Estado de mediano y largo plazo. Para la variable (1), se consideraron 3 puntos para aquellas comisiones con más del 15% de los dictámenes sobre proyectos de ley de ese año, 2 si estos dictámenes representaron entre el 5% y el 14%, y 3 si fueron menos del 5%. Los puntajes asignados a las variables (2) y (3) se basan en las entrevistas en profundidad realizadas en el marco de esta investigación, así como en la observación de dinámicas de integración y reuniones de comisión.

a algunas comisiones y menos a otras. La jerarquía de esas comisiones se define por el caudal de dictámenes sobre proyectos de ley¹⁶ (Legislación General), por su rol estratégico (Presupuesto y Hacienda, Asuntos Constitucionales, Educación, Acción Social y Salud Pública, Justicia, Legislación Penal, Legislación del Trabajo, entre otras) o por su estrecho vínculo con políticas de Estado de mediano y largo plazo (Relaciones Exteriores y Culto, y Defensa Nacional). Siguiendo este criterio, las mujeres retuvieron el 25% de las comisiones clase1, mientras que condujeron el 30,5% de aquellas clase.

Gráfico 3. Comisiones de asesoramiento según género de la presidencia y clase de la Cámara de Diputados de la Nación argentina (1991-2023)



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

Esta distribución desigual de las presidencias de comisión se enmarca en un contexto general de brechas en el acceso al poder por parte de las mujeres. Sin embargo, ¿cómo se da el reparto de las comisiones para que todavía las mujeres no puedan liderarlas en condiciones de igualdad?

¹⁶ 9Las comisiones también tienen competencia para dictaminar proyectos de resolución y de declaración. Sin embargo, dado que el caudal de éstos es variable según la temática, se escogen los proyectos de ley como criterio igualador.

En primer lugar, y en línea con lo analizado por Borner, Caminotti, Marx y Rodríguez Gustá (2009, p. 87), ninguna diputada ni ningún diputado pareciera ocupar una comisión de una temática que no le interese ni bajo constreñimiento, salvo excepciones. Partiendo de esta base, las autoras apuntan que la existencia de una segregación por sexo de las comisiones en ambas cámaras del Congreso de la Nación responde a una dinámica donde legisladoras y legisladores podrían estar adaptando sus preferencias de acuerdo con las posibilidades de acceder efectivamente a ese espacio, o bien a una mimesis entre el orden social de género y la división temática en el tratamiento de las iniciativas.

El primer tipo de barreras al que refieren las autoras, en el que las mujeres no intentan siquiera acceder a la presidencia de ciertas comisiones, fue mencionado en diversas entrevistas durante el trabajo de campo. La noción de “animarse” o no a postularse a cierto tipo de comisiones está presente en sus reflexiones. Por ejemplo, un diputado radical apunta que sus compañeras de bloque en la última distribución de comisiones “han tenido cierta aprehensión”¹⁷ a pedir comisiones que se encuentran históricamente masculinizadas. Estas situaciones dan cuenta de la internalización de prácticas y desenlaces aprehendidos. Si las comisiones de temáticas estereotípicamente vinculadas con los varones siempre son presididas por ellos o bien si su composición es mayoritariamente masculina, las diputadas no se exponen a pedir su integración.

En las entrevistas se identificó un segundo grupo de barreras, relacionadas con una exclusión explícita. Distintos testimonios dan cuenta de situaciones en las que los presidentes de bloque en general, y en algunos casos otros colegas, impiden el acceso de mujeres a integrar, y sobre todo a presidir, algunas comisiones tradicionalmente masculinas.

[Una compañera] pidió la Comisión de Presupuesto y Hacienda. No es que no la pidió. O sea, a vos te preguntan qué comisión querés y cuál querés presidir. Si tenés alguna intención de presidir (...) Después, hay un montón de peleas y disputas por las presidencias de comisiones. Pero las que son de política económica o de armas, seguridad o defensa... “¡No!”. Y la Bicameral de Inteligencia, porque la puse yo [a una diputada] como presidenta. Sino no la hubiera presidido una mujer nunca. (Diputada nacional 2005-2017, Partido Justicialista. Entrevista con la autora, 24/11/2021)

La comisión de Presupuesto y Hacienda es de las más masculinizadas. Durante el período estudiado –e incluso antes– estuvo presidida por varones¹⁸ y su composición interna muestra un claro sesgo masculino. Un diputado relató su experiencia cuando colegas mujeres pidieron al bloque ingresar a esta comisión:

17 Diputado nacional 2019-2023, Unión Cívica Radical, entrevista con la autora, 02 de febrero de 2022.

18 Existen dos comisiones más que nunca han sido presididas por mujeres: Obras Públicas e Industria.

[Una compañera] pidió Presupuesto, que viene de la universidad... pero fuimos [otro compañero] y yo... Entonces ahí podés decir que, de algún modo, se relegó. Se tomó la decisión de que fuéramos nosotros. (Diputado nacional 2019-2023, Unión Cívica Radical, Entrevista con la autora, 02/02/2022).

Por último, la visión de las comisiones como espejo de un orden social de género ha sido la más sostenida por las propias diputadas. Una exdiputada ilustra esta situación tomando como ejemplo a la comisión de Defensa. Esta comisión no recibe necesariamente exposición mediática ni trabaja con un caudal de proyectos sustancioso. Sin embargo

En el último armado, en la comisión de Defensa no teníamos a nadie anotada, y terminó yendo Dolo Martínez, que tenía ocho comisiones. Le decía "por favor agarrá Defensa". Era insoportable ver que eran todos varones ahí. (...) terminás forzando, intentando que haya una representación más equilibrada, metiéndole a alguien una comisión que no le interesa. (Diputada nacional 2016-2021, Unión Cívica Radical. Entrevista con la autora, 17/12/2021)

Otra diputada considera esperable que las mujeres integren y presidan comisiones de temáticas vinculadas a los cuidados y a la reproducción de la vida dado que las profesiones o especialidades que ejercen las mujeres también suelen coincidir con esta línea: "Pero hay que decir que presidimos comisiones feminizadas porque en general son las profesiones que ejercemos. Yo soy médica, ¿a qué comisión iba a ir? Fui a Salud" (Diputada nacional 1991-1995, Partido Justicialista, entrevista, 2 de noviembre de 2021).

Esta noción de la Cámara de Diputados como reflejo de un orden social de género, se encuentra presente en el estudio de Pérez (2014) sobre las legisladoras en el sistema de comisiones. La autora exhibe la subrepresentación de las diputadas en la presidencia de las comisiones "poderosas".¹⁹ La razón está vinculada a que la decisión sobre la ocupación de esos espacios le corresponde a líderes partidarios, que suelen ser varones y conservan una fraternidad entre pares.

En la mayoría de las entrevistas se indica que existe una vinculación entre cada una de las variables. La combinación de estas barreras, persistentes en los treinta años bajo estudio sin identificarse grandes transformaciones,

19 En su investigación, Pérez opta por una definición operacional en base a criterios formales que prevé el Reglamento: cinco comisiones cuyas presidencias están habilitadas para suplir a las autoridades de la Cámara en caso de ausencia de éstas; siete comisiones con más integrantes que el resto; y nueve comisiones con más secretarías que la regla general (tres). En este sentido, las "más poderosas" son el pequeño grupo formado por las tres comisiones permanentes de la Cámara que cumplen con los tres criterios de excepción y las "más poderosas en sentido amplio", aquellas que cumplen con al menos dos.

parece explicar por qué las mujeres continúan sin acceder a la presidencia de algunas de las comisiones más importantes en términos de decisiones y caudal de proyectos en la Cámara, y a la integración de otras, como el caso de Presupuesto y Hacienda.

III. La mesa de los varones: una dirección legislativa masculinizada

En el año 2022 asumió al frente de la Cámara de Diputados la primera presidenta mujer, la diputada Cecilia Morea. Nunca una diputada había conducido la Cámara Baja. Las razones probablemente hayan quedado esbozadas en el recorrido de este trabajo: un orden social de género que se espeja en la institución, mujeres que prefieren evitar ciertos espacios por la exposición que significa, sobre todo si resultan contemporáneos con el ejercicio de la maternidad con hijas e hijos de temprana edad, así como jefaturas masculinas que impiden concretamente el acceso de las mujeres en miras de una fraternidad que privilegia a los varones. Por el contrario, el Senado supo tener presidentas a lo largo de su historia —aunque reciente— dado que la presidencia de la Cámara Alta le corresponde a la vicepresidencia de la Nación. Es decir, no es elegida por senadoras y senadores, sino que constitucionalmente es concedida a quien acompañe la fórmula presidencial. Lo propio ocurre con las vicepresidencias de la Cámara de Diputados, que han sido ocupadas en menos de un 25% por mujeres durante el período estudiado. Sin bien la función de estos cargos es la de suplantar al presidente durante las sesiones si este se ausentara, la ausencia de mujeres posee ciertamente un valor de alto contenido simbólico y material.

El 7 de diciembre de 2021, durante la sesión preparatoria²⁰, el expresidente de la Cámara de Diputados, Sergio Massa, fue reelecto en su cargo para el período diciembre 2021 - diciembre 2023 con el apoyo de casi todos los bloques políticos²¹, al que luego renunciaría en julio de 2022 para asumir el cargo de ministro de Economía de la Nación. Resultan interesantes de esta instancia los intercambios que se dieron entre diputados y diputadas. Al momento de tomar la palabra para brindar su beneplácito a la reelección del entonces presidente, la diputada Graciela Camaño, del bloque Identidad Bonaerense (es decir, ni del principal bloque de oposición ni del oficialismo), llamó la atención sobre la ausencia de mujeres en los acuerdos que designarían unos minutos más tarde a las tres vicepresidencias de la Cámara:

20 El Reglamento de la Cámara de Diputados indica que, dentro de los diez primeros días del mes de diciembre de cada año, la Cámara será convocada para proceder a su constitución y a la elección de autoridades.

21 Los bloques de izquierda se abstuvieron alegando que esa es la posición histórica de dicho sector.

No quiero dejar de plantear otra cuestión. Me temo que por más que hablemos de "diputados", "diputadas" y "diputades", en un rato vamos a seguir viendo cómo proponen los candidatos a los otros cargos directivos de esta casa. Miro para allá y para acá, y veo a distinguidísimas colegas mujeres. Algunas de ellas, a raíz de su trayectoria política, han sido cabezas de lista en las últimas elecciones. Sin embargo, estoy casi segura de que nuevamente nos vamos a encontrar ante el espectáculo de ver a todos hombres presidiendo esta Cámara. [aplausos]

No puede ser que los acuerdos políticos no visualicen la necesidad de que las mujeres, trascendentes en los espacios y en los partidos políticos, asuman la responsabilidad de ocupar esa silla, señor presidente, porque, ¿sabe qué? Muchas veces veo que, cuando a altas horas de la noche el presidente se baja, en esa silla se sienta una mujer.

Señor presidente: si la paridad es una realidad, si los que estamos aquí tenemos compromiso con la paridad, si en serio le vamos a pedir a la Corte que haya paridad, si vamos a seguir trabajando para que haya paridad, este cuerpo no puede estar constituido en su nivel directivo solamente por hombres. [aplausos]²²

Luego de que su presagio se consumara, es decir, al proponerse las nuevas vicepresidencias en cabeza de todos diputados varones, la diputada volvió a tomar la palabra para enfatizar su argumento y realizar una nueva propuesta de vicepresidencias. Optando por una diputada del oficialismo y otra del principal bloque de oposición, y utilizando el criterio de que eran las dos únicas diputadas que habían ocupado la gobernación de una provincia de la Argentina, propuso para el puesto a Rosana Bertone (Frente de Todos, oficialismo) y a María Eugenia Vidal (PRO, oposición). Rápidamente, ambas agradecieron el gesto, pero declinaron la candidatura arguyendo el respeto sobre las directivas emanadas por sus respectivos bloques, que ya habían decidido a quiénes designar en las vicepresidencias en juego.

Durante las entrevistas, una diputada que en ese momento participaba de la sesión, mencionó esta situación:

No hay una mujer en la línea de sucesión de la Cámara. ¿Y qué tenés? Un show el día de la asunción, que es una puesta en escena para la tribuna, que es recurrente ya. Por lo menos en dos asunciones previas, esta fue la tercera, algunas personas dijeron lo mismo "che... que sea la última vez", "¿cómo puede ser?", "qué vergüenza, ninguna mujer" no sé qué... "¡sí! nos vamos a comprometer a modificar el reglamento" y bla bla bla... Y a la siguiente

22 Sesión preparatoria convocada para el 7 de diciembre de 2021. Versión taquigráfica disponible en <https://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/digital/acordeon.html>.

pasa lo mismo. Entonces, en donde no haya, en donde eso no se exprese efectivamente en una reforma del reglamento que obligue a los bloques, y sobre todo al bloque oficialista, que pone presidente y viceprimero, que es quien quizás tiene la chance más importante en dos figuras... Pero si eso no se regula, no van a aparecer las mujeres con fuerza ahí. (Diputada nacional 2016-2021. Unión Cívica Radical. Entrevista con la autora, 17/12/2021)

Durante el período estudiado se han presentado más de quince proyectos para modificar el reglamento y que se torne obligatoria la paridad en la mesa directiva, pero ninguno tuvo éxito. Cabe destacar que en la citada sesión preparatoria diversas diputadas solicitaron al cuerpo el compromiso de tratamiento de este tipo de iniciativas, pero esa cuestión aún no ha sido abordada.

Una de las diputadas propuestas por Graciela Camaño para la vicepresidencia de la Cámara, marca un contrapunto entre una ampliación de derechos a nivel normativo y ciertos retrocesos en la realidad de la práctica política:

Ha habido en el pasado vicepresidentas mujeres, pero en esta época, en la que está más presente el feminismo, la lucha de las mujeres, que se ha avanzado con la paridad, de todas maneras, pareciera ser que en esos lugares de conducción real es como que hemos retrocedido. (Diputada nacional 2001-2013; 2019-2023. Partido Justicialista. Entrevista con la autora, 16/03/2022).

En el mismo sentido otra diputada señala:

Por ejemplo, yo diría que esta vez va a haber menos feministas en las listas que nunca. Es la respuesta conservadora. Deben decir "bueno yo pongo a esta que no rompe las pelotas" (Diputada nacional 1991-1995. Partido Justicialista. Entrevista con la autora, 02/11/2021).

En una institución con fuerte disciplina partidaria y en la cual el sesgo masculino en la conducción es evidente, la "masa crítica" de mujeres, que actualmente supera el 40% de participación, no alcanza para trastocar por sí mismas las lógicas de poder en clave patriarcal históricamente arraigadas. La mesa directiva, especialmente la presidencia, es un terreno de difícil acceso para ellas. La presidencia de Cecilia Moreau lleva poco menos de un año. Las poses en relación con la igualdad de género han abundado a lo largo del período en estudio: discursos en favor de la reducción de las brechas, pero pocas acciones para incluir a las mujeres en la conducción de la Cámara de Diputados. ¿Marcará un hito la presidencia de la diputada Moreau en términos de un inicio de acciones concretas que fomenten la participación de mujeres en estos espacios? ¿O se trata de una situación meramente coyuntural? Resta que el tiempo permita detenernos en el estudio de este nuevo suceso.

Reflexiones finales

Este trabajo ha buscado analizar la participación de las mujeres en los espacios con poder de decisión y agenda dentro de la Cámara de Diputados, focalizando en su ocupación por género y describiendo las dificultades que atraviesan las diputadas en su acceso. Tanto los testimonios como la contrastación con los datos de la ocupación por género dan cuenta de que los espacios de poder con mayor visibilidad son ocupados por varones: presidencias de los bloques y de las comisiones de más actividad. Además, se verifica que, en caso de presidirlos, las diputadas se concentran frente a monobloques y las presidencias femeninas de comisiones se condensan en aquellas áreas vinculadas al cuidado y la reproducción de la vida. Entonces ¿qué ocurre con los espacios de poder? Una diputada lo resumió en la frase “para qué pelear un espacio donde tenés altas chances de perder”. La complejidad de los estudios sociales y políticos expone que no hay respuestas unívocas ni sencillas. Sobre este punto, se proponen las siguientes reflexiones. Las mujeres deben acreditar idoneidad en los cargos (esto les lleva tiempo, a diferencia de los varones en cuyo caso parece que la idoneidad “viene con el cargo”), también deben conciliar las tareas de cuidado con la política (esto les quita tiempo) y deben construir poder de una forma “aceptable” que no confronte con el statu quo de sus pares varones porque si no “son locas que quieren romper todo, que quieren quemar todo”. Este punto fue desarrollado por un diputado que caracterizaba los estilos de dos diputadas “la combativa, que tiene perfil más alto y tiene represalias” y “la que, por su forma de ser, se acomoda, a ese rol [más femenino] y todos la quieren, la aman...”.

Las diputadas entrevistadas que tuvieron cargos de poder y de responsabilidad política (legislativa y ejecutiva), refirieron tanto a la soledad y a que solo las acompañaban unas pocas mujeres, así como a que la cuestión de género las atravesaba “todo el tiempo”, especialmente a la hora de negociar y ante el trato que recibían por parte de ciertos actores. Son todas estas características y condiciones las que limitan, obturan y dificultan el acceso a puestos de poder por parte de las mujeres.

Referencias bibliográficas

Archenti, N. y Johnson, N. (2006). Engendering the Legislative Agenda with and without the Quota. A Comparative Study of Argentina and Uruguay. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (52), 133-153.

ATENEA (2021). *Rompiendo techos de cristal, consolidando la paridad como principio democrático en Argentina: avances y desafíos pendientes*.

Becker, H. [1963] (2018). *Outsiders. Hacia una sociología de la desviación*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Borner, J., Caminotti, M., Marx, J., y Rodríguez Gustá, A. L. (2009). *Ideas, presencias y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo y PNUD Argentina.

Calvo, E. (2014). *Legislator Success in Fragmented Congresses in Argentina. Plurality Cartels, Minority Presidents, and Lawmaking*. Cambridge: Cambridge University Press.

Calvo, E. y Tow, A. (2009). Cajoneando el debate: el papel de los presidentes de las comisiones en la productividad del Congreso argentino. *Desarrollo Económico*, 49(195), 451-477.

Caminotti, M., y Del Cogliano, N. (2017). *La paridad política en Argentina: avances y desafíos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD; Lima: IDEA Internacional; Panamá: Organización de las Naciones Unidas.

Ferretti, N. y Mustapic A. M. (2017). De la Comisión de Labor Parlamentaria a las sesiones especiales. El Congreso argentino entre 2009 y 2015. En J. Battaleme (Ed.), *El Congreso en foco. Reflexiones sobre su representatividad y dinámica* (pp. 29-44). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.

Greene, Z. y O'Brien, D. Z. (2016). Diverse Parties, Diverse Agendas? The Parliamentary Party's Role in Platform Formation. *European Journal of Political Research*, 55(3), 432-434.

Pérez, V. (2014). Asignación partidaria y especialización: las legisladoras en el sistema de comisiones de la Cámara de Diputados de Argentina. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 23(2), 165-184.

Taylor-Robinson, M. y Heath, R. M. (2003). Do Women Legislators Have Different Policy Priorities Than Their Male Colleagues? A Critical Test. *Women & Politics*, 24(4), 77-101.

Violencia política por razón de género: experiencias de las diputadas nacionales en la Argentina durante los años 2019-2020

Sofía Ema Balestrini

Introducción

El presente artículo recupera la investigación desarrollada con motivo de mi trabajo de tesis final para la obtención del grado de magíster en Género, Sociedad y Políticas de FLACSO-PRIGEPP, titulada “Análisis de la violencia política por razón de género en el trabajo legislativo: experiencias de las diputadas nacionales en la Honorable Cámara de Diputados/as de la Nación durante los años 2019-2020”. De allí que la fuente principal de datos que utilizo surge de la investigación cualitativa y de la información recopilada mediante entrevistas semiestructuradas.²³

El objetivo de este trabajos realizar un aporte a la teoría feminista sobre la violencia política por razón de género, a través de un análisis con perspectiva de género e interseccional que pueda visibilizar esta problemática en una institución de relevancia como es la Honorable Cámara de Diputados y Diputadas de la Nación (de ahora en más HCDN), a partir de las voces de las protagonistas. Además, se busca contribuir a la reflexión sobre los actos de discriminación y/o dinámicas de violencia(s) política hacia mujeres e identidades feminizadas en espacios de representación, problemática contraria al espíritu de la democracia y de las demandas feministas.

23 Si bien estaba previsto que las entrevistas fueran realizadas de modo presencial, debido al contexto de emergencia sanitaria por la pandemia Covid-19, se efectuaron de manera virtual (*online*).

Se entrevistaron a siete diputadas mujeres cis²⁴, de edades comprendidas entre 39 y 65 años y de diversas provincias y espacios políticos²⁵ —para lograr un aporte desde la diversidad ideológica y con base en una perspectiva federal— que tuvieron su mandato en el período comprendido entre 2019 y 2020. La elección del período tuvo dos motivaciones: por un lado, la implementación de la Ley Micaela (Ley 27499) en el año 2020 para diputadas y diputados nacionales; y por otro lado, la realización del debate a favor del derecho al aborto legal, seguro y gratuito, que comenzó en 2018 y que culminó, en 2020, con la promulgación de la Ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) (Ley 27610, 2020).

En las democracias latinoamericanas existe un fenómeno social y cultural que se ha comenzado a identificar a principios de los años 2000, y que está relacionado con los procesos suscitados a partir del regreso a la democracia en la región. En Argentina, durante los años 80, la participación de las mujeres en el ámbito público-político comienza a crecer, sin embargo, aun con la sanción de leyes de acción afirmativa, como fue la Ley de Cupo Femenino (Ley 24012, 1991), y posteriormente la Ley de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política (Ley 27412, 2017), que garantizó el acceso formal a la representación parlamentaria para las mujeres, no fue suficiente. Las consecuencias de estas normas para la igualdad de oportunidades, se manifestaron en resistencias a la incorporación descriptiva de las mujeres e identidades feminizadas, en relación a la representación política en el ámbito del poder legislativo; e incluso la judicialización de algunos casos (con dictámenes contradictorios entre sí).

I. Andamiaje normativo internacional y regional contra la violencia por razón de género

24 El término "cisnormatividad" es hace referencia al conjunto de expectativas que estructuran las prácticas e instituciones sociales sobre el supuesto de que todas las personas son "cis", es decir, que son personas que se identifican con el género que les fue asignado, de manera tal que todas las personas asignadas al sexo masculino al nacer son varones y todas las asignadas al sexo femenino son mujeres. La "norma cis" tiene una gran influencia sobre las prácticas e instituciones sociales, de modo tal que la presencia de personas travestis y trans es por lo general abordada como una situación imprevista y de carácter excepcional. Esta presencia, en contextos cisnormativos, genera una suerte de emergencia social porque no están preparados/as para recibirlas. (Pecheny y Blas, 2018, p. 33)

25 Durante el período elegido, sólo fueron electas mujeres cis, para la composición de la HCDN; de allí deriva la decisión de entrevistar a siete Diputadas nacionales. Cuatro de las Diputadas, pertenecían al Bloque del Frente de Todos (que reúne diversas corrientes peronistas), dos legisladoras son parte del bloque de la Unión Cívica Radical (UCR) y una Diputada perteneciente al bloque del Partido de los Trabajadores Socialistas (PTS) - Frente de Izquierda (FIT).

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) (de ahora en más CEDAW) fue ratificada en Argentina y garantiza el derecho de las mujeres a participar en la formulación de políticas y a ocupar cargos públicos. Además, reconoce la importancia de abordar los roles de género en los ámbitos públicos y privados, así como los patrones socioculturales que perpetúan la discriminación. En el año 2017, el Comité CEDAW emitió la Recomendación General N°35, que amplía los ámbitos donde ocurre la violencia por razón de género y reconoce los factores culturales, económicos, ideológicos, políticos y sociales que la influyen. En el año 1994, se firmó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como “Convención de Belém do Pará”, que visibiliza y define la violencia contra las mujeres y exige acciones para su erradicación.

Por otra parte, la recomendación del Consenso de Quito de 2007 insta a los Estados a adoptar medidas para prevenir y sancionar el acoso político y administrativo contra las mujeres y el Consenso de Brasilia, elaborado en 2010, compromete a los Estados a ampliar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y establece medidas para promover su participación en el ámbito público-político. Además, la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y la Organización de Estados Americanos (OEA) (2015) define a la violencia y el acoso político como cualquier acción basada en el género que menoscabe los derechos políticos de las mujeres. Este acuerdo representa los esfuerzos internacionales para concientizar sobre la problemática y avanzar en su erradicación.

En resumen, la normativa internacional contra la violencia por razón de género incluye convenciones, recomendaciones y declaraciones que reconocen los derechos de las mujeres a participar en la vida pública y política, y exigen medidas para prevenir y sancionar la violencia política, tipificando este tipo de acciones y poniendo de manifiesto la problemática.

I.1 Marco normativo nacional contra la violencia política por razón de género

A partir de la sanción de la Ley de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, también conocida como de “Protección Integral de las mujeres” (Ley 26485, 2009), el estado asume las obligaciones y la responsabilidad de abordar con acciones concretas la problemática de la violencia de género como un asunto público, que afecta a toda la ciudadanía, reconociendo e identificando la desigualdad y la(s) violencia(s) de género presentes en la sociedad, que se deben atender y abordar con políticas públicas. Sin embargo, la legislación no incluía como tipo de violencia a la “política”, como tampoco a la violencia de género en la dimensión pública.

Finalmente, diez años después, la violencia política por razón de género es incorporada²⁶ a la Ley 26485 (2009) en los artículos 4°, 5° y 6°; en la definición se suma el ámbito público y el privado, como también la participación política de las mujeres. En su artículo 5°, se añade como tipo de violencia la “política”, definida como la acción de “menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir la participación política de la mujer, vulnerando el derecho a una vida política libre de violencia” (inc. 6). El artículo 6° agrega una modalidad específica denominada violencia pública-política. Esta forma de violencia implica intimidación, hostigamiento, deshonra, descrédito, persecución, acoso o amenazas que limitan o impiden el desarrollo de la vida política de las mujeres y su acceso a derechos y deberes políticos. Esta forma de violencia puede ocurrir en cualquier espacio público y político, como instituciones estatales, recintos de votación, partidos políticos, organizaciones sociales, asociaciones sindicales, medios de comunicación, entre otros.

En Argentina, en el año 2012, se sanciona la Ley de Identidad de Género (Ley 26743) que establece el derecho a la identidad de género de todas las personas, entendiendo por identidad de género en su art. 2: “a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento” (Ley 26743, 2012). Esta ley de vanguardia en la región y diseñada para cumplir con los principios de trato digno, que se refiere al derecho de todas las personas a ser nombradas por su identidad de género autopercebida, representa un avance en los derechos civiles y políticos de las personas trans, travestis, no binarias, y de toda la comunidad LGBTI+, ya que establece que a partir del cambio registral, el RENAPER debe informar a la Secretaría del Registro Electoral correspondiente para la corrección del padrón electoral (Ley 26743, art. 10, 2012).

Una ley para atender y aportar a un cambio sociocultural sobre la prevención de la violencia de género se sancionó a partir del femicidio de Micaela García, de 21 años, militante del Movimiento Evita, entrerriana y estudiante del profesorado en educación física, en el año 2017. Sus padres, Andrea García y Nestor “Yuyo” García, junto con organizaciones feministas y militantes de derechos humanos, comenzaron a exigir una transformación profunda desde el Estado. Finalmente, el 19 de diciembre de 2018 se sanciona la Ley 27499, popularmente conocida como “Ley Micaela”, que establece la capacitación obligatoria en la temática de género y prevención de la violencia contra las mujeres, para personal de los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

²⁶ La modificación fue realizada en el Congreso de la Nación y publicada en el Boletín Oficial el 19 de diciembre de 2019.

Esta ley, pionera en la región, articula con la Ley 26485 (2009) para garantizar los mecanismos de prevención, donde expresa la necesidad manifiesta de brindar capacitación permanente, formación y entrenamiento en la temática a los funcionarios y las funcionarias públicas; y establece la coordinación de la aplicación de la ley con los ámbitos legislativos la formación especializada, en materia de violencia contra las mujeres destinada a legisladores/as y asesores/as (inciso i). Además, su implementación cumple con las obligaciones internacionales, en particular con la Recomendación General N° 19 de la CEDAW (1992), que sugiere capacitar a funcionarios judiciales, agentes del orden y otros funcionarios públicos para aplicar la Convención y la Recomendación General N° 35 (2017, p. 16), donde el Comité solicita a los Estados partes la adopción de medidas preventivas, como programas de concienciación sobre la violencia de género y formaciones obligatorias y periódicas para legisladores/as entre otros/as, a fin de prevenir y combatir adecuadamente la violencia de género.

I.2 Definición de la violencia política por razón de género

La Ley Modelo de Violencia Política (CIM y OEA, 2017) retoma la definición de la problemática, en el marco de lo establecido por la Convención de “Belém Do Pará”, y considera en su artículo 4° que la violencia contra las mujeres en la vida política debe entenderse como:

Cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos. La violencia contra las mujeres en la vida política puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica. (CIM y OEA, 2017, p. 26)

Esta investigación utiliza la definición sobre violencia política por razón de género de la Ley Modelo para conceptualizar la problemática, ya que incorpora los tipos de violencia política, plantea la responsabilidad de los órganos competentes, contemplando además a las organizaciones estatales y a los medios de comunicación (p.36), en concordancia con la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres (CIM y OEA, 2015).

Diferentes autoras han conceptualizado la problemática, la primera en la región fue Ximena Machicao (2004), quien identifica dichas acciones como ilícitas y hace hincapié en la posición de las mujeres como representantes políticas. La finalidad de esta violencia, para la autora, es la de interferir en el ejercicio de las funciones para las cuales fueron elegidas, manipular su libre pensamiento, que den por terminado su mandato de manera anticipada e inducir a “violentar el ordenamiento jurídico” (p.72). En cambio, Krook y Restrepo Sanín (2016a) tienen una definición más abarcativa sobre la

violencia política contra las mujeres y expresan que esta problemática fusiona la violencia física y sexual, dividen la categoría de violencia psicológica para distinguirlas entre psicológica, simbólica y económica y reconocen que los límites entre las tipologías son permeables y que múltiples formas de violencia pueden ser perpetradas simultáneamente o que pueden intensificarse.

Por último, para Fernández-Matos (2020) se manifiesta como violencia de género, ya que se vale del dominio y control sobre los cuerpos de las mujeres para disuadirlas y excluirlas de la vida política (como la violencia sexual o las amenazas), se busca desalentar a las mujeres individualmente a ser o convertirse en políticamente activas y enviar el mensaje al resto de que la política no es para las mujeres; lo que se constituye como un obstáculo para una democracia inclusiva y sostenible (p.87).

II. Análisis de las experiencias de las diputadas nacionales en Argentina

Al indagar sobre situaciones de violencia en el ejercicio de la política, la totalidad de las entrevistadas para esta investigación han relatado situaciones y/o actos que se inscriben bajo el concepto de violencia política a lo largo de su trayectoria militante y durante su mandato como legisladoras o concejalas; como también ocupando puestos de decisión, en cargos con responsabilidad a nivel ejecutivo en gobiernos provinciales. Se desprende de los relatos, que las diputadas atribuyen como motivo de la(s) violencia(s) el hecho de ser mujeres; en otros casos, se toman como comportamientos naturalizados, pero existe una diferencia marcada por la violencia directa e indirecta. Esta problemática evidencia dos características: su invisibilización u ocultamiento; y para que ello suceda, la naturalización de dichos actos de violencia.

Las experiencias de las legisladoras en su propia voz, que más se repitieron fueron la violencia psicológica, la simbólica, la económica, la política, la institucional; y la violencia digital (que aún no se encuentra tipificada en la ley argentina). Ante la pregunta de quiénes ejercen violencia(s) política, las legisladoras expresan que fueron perpetradas por una persona o un grupo de personas, instituciones, organizaciones y medios de comunicación. Las entrevistas revelan que tanto varones cis, como mujeres cis, han cometido hechos de violencia política (psicológica y simbólica), como también incurrido en actitudes y comportamientos patriarcales hacia ellas. Además, las instituciones públicas y los organismos del Estado no han podido erradicar esta problemática, reproduciendo la violencia institucional (al igual

que los medios de comunicación). En este sentido, cabe resaltar que los mensajes estereotipados y dañinos no han sido desarticulados; al mismo tiempo que el aumento de la violencia digital en las redes sociales e Internet (y la inexistente legislación al respecto²⁷) complejiza el problema.

Para comenzar el análisis se les preguntó a las legisladoras sobre sus inicios en la militancia política. Todas empezaron a militar con la vuelta de la democracia, excepto Gabriela Lena, quien inició su militancia durante la dictadura cívico-militar, en un contexto de grave violencia política y de ruptura del contrato social. La legisladora reconoció la importancia de involucrarse, pero destacó que dar sus primeros pasos en este marco tuvo un costo (por el partido y los ideales), así lo recuerda:

Cuando me dicen cuál fue mi primer acercamiento a la política, (...) yo recordé que cuando era muy chica, en la peor época del gobierno militar, se estaba tratando de reordenar el partido. Mi papá fue uno de los desaparecidos en la época del gobierno militar; y mi viejo me llevaba a la casa del Chacho Jaroslavsky, que era donde se estaban reorganizando, ahí estaba también el doctor Sergio Montiel²⁸. Y mi tarea ahí, junto con el hijo de Jaroslavsky, que después falleció, era hacer como que jugábamos en la vereda para avisar si pasaba la policía. Entonces, ese fue mi primer acto de militancia y creo que de ahí aprendí, de ese momento y de ahí en adelante, todo lo que significaba la militancia y el Partido Radical, y lo que había que dejar por el partido y por los ideales. (Lena, entrevista personal, 10 de agosto de 2021)

Este “costo” de hacer política está presente en muchas de las experiencias y es una idea que se reitera en los relatos del resto de las legisladoras. Sobre la época de la dictadura, si bien la mayoría eran menores de edad, al menos tres de las diputadas tuvieron un familiar que estuvo detenido, lo que también describe un síntoma de época, donde hacer política podía costar la vida. Sin embargo, para las legisladoras esos hechos fueron relatados no como inicios de su carrera, pero sí como puntos de inflexión que marcaron sus deseos de participar en la política, con el advenimiento de la democracia.

En este sentido, Romina Del Plá resignifica la detención de su padre durante la dictadura cuando expresa “mi conciencia personal va unida a la conciencia política también, porque mis mayores recuerdos son ya a partir de los

27 Durante la escritura de este trabajo, se dió media sanción al proyecto de ley contra la violencia digital “Ley Olimpia” modificación de la Ley 26.485 sobre Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las Mujeres, con el fin de incorporar la figura de la “violencia digital” o “en línea” como una modalidad de violencia por motivo de género. Recuperado de: https://www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/2023/noticias_2148.html

28 Político argentino, dirigente de la Unión Cívica Radical y ex Gobernador de la provincia de Entre Ríos (Argentina).

cuatro años” (entrevista personal, 16 de agosto de 2021) y si bien comenzó su militancia en la secundaria, respaldada por sus padres, antes tuvo que realizar aquellos “sacrificios” que trae aparejada la política. Sobre esos recuerdos expresa que en 1976 sus padres fueron enviados a Córdoba para sostener en la clandestinidad la organización partidaria, y que tuvieron que irse por la situación represiva, revela que “(...) de alguna manera viví con total conciencia a pesar de no poder comprender integralmente todo lo que significaba” y que además se percibía muy diferente al resto de sus pares: “(...) el miedo, la situación de la clandestinidad, de no poder contar, tener una vida diferente, desde ese punto de vista mi infancia fue así” (entrevista personal, 16 de agosto de 2021).

En el año 1982, secuestran a su padre, lo detienen y comienza a estar desaparecido. Luego de varias movilizaciones, su padre aparece. Estos hechos de violencia política son el registro de una época de fragmentación social, donde la ruptura fue total y los lazos sociales recién volvieron a unirse a partir del regreso de la democracia. Con esta posibilidad, las legisladoras comenzaron a militar activamente y sus relatos demuestran que el proceso militar tuvo un impacto en la decisión de dedicarse a la política y de participar en condiciones de igualdad que sus pares varones para reforzar institucionalmente el poder legislativo que, en definitiva, es un elemento clave de la democracia.

Todas las entrevistadas señalan que cuando empezaron a dedicarse a la militancia partidaria y a la política, las mujeres en estos espacios eran muy pocas y eran vistas como intrusas (así lo expresan). Su integración era una forma de “invasión” al ámbito público y, según las experiencias de las legisladoras, cuando comenzaron a transitarla tuvieron que enfrentar múltiples situaciones de discriminación. Para poder sortearlas e ingresar a un ámbito altamente masculinizado, señalan que debieron realizar una sobreadaptación, que les funcionó como estrategia de resistencia y para continuar con su carrera política. Según Dahlerup (1993) es tensionante ser la única mujer en un grupo de iguales que se encuentra dominado por varones. Esta posición influye en el desempeño de ellas y en su capacidad para efectuar cambios. La investigadora problematiza los obstáculos y uno de esos elementos es la sobreadaptación, como también el estereotipamiento de las mujeres (las mujeres se convierten en símbolos de todo su género) y la carencia de autoridad legítima y de aliados en la organización.

La legisladora jujeña Carolina Moisés expresa que tuvo que convivir con mucha persecución y acoso, y tuvo personalmente un proceso de naturalización de la violencia; es decir, un intento de ignorar y/o minimizar los hechos para poder continuar con su carrera política. En su experiencia relata que “(...) lamentablemente lo que hice fue una sobreadaptación [a la violencia recibida], empecé a decir: “Bueno, sí, dicen eso pero yo sigo mi vida”. La legisladora considera que esa sobreadaptación no la afectó

psicológicamente, ni políticamente y que “fue la manera más sana de tomarme toda esta situación” (entrevista personal, 23 de julio de 2021).

Algunas diputadas expresan no haber sufrido discriminación de manera directa o manifiesta, sin embargo, cuando relatan los inicios de su carrera en el ámbito público, mencionan que fueron una de las primeras mujeres en ocupar espacios de relevancia o de algún cargo en un puesto de decisión. Por ejemplo, Brenda Austin (quien comenzó a militar en la universidad) relata que durante el año 2005 fue presidenta de la Federación Universitaria de Córdoba, la primera mujer en casi cien años, al mismo tiempo que asumió la primera rectora mujer en cuatrocientos años de la universidad. Austin manifiesta que esos dos hechos en simultáneo la “ (...) hicieron ver que más allá de la percepción individual, había actores (sociales) objetivos que estaban impidiendo que las mujeres asuman responsabilidades en los ámbitos políticos de gestión, y a tratar de revisar y mirar un poco esos sesgos” (entrevista personal, 25 de agosto de 2021).

Sobre la incorporación de las mujeres al ámbito público-político, la diputada Carolina Moisés señala que “la decisión política de que una mujer sea protagonista y de que ocupe un lugar era siempre de un hombre”(entrevista personal, 23 de julio de 2021). La mayoría expresa que la incorporación de mujeres a la arena política conlleva la decisión de un varón para que participe. Es decir, existe en general un apadrinamiento de un varón en sus inicios. Estos hechos suceden en el orden de las posibilidades, con esto me refiero a que éstas prácticas posicionan a las mujeres que integran las listas como “intermediarias” dentro de las legislaturas y en algunos casos, de los parlamentos.

En referencia a esta situación, la bibliografía consultada las describe como mujeres en posición de sumisión; sin embargo, esto es una contradicción, ya que al menos seis de las siete entrevistadas ingresaron a la política con el “apadrinamiento” de un varón. Lo certero es la referencia a un rol activo, ya que esta negociación, entre los deseos del partido, las necesidades de votar a favor o en contra de ciertas iniciativas legislativas, y el vínculo con el (o los) varón(es) que cumple(n) el rol de referente(s), es un trabajo que realizan las mujeres con capacidad de agencia. Por lo tanto, no es exacto definirlas como “sumisas” u “obedientes”, sino que su capacidad de agencia les permitió negociar y mediar entre los(as) diferentes agentes sociales e instituciones, en ningún testimonio persiste la pasividad o sumisión.

En este sentido, la noción de que las relaciones de género en la política son desiguales se ve reflejada en que las mujeres no son aceptadas como pares o como personas en igualdad respecto a los varones, ejerciendo el goce de su autonomía política. Algunas de las experiencias relatan que al estar vinculadas a varones que también se dedican a la actividad política, han sido desacreditadas o sus capacidades han sido puestas en duda. Al respecto,

Jimena López relata que las mujeres “tenemos muchísimas barreras para acceder, y siempre somos la moneda de cambio de alguien. Entonces, es como una remada” (entrevista personal, 3 de agosto de 2021). La expresión de “moneda de cambio” hace alusión a la cosificación y la subestimación que las mujeres padecen, como señala Mónica Macha: “(...) un compañero de mi propio bloque, me pidió disculpas porque cuando se supo que yo iba a estar en la lista, él había pensado que yo estaba ahí porque era la esposa de Martín²⁹” (entrevista personal, 9 de agosto de 2021). La legisladora luego distingue que esa situación no se le plantea a sus pares varones. Este tipo de discriminaciones sutiles toman relevancia, ya que se relacionan directamente con las formas invisibilizadas que adopta la discriminación en la manifestación de la violencia política por motivos de género.

Otro de los prejuicios que todas las legisladoras nombran como obstáculo en el ámbito legislativo, además de la subestimación, es la necesidad de “rendir cuentas” constantemente sobre sus competencias, más allá de su formación, trayectoria y militancia. No es un dato menor que todas concluyan sus carreras académicas y tengan años de profesión, ya que deben demostrar su capacidad con frecuencia, y hasta periódicamente. Esta situación fue relatada por todas las diputadas como un prejuicio constante en su trabajo legislativo, pero también en su carrera política para poder avanzar y permanecer. Como señala la legisladora Lena “no me costó mucho insertarme (en el espacio político). Sí me costó, o notaba esa necesidad de tener que demostrar lo que era, lo que valía en relación a otras personas” (Lena, entrevista personal, 10 de agosto de 2021). Al respecto, la edad se relaciona con este tipo de prejuicio, como cuenta la diputada Moisés, en los inicios de su carrera legislativa:

Era espantoso, la sensación psicológica del ninguneo, de la anulación, el vacío de que entres a un lugar y se vayan todos, de hablar y que hablen todos encima tuyo, de que te contesten: “Callate, si vos no entendés nada”. En el recinto, en la sesión, en mi primer discurso que di en la sesión... no llevaba ni un mes de diputada (cuando) otro diputado me dijo: “La diputada Moisés dice lo que dice por la edad que tiene”. (Moisés, entrevista personal, 23 de julio de 2021)

Una de las diputadas proviene del ámbito sindical y comenta que en sus inicios de militancia, incorporarse a espacios de poder era muy difícil. Estela Hernández relata que el machismo estaba muy instalado a comienzos de los años 90 en los sindicatos y, aún hoy, son instituciones mayoritariamente conducidas por varones. Por esa razón, la legisladora debió

29 Martín Sabbatella es el marido de la Diputada Mónica Macha, dirigente político argentino, tiene una extensa carrera política: fue Concejal, Intendente y Diputado Nacional por el Municipio de Morón (Prov. de Bs.As) y actualmente es Presidente de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR).

adoptar estrategias para crecer y militar sindicalmente, una de ellas fue la organización de mujeres dentro del sindicato, es decir, encarar la lucha por espacios de decisión y poder colectivamente. Esta estrategia corresponde al objetivo de desobedecer los mandatos sobre los que se erige el patriarcado: que las mujeres competimos entre sí y que vemos a nuestras pares y congéneres con recelo. Según su experiencia, Hernández manifiesta que esta estrategia les permitió a ella y a sus compañeras empezar a ver cuáles eran “(...) las miradas, a pensar en voz alta. Nos reuníamos y empezábamos a ver cuáles eran las dificultades que cada una tenía en el sector en el que se desarrollaba por el hecho, justamente, de ser mujer” (Hernández, entrevista personal, 28 de agosto de 2021).

En resumen, durante los inicios de su carrera, a lo largo de su trayectoria militante y durante su mandato como legisladoras, las diputadas nacionales han experimentado violencia política, que se ha manifestado como violencia psicológica, simbólica, política, institucional. Estas violencias fueron perpetradas por diferentes actores, tanto hombres como mujeres. Las diputadas ingresaron a la política con el apadrinamiento de hombres, lo que demuestra la desigualdad de género en la política. Sin embargo, su capacidad de agencia les permitió negociar y mediar entre diferentes actores sociales e instituciones, desafiando la idea de sumisión y mostrando un rol activo en la toma de decisiones.

II.1 Partidos políticos y las manifestaciones de la(s) violencia(s) política por razón de género

Las lógicas patriarcales de construcción del poder se encuentran especialmente presentes en los relatos de las diputadas sobre sus experiencias dentro de sus propios partidos políticos. Una de las observaciones más comunes es que, en primera medida, los partidos integran a las mujeres, es decir, todas han podido militar ganándose un espacio y participando, pero a medida que las mujeres se han podido hacer de un espacio de poder propio, o ganado práctica que les sirva para poder disputar dichos lugares de poder dentro de la estructura, el mismo partido comienza a incorporar mecanismos de obstaculización para su carrera política.

En la experiencia de Gabriela Lena, en su carrera partidaria, fue vicepresidenta del Comité Provincial y estuvo a cargo de la presidencia del Comité cuando se realizó la Convención de Gualeguaychú, donde se decidió conformar “Cambiamos”.³⁰ El presidente, en aquel momento, tuvo que operarse y Gabriela quedó a cargo del Comité Provincial. A principios del año 2021, su

30 Coalición política nacional inscrita en el año 2015 para competir en las elecciones de ese mismo año.

nombre sonaba fuerte para presidir el Comité Provincial de la Unión Cívica Radical de Entre Ríos, pero su participación fue objetada por votar a favor de la Ley de Interrupción Legal del Embarazo (Ley 27610, 2020). Según Gabriela, “Sentí lo de la discriminación, la sentí muy fuerte en carne propia (...) algunos de los hombres que hoy tienen un rol de renovación dentro del radicalismo, me objetaron por haber votado la ley del aborto” (Lena, entrevista personal, 10 de agosto de 2021).

Estos mecanismos no son propios de un solo partido político o de la experiencia de las diputadas de un mismo partido, sino que se repiten más allá de la ideología política. Cuando las mujeres desean avanzar en su carrera política y disputar un lugar para integrar las listas electorales (especialmente en elecciones legislativas locales, provinciales o nacionales) comienzan a sufrir diferentes manifestaciones de violencia(s).

Durante su período como senadora de la provincia de Buenos Aires, Mónica Macha vivió un hecho de violencia política por razón de género. Mientras se debatía la Ley de Riesgos de Trabajo, ella trabajaba con la Intersindical de Salud, un espacio compuesto por distintos gremios relacionados con la salud de los trabajadores. Durante nueve meses lograron evitar la votación de esta ley en la provincia de Buenos Aires, pero luego hubo un cambio en la composición de fuerzas en el Senado y la ley fue votada rápidamente. En una ocasión, después de realizar una actividad en la puerta del Senado, Mónica encontró la palabra “puta” escrita sobre su banca, con la madera rasgada.

Este ataque personal hacia la legisladora Macha refleja que a pesar de que había varias personas trabajando en el tema en su bloque (otros legisladores), la agresión fue dirigida específicamente hacia ella, una mujer especialista en temas de salud, que ocupaba un espacio de poder y tomaba decisiones profesionales fundamentadas. La palabra utilizada tiene una carga simbólica fuerte en la sociedad y el ensañamiento se evidencia por el hecho de que fue tallada permanentemente en madera. Además, el acto de hostigamiento fue realizado desde el anonimato, lo que refuerza la naturaleza sutil y oculta de la violencia política por razón de género, aunque la diputada recuerda que “(...) cuando me llamó en ese momento el presidente del Senado (...), yo le decía que para mí que me digas ‘puta’ no es un insulto, para nada, pero entiendo que quisieron agredirme”. La legisladora entiende que no lo escribieron para halagarla, sino para insultarla y considera que eso “fue una cuestión bien concreta de violencia” (Macha, entrevista personal, 9 de agosto de 2021). Estos actos de violencia suelen pasar desapercibidos y su éxito radica en que no sean detectados o, si lo son, en que sean naturalizados como parte de la cultura política.

En efecto, esta modalidad de violencia público-política se observa cuando existe una disputa de poder al *status quo*, Carolina Moisés afirma que “(...) dentro del peronismo hay una idea de que las mujeres tenemos más lugar

que en otros partidos. La realidad indicaba que sí, teníamos más lugar en espacios de militancia y de construcción política, pero no en espacios de decisión política” (entrevista personal, 23 de julio de 2021). Al igual que Estela Hernández quien señala que “cuesta mucho que una mujer encabece la lista. Siempre encabeza varón y segunda, una mujer que generalmente es la que organiza todo y la que más mueve”(entrevista personal, 28 de agosto de 2021). Estos debates aún se suscitan con una legislación sobre cupo y paridad sancionada en el país. La diputada Jimena Lopez señala que se trata de una deuda que aún tienen las organizaciones partidarias para incorporar a dicho proceso de selección (y decisión) a las mujeres, por ello sostiene que:

...al cupo le falta la vuelta de que las compañeras de género femenino, disidencias, sean elegidas por las mismas compañeras, para que podamos al menos tener esa participación de decir: “Consideramos que la más preparada o la mejor de nosotras...”. Cuando digo “la más preparada”, no hablo de “titulaciones” (...) eso es como la deuda que nos falta en la paridad. Creo que se va a ir construyendo también con el tiempo y con las generaciones que nos siguen a nosotras. (entrevista personal, 3 de agosto de 2021)

Sobre las manifestaciones de violencia(s) dentro de los partidos políticos, otras modalidades nombradas reiteradamente por las legisladoras son la violencia psicológica, la económica, la simbólica y la institucional. La violencia psicológica afecta el estado mental o bienestar de las personas, causando ansiedad, depresión y estrés, incluyendo amenazas y las que tengan objetivo de dañar la reputación de la mujer, como también de difamación (Krook y Restrepo, 2016a, p. 144). En este sentido, algunos de los hechos más graves se relacionan con la alienación de las legisladoras en los debates internos, situaciones de humillación, comentarios machistas, no hacerlas partícipes de las discusiones y negociaciones clave, para llevarlas a cabo en ambientes informales que son exclusivamente masculinos (asados, partidos de fútbol, etc.).

Sobre la violencia económica, las diputadas describen la imposibilidad de poder costear una campaña política y la dificultad de obtener los recursos para las campañas electorales. Esto, sin duda, es un condicionante para la disputa y el acceso a una banca en las legislaturas y al trabajo legislativo. Una de las manifestaciones de la violencia política-económica, se relaciona con el apoyo económico y la asignación de recursos para las candidaturas de mujeres. La legisladora que hace referencia al tema expresa que hay muchas barreras (las clasifica en “blandas y duras”), por ello, afirma que:

Siempre tenemos una condicionante, algo. Inclusive, el dinero que se necesita para hacer política, tiene una condición... Por ejemplo, ponete que te doy un supuesto (ejemplo) que no existe, que no tuviéramos las otras barreras, el condicionante dinero opera sobre nosotras en la política. Nosotras no tenemos la posibilidad de bancarnos una campaña sola, es muy difícil. Y eso

también en algún punto nos acorta las posibilidades de decir: "Bueno, yo quiero que encabece tal compañera y que la tercera sea tal compañera, etc.. Es más difícil. (López, entrevista personal, 3 de agosto de 2021)

Para Krook y Restrepo Sanín (2016a), la violencia económica son los actos que buscan controlar el acceso o las acciones de las mujeres en el espacio político. El objetivo es obstaculizar y frustrar a la mujer para que renuncie o se retire y la falta de apoyo financiero es una de las barreras más grandes para crecer en sus carreras políticas. Funciona como un control coercitivo; y sostienen que una vez obtenidos los cargos públicos, existen retos económicos adicionales (p. 145-146). La posibilidad de sostener una candidatura electoral con recursos económicos, puede definir la participación de una candidata y es un elemento fundamental para el ejercicio de la política; de acuerdo al nivel socioeconómico las mujeres podrán sostener la actividad electoral, pero sin un financiamiento que acompañe desde su propio partido político, difícilmente pueda sostenerse una candidatura. Como indican Krook y Restrepo (2016a) "cuando las mujeres están en campaña política la violencia económica implica negarles a ellas, pero no a los hombres, los recursos financieros necesarios para tener una campaña exitosa" (p.46).

En consecuencia, desde una mirada interseccional, la diversidad de mujeres que pueden continuar con una carrera electoral y que luego ingresan a la HCDN, no incluye en la práctica a candidatas de la pluralidad de identidades ni estratos socioeconómicos. Esta problemática trae aparejada discriminaciones estructurales y prácticas en detrimento de la participación de mujeres migrantes y afrodescendientes, como también para personas de la comunidad LGBTI+ (sobre todo, identidades trans), quienes se enfrentan con mayores dificultades para organizarse. También incide en sus posibilidades de construir un recorrido en la política y poder ser escuchadas. Esta situación deviene en barreras materiales que son concretas y limitantes para el ejercicio de una carrera política.

Al mismo tiempo, las diputadas mencionan que, al incluir en la agenda legislativa temas relacionados con la igualdad de género y las demandas feministas, enfrentan resistencias y oposición por parte de algunos miembros de los partidos. Esto pone de manifiesto cómo la defensa de los derechos de las mujeres y diversidades y la promoción de la equidad de género continúa siendo cuestionada y subvalorada en algunos espacios políticos.

En resumen, los partidos políticos funcionan como espacios donde persisten las lógicas patriarcales y se reproducen formas de violencia política por razón de género. Para lograr una participación igualitaria y efectiva de las mujeres en la política, es necesario abordar y combatir estas manifestaciones de violencia, así como promover una cultura política inclusiva y respetuosa de los derechos de todas las personas.

II.2 Violencia simbólica y los medios de comunicación: reproduciendo violencias(s)

La violencia simbólica fue señalada como una de las formas más recurrentes de violencia política para las legisladoras. Todas expresaron haberla experimentado y es la violencia que más atraviesa a las mujeres que desean permanecer en la actividad pública y en espacios de representación, como es la HCDN. Los significados que se le atribuyen a la diferencia sexual proyectan asimetrías en las representaciones del imaginario social, reforzado por violencias estructurales, pero también por la reproducción de esos estereotipos presentes en los medios de comunicación, en Internet y especialmente en las redes sociales en los últimos años.

En la división de roles sociales, y de acuerdo a la carga cultural que éstos conllevan, las mujeres que ingresan a la actividad pública son constantemente escrutadas, no solo por su capacidad, formación, conocimiento y experiencia, sino por sus decisiones personales, la manera en que desarrollan su vida privada, como también por su aspecto físico y estético (forma de vestirse, maquillarse, etc.). La intromisión en la vida personal de las diputadas se presenta como una crítica y una emisión de juicios morales sobre sus roles de mujeres y madres. Los medios de comunicación, entonces, juegan un rol clave en la reproducción de las imágenes sobre un binomio de “buenas” y “malas”. Esta distinción, presente en diferentes dimensiones de la vida de las mujeres en nuestra sociedad, las describe cuando ingresan a los espacios de poder como “intrusas”, donde el carácter, las actitudes y los comportamientos de su vida cotidiana son reflejados por los diarios, la televisión, la radio, los portales de Internet y las redes sociales.

En lo específico, Jimena López relata que una de las violencias dirigida hacia ella tuvo que ver con un medio de difusión local, por una persona que tiene empleo en un sector público de su localidad. En su entrevista indica que ella tenía una causa reservada a nivel judicial por la tenencia de su hijo, una de las partes (que no fue ella) violó esta reserva de la causa. La consecuencia fue que se publicaron, en un medio local, cuestiones vinculadas a su familia. La diputada recalca que “(...) nunca hubo una posibilidad de descargo, ni siquiera un llamado diciendo: ‘disculpame’. (...) Y ese tipo de violencia la he padecido varias veces en relación a que yo vivo sola con mi hijo, que es una decisión aparte”. Agrega que luego de ese episodio, al subir contenido a redes sociales, sufrió “una gran cantidad de *hater* opinando sobre mi maternidad o mis formas de pensar la maternidad” (entrevista personal, 3 de agosto de 2021). Las críticas hacia las mujeres en la actividad política y legislativa que ejercen la maternidad desde lugares no tradicionales, es otra estrategia más de un sistema patriarcal que constantemente intenta delimitar los espacios que pueden o no habitar las mujeres.

Las legisladoras señalan que para las mujeres en la política, la violencia simbólica es un fenómeno común, al que han tenido que acostumbrarse. También naturalizan el “castigo” que le imponen los medios de comunicación, como el costo de hacer política: se espera que realicen sacrificios y toleren cualquier escrutinio porque deben “hacerse cargo” de su decisión. En efecto, demostrar la idoneidad para el cargo legislativo es un requisito, que revelan las siete entrevistadas, independientemente de su estado civil o de quiénes sean sus parejas sexo-afectivas. Este tipo de detrimento refuerza simbólicamente una construcción sociocultural de los prejuicios basados en la sexualización y en la cosificación de las identidades femeninas, que plantea la presencia de mujeres en la política como resultado de un posicionamiento por sus relaciones o vínculos sexo-afectivos, en algunos casos, o por ser “familiar de” en otros.

La violencia simbólica opera al nivel de las representaciones y busca borrar o anular la presencia de las mujeres. De esta forma, el tratamiento “negativo” se convierte en violencia cuando atenta contra la dignidad humana y busca deslegitimarlas a través de estereotipos de género. Además, existen mecanismos de invisibilización o, en algunos casos, las voces de las mujeres son silenciadas, como también invisibilizadas a través del lenguaje usado con ellas (Krook y Restrepo, 2016a, p. 147-150). Estela Hernández relata hechos similares cuando asegura que la única violencia política que padeció en los últimos años fue la mediática. Sin embargo, la violencia psicológica a través de la restricción, el aislamiento, y la indiferencia, son conductas que ha experimentado. Sobre este aspecto manifiesta que:

Tratan de hacerte notas, de disminuir o de ridiculizar, o simplemente de ignorar. Ignorar es una forma de violencia también, ¿no? Es decir, cuando estás en una reunión y estás exponiendo, y porque el que te saca la foto es de otro partido político, pertenece a un diario de otra mirada política, corta la foto donde vos estás, no reproduce lo que vos decís... es una manera de ser violento también, porque es como ignorarte e ignorarte es invisibilizarte. Y si yo te invisibilizo, vos no estás, no existís. Yo he vivido muchas de esas situaciones de violencia mediática, que no deja de ser una violencia política. (Hernández, entrevista personal, 28 de agosto de 2021)

Por último, es preciso destacar que las autoras comprenden que la violencia puede estar interrelacionada, y en general, al menos dos actos de violencia operan de manera conjunta y tienen el peligroso objetivo de aleccionar a otras mujeres. Asimismo, en su relato de estas discriminaciones y violencias que ha tenido que experimentar en su juventud y a lo largo de carrera política, Carolina Moisés describe que estos hechos han escalado al borde de la violencia física, cuando señala que “vas pasando por etapas y va habiendo (violencia) psicológica, mediática. Física, nunca nadie me pegó, pero que estuvieron a punto dos o tres veces, estuvieron a punto” (entrevista personal, 23 de julio de 2021).

II.3 La HCDN, una institución generizada

El género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y es una forma primaria de relaciones significantes de poder (Scott, 1990). Por lo tanto, una institución como la HCDN está inmersa en la misma dinámica, las relaciones de género reproducen a las mujeres e identidades feminizadas como sujet(a)s subalternas y, en este sentido “la propia alta política es un concepto de género, porque establece su crucial importancia y el poder público, las razones y el hecho de su superior autoridad, precisamente en que excluye a las mujeres de su ámbito” (Scott, 1990, p.33).

Las legisladoras expresan que existen dos características trascendentes, que se pueden utilizar para describir a la Cámara como una organización generizada. La primera es la división sexual del trabajo en las comisiones de la HCDN y la segunda, la falta de mujeres como autoridades del cuerpo legislativo.³¹ Es menester agregar que este artículo se escribe en el año 2023 cuando Cecilia Moreau preside la HCDN, y es la única mujer que ejerce un cargo de autoridad actualmente.

Sobre el primer punto, en relación con la composición de las comisiones, Jimena López afirma que “en la división de las comisiones, hay como una división sexual del trabajo”; aunque manifiesta que existe una resolución presidencial,³² deja en evidencia que no existe una igualdad real o sustantiva, aun cuando existe una norma sobre la igualdad de oportunidades en el trabajo legislativo (entrevista personal, 3 de agosto de 2021). Para la Diputada existe una diferencia muy clara dentro del trabajo legislativo que se divide en “comisiones más duras que hay más varones, que habilitan a que haya más varones; y una serie de comisiones blandas”. Como ejemplo, hace referencia a que la Comisión Bicameral de Defensa de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se compone íntegramente por legisladoras mujeres (Diputadas y Senadoras); sin embargo, esto no le parece desventajoso, pero sí un reflejo de la sociedad: en sus palabras, “replica lo que se ve afuera”. En este sentido la diputada identifica que “en la Comisión de Mujeres, Géneros y Diversidades, hay muy pocos varones” (López, entrevista personal, 3 de agosto de 2021). Así remarca que las cuestiones de género en el trabajo legislativo son abordadas y debatidas mayoritariamente por legisladoras mujeres, aunque las políticas de igualdad deberían ser un trabajo en conjunto de todo el cuerpo legislativo, más allá del género de las personas que legislan.

31 Este dato corresponde al año 2021 cuando fue entregada la tesis de investigación.

32 Resolución Presidencial de la HCDN N° 1657/19, recuperado de: https://www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/noticias-podio/noticias_1205.html

Sobre el segundo punto, los puestos de poder siguen siendo distribuidos entre los legisladores, quienes ocupan la totalidad de los espacios de decisión y de mayor relevancia, como son las presidencias de los bloques o las autoridades del cuerpo legislativo. De acuerdo con Mónica Macha, este es un tema complejo “porque nosotros no tenemos paridad en la construcción de cómo se va a conducir la Cámara” (entrevista personal, 9 de agosto de 2021). Los mecanismos presentes de selección y elección de autoridades dentro de la actividad parlamentaria mantienen la dominación y la apropiación de los legisladores que no desean repartir los espacios de poder. En este sentido, Brenda Austin reflexiona que “hay un espacio todavía muy reservado a los varones, que son autoridades del bloque, que siguen siendo las autoridades de la Cámara, a quienes les cuesta abrir un poco el juego en eso” (entrevista personal, 25 de agosto de 2021).

Por su parte, Gabriela Lena hace una interesante observación sobre las relaciones de poder entre legisladores y legisladoras, estos vínculos entre los géneros han segregado a las mujeres de manera imperceptible en el pasado pero, en la actualidad, el debate es muy diferente. Sobre los vínculos y el trabajo legislativo, expresa que:

A veces siento que hay una dinámica de poder diferente entre varones y mujeres diputadas. Y en esto creo que es una materia pendiente de nosotras, de ponernos fuertes y de apoyarnos un poco más, no importa el color político. Pero es un tema en el que tenemos que trabajar en conjunto. (...) Sobre todo en lo que tenga que ver con ámbitos de poder. Cuanto más poder se maneje, es más difícil acceder, sobre todo a las mujeres. (Entrevista personal, 10 de agosto de 2021).

II.4 El debate sobre la IVE y el chat de “Las Sororas”

En el año 2018 se inició un trabajo por parte de legisladoras para debatir y sancionar la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) en Argentina. A pesar de enfrentar múltiples obstáculos, lograron avanzar en la discusión, obtener dictamen y media sanción en el recinto. Sin embargo, en el Senado no obtuvieron una votación favorable y el proyecto fue rechazado. A pesar de ello, esta experiencia sentó las bases para que en 2020 se sancionara y promulgara la Ley 27610.

Durante el proceso de discusión y tratamiento del proyecto, las legisladoras sufrieron diversos tipos de violencia, como psicológica, física, simbólica, mediática y digital. Los ataques ocurrieron en espacios públicos, el palacio legislativo, sus hogares, escuelas, instituciones públicas y privadas, canales de televisión, redes sociales e incluso en sus despachos. Tanto hombres como mujeres perpetraron estos actos de acoso y persecución que fueron

reiterativos. La(s) violencia(s) se intensificaron a medida que las legisladoras impulsaron temas relacionados con las problemáticas de las mujeres y la comunidad LGBTI+. Se observa que el sistema patriarcal es especialmente cruel con las mujeres que desafían los sistemas opresivos o dañinos hacia ellas y desean modificar legislación relacionada con la sexualidad y la educación; los derechos sexuales y reproductivos; así como la erradicación de las desigualdades de género. Las respuestas de ciertos sectores de la sociedad al debate de la Ley, para Brenda Austin fueron “el inicio de la organización ‘reacción conservadora’ que siguió después, cuando tratamos por ejemplo la reforma de la Ley de Educación Sexual Integral” (entrevista personal, 25 de agosto de 2021).

Durante el debate sobre la Ley IVE, algunas legisladoras experimentaron violencia extrema, incluyendo rezos frente a sus hogares, ataques en redes sociales y acosos en la vía pública. También se formaron grupos conservadores y religiosos que se oponían a estas legislaciones y generaron tensiones en diferentes provincias. La diputada Lena sufrió el acoso y la presión de grupos conservadores y religiosos, por lo que relata:

Yo tuve una semana gente acá, en la puerta de mi casa, que estaba rezándose permanentemente con la virgen, me pasaban y hacían caravana (...) abrazados a la virgen en frente de mi casa (...) o, a través de las redes. Quienes (me) han parado y me han dicho cosas, han sido agradeciéndome el voto, y que no se han animado a escribir en las redes por el nivel de agresión. (entrevista personal, 10 de agosto de 2021)

La violencia digital se convirtió en una nueva forma de violencia política por razón de género, especialmente durante la pandemia. La legisladora Mónica Macha identifica dicha época y nombra la violencia por motivos de género que padeció: “(...) cuando discutimos aborto, tanto en 2018 como en 2020, entiendo que estaba muy vinculado al tema que estábamos tratando, pero desde insultos por redes sociales, amenazas, una causa penal que después perdió vigencia porque la fiscal que la tomó no le dio curso” (entrevista personal, 9 de agosto de 2021).

Para el impulso de la actividad legislativa feminista crearon el chat de “Las Sororas”, un grupo de WhatsApp integrado por legisladoras de diferentes partidos políticos con el objetivo común de impulsar el debate y la aprobación de la Ley IVE. A través de esta plataforma, las diputadas lograron establecer puentes y trabajar juntas, a pesar de sus diferentes ideologías, a favor de la agenda feminista. Al compartir las experiencias y los obstáculos que experimentaron durante los debates en el recinto (y también por fuera), lograron un consenso necesario y avanzar con la media sanción de la ley, uniendo fuerzas necesarias para empujar e instalar la necesidad de legislar a favor de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y las personas gestantes.

Las opiniones sobre la sororidad entre las diputadas difieren. Algunas consideran que fue posible en el contexto del chat de “las sororas” debido al interés y al objetivo común que tenían, pero no lo ven como un acuerdo permanente. Otras ven la sororidad como una construcción solidaria entre compañeras feministas o transfeministas, aunque reconocen que puede entrar en tensión con la agenda política y partidaria. La experiencia del chat “Las sororas” fue descrita como una construcción genuina de sororidad, donde las legisladoras pudieron trabajar juntas y apoyarse mutuamente. Se dividieron las tareas y se respetaron las diferentes estrategias utilizadas por cada una. Sin embargo, una vez cumplido el objetivo de la legalización del aborto, el consenso y la unidad se diluyeron y las prioridades partidarias volvieron a prevalecer. A pesar de esto, todas las entrevistadas afirmaron haber sentido apoyo y solidaridad entre sus pares en relación con la violencia política de género que experimentaron. En términos generales, se percibe una mayor sensibilización y respuesta colectiva frente a la violencia dirigida a las mujeres en la participación política. Hay un acuerdo de que el chat de “las sororas” fue una estrategia efectiva de organización y transversalización de género en el trabajo legislativo, que permitió el impulso del debate sobre la legalización del aborto.

Reflexiones finales

La violencia política en Argentina tiene particularidades debido al contexto político y social, especialmente marcado por la dictadura cívico-militar. Las consecuencias de esa violencia extrema aún se reflejan en el escenario político y en la sociedad argentina. Las diputadas nacionales han experimentado violencia política por razón de género y sus manifestaciones han sido: la público-política, la psicológica, la institucional, la simbólica, la económica y la digital. Estas formas de violencia tienen como objetivo controlar, desacreditar y restringir el trabajo de las legisladoras, así como también perpetuar estereotipos de género y roles tradicionales. Esta problemática afecta a las legisladoras de manera transversal, independientemente de su ideología política, territorio de origen, partido político o trayectoria. La violencia simbólica es una de las formas más recurrentes de violencia política que enfrentan las legisladoras, especialmente aquellas que buscan permanecer en la actividad pública y en espacios de representación, como la HCDN. Los medios de comunicación y los entornos digitales, incluidas las redes sociales, juegan un papel clave en la reproducción de estereotipos de género y en la perpetuación de la violencia simbólica hacia las mujeres políticas. Se enfocan en aspectos personales, familiares y estéticos de las legisladoras, lo que puede generar juicios morales y críticas que no se aplican de la misma manera a sus pares varones, especialmente en el escrutinio sobre sus capacidades y experiencia,

como también por sus decisiones personales y su maternidad. Aquellas que la ejercen desde lugares no tradicionales enfrentan críticas adicionales y discriminación.

Además, los partidos políticos en Argentina siguen siendo organizaciones generizadas, donde las decisiones y los procesos de selección de candidatos y candidatas están influenciados por lógicas patriarcales. La participación de las mujeres en la toma de decisiones y la promoción de pares con perspectiva de género siguen siendo desafiantes. El trabajo legislativo de las diputadas se enfrenta a resistencias y mayor violencia política cuando se abordan temas relacionados con los derechos de las mujeres, el colectivo LGBTI+ y la igualdad de género. La promoción de legislación con perspectiva de género conlleva mayores exposiciones y ataques.

El debate sobre la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo en Argentina y la creación del chat de "Las Sororas" fueron hitos en el trabajo legislativo con perspectiva de género y diversidad y representó un enfoque de transversalización entre los partidos políticos que evidenció la persistencia de la violencia política de género y la importancia de la solidaridad entre las mujeres legisladoras en el debate de la agenda pública y política por los derechos reproductivos. A pesar de los obstáculos y las violencias que experimentaron, lograron avanzar y obtener la sanción de la ley. El chat fue un espacio de apoyo donde compartieron experiencias y pusieron de manifiesto las dificultades que enfrentan las mujeres en posiciones de poder. Aunque las opiniones difieren, todas coinciden en sentir apoyo y solidaridad en relación a la violencia política por razón de género. El chat fue una estrategia efectiva que contribuyó al avance de la agenda feminista, dejando como legado la importancia de la sororidad en el trabajo legislativo que tiene como objetivo la igualdad de género y la ampliación de derechos.

Por último, en Argentina la violencia política por razón de género opera tanto de manera sutil, como también de manera ostensible, especialmente cuando se cuestiona el *status quo* de las relaciones de género y se promueven las agendas feministas. A pesar de los desafíos que enfrentan, las legisladoras argentinas han demostrado un compromiso y un trabajo organizado que representa un paso importante hacia una mayor inclusión y calidad democrática en el ámbito de la representación, cuestiones fundamentales para una sociedad que busca la plena participación de su ciudadanía.

Referencias bibliográficas

CEDAW, C. (1992) Recomendación general 19, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 11° período de sesiones. Recuperado de: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recom_grales/19.pdf

CEDAW, C. (2017). Recomendación general N° 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general n°19, 1-22. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>.

CEPAL, (2007). Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

CEPAL, (2010). Consenso de Brasilia. Décimo Primera Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Organización de Estados Americanos (OEA), Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) (2013). La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica. Recuperado de: <http://www.oas.org/en/cim/docs/apuestaporlaparidad-final-web.pdf>

Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y Organización de Estados Americanos (OEA) (2015). Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres. Lima: MESECVI. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y Organización de Estados Americanos (OEA) (2017). Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. Washington: MESECVI. Reecuperado de: <http://www.oas.org/es/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (1994). Recuperado de: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

Dahlerup, D. (1993). De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la "masa crítica" aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava. *Debate feminista*, 8, 165-206.

Fernández-Matos, D. C., González-Martínez, M. N., Albaine, L., Román Marugán, P., Báez Carlos, A., Álvarez Torres, C., Rojas Valverde, M.E. y Santillán Cárdenas, M. (2020). Violencia política contra las mujeres. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar.

HCDN (2020) Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Secretaría Parlamentaria. Recuperado de: <https://www.hcdn.gob.ar/institucional/reglamento/index.html>

HCDN (2019) Resolución Presidencial N° 1657/19. Recuperado de: https://www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/noticias-podio/noticias_1205.html

HCDN (2020). Hacia la Paridad. Representación Política y Administración Legislativa. *Observatorio de Género y Equidad Parlamentaria, Dirección General de Igualdad*. Recuperado de: https://www4.hcdn.gob.ar/archivos/genero/archivos/informe_hacia_la_paridad.pdf

Krook, M. L., y Restrepo Sanín, J. (2016a). Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones. *Política y gobierno*, 23(1), 127-162.

Krook, M. L., y Restrepo Sanín, J. (2016b). Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto. *Política y gobierno*, 23(2), 459-490.

Ley 24012. De Cupo Femenino. 29 de noviembre de 1991. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/411/norma.htm>

Ley 26485. Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. 1 de abril de 2009. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152155/norma.htm>

Ley 26743. Ley de Identidad de género. 23 de mayo de 2012. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm>

Ley 27412. Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política. 22 de noviembre de 2017. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/300000-304999/304794/norma.htm>

Ley 27499. Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integran los tres poderes del estado. 10 de enero de 2019. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27499-318666/texto>

Machicao, X. (2004). Acoso político: un tema urgente que enfrentar. *La Paz: Asociación de Concejalas de Bolivia*.

OEA (2019) Protocolo modelo para partidos políticos: Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/CIM/docs/ViolenciaPolitica-ProtocoloPartidos-ES.pdf>

Radi, B., y Pecheny, M. M. (2018). Travestis, mujeres transexuales y tribunales: hacer justicia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Jusbaire.

Scott, J. W. (1990). El género: una categoría útil para el análisis histórico, 251-290.

“No hay democracia sin nosotras”. Del dicho al “techo”, las leyes de cupo y de paridad en la provincia de Río Negro, Argentina (1995-2019)

Julia Del Carmen ³³

Introducción

En el marco de la conmemoración de los cuarenta años de democracia ininterrumpida en la Argentina, el presente trabajo procura contribuir al conocimiento sobre la participación política de las mujeres, a partir de una investigación que incluyó el análisis de las características de la implementación de las leyes de cupo y de paridad en la provincia de Río Negro (Argentina), desde una perspectiva feminista situada y crítica.

Las mujeres tienen un rol importante en el trabajo territorial y en la organización de la acción colectiva, y muchas de ellas tienen un rol específico, el de representar y ser elegidas por el pueblo. Su particularidad: ser mujeres. Su contexto: la desigualdad. Resulta fundamental revisar, a escala subnacional, lo que sucede con las políticas de cupo y paridad que tienen como objeto reducir la brecha de desigualdad, en tanto permite realizar aportes y lecciones aprendidas en torno a sus recorridos heterogéneos en las provincias argentinas.

33 El presente artículo es realizado sobre la base de la investigación desarrollada en el marco del trabajo de tesis final para la obtención del grado de Magíster en Género, Sociedad y Políticas (FLACSO-PRIGEPP), titulada “Del dicho al techo”. Las leyes de cupo y paridad en Río Negro. La historia de las sanciones y el impacto en la Legislatura (1993-2021)” (2021).

Un análisis que recuerda que, aún con matices en su implementación, la ciudadanía política de las mujeres constituye no solo un problema histórico irresuelto, sino también una conquista de derechos. Esta última, lejos de estar consolidada, presenta (nuevas) resistencias, límites y desafíos generizados dentro de un sistema democrático que se enmarca entre los mecanismos de acción afirmativa y leyes de paridad que aseguran un piso de inclusión y las legislaturas que no auguran paridad.

I. La(s) desigualdad(es): contexto nacional y provincial

La desigualdad de género es, sin dudas, un flagelo mundial, y la ambición por transformar esa realidad ha sido motor de diversos organismos internacionales, la sociedad civil, relatores, movimientos feministas, partidos políticos, entre otros, que propugnan por una sociedad donde las mujeres vivan una vida libre de violencias y con pleno ejercicio de sus derechos. “Ni una menos” se constituyó en el lema con el que las mujeres en la Argentina, desde el 3 de junio de 2015, hicieron vibrar la tierra y movilizar a cientos de miles de personas contra la violencia machista.³⁴ Resulta necesario detenerse a pensar cómo, en la actualidad, los movimientos de mujeres y feministas trastocan y debilitan el orden de género, al mismo tiempo que proponen nuevos patrones y prácticas. En los últimos años, se evidenció en el país una constante capacidad de movilización en las calles, y una fuerte interpelación directa al Estado y sus representantes. Una movilización que disputó el sentido a la narrativa estatal con potentes prácticas instituyentes.

La vacancia en los estudios sobre la provincia y el avance en la representatividad de las mujeres, con la sanción de las leyes de cupo (Ley provincial 2642, 1993) y equivalencia de géneros (Ley provincial 3.717, 2002) en un escenario de desigualdad, obliga a indagar sobre la genealogía y las características de dicho proceso en Río Negro. Así, como señala Caminotti (2008):

34 Según los datos del Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RNFJA), de la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (OM-CSJN), en el año 2022 se registraron un total de 252 femicidios en Argentina. Y, según el Observatorio de femicidios en Argentina coordinado por La Asociación Civil La Casa del Encuentro, entre los años 2008 a 2020 se registran: 3.551 Femicidios, Vinculados de mujeres y niñas y Transfemicidios, 281 Femicidios Vinculados de varones adultos y niños, 4.430 hijas e hijos quedaron sin madre, 2849 (64%) son menores de edad. El asesinato de Chiara López, una adolescente de 14 años fue lo que disparó el primer Ni Una Menos que nació ante el hartazgo por la violencia machista y los femicidios.

Las variaciones que presenta la dinámica política en diferentes ámbitos subnacionales poseen consecuencias disímiles respecto de la igualdad entre varones y mujeres. Precisamente, cuando las reglas formales e informales que organizan el juego político a lo largo del territorio nacional son heterogéneas, la dimensión subnacional se torna relevante para el estudio de las desigualdades. (p.26)

Según un informe sobre mujeres y participación política en Río Negro (Rulli et al, 2021) el mapa de género en el poder legislativo provincial revela que: “Las reformas electorales de género han permitido el incremento de las mujeres en la legislatura rionegrina. (Sin embargo) A pesar de contar con la equivalencia de género en las listas, no se alcanza la paridad efectiva en la legislatura” (2019, p.3). Por su parte, un informe publicado por ATENEA (2021) señala:

En la legislación de paridad para las provincias (donde los puntajes de los indicadores representan los valores promedios para las 21 leyes de paridad y las 3 provincias que aún mantienen vigentes leyes de cuotas al momento de recolección de los datos) todos los indicadores recibieron notables mejorías y un aumento en su puntaje respecto de la medición realizada en 2016: (i) el indicador sobre el porcentaje mínimo de candidaturas recibió 95 puntos; (ii) la existencia de mandatos de posición en las listas electoral 87,5 puntos; (iii) 100 puntos para la existencia de sanciones por incumplimiento y, (iv) también el máximo puntaje para la ausencia de restricciones para aplicar la cuota o la paridad. Estos valores demuestran los avances normativos, tanto a nivel nacional como a escala sub-nacional, registrados en el país desde 2016 (p.48).

Recapitulando, Argentina fue pionera en el mundo en implementar la Ley de Cupo Femenino, en 1991 (Ley 24012,1991). Dos años después, en 1993, la provincia de Río Negro sancionó la Ley 2642 (1993), que promulgó el primer sistema de cuotas de la provincia³⁵. En el año 2002, y en el marco de un debate sobre la reforma de su sistema político, promulgó la Ley de Participación Equivalente de Géneros (Ley 3.717, 2003), que introdujo la paridad política.

Río Negro es una de las seis provincias de la Patagonia argentina, su población alcanza los 638.645 habitantes, la mitad son mujeres. El territorio posee una superficie de 203.013 km², que se dividen administrativamente en 13 departamentos. Viedma es la ciudad capital, está ubicada sobre el río Negro, antes de su desembocadura en el océano. Su sistema político está compuesto por una legislatura unicameral y su sistema electoral se estructura en un sistema mixto, con una doble representación.

35 Art. 128 bis “Las listas de candidatos a cargos de representación legislativa, integrantes de concejos deliberantes y comunales; deberán constituirse de modo tal que ninguno de los dos sexos supere el sesenta y seis por ciento (66%) de los cargos en disputa.”(Ley Prov. 2642)

El problema de la inclusión efectiva y la participación política de las mujeres ha sido analizado ampliamente desde la ciencia política, tanto en sus mecanismos como en relación con el sistema democrático, sus alcances y límites. Los estudios evidencian que los mecanismos de cuotas y de paridad se han traducido en avances cuantitativos importantes, pero que la incorporación de mujeres al ámbito legislativo encuentra nuevos problemas y deriva en transformaciones heterogéneas y paradójales en cada territorio. Por su parte, los análisis de las carreras políticas dan cuenta de que las mujeres tienen mayor desarrollo parlamentario, mientras que los varones suelen ocupar los cargos ejecutivos (Caminotti, et al, 2011). En el Poder Legislativo se emplean cuotas por género o paridad para la composición de las listas electorales, en el Poder Ejecutivo no existen medidas de equidad.

Este trabajo busca robustecer los estudios que procuran avanzar en la construcción de conocimiento a escala subnacional mediante el análisis de las características de la implementación de las leyes de cupo y de paridad, en el marco de un entorno institucional impregnado de códigos culturales masculinizados. La mirada se centra en la etapa de desarrollo de la adopción de cuotas (Ley provincial 2642, 1993, art. 128 bis) y de Participación equivalente de géneros en el ámbito provincial rionegrino (Ley provincial 3717, 2002, art. 128 bis).

La pregunta adquiere interés particular en la actualidad, puesto que se inscribe en un momento de mayor movilización de los feminismos en la Argentina y la región, y posterior a la sanción de la Ley 27412 de Paridad de Género en ámbitos de Representación Política, promulgada en 2017 a nivel nacional. En ese contexto, uno de los ejes que ha sido interpelado es el que refiere a la relación de las mujeres y “lo político”, y que se traduce en consignas tales como: “feminizar la política”, “más mujeres y otras políticas”, por señalar algunas. Estas redefinen el lema promovido por el movimiento feminista del siglo XX, “lo personal es político”, disputando el sentido de “lo político” como aspecto que, según Segato (2018), las mujeres aún no han logrado trastocar.

Finalmente, la pregunta que guía este artículo es: ¿Cuáles fueron las particularidades (límites y desafíos) que adquirió la implementación efectiva de las leyes de cupo y de paridad en la provincia de Río Negro en el período electoral 1995-2019?

II. Marco teórico: género, ciudadanía y leyes

La historia de los estudios feministas y de género contiene, por un lado, una amplia y variada cantidad de conceptos con capacidad analítica que

permiten explicar las desigualdades entre hombres y mujeres y, por otro, una robusta historia creadora de herramientas políticas en la promoción de una sociedad más justa.

En la década del 60 del siglo XX, la teoría feminista visibiliza el concepto de patriarcado con el objeto de denunciar las relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres, y la consecuente histórica opresión de las mujeres subyugadas bajo el poder de los hombres. El concepto de patriarcado y orden patriarcal ha sido polémico, sin embargo, como señala Monzón (2017):

(...) el concepto ha adquirido fuerza discursiva y explicativa para perfilar a un orden de géneros que sobrevalora lo masculino y desvaloriza lo femenino, recurriendo para su reproducción a diversos mecanismos ideológicos, políticos, económicos y culturales, que se expresan en la maternidad forzosa y compulsiva, “la represión de la sexualidad femenina y la apropiación de la fuerza de trabajo de las mujeres” (Sau, 1989: 238). (p. 83)

Como lo indica Bonder, será Simone de Beauvoir quien, con sus obras, echó luz sobre las desigualdades sociales entre varones y mujeres, al señalar el carácter construido de la identidad de la mujer y el papel inferior que se le asigna en la sociedad. Esa desnaturalización será la base para que las mujeres sean protagonistas y sujetos de lucha (Hipertexto PRIGEPP Globalización, 2018, 3.2).

“Lo personal es político” se convirtió en el mensaje central del pensamiento de la denominada “segunda ola feminista” de los años 60, lema que aún vertebraba a los movimientos feministas de la actualidad. Como señala Pateman (1996), las sociedades capitalistas occidentales se erigieron sobre el liberalismo político basado en la separación de las esferas y la división sexual del trabajo en cada una y, por ende, el sistema democrático se constituyó sobre la base de una esfera pública sin mujeres, de donde emerge la necesidad de democratizar ambas esferas.

Es en la interrelación histórica entre un tipo de sociedad capitalista occidental y las democracias liberales donde descansa el surgimiento de mecanismos, leyes y normativas de acción afirmativa, puesto que, como señala Guzmán: “Es muy distinto abordar las desigualdades de género desde la perspectiva de la vulnerabilidad que desde la de los derechos de las mujeres, desde la perspectiva de la igualdad formal que desde la de la igualdad sustantiva” (Hipertexto PRIGEPP Políticas, 2018, 3.2.2). La diferencia se encuentra en los puntos de partida. Es decir, que el principio de igualdad no es suficiente para revertir esta tradición. De allí, la emergencia de políticas de “acción afirmativa” que tienen como medida más usual —y que adopta Argentina— la creación de un sistema de cuotas o cupo mínimo, paridad y/o equivalencia de géneros en las listas de candidatos/as.

La diferenciación entre varones y mujeres en relación con los derechos y la ciudadanía ha variado fuertemente a lo largo del siglo xix y xx. El concepto de género resulta apropiado para explicar esta diferencia. En primer lugar, el género es un concepto polisémico, tanto por su genealogía como por sus usos (y abusos)³⁶.

Cabe comprender al género como “elemento constitutivo de las relaciones basadas en las diferencias que distinguen los sexos y (...) una forma primaria de relaciones significantes de poder” (Scott, 1997, p.289). Como advierte Rostagnoll (2017), recuperando a Scott, en el análisis del poder y las relaciones de género, “(...) el género es una forma primaria de poder, constitutiva de las relaciones sociales. Es una relación de poder –aun cuando este sea plástico y circulante– que se resuelve en relaciones de dominación, coexistentes con mecanismos de resistencia y quiebre, quedando las mujeres en el lugar subordinado” (p.132).

Según Valobra (2018), el género, en tanto perspectiva relacional, supone visibilizar la experiencia de las mujeres, pero sin dejar de destacar la comparación generizada. Una mirada que, como señala Lamas (1996), nos ofrece la posibilidad de pensar de una nueva manera viejos problemas.

Los estudios advierten que los mecanismos y las estrategias legales diseñados a los fines de sortear y compensar las desigualdades estructurales de género impactan, de manera notable, en la inclusión y la participación de las mujeres en los ámbitos de representación política en toda Latinoamérica. Ahora bien, aun con la existencia de dichos mecanismos, en el ámbito legislativo no se augura paridad y resulta necesario problematizar las razones que obstruyen o limitan una real y efectiva participación.

El contexto del tema de estudio resulta indispensable para la comprensión del tema. Siguiendo la propuesta de Haraway (1995), se trata de un conocimiento situado en el que la tarea de la objetividad es la de lograr una encarnación particular y específica.

Con la irrupción del movimiento de mujeres y del movimiento feminista en Argentina en 2015, en conjunto con el avance en los acuerdos internacionales sobre la necesidad de alcanzar democracias paritarias, emergen nuevas preguntas en torno a las características de los obstáculos existentes en la política institucional, así como también el interrogante sobre las nuevas configuraciones de la relación mujeres/poder/política, que se encuentra fuertemente interpelada por el movimiento.

36 En cuanto a los usos y abusos del concepto, y su consecuente bifurcación de sentidos, resulta relevante reparar en la movilización del discurso de la “ideología de género”. Se sugiere ver Morán Faúndes, J.M (2023).

En su estudio sobre el caso de Buenos Aires, Caminotti, Rotman y Varetto (2011) afirman que las carreras políticas están generizadas. Por lo tanto, conocer las características del acceso al cargo y de la inclusión de las mujeres permitirá aportar evidencia en esta línea de trabajo y ampliar la base empírica para futuros análisis comparados de género. El interés por explorar y analizar los mecanismos que (re)producen la desigualdad en los espacios de participación política resulta de pensar en las condiciones de implementación efectiva y su impacto. La reposición de la genealogía de las leyes de cuotas y paridad, así como el análisis de su implementación efectiva en relación con el sistema electoral y de partidos, las funciones de las mujeres en el ejercicio legislativo y las jerarquías contribuye a la comprensión acerca de la configuración del campo político institucional, campo en el que aún la construcción de la categoría ciudadana se constituye a partir de la diferencia sexual como distinción fundamental.

Según Segato (2018), a propósito de la consigna promovida por el movimiento feminista del siglo XX “lo personal es político”, lo personal fue transformado pero no lo político. La autora se interroga en torno a la potencia de entrar al Estado, como también acerca de la necesidad de transformar toda la política. En suma, puesto que el sistema institucional y político no está exento de las desigualdades de género, sino que se organiza como un sistema generizado con predominancia masculina, la pregunta de esta investigación se interesa por indagar en los patrones de desigualdad de género existentes en la práctica política institucional y partidaria. En este sentido, resulta central un diseño de investigación que eche luz sobre cómo se (re)produce una vida política generizada en las instituciones democráticas.

La literatura sobre leyes de cuotas y de paridad en América Latina es vasta y se ha dedicado a estudiar su impacto y diferencias (Jones, Alles y Tchintian, 2012; Tula y Archenti, 2013, entre otros). Dichas leyes se erigen como medidas del Estado que promueven la participación política y el acceso de las mujeres a cargos de representación (Caminotti y Del Cogliano, 2019), a través de mecanismos que permitan la igualdad electoral, o bien, corregir la desigualdad con porcentajes de representación en las listas. La diferencia sustancial entre las leyes de cuotas y de paridad, como señalan los estudios sobre el tema, se asientan en que, mientras la primera adquiere un carácter transitorio, la segunda implica uno permanente. Esta diferencia esencial implica que la paridad supone un avance respecto de las cuotas, puesto que trae aparejada la igualdad de género como un principio de representación permanente en la confección de las listas electorales y de la vida política (Egido, 2019).

El concepto de “democracia paritaria” avanza hacia un nuevo “contrato social donde los géneros asuman responsabilidades compartidas en todas las esferas” (ONU Mujeres y Parlatino, 2015, Caminotti y Del Cogliano, 2019) y

avanza no solo en la esfera pública, sino también en la esfera privada y las desigualdades sistémicas vinculadas al trabajo de cuidados y doméstico (Rodríguez Enríquez, 2015).

La democracia paritaria promueve la ampliación del concepto de ciudadanía y la efectiva consagración de los derechos políticos de las mujeres (elegir y ser elegidas), apelando a transformar la idea de universalidad basada en el varón y excluyente de las mujeres en la esfera pública, replegadas y excluidas a la esfera privada, doméstica.

Si bien las leyes que promueven la paridad en los mecanismos de conformación de listas permiten sortear algunos de los obstáculos de las cuotas para el acceso de las mujeres, es importante diferenciar entre la “paridad horizontal” y la “paridad vertical”. El concepto de “paridad vertical” se refiere a la ubicación en las listas plurinominales³⁷ de varones y mujeres de manera alternada y secuencial (en los cargos titulares y suplentes), mientras que la “paridad horizontal”, por el contrario, se refiere a la participación equivalente de mujeres y varones en los encabezamientos de las listas partidarias (ONU Mujeres y Parlatino, 2015).

Ahora bien, la democracia paritaria procura avanzar hacia un nuevo contrato social donde los géneros asuman responsabilidades compartidas en todas las esferas, lo cierto es que la demora en sustanciar la ciudadanía femenina se vincula, entre otros aspectos con la siguiente afirmación de Barrancos (2011):

*Los varones han cambiado también, y hasta pueden asumir -sin desmedro de la orientación de su sexualidad – aspectos del estereotipo femenino (...)
Pero los varones no han revocado sus limitaciones para atender la crianza de los hijos y vérselas con las tareas reproductivas; no se ha asistido a la revolución doméstica que permite alternancia en los papeles (solo en algunos países de la región se ha avanzado y es justo reconocerlo, se insinúan algunos cambios en las nuevas generaciones de varones). Mientras no se alteren estos mandatos la ciudadanía femenina será incompleta, deficitaria y de menor valor (p. 31).*

En este sentido, la idea de una ciudadanía devaluada de las mujeres se enmarca en concebir a la ciudadanía de manera más amplia, como señala la Organización de Estados Americanos (OEA) en un estudio sobre la ciudadanía de las mujeres de las Américas (2013), el feminismo cuestionó la definición clásica de la ciudadanía:

³⁷ En el caso de las listas uninominales, la paridad se cumple con la incorporación de candidatos/as suplentes del género opuesto a el/la candidato/a titular.

(...) incluyendo en los campos que han formado tradicionalmente parte de “lo político”, los ámbitos de lo privado y lo reproductivo. También impugna las definiciones abstractas y universalizantes de ciudadanía, en tanto mecanismos productores y reproductores de las desigualdades, al ocultar la diversidad social y el acceso diferencial de las personas a los recursos, reconocimiento y representación política de acuerdo a su posición social, condición de género o étnica o racial. Hizo así visibles, la diferencia entre la igualdad formal o jurídica y la igualdad real o sustantiva, ampliando el concepto de democracia y de los límites de la acción del Estado. (p.38)

III. Los sistemas electorales y las leyes inclusivas de género

En el informe presentado por Tula *et al.* (2021), en el que se explora la experiencia de la paridad en las provincias argentinas, se advierte:

Si la democracia presupone la igualdad categórica de los ciudadanos, como sostienen desde la teoría política Dahl (1992) y Sartori (1992), los sistemas de representación democráticos deben ofrecer a la ciudadanía iguales condiciones para elegir a sus representantes y accesos al poder. Cuando estas condiciones no se dan en la práctica, deben introducirse políticas que remuevan esa distorsión, porque está en juego tanto el derecho a ser elegido/a como el de estar representado/a en el gobierno (p.18).

Por otra parte, la literatura de la ciencia política señala que:

(...) los sistemas electorales no son neutrales en términos políticos y tienen un impacto en los sistemas políticos, en la representación y en los sistemas de partidos políticos. Tampoco son neutrales en términos de género y de las posibilidades de acceso de las mujeres a las bancas legislativas (Archenti y Tula, 2017).

Los sistemas electorales no solo carecen de neutralidad sino que, como advierten Archenti y Tula (2017), su diseño adquiere “un rol crucial en el potencial impacto de la cuota o de los regímenes electorales de paridad de género, desde que determina diferentes estrategias contextuales en donde las mujeres se esfuerzan por incrementar su presencia” (p. 1102).

En el caso de Río Negro, la legislatura es unicameral y su sistema electoral está estructurado en un sistema mixto que combina una doble representación: (a) representación regional o legisladores por circuito electoral: veinticuatro legisladores/as de representación regional elegidos a

razón de tres legisladores por circuito electoral. Las bancas de los circuitos electoral se asignan por el Sistema D´Hondt, con un piso del 5% de los votos válidos emitidos (artículo 126, Ley 2431); (b) representación poblacional o legisladores de representación provincial: en el número que resulte de la asignación de una banca cada 22.000 o fracción no menor de 11.000 habitantes, de acuerdo al último censo aprobado, elegido por el Sistema D´Hondt con una barrera legal del 5% de los votos válidos emitidos (artículo 127, Ley 2431).

Es decir, para la elección de los/as 46 legisladores/as actuales, el sistema electoral mixto de la provincia combina una doble representación con diferentes magnitudes de distrito: 24 por la representación territorial y 22 por la representación poblacional. El efecto mayoritario que provocan las tres bancas en juego en los ocho circuitos genera una diferencia en perjuicio de las mujeres, dado que, en general, los partidos políticos colocan a un varón en el primer lugar de la lista. De esta manera, la mayor proporción de mujeres que ingresa a la legislatura lo hace a través de las candidaturas en la lista plurinominal de la representación poblacional, en la que se visualiza el impacto de la paridad vertical. El análisis de dicha combinación resulta de interés y por eso es objeto de análisis en las próximas líneas.

IV. Río Negro: las leyes de cupo y de paridad en una provincia de la Patagonia argentina

Al indagar la trama política que posibilitó la aprobación del sistema de cuotas en Río Negro, se observa que su sanción responde a la lógica de la “difusión desde arriba” de la política (Caminotti, 2009) y fue consecuencia de la aprobación en 1991 de la ley análoga a nivel nacional. Los argumentos en juego que se distinguen en las alocuciones que surgieron al momento del debate en el recinto legislativo, presentan continuidades con los debates actuales en torno a la conformación de las listas y las lecturas referidas a las acciones afirmativas como leyes que establecen pisos mínimos y no límites. Un elemento central para su sanción fue el *lobby* que se generó y reforzó con la presencia de mujeres referentes de derechos humanos en el recinto de la Legislatura en el primer día del tratamiento.

Respecto a la ley de paridad promulgada en el año 2002 en la provincia de Río Negro, su sanción la ubica en la “primera generación de reformas de paridad” (Caminotti y Del Cogliano, 2019), junto a las provincias de Santiago del Estero (2000) y Córdoba (2000). Ello obedeció al engranaje de múltiples factores nacionales y provinciales: (i) un contexto de crisis de representación nacional, (ii) el debate sobre la reforma política rionegrina, en el marco de la cual las

legisladoras mujeres lograron alcanzar los consensos necesarios de manera interpartidaria, y supieron “aprovechar” la fractura del oficialismo, (iii) la crisis política provincial, que permitió incluir en la reforma el artículo 128 bis que modificaría la cuota por la paridad, (iv) el antecedente de dos elecciones bajo la ley de cupo y la presentación de sus limitaciones como argumentos y, por último, (v) el antecedente judicial: dos impugnaciones en la junta electoral, de las legisladoras Silvia Jañez y Liliana Finochiaro³⁸, que lograron evidenciar los obstáculos en el armado de las listas, y que permitió que ellas fueran las propulsoras de la ley de paridad.

V. Partidos políticos, ¿guardianes de quién(es)?

Los partidos políticos son los principales “guardianes” del acceso y tránsito de las mujeres en el ejercicio de la política institucional, ya que son los que ejercen el control sobre quiénes llegan a las posiciones de poder en la medida que deciden quiénes serán incluidos en las listas de candidatos, así como el orden en el que figurarán en la lista.

Garzón de la Roza, Roza y Llanos, 2010, p. 14; citado en Egido, 2019.

Como mencionan Archenti y Tula (2017), uno de los factores que impactan en el acceso de las mujeres se relaciona con la configuración de los partidos políticos. Estos son los que seleccionan los/as candidatos/as y quienes tienen el poder de confeccionar las listas. Ese rol puede traducirse en partidos proclives a la igualdad de género, o bien, tender a la reproducción de mecanismos de desigualdad.

Al analizar las cartas orgánicas de los partidos reconocidos en la provincia de Río Negro, a partir de los indicadores utilizados por el Índice de Paridad Política (Caminotti, 2017), Rulli y Torres Molina (2020) advierten que, salvo en casos excepcionales, los partidos políticos ignoran la Ley provincial 3717 que establece la paridad a la hora de confeccionar sus cartas orgánicas, condición que, señalan, es indicio de la importancia que “la política” le otorga a la paridad de género. Finalmente, subrayan que “las autoridades de los

38 En las elecciones provinciales de 1999, en el marco de la interna del Partido Justicialista se conformó una lista unificada de candidatos/as a legisladores/as. Dicha lista sería impugnada por Silvia Jañez y Liliana Finochiaro en el Tribunal Electoral Provincial por haber sido desplazadas del lugar que les correspondía y, por tanto, en su perjuicio. Los detalles de lo ocurrido en el marco de los debates en la sanción de la ley de equidad de género-paridad en la provincia, se pueden leer en la tesis de maestría <http://hdl.handle.net/10469/18332>

partidos políticos y sus apoderados —los guardianes que se reservan el ‘poder de lapicera’—continúan siendo en su mayoría varones” (Rulli y Torres Molina, 2020, 569-570).

Por su parte, Krook y Norris (2014), al preguntarse sobre las razones por las cuales a las mujeres les cuesta tanto acceder a los cargos electivos, indican que las cuotas de género constituyen un mecanismo crucial, no obstante, no agotan la lista de opciones disponibles para replantear el proceso de reclutamiento político, para motivar a más mujeres a considerar una carrera política, alentar a los partidos políticos a seleccionar más candidatas o mejorar las perspectivas de éxito electoral de las mujeres. Por ello, consideran que es vital explorar soluciones más allá de las cuotas. Como señala un estudio de 2021 sobre la paridad en Argentina:

La persistencia de los encabezamientos masculinos por las organizaciones partidarias supone un límite al impacto efectivo de una ley de paridad. Cuando a esta práctica partidaria de incluir a las mujeres en el segundo lugar se suma la interpretación jurídica literal de las “vacancias género por género” en los reemplazos de los varones, entonces, se anula el ingreso de las mujeres a la Cámara de Diputados de la Nación. (Tula et al., 2021, p. 294)

Es por ello que en este apartado se presenta el análisis de la composición de la Legislatura según sexo y partido y el impacto del sistema electoral mixto. De esta manera, se podrá evidenciar el cumplimiento minimalista y explicar por qué no se alcanza la efectiva paridad en el recinto.

Antes de describir los períodos mencionados, es pertinente destacar que en el periodo 1983-1991, es decir, desde la recuperación democrática hasta la primera aplicación de la ley de cupo en la provincia, los porcentajes de mujeres en la legislatura para los tres períodos comprendidos, nunca superaron el 19% de la composición.

Para el análisis del incremento del acceso de las mujeres a la política y su impacto, se distinguió entre el incremento de la presencia de mujeres en cargos políticos y la representación de las preferencias y los intereses de las mujeres (ELA, 2009, p. 76). La literatura académica ha denominado esta distinción de varias maneras: inclusión versus representación (León, 2005), representación descriptiva versus representación sustantiva (Pitkin, 1967), representación social versus representación de opiniones (Perkins y Fowlkes, 1990) y política de presencia versus política de ideas (Philips, 1995). En este sentido, la Plataforma de Acción de Beijing (1995) plantea:

La participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no solo es una exigencia básica de justicia o democracia, sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer. Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de

vista de la mujer en todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. (Plataforma de Acción de Beijing, 1995, capítulo IV, art. 181)

A continuación, se centra la mirada en la representación descriptiva, que implica analizar el número y las características de los/as dirigentes políticos que acceden a los cargos. El análisis de los datos que es compartimentado al discriminar, en una primera parte, el período de cupo, que abarca las elecciones 1995 y 1999, y en una segunda parte, el período de paridad, es decir, las elecciones 2003, 2007, 2011, 2015 y 2019.

VI. El cupo en Río Negro. Mujeres en las listas de 1995 y 1999

Las primeras elecciones en Río Negro bajo la aplicación de la Ley 2642 ocurren en el año 1995. Así, el artículo 128 bis indicaba a los partidos y alianzas que: “Las listas de candidatas a cargos de representación legislativa, integrantes de concejos deliberantes y comunales; deberán constituirse de modo tal que ninguno de los dos sexos supere el sesenta y seis por ciento (66%) de los cargos en disputa”.³⁹

En ese marco se presentan en la provincia, gobernada por la Unión Cívica Radical desde la vuelta a la democracia hasta el año 2011, cuatro listas de candidatos/as a legisladores/as. Cabe señalar que las tres listas que obtuvieron legisladores/as electos/as llevaron varones en sus fórmulas de gobernador/a-vicegobernador/a, a excepción de la lista del FREPASO, que llevó como candidata a la vicegobernación a una mujer (Ana Barreneche). En esas elecciones triunfó la lista de la Unión Cívica Radical (UCR)-Alianza por la Patagonia, que llevaba como candidato a gobernador a Pablo Verani y vicegobernador a Bautista Mendioroz.

La legislatura, en el periodo 1995-1999, designó, a su vez, a dos varones como secretarios, y el cuerpo legislativo quedó constituido de la siguiente manera: un 79% de varones y un 20,9% de mujeres.

En el caso de la segunda legislatura con cupo (1999-2003), las listas para la gobernación y la vicegobernación tuvieron un comportamiento similar. La Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación consiguió la reelección

³⁹ La Ley provincial 2642 modifica la Ley 2431 (promulgada en 1991 por la Legislatura provincial) incorporando el artículo 128 bis.

con la fórmula Pablo Verani y Bautista Mendioroz; la Alianza Frente para el Cambio-Unión por Río Negro llevó como candidatos a Remo Constanzo y Juan Carlos Del Bello; y por último, el Partido Frente Grande a Carlos Gadano y a Mary Montenegro. Es decir que, una vez más, las listas eran encabezadas por varones.

La legislatura del período 1999-2003, por su parte, designó como secretarios/as a Olga Masaccesi y Ricardo Del Barrio. En este caso, a la composición de la Legislatura, accede una mujer más respecto al período inmediatamente anterior.

Es decir, que en las dos elecciones bajo la ley de cupo la proporción de mujeres aumentó solo un 1% en la primera elección y en las segundas elecciones se produjo un incremento del 7% de mujeres en las bancas, respecto al primero. Esto se debe al efecto del sistema electoral mixto rionegrino y la implementación de la ley de cupo.

Ahora bien, como se mencionara anteriormente, el sistema mixto provincial implica la presentación de candidatos/as discriminados por representación poblacional y ocho circuitos electorales. En la tabla N°1 se detalla la composición por sexo según la lista por la que fue electo/a el/la candidato/a.

Tabla N° 1

Acceso al cargo por tipo de lista-representación poblacional o circuito- según sexo

ELECCIONES	SISTEMA ELECTORAL	VARONES	MUJERES	TOTAL
Elecciones 1995	Representación poblacional	13	6	19
	Circuitos	21	3	24
Elecciones 1999	Representación poblacional	12	7	19
	Circuitos	21	3	24

Fuente: Elaboración propia en base a información parlamentaria de la Legislatura de Río Negro.

Como se puede observar, la mayor cantidad de mujeres ingresaron por la lista de representación poblacional. Dado su efecto proporcional, es decir, a mayor magnitud del distrito (mayor cantidad de bancas) las mujeres tienen mayor probabilidad de resultar electas. Mientras que, en el caso de las listas de los ocho circuitos electorales ese comportamiento es inverso y el acceso de las mujeres es significativamente menor. El período de cupo en la provincia significa un total de 86 bancas: 38 por representación poblacional y 48 por circuitos. La tabla N°2 resume esta lectura y permite dimensionar la diferencia por sexo en el ingreso en ambos sistemas.

Tabla N°2
Sistema electoral por sexo en el periodo de cupo (1995-2003)

SISTEMA ELECTORAL	VARONES	MUJERES
Ambos sistemas	67	6
Lista poblacional	25	13
Circuitos	42	6

Fuente: Elaboración propia en base a información parlamentaria de la Legislatura de Río Negro.

La distorsión que provoca la combinación del sistema electoral mixto se pone en evidencia al observar la composición de las listas de candidatos/as por partido con candidatos/as electos/as para ambos períodos. En las listas de representación poblacional se observa que en ninguno de los partidos ingresan más de cuatro mujeres y, en el caso de los circuitos, no ingresan más de dos. A su vez, los cuatro partidos políticos y/o alianza electoral encabezan las listas poblacionales y sus listas de circuitos —excepto en dos de los ocho circuitos— con varones.

En síntesis, en la sumatoria de los/as legisladores/as electos/as por todas las listas en ambos períodos se observa que, mientras por la lista de representación poblacional las mujeres electas constituyen un 34,21%, para los circuitos solo representan un 12,5%.

VII. Las elecciones rionegrinas en tiempos de la paridad

La paridad en la provincia de Río Negro tiene una historia reciente pero importante, por ser, como se mencionara anteriormente, una de las primeras tres provincias en sancionar dicha ley a nivel nacional. Esta experiencia pionera tuvo su aplicación para un total de seis elecciones hasta la actualidad: 2003, 2007, 2011, 2015, 2019 y 2023.⁴⁰

En el marco de las elecciones de 2003, se aplicó por primera vez la Ley provincial 3717 (2002), que incorpora el artículo denominado “participación equivalente de géneros”, que establece que las listas de candidatos/as para la legislatura provincial deberán estar compuestas por un 50% de cada género.

A continuación, se detalla lo ocurrido bajo la aplicación de la ley de paridad en dos subperíodos: i) 2003-2007 y ii) 2011-2019. Ello obedece a dos criterios: por un lado, uno que pretende una lectura amena y clara del período, puesto que, a diferencia del cupo que abarcó solo dos elecciones, la paridad se aplicó en un total de cinco, y por otro, en una decisión metodológica, dado que, como ya se mencionara, a partir del período legislativo del 2011 aumentó la cantidad de legisladores/as de 43 a 46 (incrementando la cantidad de legisladores/as de la lista de representación poblacional de 19 a 22).

También se describen, de modo sintético, las características de los lugares que ocuparon las mujeres en las comisiones legislativas en el periodo de paridad.

La Legislatura de las elecciones 2003 y 2007 se compuso de 43 legisladores/as (19 por representación poblacional, 24 por circuitos) mientras que, para los años 2011, 2015 y 2019 el cuerpo legislativo se constituyó con un total de 46 legisladores/as (22 por representación poblacional y 24 por circuitos).

VII.1 Los primeros pasos hacia una legislatura equitativa: la paridad en la Legislatura 2003-2011

En las elecciones del año 2003, luego del debate sobre la reforma política y la crisis que el año 2001 marcaría un hito en la historia del país, los partidos y alianzas que resultan con candidatas/as electos/as en la provincia de Río

40 En este trabajo la muestra solo comprende el período 2003-2019 y no analiza las recientes elecciones provinciales realizadas el 16 de abril del 2023 dado que los/as legisladores/as asumirán el 10 de diciembre. Sin embargo, se destaca que la fórmula triunfante está compuesta por dos varones (Alberto Weretilneck y Pedro Pesatti) del partido provincial Juntos Somos Río Negro.

Negro son: el Partido Justicialista (Carlos Soria-Salvador Durán), la Alianza Concertación para el Desarrollo (Miguel, Saiz-Mario, De Rege), la Alianza Encuentro (Esteban Julio, Arriaga-Morán Graciela del Carmen), la Alianza Mara (Eduardo, Rosso-Jorge Ricardo Sarandria) y el Partido Provincial Rionegrino. En este caso las fórmulas también fueron también encabezadas por varones en su totalidad.

El gobierno de la Alianza Concertación para el Desarrollo asume el 10 de diciembre de 2003, con la gobernación de Miguel Saiz y la vicegobernación de Mario De Rege. Para ese período la Legislatura tendrá como secretario legislativo a Víctor Hugo Medina y como secretario administrativo a Leandro Vichich. La legislatura de ese período (2003-2007) está compuesta por un 65,1% de varones y un 34,8% de mujeres.

Respecto a las elecciones del 2007, segunda elección de este subperíodo de paridad, es reelecto el gobernador Miguel Saiz y el cuerpo legislativo tiene una composición por sexo de un 62,79% de varones y un 37,20% de mujeres.

Como se observa respecto del período anterior (1995-1999), la cantidad de mujeres se incrementó en un 10%. Es decir que, mientras en los dos períodos bajo el cupo ingresaron 10 mujeres en las dos primeras elecciones, con la ley de equivalencia de participación de género ingresaron 15 y 16 mujeres respectivamente.

En este período, en todos los partidos y/o alianzas, las mujeres electas continúan siendo minoría y la brecha entre el acceso de mujeres y varones en las listas por circuitos continúa siendo significativa. En síntesis, al sumar los/as legisladores/as electos/as por todas las listas en ambos períodos se constata que, mientras por la lista de representación poblacional las mujeres electas constituyen un 42,1%, para las listas por circuitos representan un 31,5%.

En este subperíodo, el comportamiento de los partidos políticos y/o alianzas electorales es similar al de los períodos anteriores. Sin embargo, para las elecciones 2007 se destaca que los partidos y/o alianzas que resultaron con legisladores/as electos/as encabezan sus listas de representación poblacional con mujeres, no así en las listas por circuito, donde solo en dos casos, el de la Alianza Frente para la Victoria (FPV) en el circuito andino y el de la Alianza Concertación para el Desarrollo en el circuito Línea Sur, tienen mujeres en sus encabezamientos. Finalmente, el ingreso de las mujeres por las listas por circuitos sigue siendo significativamente menor.

VII.2 La paridad en la Legislatura. El incremento a 46 bancas: 2011-2019

Las elecciones que comprende este subperíodo bajo la normativa de equivalencia son las elecciones consagradas en los años 2011, 2015 y 2019.

En el año 2011, el triunfo electoral de la Alianza Frente para la Victoria, es decir, la asunción de una fórmula peronista, es un hito en la historia de la provincia que, como se mencionara, fue gobernada de forma ininterrumpida por el radicalismo desde la recuperación democrática. El triunfo de Carlos Soria y Alberto Weretilneck marcaría así una nueva etapa en términos de color político para la historia reciente rionegrina.

La Legislatura del 2011 tendrá como vicepresidente primero a Pedro Pesatti y vicepresidente segundo a Facundo López. En este período legislativo las mujeres constituyen el 41,3% de la cámara.

En el caso de las elecciones del año 2015 el triunfo será del partido provincial Juntos Somos Río Negro, con la fórmula Alberto Weretilneck-Pedro Pesatti. Por su parte, la Alianza Frente para la Victoria se encolumna detrás de la fórmula justicialista Miguel Ángel Pichetto-Ana Ida Piccinini, la Unión Cívica Radical postula al exgobernador Horacio Massaccesi junto a Zina Natalia Hermidia y, finalmente, la Coalición Cívica vuelve a llevar como candidata a Magdalena Odarda junto a Bautista Mendioroz.

La legislatura tendrá, para el período 2015-2019, una cámara en la que las mujeres constituyen el 45,6% del cuerpo legislativo.

El último subperíodo analizado tiene una particularidad significativa, puesto que en las elecciones del año 2019 resulta electa para la gobernación, por primera vez en la historia de la provincia, una mujer.

La actual gobernadora Arabela Carreras, junto a Alejandro Palmieri como vicegobernador, representa a la 9° gobernadora electa en la historia de Argentina. La legislatura provincial para el período actual tiene como vicepresidente 1° a Daniel Sanguinetti y vicepresidente 2° a Humberto Alejandro Marinao. En este período, la legislatura está compuesta por un 54,3% de varones y 45,6% de mujeres.

Recapitulando, se advierte que en los períodos 2015-2019 y 2019-2023, con 21 bancas, representan las Cámaras con mayor cantidad de mujeres en la historia de la provincia. No obstante, el acceso de las mujeres para estas tres últimas elecciones evidencia la persistencia en la brecha en el acceso por las listas de los ocho circuitos.

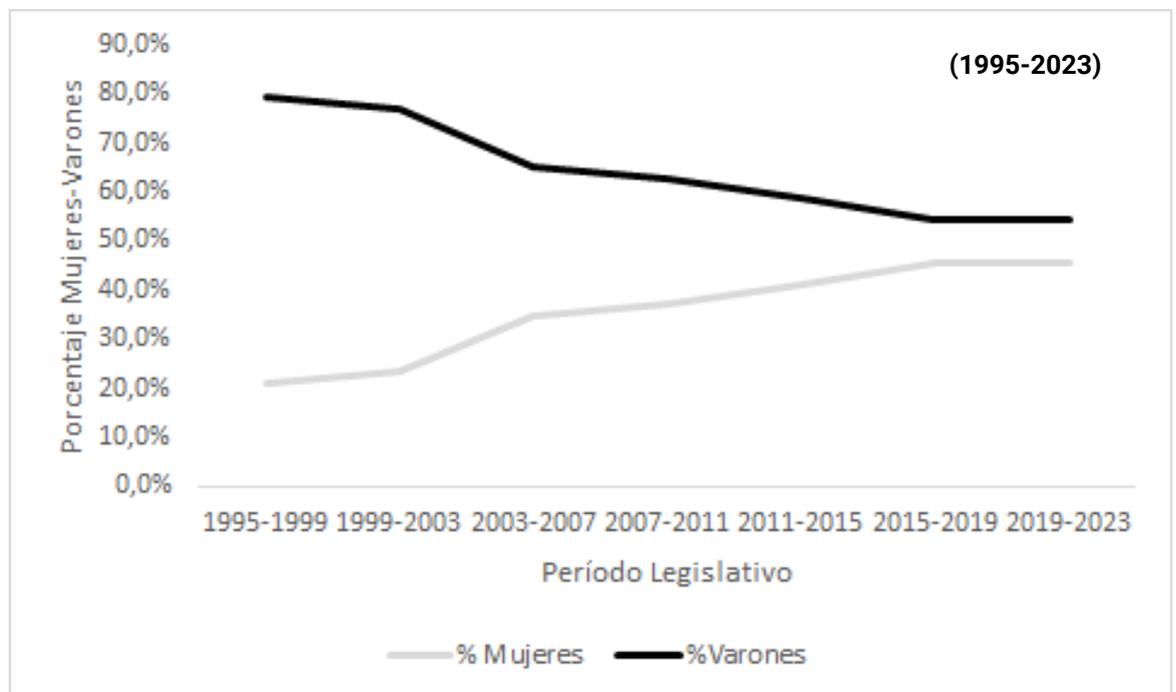
Se desprende del análisis hasta aquí realizado, donde se analizó la aplicación de la ley de paridad en su articulación con el sistema electoral y los partidos

políticos, el efectivo y evidente incremento en el acceso de las mujeres a la legislatura provincial. Sin embargo, se trata de un acceso que resulta siempre inferior al de los varones, por lo que esta experiencia muestra que aún no se augura paridad y que el comportamiento de los partidos políticos habla de un “cumplimiento minimalista”.

En este subperíodo, el comportamiento de los partidos políticos y/o alianzas electorales es similar a los períodos anteriores. Sin embargo, si bien para las elecciones de 2011 y 2015 dos de los partidos tienen a mujeres encabezando sus listas de representación poblacional, para la elección del año 2019 ninguno de los partidos y/o alianzas con bancas fueron encabezadas por mujeres y solo el partido gobernante (JSRN) encabezó tres de los ocho circuitos con mujeres.

Finalmente, la Figura Nro.1 evidencia la reducción de la brecha entre mujeres y varones en la legislatura provincial y el consecuente aumento sostenido en la inclusión efectiva de las mujeres desde la implementación del cupo (1995) hasta las últimas elecciones realizadas bajo el artículo 128 bis que prevé la participación equivalente de géneros (2019).

Figura Nro. 1: Evolución de la brecha de género en la Legislatura rionegrina



Fuente: Elaboración propia en base a información parlamentaria de la Legislatura de Río Negro y la Justicia Electoral del Poder Judicial de Río Negro.

Como conclusión preliminar se advierte que la evidencia empírica para el caso de la provincia de Río Negro, en línea con los estudios dedicados al impacto de las leyes de cuotas y/o paridad, aunque las medidas se tradujeron en el incremento efectivo de la representación de las mujeres en los parlamentos, la medida se (re)convirtió en un techo para su acceso. Ello obedece a que las élites de los partidos políticos (conformadas, en su mayoría, por varones) han realizado un “cumplimiento minimalista” de las leyes de cuotas, es decir, incluyendo estrictamente el porcentaje mínimo de mujeres en las listas (Archenti y Tula, 2017). Como señala Tula et al. (2021):

(...) una explicación puramente formalista y despojada de un análisis integral que indague e identifique las variables contextuales que acabamos de describir no solo profundiza las desigualdades en la participación política de las mujeres y su acceso a la representación, sino también desvirtúa sus objetivos (...) Vale decir, que la igualdad que se busca no sea solo en el armado equitativo de la lista (paridad formal), sino que impacte en la representación equitativa de las bancas (paridad sustantiva). Para eso se requiere de más encabezamientos de mujeres en las listas y que los reemplazos por vacancias estén orientados a mejorar la representación paritaria y no a distorsionarla. (p. 294)

VIII. La participación de las mujeres en la legislatura: una caracterización de los lugares que ocupan en las comisiones legislativas en el período 2003-2023

En este apartado se describe la composición de las comisiones para el período de la paridad 2003-2019. Constituye una breve descripción y un primer paso en la posibilidad, en estudios posteriores, de analizar las condiciones de participación de las mujeres, es decir, su tránsito en los espacios de decisión, analizando la representación descriptiva y, fundamentalmente, la representación sustantiva como proceso (Franceschet y Piscopo, 2008) en el marco de un entorno institucional impregnado de códigos culturales masculinizados. Con el objetivo de analizar la participación de las mujeres en la Legislatura provincial, se presenta una descripción de las comisiones que ocupan en el período de paridad 2003-2023, atendiendo a las categorías propuestas por el Informe de Paridad (Caminotti y Del Cogliano, 2017). De esta manera, las comisiones legislativas se clasifican en: comisiones de reproducción, de producción y de preservación del sistema. “Estas tres categorías delimitan áreas de actividad que se asocian con los roles sociales tradicionales de mujeres y varones (Skard y Haavio-Mannila, 1985)” (Rulli y Del Carmen, 2020, p. 119).

La categoría “reproducción” comprende las áreas de política social, familiar, sanitaria, educativa, de vivienda, de medioambiente y cultural. La de “producción” abarca asuntos de política económica, fiscal, laboral, industrial o energética, mientras que la “preservación del sistema” refiere a cuestiones institucionales como la organización de la justicia, la reforma política y administrativa, la política exterior y de defensa. Lo que se procura con el análisis de las comisiones a través de estas categorías es indagar en las características que adquiere la inclusión de las mujeres en estructuras generizadas, en pos de identificar si los lugares que ocupan son secundarios o subordinados en la esfera política legislativa. Dicho de otro modo, si se reproduce hacia el interior del poder legislativo una división sexual del trabajo donde las mujeres se ocupan de temas tipificados como femeninos (Britton, 2000) y, por lo tanto, menos valorizados.

Tabla N° 3

Composición de las comisiones permanentes de la Legislatura rionegrina en tiempos de paridad (2003-2023)

2003-207		VARONES	MUJERES
Comisiones De Producción	Planificación, asuntos económicos y turismo	9	2
	Asuntos constitucionales y legislación general	8	4
	Presupuesto y hacienda	11	0
Comisiones De Reproducción	Cultura, Educación y comunicación social	6	5
	Asuntos sociales	7	4

Tabla N° 3

Composición de las comisiones permanentes de la Legislatura rionegrina en tiempos de paridad (2003-2023)

2007-2011		VARONES	MUJERES
Comisiones De Producción	Planificación, asuntos económicos y turismo, asuntos económicos y turismo	8	3
	Asuntos constitucionales y legislación general	9	2
	Presupuesto y hacienda	8	3
2011-2015		VARONES	MUJERES
Comisiones De Producción	Planificación, asuntos económicos y turismo	7	4
	Asuntos constitucionales y legislación general	12	4
	Presupuesto y hacienda	7	4
Comisiones De Reproducción	Cultura, Educación y comunicación social	6	5
	Asuntos sociales	7	4

Tabla N° 3

Composición de las comisiones permanentes de la Legislatura rionegrina en tiempos de paridad (2003-2023)

2015-2019		VARONES	MUJERES
Comisiones De Producción	Planificación, asuntos económicos y turismo	6	5
	Asuntos constitucionales y legislación general	8	3
	Presupuesto y hacienda	10	1
Comisiones De Reproducción	Cultura, Educación y comunicación social	3	8
	Asuntos sociales	3	8
2019-2023		VARONES	MUJERES
Comisiones De Producción	Planificación, asuntos económicos y turismo	5	6
	Asuntos constitucionales y legislación general	4	7
	Presupuesto y hacienda	7	4
Comisiones De Reproducción	Cultura, Educación y comunicación social	6	5
	Asuntos sociales	8	3

Fuente: Elaboración propia en base a información parlamentaria de la Legislatura de Río Negro

Al analizar la participación de las mujeres en los espacios de poder en el interior de la Legislatura —específicamente en las comisiones legislativas— se observa que, siguiendo la clasificación del Informe de Paridad, desde la incorporación de la equivalencia de géneros, las comisiones de producción fueron ocupadas mayoritariamente por varones, mientras que en las comisiones de reproducción se observa mayor paridad y/o mayor cantidad de mujeres en todos los períodos.

Reflexiones finales

Este artículo procuró contribuir al conocimiento sobre la participación política de las mujeres en el ámbito legislativo a partir de un análisis de las características de la implementación de las leyes de cupo (Ley provincial 2642, 1993) y paridad (Ley 3717, 2002) en el marco de un entorno institucional impregnado de códigos culturales masculinizados, desde una perspectiva feminista situada y crítica.

La sanción del sistema de cuotas en Río Negro, responde a la lógica de la “difusión desde arriba” de la política (Caminotti, 2009) y fue consecuencia de la aprobación en 1991 de la ley a nivel nacional, mientras que la sanción de la paridad en el año 2002, ubica a Río Negro en la “primera generación de reformas de paridad” (Caminotti y Del Cogliano, 2019), junto a las provincias de Santiago del Estero (2000) y Córdoba (2000). Ello obedeció al engranaje de múltiples factores provinciales: (i) un contexto de crisis de representación nacional, (ii) el debate sobre la reforma política, en el marco de la cual las legisladoras mujeres lograron alcanzar los consensos necesarios de manera interpartidaria, y supieron “aprovechar” la fractura del oficialismo, (iii) la crisis política provincial, que permitió incluir en la reforma el artículo 128 bis que modificaría la cuota por la paridad, (iv) el antecedente de dos elecciones bajo la ley de cupo y la presentación de sus limitaciones como argumentos y, por último, (v) el antecedente judicial: las impugnaciones en la junta electoral de los legisladores Jañez y Finochiaro que lograron evidenciar los obstáculos en el armado de las listas, y que permitió que dichas legisladoras fueran propulsoras de la ley de paridad.

En cuanto a las características de la implementación de ambas leyes, se evidencia que ambas han tenido un impacto positivo en la disminución de las brechas por género para la composición del cuerpo legislativo a nivel provincial. Sin embargo, en su aplicación han encontrado un techo propio del diseño de las leyes en combinación con: el tipo de sistema electoral mixto, con un efecto proporcional en las listas de representación poblacional y un efecto mayoritario en la de los circuitos, y la ausencia de la paridad horizontal. Como se observa en el análisis, en ambos períodos,

tanto las listas de representación poblacional como de las de circuitos, son encabezadas mayoritariamente por varones.

Así, en las elecciones de 1995 y 1999, comprendidas por la ley de cupo (Ley provincial 2642, 1993) se observa que la mayor cantidad de mujeres fueron electas por la lista de representación poblacional, dado su efecto proporcional. Mientras que, en el caso de las listas de los ocho circuitos electorales, ese comportamiento es inverso y el acceso de las mujeres es significativamente menor. El período de cupo visibiliza la distorsión que produce el sistema electoral provincial al observar que, mientras que por la lista de representación poblacional las mujeres electas constituyen un 34,21%, para los circuitos solo representa un 12,5%.

En el análisis referido al período de la aplicación de la Ley 3717 (2002), paridad política (2003-2019), en el caso de la provincia de Río Negro, y en línea con los estudios dedicados al impacto de las leyes de cuotas y/o paridad, en su articulación con el sistema electoral y los partidos políticos, la evidencia empírica advierte que, si bien las medidas se tradujeron en el incremento efectivo de la representación de las mujeres en los parlamentos, la medida se (re)convirtió en un techo para su acceso. Se trata de una inclusión que resulta siempre inferior respecto de los varones. Esta experiencia muestra que, a pesar de la ley, aún no se augura paridad y advierte que el comportamiento de los partidos políticos se caracteriza por un “cumplimiento minimalista burocrático”.

En lo que refiere a las características de la participación de las mujeres en los espacios de poder en el interior de la legislatura —bloques partidarios, secretarías legislativas y administrativas y comisiones legislativas— se trata de un poder legislativo que no escapa ni está exento de las desigualdades de género y se encuentra organizado bajo estructuras generizadas (Britton, 2000).

Como se desprende del análisis, la mayoría de las presidencias de bloques, así como las secretarías legislativas y administrativas (y/o vicepresidencias) de la cámara, han sido ocupadas históricamente por varones (en los casos en que las mujeres los presiden obedece a bloques unipersonales). Lo mismo sucede con las comisiones de producción y preservación que, desde la incorporación de la equivalencia de géneros, también fueron ocupadas mayoritariamente por varones. Cabe destacar que, si bien en la actualidad (2019-2023) la comisión de Presupuesto y Hacienda está encabezada por una mujer, se observa allí la brecha más significativa en términos de equidad de manera constante.

La evidencia de la efectiva aplicación e implementación de la paridad en la provincia de Río Negro aportada en este trabajo, permite reforzar la urgente necesidad de reformas políticas que fortalezcan y garanticen el acceso

paritario y una igualitaria participación de las mujeres en los ámbitos de la política institucional.

Las leyes deberán prever mecanismos de paridad que alcancen a los tres poderes, así como a los partidos políticos, y garantizar su cumplimiento. Por otra parte, como se señala en este estudio, resulta necesaria la inclusión de la paridad horizontal, “la paridad en los encabezamientos”, como condición *sine qua non* para el caso provincial (sin esta, los circuitos electorales podrán continuar siendo encabezados en su mayoría por varones y, por tanto, aportando a la distorsión que el sistema electoral mixto genera, con su consecuente impacto en un menor ingreso de mujeres).

Un antecedente inmediato que aborda la paridad horizontal es la provincia de San Luis que, mediante una disposición transitoria⁴¹ de la Ley 1038 de Paridad de géneros en ámbitos de representación política, establece que para las renovaciones ordinarias parciales de los años 2021 y 2023 de diputadas/os provinciales, las listas de candidaturas que se presenten deben integrarse ubicando en su primer cargo titular a personas de género femenino y, a partir del segundo cargo, de manera intercalada con personas de género masculino, respetando el orden y la alternancia desde el primer cargo titular femenino hasta el último cargo suplente.

Por último, deberá considerarse que la paridad también tiene que reflejarse en la conformación de las comisiones legislativas y autoridades (tanto de la Legislatura como de los bloques partidarios). En este caso también se encuentra un antecedente que busca avanzar en ello. Se trata de la Resolución Presidencial 1657 que, dispuesta por medida la presidencia de la Cámara de Diputados, establece en el año 2019 que la elección de las presidencias de las comisiones se conforme en función de lo dispuesto por la Ley 27412 de paridad en el poder legislativo.

Sin dudas, resultará pertinente avanzar en la construcción de estudios que profundicen en la interpretación sobre las condiciones de acceso a las candidaturas y la participación de las mujeres en cargos de representación en la Argentina contemporánea, así como la construcción de un horizonte donde se amplíen derechos y estados que garanticen una democracia con más participación y más igualdad de derechos.

41 Artículo 11.- Disposición transitoria. Establézcase como disposición transitoria, para lo normado en el Artículo 2º último párrafo de la presente Ley, que para las renovaciones ordinarias parciales de los años 2021 y 2023 de Diputadas/os provinciales, las listas de candidaturas que se presenten deben integrarse ubicando en su primer cargo titular a personas de género femenino y a partir del segundo cargo de manera intercalada con personas de género masculino, respetando el orden y alternancia desde el primer cargo titular femenino hasta el último cargo suplente. La Justicia Electoral Provincial y/o el Tribunal Electoral Provincial no podrán oficializar las listas que no respeten el orden de prelación consignado en el párrafo anterior, resultando nulo de nulidad absoluta todo acto contrario a lo dispuesto en el presente Artículo.-

Referencias bibliográficas

- Archenti, N. & Tula, M. I. (2007). Cuotas de género y tipo de lista en América Latina. *Revista Opinión Pública*, 13(1), 185-218
- Archenti, N. & Tula, M. N. (2013). ¿Las mujeres al poder? Cuotas y paridad de género en América Latina. Instituto de Iberoamérica. Universidad de Salamanca. Seminario de Investigación, (9), 2-16.
- Archenti, N. & Tula, M. I. (2017). “Critical Challenges of Quotas and Parity in Latin America”, en Tomás Dosek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñóz-Poggosian (eds.), *Women, Politics and Democracy in Latin America* (pp.29-44). Palgrave.
- ATENEA. Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres de América Latina y el Caribe (2021). *Rompiendo techos de cristal, consolidando la paridad como principio democrático en Argentina: avances y desafíos pendientes*. https://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/womens_empowerment/ATENEAArg2021.html
- Barrancos, D. (2011). Género y ciudadanía en la Argentina. Iberoamericana. *Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*. XLI(1-2), 23-39
- Bonder, G. (2018). *Globalización y género. Dimensiones económicas, políticas, culturales y sociales. Tensiones, reacciones y propuestas emergentes en América Latina*. [Hipertexto]. Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). <http://prigepp.org>
- Borner, J., Caminotti, M., Marx, J. & Rodríguez Gustá, A. L. (eds.) (2009). *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de la Argentina*. Prometeo.
- Britton, D. M. (2000). The Epistemology of the Gendered Organization. *Gender and Society*, 14(3), 418-434.
- Caminotti, M., Rotman, S. & Varetto, C. (2011). Carreras políticas y oportunidades “generizadas” en la provincia de Buenos Aires, Argentina (1983-2007). *Revista POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, 16(2). 191-221. <https://www.redalyc.org/pdf/522/52235606003.pdf>
- Caminotti, M. (2017). *La paridad política en Argentina: avances y desafíos*. Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), IDEA Internacional, Organización de las Naciones Unidas Mujeres.
- Caminotti, M. (2008). Derribar los muros indebidos: reflexiones en torno de las leyes de cupo femenino en Argentina. *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, (25), 13-33. <https://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/25/01.pdf>

Caminotti, M. (2009). *En el nombre de la democracia. La invención del cupo femenino y la difusión de cuotas electorales en la Argentina*. Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, Universidad Nacional de San Martín, Escuela de Política y Gobierno.

Caminotti, M. & Del Cogliano, N. (2019). El origen de la “primera generación” de reformas de paridad de género en América latina evidencia de Argentina. *Revista Política y Gobierno*, 1 (2). 205-218.

Egido, M. V. (2019). Costos políticos y voluntad popular: La paridad política en la provincia de Buenos Aires durante las elecciones de 2017. *XIV Congreso Nacional de Ciencia Política*, 17 al 20 de julio de 2019.

ELA (2009). *Informe sobre género y derechos humanos. Vigencia y respeto de los derechos humanos de las mujeres en Argentina (2005-2008)*. Biblos.

Franceschet, S. & Piscopo, J. (2008). Cuotas de género y representación sustantiva de las mujeres: lecciones de Argentina. *Política y género*, 4(3), 393-425. doi: 10.1017 / S1743923X08000342

Guzmán, V. (2018). *Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género* [Hipertexto]. Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). <http://prigepp.org>

Jones, M., Alles, S., & Tchantian, C. (2012). Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 32.

Krook, L. M. & Norris, P. (2014). *Beyond Quotas: Strategies to Promote Gender Equality in Elected Office*. Harvard University/University of Sydney.

Ley 1038. Ley de paridad de géneros en ámbitos de representación

Ley 2642. Modifícase la ley 2431 incorporando el artículo 128 bis. 16 de julio de 1993. <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/documento?id=2643>

Ley 3717. Artículo 24 Cupo femenino participación equivalente de géneros. 31 de enero de 2003. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/rio_negro_legislacion_cupo_femenino.pdf

Monzón, A. S. (2017). Mujeres, género y migración: una perspectiva crítica desde el feminismo. En M. Sagot Rodríguez (ed.), *Feminismos, pensamiento crítico y propuestas alternativas en América Latina* (pp. 79-92). CLACSO.

OEA (2013). *La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las Américas*. Comisión Interamericana de Mujeres, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional.

ONU Mujeres y Parlatino, Parlamento Latinoamericano y Caribeño (2015). *Norma marco para consolidar la Democracia Paritaria*. https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/con-solidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf

Pateman, C. (1996). Críticas feministas a la dicotomía público/privado. En Castells, C.(comp.), *Perspectivas feministas en teoría política* (pp. 2-23). Paidós.

Philips, A. (1995). *The politics of presence*. Oxford University Press.

Pitkin, H. (1967). *The concept of Representation*. University of California Press.

Resolución Presidencial 1657. Igualdad de género en las presidencias de las comisiones de diputados. 03 de diciembre de 2019.

Rodríguez Enríquez, C. (2015). Economía Feminista y economía del cuidado. *Revista Nueva Sociedad*, 256.

Rostagnol, S. (1996): El difícil camino de las mujeres en los partidos políticos. En Montserrat S. (coord.) (2017). *Feminismos, pensamiento crítico y propuestas alternativas en América Latina*. Colección Grupos de Trabajo.

Rulli, M., Torres Molina, J., Anaya, B., Arribas, J., Del Carmen, J. & Escobar, P. (2021)

Informe: Mujeres y participación política en Río Negro. Proyecto de Investigación Políticas de cuidado, participación política y desigualdades de género en contexto de crisis financiera (Río Negro, 2007-2017). UNRN. Rulli, M. & Del Carmen, J. (2020). La paridad de género en la Legislatura de Río Negro (1983-2023). *Revista SAAP*, 14(1).

Rulli, M. & Torres Molina, J. (2020). Los guardianes del acceso a la política: estudio sobre las cartas orgánicas partidarias en Río Negro desde una perspectiva de género. *Revista POSTData*, 25(2), 555-581.

Scott, J. W. (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas (comp.), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 265-302). Editorial México.

Segato, R. (2018). *Contrapedagogías de la crueldad*. Prometeo Libros.

Skard, T., E. Haavio-Mannila (1985). “Women in parliament”. En Haavio- Mannila, E. y otros *Unfinished Democracy: Women in Nordic Politics* (pp. 51-80) Pergamon Press

Valobra, A. M. (2018). *Ciudadanía política de las mujeres en Argentina*. Eudem.

Diversidad sexual, identidad de género y ciudadanía: Las leyes de Matrimonio igualitario y de Identidad de género en la Argentina

Gimena Ojeda⁴²

Introducción

El trabajo aborda la cuestión de la ciudadanía en torno a la diversidad sexual y de género en Argentina. Para ello, examina las leyes de Matrimonio igualitario y de Identidad de género, en tanto ampliatorias en el reconocimiento y ejercicio de derechos de personas cuya ciudadanía estaba restringida por la limitación real del derecho a participar en el espacio público desde y con la propia identidad sexual y de género.

La Ley 26618 de Matrimonio Igualitario (2010) reconoce las uniones matrimoniales con independencia del sexo de los contrayentes y equipara a las familias igualitarias en el reconocimiento de la unión de hecho, el régimen de adopción y la fertilización asistida. La Ley 26743 de Identidad de género (2012) garantiza el reconocimiento de la identidad de género de las personas trans, asegurando su derecho al desarrollo personal y a ser tratadas de acuerdo con su identidad en documentos legales. También incluye estándares de derechos humanos y un plan médico para intervenciones y tratamientos.

42 Este artículo presenta los principales lineamientos del trabajo de tesis realizado en el marco de la Maestría en Género, Sociedad y Políticas de PRIGEPP. Disponible en: www.prigepp.org

Estas leyes representan avances en derechos para el colectivo LGBT+⁴³; sin embargo, su implementación supone interpelar una serie de representaciones y prácticas, en una sociedad aún cimentada en instituciones heteronormativas y patriarcales. Con el propósito de reflexionar en torno a esta cuestión, el trabajo se construye en torno a tres ejes que procuran problematizar los alcances de los cambios producidos en los últimos años en torno al reconocimiento y el acceso a derechos. El primero refiere al escenario de las disputas, los actores y las estrategias; el segundo se enfoca en el impacto en la cotidianeidad de los sujetos, los alcances reales en términos de igualdad de derechos y reconocimiento de la diversidad; y, el tercero revisa los vínculos teóricos y políticos que se establecen con los feminismos, cómo se integran estos sujetos y demandas, y de qué manera se redefinen y determinan, en este diálogo, las luchas por la igualdad de género.

Ciudadanía, derechos, sexualidad y género

El análisis se basa en la concepción de ciudadanía propuesta por Bareiro (2010), que plantea un enfoque complejo y multidimensional, que abarca el estatus jurídico, el ejercicio efectivo de los derechos, las subjetividades y los contenidos. Estas dimensiones, aunque no siempre se encuentren integradas en la acción política, son constitutivas de una noción amplia de ciudadanía civil, política y social (Marshall, 1998), que reconoce la existencia de sujetos diversos, y es activa en tanto se construye en las articulaciones entre ellos (Mouffe, 1992). Asimismo, el enfoque de Bareiro (2010) retoma los debates del feminismo latinoamericano para afirmar que la construcción de una ciudadanía basada en la igualdad implica el reconocimiento de las diferencias existentes. En este esquema, la ciudadanía es participación política, acceso a la justicia, goce de un mínimo de bienestar, e igualdad desde y con la propia identidad.

En palabras de Arendt, esta ciudadanía, que se conceptualiza como “derecho a tener derechos”, puede equipararse a la noción de derechos humanos (Bareiro, 2010, p.17). Los derechos humanos son las condiciones instrumentales que le permiten a la persona su realización; subsumen aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones que incluyen a toda persona para la garantía de una vida digna. Las Naciones Unidas definieron un abanico de derechos, y el derecho internacional obliga a los

43 La sigla LGBT se ha establecido como una expresión de auto - identificación colectiva, adoptada por la mayoría de comunidades en muchos países, incluida la República Argentina. Es por ese motivo que se toma en este trabajo, aunque se reconoce la dificultad inherente a las clasificaciones, y sobre todo la discutible existencia de orientaciones e identidades sexuales y de género fijas.

Estados a promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad a todas las personas o grupos.⁴⁴

El trabajo analiza estas concepciones de ciudadanía y derechos humanos a la luz de la situación de las personas que integran el colectivo LGTB+. En este sentido, resulta relevante introducir algunas consideraciones.

Definir de manera unívoca o coherente la sexualidad es un desafío complejo, Pecheny y de la Dehesa (2011), entre otros, mostraron las implicancias negativas de varias enunciaciones. Para un acercamiento se propone la definición de la Organización Mundial de la Salud que abarca múltiples dimensiones de la sexualidad, como el sexo, el género, las identidades y los roles de género, la orientación sexual, el erotismo, el placer, la intimidad y la reproducción. Sostiene que la sexualidad se experimenta y se expresa a través de pensamientos, fantasías, deseos, creencias, actitudes, valores, comportamientos, prácticas, roles y relaciones, y aunque todas estas dimensiones pueden estar presentes en la sexualidad, no necesariamente se experimentan o expresan todas ellas. Finalmente, afirma que la sexualidad está influenciada por factores biológicos, psicológicos, sociales, económicos, políticos, culturales, éticos, legales, históricos, religiosos y espirituales (OMS, 2006).

En el mismo sentido, Petchesky (2007) alerta sobre concepciones erróneas sobre la sexualidad, que tienen implicancias para el análisis político sobre los derechos sexuales. En primer lugar, señala que si bien la sexualidad no es reductible a una parte del cuerpo o a un impulso; esto no invalida la dualidad convencional sexo-género, entendiendo a este último como los significados conductuales y sociales y las relaciones de poder inscriptas en los sexos. Y, en segundo lugar, afirma que sostener la independencia, y a la vez interdependencia, entre la sexualidad, el sexo y el género, significa que la conducta sexual (lo que las personas hacen) es diferente tanto de la orientación o deseo sexual (elección del objeto o fantasía) como de la identidad sexual (que puede o no coincidir con la conducta o el deseo). Todas ellas son diferentes de la conducta de género, la orientación de género y la identidad de género (subjetividad) (Petchesky, 2007, pp.13-14).

En este contexto, cuando se hace referencia a la disidencia sexual y de género, se toma a Butler (1990), quien sostiene que la orientación sexual, la identidad sexual y la expresión de género son construcciones

44 Los cimientos de este cuerpo normativo se encuentran en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobadas por la Asamblea General en 1945 y 1948, respectivamente. Desde entonces, las Naciones Unidas han ido ampliando el derecho de los derechos humanos para incluir normas específicas relacionadas con las mujeres, los/as niños/as, las personas con discapacidad, las minorías y otros grupos vulnerables.

sociales, históricas y culturales, y no existen roles de género esenciales o biológicamente determinados en la naturaleza humana. Y, por lo tanto, que haya personas incluidas en la diversidad sexual y de género es resultado de la producción de dispositivos de conocimiento y poder que se expresan en concepciones esencialistas dominantes sobre el género y la diferencia sexual. El género y el sexo son actos performativos, y el poder hegemónico actúa como un discurso que crea realidades socioculturales. En este sentido, se puede entender la performatividad del lenguaje como una tecnología, un dispositivo de poder social y político. Así como el discurso de la subjetividad forjó la creencia en la existencia de un yo previo al lenguaje, el discurso sobre la sexualidad creó las identidades sexuales y de género. En palabras de Preciado, el género no tiene una existencia ontológica independiente de los actos que lo constituyen, sino que es el resultado retroactivo de la repetición ritualizada de performances (Carrillo, 2007).

Por tanto, el sexo y el género se pueden comprender como construcciones del cuerpo y de la subjetividad surgidas del efecto performativo de una matriz discursiva, que funciona de manera jerárquica y excluyente en las sociedades contemporáneas. Esta matriz discursiva impone normas y regulaciones que definen qué es lo normal, lo natural, lo deseable y lo legítimo, y establece las jerarquías y las exclusiones que producen y reproducen la opresión y la discriminación hacia las personas que no se ajustan a los estándares binarios y heteronormativos.

I. Condiciones y condicionantes

Estado, democracia y ciudadanía

En primer lugar, nos preguntamos por las condiciones de posibilidad. Es decir, qué Estado y qué democracia son condición para una ciudadanía que implique la conquista del derecho a participar en el espacio público desde y con la propia identidad.

En América Latina, la globalización, la expansión de los derechos humanos y la creciente movilización de los sectores históricamente marginados han generado transformaciones institucionales profundas (Bareiro, 2010). El Estado democrático construye su legitimidad en una relación recíproca con una ciudadanía específica, que existe como tal sólo en relación a ese Estado que le reconoce y garantiza sus derechos y se encarga que cumpla sus obligaciones. Así, los avances democráticos producidos en estas sociedades durante los últimos años fueron hacia una concepción del Estado que además de ente burocrático y sistema legal, se constituye como ámbito de identidad colectiva (O'Donnell, 2010).

Estas sociedades han experimentado un proceso de pluralismo que implica el reconocimiento y la legalidad de diversas visiones, subjetividades y grupos de interés. Mouffe (2012) conceptualiza estas democracias en las que distintos grupos organizados aspiran legítimamente a disfrutar de derechos iguales, como democracia radical pluralista y agonista. Lo que implica el reconocimiento y la legalidad de la diferencia, así como la comprensión del poder como un factor en disputa y el conflicto como una parte inherente a todo sistema político. Así, la noción de ciudadanía se vuelve amplia y compleja. Mouffe (1999) sostiene que la ciudadanía es una identidad política que se forma a través de la identificación con la res pública, lo que permite un nuevo concepto de ciudadano. La ciudadanía ya no se limita a un estatus legal, sino que implica la identificación con los principios políticos de la democracia pluralista moderna, como la libertad y la igualdad para todos (Mouffe, 1999).

Entonces, si bien resulta insoslayable el carácter dinámico de los conceptos de democracia, ciudadanía y derechos, cuyos contenidos están en permanente construcción; también, es necesario considerar una concepción bidimensional de la justicia, que pueda integrar tanto las reivindicaciones de igualdad como las del reconocimiento de la diferencia (Fraser, 2008).

En los últimos años en América Latina, surgió una ciudadanía diversa y activa, que lucha por el reconocimiento de sus derechos y una participación plena en el espacio público desde su propia identidad. Para lograr una ciudadanía plena y democrática que abarque esta diversidad, es necesario reconocer una ciudadanía específica que garantice todos los derechos, en un marco de democracia que promueva la igualdad, la equidad, la justicia y la participación.

Identidad LGBT+, ciudadanía y derechos

En la Argentina el proceso de reconocimiento de géneros y sexualidades se articula con el proceso histórico de democratización, que enmarca la consolidación de los movimientos sociales y el discurso en términos de derechos humanos. Esto da cuenta de un largo proceso a través del cual una diversidad de actores se fue conformando social y políticamente en pos de ciudadanizar y redefinir relaciones de género y sexuales. De ahí que hoy podamos hablar de sujetos (de derechos) sexuales (Pecheny y de la Dehesa, 2011).

Se resignifica el reclamo histórico del colectivo LGBT+, que se enfoca en el reconocimiento y la igualdad de derechos, y el avance hacia la creación de ciudadanía plena, para dejar atrás la paradoja de ser un sujeto que debe escindirse para pertenecer a una sociedad que le exige negarse a sí mismo. La perspectiva de ciudadanía de este sujeto implica reconocer la diversidad y cuestionar cualquier categoría que pueda excluir al invisibilizar lo diverso.

En este sentido la ciudadanía se conforma como una identidad articuladora (pero no dominante), que permite la interacción entre diversas dimensiones de los sujetos como agentes sociales y como individuos; es una herramienta que engrana lo público y lo privado, y que al mismo tiempo que reivindica la diferencia fortalece el lugar de lo común de todos los ciudadanos (Mouffe, 1992). Esta es la clave sobre la que se construyen los nuevos movimientos sociales, que parten del reconocimiento de identidades diferenciadas que no se agotan en ellas mismas, sino que constituyen identidades colectivas con capacidad de movilización y acción conjunta.

Sujeto colectivo y nuevos movimientos sociales

Este sujeto de derechos, al reclamar una ciudadanía que lo contemple en su singularidad, reconoce la importancia de la organización y articulación de las demandas para la expansión y profundización de la democracia. Esta organización da lugar a la formación de un sujeto colectivo capaz de construir un sentido de pertenencia inclusivo.

Los movimientos sociales, como agentes de cambio, surgen del reconocimiento de identidades colectivas y la identificación de asuntos e intereses comunes para abordar las condiciones percibidas como injustas (Melucci, 1999). Emergen como herramientas emancipadoras y de desmantelamiento de los sistemas de subordinación cultural, con el objetivo de reconocer e institucionalizar ciudadanía diferenciadas.

En las últimas décadas, las identidades LGBT+ han emergido como una identidad colectiva. Estos movimientos, surgidos en torno a la lucha por el reconocimiento y garantía de la ciudadanía diversa, se consideran parte de los “nuevos movimientos sociales” relacionados con la democratización de los derechos humanos (Delgado, 2007). En este contexto, su aparición significó la introducción de una nueva dinámica de participación y relación entre la sociedad y el Estado (Melucci, 1999).

Movimiento LGBT+ y activismo constitucional

La adopción del discurso de derechos y la narrativa democrática como base de la estrategia política generó un nuevo tipo de activismo político, que Delamata (2013) denomina “activismo constitucional”. En Argentina, durante la transición de la dictadura a la democracia, el reclamo social se centró en la afectación y el reconocimiento de los derechos humanos, utilizando la estructura normativa del Estado. Organizaciones y organismos locales, junto con organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales y organismos interestatales, adoptaron esta noción ética y legal, lo que generó un enfoque jurídico en la lucha por los derechos.

El elemento jurídico emergió como un componente interno de las organizaciones y organismos que importaron al ámbito local esa noción ética y legal, junto a ONG internacionales y organismos interestatales. Este giro internacionalista (socio) jurídico de la transición (Filippini, 2011) se expandió en el curso del primer gobierno democrático, mediante la incorporación de un conjunto de tratados internacionales de derechos humanos a la legislación interna, y dio lugar a movilizaciones innovadoras como las desarrolladas por el movimiento de mujeres para el reconocimiento institucional de sus demandas bajo el enfoque de derechos (Delamata, 2013). En los años 80 los movimientos por los derechos civiles, como la Comunidad Homosexual Argentina (CHA), adoptaron una posición asimilacionista (Vespucci, 2008) a partir de dos momentos: la demanda de derechos negativos como la no discriminación y la demanda de derechos positivos como la búsqueda de reconocimiento jurídico de las parejas del mismo sexo (Pecheny, 2001; Meccia, 2006).

En la reforma constitucional de 1994, se incluyeron reclamaciones de diversos movimientos sociales y se incorporaron tratados internacionales de derechos humanos con rango constitucional. Esto permitió reclamos y demandas ante la justicia, impulsando el activismo de las ONG, que ampliaron su agenda hacia derechos económicos, sociales y culturales, que se convirtieron en las principales impulsoras de la judicialización de los derechos humanos y del rol que comenzó a jugar la Justicia en áreas tradicionalmente dominadas por el discurso político (Maurino, 2009, pp. 69-71).

Para el colectivo LGBT+, los años 90 significaron la institucionalización de una política informal y el establecimiento de redes con organizaciones de otras regiones, logrando avances en demandas como la no discriminación por orientación sexual y la derogación de leyes que criminalizaban la disidencia sexual. Además de los tribunales, los movimientos sociales utilizaron la incidencia legislativa para avanzar en sus demandas. En los años 90, se presentaron proyectos de ley de unión civil o matrimonio igualitario, sentando las bases para la aprobación de una ley de uniones civiles en la ciudad de Buenos Aires en 2002.

En 2009, la Comunidad Homosexual Argentina (CHA) y la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, bisexuales y Trans (FALGBT) lanzaron una campaña nacional por el matrimonio igualitario, tanto en el ámbito legislativo como judicial. Aunque hubo fallos contradictorios, se celebraron varios matrimonios entre personas del mismo sexo antes de la aprobación de la ley nacional. El proceso que llevó a la reforma del Código Civil para incluir el matrimonio igualitario y la promulgación de la ley de identidad de género fue impulsado por estrategias legales y políticas efectivas utilizadas por el movimiento LGBT+, posicionando el discurso jurídico como central en las discusiones con los legisladores.

En resumen, la adopción del discurso de derechos y la estrategia basada en el activismo constitucional (vía judicial e incidencia legislativa) fue fundamental para el avance de los movimientos sociales en Argentina, especialmente en el ámbito de los derechos humanos y la igualdad para el colectivo LGBT+.

La estrategia sociolegal y el contexto internacional

La estrategia incidental y las demandas en términos de derechos otorgan importancia a la normativa internacional que da contexto al reclamo. La visibilización y organización de los movimientos de mujeres, LGBT+, así como los consensos y alianzas establecidas con otras identidades subalternizadas, han generado un contexto propicio para la discusión y la incorporación de sus reclamos en las agendas nacionales y transnacionales.

La promulgación de las leyes de Identidad de género y Matrimonio igualitario se enmarca en un contexto internacional de reconocimiento de los derechos de la disidencia sexual y de género. En ese sentido, es importante señalar que el derecho argentino adopta una posición monista, lo que significa que los tratados y normas internacionales tienen jerarquía superior a las leyes federales, aunque la Constitución Nacional tiene supremacía en su parte dogmática. De este modo, el Sistema Universal de Derechos Humanos y el Sistema Interamericano proporcionan el marco normativo para la legislación contra la discriminación y el respeto de los derechos. Según estas normas, todas las personas, sin importar su sexo, orientación sexual o identidad de género, tienen derecho a la protección establecida en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En los últimos años, han surgido iniciativas internacionales que muestran una mayor sensibilización sobre los derechos de las personas LGBT+. La Declaración de Montreal, los Principios de Yogyakarta, su actualización en 2017 (Yogyakarta Principios +10), y otros instrumentos jurídicos han sido citados por tribunales internacionales y jurisprudencia argentina.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido opiniones consultivas y sentencias relacionadas con los derechos de las personas LGBT+, estableciendo el reconocimiento de la identidad de género como un derecho protegido por la Convención Americana. Además, ha promovido medidas contra la discriminación y ha responsabilizado a los Estados por violaciones a estos derechos.

En la región, se han producido avances en la protección de los derechos, como la creación de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas LGBT+ y la elaboración de informes sobre la violencia contra este colectivo. El acceso a la justicia y la adopción de legislación que agrave las penas por actos de odio son aspectos clave para la protección de los derechos.

En el marco del Mercosur, se ha establecido la Red LGBT+ y se han desarrollado políticas públicas orientadas a la promoción y protección de los derechos de las personas LGBT+.

En síntesis, encontramos instrumentos legales que obligan a los Estados a contar con un régimen legislativo interno respetuoso de los derechos de las personas, que aún no resultan suficientes para el colectivo LGBT+. Sin embargo, la existencia de los elementos relevados refleja la intención de construir un razonamiento jurídico y social más inclusivo y respetuoso de todos los seres humanos. Esto se observa particularmente en esta última década, momento en que se inicia un impulso progresivo en diferentes espacios hacia la aceptación de la diversidad y el repudio de los actos discriminatorios contra las personas LGBT+, iniciando el camino hacia la protección y el respeto por la diversidad.

II. El reconocimiento normativo

Las leyes de Matrimonio igualitario e Identidad de género

Iniciado el siglo XXI, el contexto internacional y las acciones que el movimiento LGBT+ llevó a cabo en la Argentina para visibilizar su situación (incluyendo la presentación de proyectos de ley, la judicialización de reclamos, las estrategias para lograr cobertura mediática y la colaboración con activistas de otros países y movimientos feministas), posibilitaron un desplazamiento constante de los límites del debate y de los sujetos autorizados para dirimirlo.

El proceso estuvo cruzado por múltiples tensiones y conflictos: la alteración de los regímenes de visibilidad de las identidades de género y prácticas sexuales no solo implicó la lucha por la redefinición del espacio público y la ampliación de la ciudadanía a una parte de los sujetos antes excluidos, sino que también movilizó a la sociedad a participar de una deliberación pública (Hiller, 2017). Además, posibilitó desplegar estrategias exitosas que posicionaron favorablemente sus reclamos en la opinión pública y poner en relieve cuestiones más amplias, como el papel de la justicia frente a un conflicto arraigado en derechos y altamente politizado, y la pugna entre poderes locales y nacionales en un contexto federal.

Así, en 2010, Argentina se convirtió en el primer país de América Latina en reconocer el derecho al matrimonio igualitario. La Ley de Matrimonio Civil establece que este tiene los mismos requisitos y efectos, independientemente del sexo de los contrayentes.

Paralelamente, desde 2007, se impulsaron proyectos de ley para garantizar el derecho a la identidad de género, y se han llevado a cabo acciones judiciales en busca de protección legal. En 2012, se promulgó la Ley de Identidad de género, que reconoce el derecho de las personas a tener la identidad de género autopercibida en los documentos de identidad y garantiza el acceso a atención médica integral para las personas trans. Establece claramente que no se requiere intervención quirúrgica, terapias hormonales u otros tratamientos médicos o psicológicos para el reconocimiento de la identidad de género. Además, no exige un proceso judicial para rectificar el registro del sexo, sino que basta con presentarse en una oficina del Registro Nacional de las Personas. Desde la aprobación de esta ley, se promulgaron decretos y resoluciones para facilitar los cambios, como la gratuidad del trámite y el acceso a personas extranjeras. Estas medidas establecen garantías para el uso del nombre elegido en el ámbito laboral y la rectificación de datos en todos los ámbitos mediante la presentación del nuevo DNI.

Asimismo, surge a cargo del Estado la obligación positiva de compatibilizar las normas y garantizar de forma suficiente los principios y los derechos consagrados. Así, en el año 2014 se sancionó el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, que incorpora los últimos avances en materia del reconocimiento de derechos de personas LGBT+ después de la Ley de Matrimonio igualitario y la Ley de Identidad de género, y el nuevo régimen de adopción. Este establece que, sin importar la fuente de la filiación, esta surtirá en todos los casos los mismos efectos. Al momento de definir quiénes pueden ser adoptantes, señala que puede ser un matrimonio, ambos integrantes de una unión convivencial, o una única persona, sin establecer ningún tipo de diferencia en la orientación sexual o la identidad de género o su expresión del posible adoptante. A su vez, incorpora la figura del “abogado del niño”, garantizando de esta forma que cada una de las partes tenga su representación en los procesos judiciales.

Legislación LGBT+

Luego de revisar las acciones del movimiento LGBT+ que coadyuvaron al reconocimiento normativo y de presentar las leyes de Matrimonio igualitario e Identidad de género, resulta oportuno indagar el modo en que las relaciones de género se plasman en legislaciones y políticas públicas en todos los ámbitos de la vida de las personas.

- **La discriminación**

La discriminación continúa siendo el principal obstáculo para el acceso a estos derechos. La Ley 23592 de Actos Discriminatorios de 1988 es importante, pero no menciona específicamente la orientación sexual y la

identidad de género como motivos de discriminación. Esto limita el pleno ejercicio de los derechos y pone en peligro a las personas LGBT+. El colectivo sugiere que la ley debería incluir explícitamente esta problemática para ser más efectiva.

Un informe del Observatorio Nacional de Crímenes de Odio LGBT destaca que en Argentina se registraron al menos 103 crímenes de odio en 2017 debido a la orientación sexual y la identidad de género. También hubo un aumento significativo de acoso y ataques callejeros. Las mujeres trans son las víctimas más frecuentes de crímenes de odio con un 58% de los casos, seguidas por los varones gay cis con un 30% y las lesbianas con un 9%. Los varones trans representan el 3% de los casos (Observatorio Nacional de Crímenes de Odio LGBT, 2017).

Los jóvenes LGBT+ también enfrentan obstáculos para reconocerse y expresarse, a pesar de tener formalmente garantizados sus derechos. La soledad, la marginación y la violencia son experiencias comunes para estas personas, hay pocos espacios donde pueden ser ellas mismas y enfrentan la exclusión en el ámbito educativo y laboral (PNUD, ONUSIDA, FALGBT, 2013).

- **La salud**

En este tema se produce uno de los avances más importantes: la despatologización de las sexualidades e identidades diversas. La Ley 26657 de Salud Mental (2010) promueve la despatologización de la orientación e identidad sexual puesto que prohíbe realizar un diagnóstico médico sobre estas bases. El Decreto 903/2015 reglamenta el tratamiento para personas transexuales, incluyendo intervenciones quirúrgicas y tratamientos hormonales integrales. La Ley 26862 de Reproducción Médicamente Asistida (2013) garantiza el acceso universal a los procedimientos de reproducción, sin limitaciones por orientación sexual o estado civil. La Ley 26529 Derechos del Paciente (2009) establece el derecho a ser asistido sin discriminación por orientación sexual. Sin embargo, la Ley 22990 de Sangre (1983) excluye a hombres homosexuales y bisexuales como donantes de sangre. A pesar de los esfuerzos para modificar esta ley, aún no se ha logrado revertir la situación en la mayoría de las jurisdicciones. Las personas LGBT+ también enfrentan dificultades en el acceso a la atención médica debido al mal trato y la discriminación. A esta dificultad para el acceso se suman los obstáculos asociados al desconocimiento (o falta de reconocimiento) de las personas trans (especialmente mujeres) y de lesbianas y bisexuales en la atención ginecológica. La falta de información de los profesionales respecto a los temas relacionados con la diversidad afectivo-sexual y a los procesos de formación de la identidad que en general derivan en presupuestos y actitudes prejuiciosas que afectan tanto la dignidad como la salud de las personas.

Además, la falta de acceso a prácticas de adecuación hormonal o cirugía de calidad y los recortes en programas de atención de enfermedades como el VIH-SIDA, en algunas jurisdicciones afectan particularmente al colectivo LGBT+ (PNUD, ONUSIDA, FALGBT, 2013).

- **La educación**

En el ámbito educativo, se han promulgado dos leyes que buscan fomentar el respeto hacia las personas LGBT+ y promover la igualdad en las instituciones escolares. La primera de ellas es la Ley 26150 de Educación Sexual Integral (ESI) del año 2006. Estas normativas tienen como objetivo garantizar una educación sexual integral para todos los niños, niñas y adolescentes, y si bien no mencionan claramente la orientación sexual ni la identidad de género, los lineamientos curriculares están diseñados para respetar la identidad de los estudiantes y brindarles un entorno escolar comprensivo y respetuoso.

La segunda es la Ley 26892 para la Promoción de la convivencia y el abordaje de la conflictividad social en las instituciones educativas, sancionada en 2013. Tiene como propósito orientar la educación hacia criterios que eviten la discriminación, fomenten la cultura de paz y prevengan el maltrato físico o psicológico en las escuelas. Sin embargo, no contempla específicamente el acoso escolar basado en la orientación sexual o la identidad de género.

A pesar de estos avances normativos, todavía se registran casos de violencia contra jóvenes LGBT+ en entornos educativos que tiene como consecuencia el abandono de la educación formal o la negación de su propia identidad de género u orientación sexual como condición para integrarse y permanecer en la escuela. (PNUD, ONUSIDA, FALGBT, 2013).

- **El trabajo**

En referencia al acceso al trabajo, la Ley 27636 (2021) de Acceso al Empleo Formal para personas Travestis, Transexuales y Transgéneros "Diana Sacayán-Lohana Berkins"⁴⁵ establece que las personas travestis, transexuales y transgénero, que reúnan las condiciones de idoneidad, deberán ocupar cargos en el sector público nacional en una proporción no inferior al 1% del total de los cargos. Varias de las jurisdicciones provinciales promulgaron leyes en donde se adopta el mismo temperamento para el empleo en la administración pública.

45 La Ley 27636 (2021) se promulgó con posterioridad a la elaboración del trabajo de tesis, pero se incorpora en este análisis por su trascendencia para la lucha del colectivo travesti-trans en la Argentina.

De acuerdo al informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) "Igualdad en el trabajo: Afrontar los retos que se plantean" (2007), las personas "cuya orientación sexual no se ciñe a los modelos establecidos e imperantes pueden ser objeto de violencia verbal, psicológica y física, amén de ser blanco de manifestaciones de odio" (p.47), como por ejemplo despidos y denegación de empleo y ascenso, y las consecuencias de estos actos obligan a las víctimas a la autoexclusión de ciertos empleos o carreras para evitar daños a su integridad física o psíquica.

El informe de la Federación Argentina LGBT+ advierte que los laborales en nuestro país todavía distan de ser espacios de convivencia donde todas las personas puedan visibilizar su orientación sexual, identidad o expresión de género con absoluta libertad o sin temer consecuencias. Y, si bien esta situación atraviesa a todas las identidades del colectivo, la situación de las mujeres trans es la que reviste mayor discriminación (PNUD, ONUSIDA, FALGBT, 2013).

- **La comunicación y la información**

Otras normas específicas procuran dar respuesta a situaciones particulares que constituyen la garantía a derechos básicos de las personas. En ese sentido la Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009) tiene como objetivo regular los servicios de comunicación audiovisual y promover la protección de la igualdad de género y evitar la discriminación por orientación sexual. La Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, creada por la misma ley, avanzó en la protección de los derechos del colectivo LGBT+. Si bien existen normas y acciones específicas para garantizar los derechos básicos en el ámbito de la comunicación audiovisual, aún persisten desafíos en la representación y el trato justo hacia el colectivo LGBT+ en los medios de comunicación.

Internet y las redes sociales constituyen el espacio que las y los jóvenes LGBT+ identifican como de liberación. Entre otros aspectos, es allí donde pueden (no sin riesgos) obtener la información que necesitan, la mayoría de las veces con más precisiones que en el ámbito familiar o escolar. Además, las redes sociales y las nuevas tecnologías les permiten interactuar y compartir experiencias con otros/as jóvenes LGBT+ que atraviesan situaciones personales similares (PNUD, ONUSIDA, FALGBT, 2013).

- **La seguridad social, el desarrollo social y la participación**

En referencia a la seguridad social, la Resolución 671/2008 de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) declara a los convivientes del mismo sexo incluidos como parientes. De esta manera

reconoce el derecho a la pensión por fallecimiento del jubilado/a y del beneficiario/a de retiro. Progresivamente se reconocieron distintos derechos de las personas LGBT+ y, como consecuencia se adecuaron los criterios de la ANSES para contemplar esas situaciones.

Las personas mayores LGBT+ enfrentan una doble discriminación por orientación sexual y edad, lo que las hace especialmente vulnerables. Aunque se ha logrado un reconocimiento formal desde la política pública, siguen siendo invisibilizadas y marginadas.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos creó la Dirección General de Políticas Integrales de Diversidad Sexual para promover los derechos de las personas LGBT+ y eliminar la negación de sus derechos. Además, estableció la Secretaría de Acompañamiento y Protección Social en el Ministerio de Desarrollo Social para proteger a los grupos más vulnerables, incluyendo lesbianas, gays, transexuales y otras identidades. Aunque el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) no menciona claramente la orientación sexual y la identidad de género en sus competencias, ha realizado acciones para promover y proteger los derechos de este colectivo, especialmente a través de campañas de difusión y acciones específicas en las provincias.

• El acceso a la justicia y la legislación penal

En el ámbito penal, se han logrado avances significativos en el reconocimiento de los derechos de las personas LGBT+. La Ley 26791 modificó el Código Penal en 2012, proporcionó que el homicidio motivado por odio a la orientación sexual, identidad de género o expresión sea considerado un homicidio agravado. Además, se impusieron penas más severas para casos de violencia de género y en 2018 se reconoció por primera vez el “homicidio calificado por odio a la identidad de género” (travesticidio).

En el ámbito militar, la Ley 26394 (2008) despenalizó la homosexualidad en las fuerzas armadas, eliminando una norma discriminatoria que penalizaba las relaciones entre personas del mismo sexo. Además, estableció nuevas garantías mostrando un avance en el respeto a los derechos humanos en el ámbito castrense. La Resolución 1181/2011 instruye a las fuerzas de seguridad federales a referir a las personas trans de acuerdo con su identidad de género auto percibida.

El Ministerio Público de la Defensa ha tomado medidas para garantizar el respeto a la identidad de género de las personas trans en sus actuaciones. También se creó la Comisión sobre Temáticas de Género, ampliando su mandato para incluir la discriminación y la violencia contra personas LGBT+.

Se han abordado las condiciones de detención de la población LGBT+ en el ámbito penitenciario federal mediante la elaboración de una guía de procedimiento para personas trans.

A pesar de estos avances normativos, las personas LGBT+ siguen enfrentando dificultades en el acceso a la justicia y en el disfrute pleno de sus garantías constitucionales. La violencia institucional hacia este colectivo es una preocupación, incluyendo agresiones por parte de las fuerzas de seguridad y situaciones de inseguridad en la vía pública. Es necesario abordar de manera integral el problema de la violencia contra las personas LGBT+ y garantizar la protección efectiva de las víctimas.

- **El nivel subnacional: la situación en las provincias argentinas**

La situación de los derechos LGBT+ en el nivel subnacional es heterogénea. Algunas provincias mantienen leyes discriminatorias que penalizan la homosexualidad, la transexualidad y la prostitución. Otras provincias no tienen normas discriminatorias, pero tampoco cuentan con normas específicas que reconozcan los derechos de las personas LGBT+. Finalmente, algunas provincias han promulgado leyes para proteger y garantizar estos derechos.

Las jurisdicciones que poseen normas discriminatorias incluyen a Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza y Neuquén. Estas provincias tienen códigos de faltas que sancionan la homosexualidad, la transexualidad y la prostitución. Aquí, coexisten normativas protectoras y restrictivas, lo que dificulta la garantía efectiva de los derechos de las personas LGBT+.

En las provincias que no tienen normativa discriminatoria específica, como Catamarca, Entre Ríos, Formosa, Misiones, San Luis, Santa Cruz y Tucumán, se han eliminado las tipificaciones de contravenciones que perseguían a las personas LGBT+. Sin embargo, aún no cuentan con normativas vigentes que reconozcan de manera específica los derechos del colectivo LGBT+.

Finalmente, con leyes que buscan brindar protección y acceso igualitario se encuentran la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Chaco, Río Negro y Santa Fe. Estas jurisdicciones han avanzado en la regulación de varios aspectos de la vida de las personas LGBT+ y han implementado políticas específicas. Otras provincias, como Chubut, Córdoba, Corrientes, Salta, Santiago del Estero y Tierra del Fuego, también han iniciado un trabajo legislativo de reconocimiento de derechos de diversidad sexual y de género.

En resumen, la falta de legislación específica en la mayoría de las provincias argentinas implica un reconocimiento insuficiente y contribuye a la marginación y discriminación de las personas LGBT+. Las leyes de

Matrimonio Igualitario y de Identidad de Género son avances significativos, pero es necesario abordar las cuestiones normativas pendientes para garantizar plenamente los derechos de este colectivo.

- **Limitaciones en el reconocimiento**

Aunque se han promulgado leyes y políticas complementarias a la Ley de Matrimonio igualitario y a la Ley de Identidad de género, aún existen aspectos normativos pendientes. Se necesitan leyes que brinden protección contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género y se requiere fortalecer y desarrollar políticas que garanticen el acceso a los derechos ya legislados.

Es fundamental abordar los problemas de discriminación, acceso al empleo, salud y justicia que enfrentan las personas LGBT+, especialmente las mujeres y las mujeres trans, quienes sufren múltiples formas de discriminación. Estas situaciones demuestran el impacto diferencial de las leyes en las experiencias prácticas de una ciudadanía aún limitada. Las realidades del colectivo LGBT+ varían según la clase social y las características de los territorios en los que viven, lo que refuerza y profundiza las dificultades de los grupos más vulnerables.

III. En clave de ciudadanía

Género y sexualidades, un asunto de derechos

Las políticas públicas determinan los asuntos y sujetos que el Estado considera relevantes y susceptibles de acción y deliberación pública (Jelin, 1996). Estas políticas definen la distribución de bienes y prerrogativas, lo que a su vez determina la inclusión o exclusión de grupos sociales en la comunidad política. En Argentina, el discurso de los derechos humanos se convirtió en el eje de las demandas políticas después de los períodos dictatoriales. Se pasó de exigir protección contra la violencia estatal a reclamar derechos positivos que garanticen su ejercicio. Esto permitió la inclusión de nuevas temáticas y la emergencia de otros actores en la agenda de justicia social. El género, la reproducción y la sexualidad, fueron contruidos políticamente como asuntos de derechos.

El activismo LGBTQ+ logró el apoyo de diversos sectores sociales, académicos y políticos, y se basó en argumentos de autonomía personal, igualdad, no discriminación y no violencia respaldados por la normativa constitucional e internacional (Fernández Valle, 2010, pp179-181).

La igualdad fue el discurso que impulsó la demanda de reconocimiento legal del matrimonio entre personas del mismo sexo, mientras que en el caso de la Ley de Identidad de género se postuló que la identidad es un derecho básico y fundamental para el ejercicio de otros derechos. Estas demandas se enmarcaron en el lenguaje de los derechos humanos y representaron la búsqueda de aceptación, inclusión ciudadana y reconocimiento de derechos tanto en términos de protección como de reconocimiento positivo (Deangeli, 2018 y Pecheny, 2001).

La ley de Matrimonio igualitario en clave de ciudadanía

El eje del debate social y legislativo en torno al matrimonio igualitario se dio en términos del liberalismo democrático (con conceptos como igualdad y libertad, consentimiento, pluralidad de formas de buscar la felicidad, etc.), y también incluyó concepciones a priori más conservadoras (como la defensa de la familia, ahora pluralizada, la estabilidad de las parejas, la sucesión y la herencia) e incorporó una novedosa referencia al “amor romántico”, que se constituyó en un poderoso discurso que prendió públicamente como argumento para legitimar la política. El matrimonio igualitario (con todos sus componentes de normalización, articulación con el consumo y el aparato social de protección a través del Estado y del mercado, su reimbricación de lo sexual con lo amoroso y vincular estable) consiguió redefinir el marco de interpretación de la homosexualidad, de una situación no-discriminable a un bien positivo articulable con los sentidos de felicidad considerados aceptables y aceptados por la sociedad. Hizo “positivas” las demandas de la diversidad sexual, en tanto que son transformables en leyes y políticas públicas, en tanto acción efectivamente ejecutada por el Estado, y en un sentido ético-moral (Pecheny, 2014).

Más allá de las críticas que operadores jurídicos señalaron respecto a la redacción de la norma y que la ley está lejos de modificar el paradigma del derecho de familia, es necesario reconocer el impacto que tuvo la reforma sobre el mandato de igualdad en dos vertientes. Por un lado, produjo la desestabilización de diferenciaciones injustificadas en tanto los derechos y las obligaciones matrimoniales han dejado de ser privilegios reservados a heterosexuales. Por el otro, la regulación de parejas del mismo sexo conlleva la igualación entre los cónyuges y, como consecuencia, se evidenciaron las desigualdades que persisten como naturales en el régimen familiar tradicional (Aldao, 2010). Finalmente, además, esta reformulación de la institución matrimonial reconoce que la heterosexualidad reproductiva no es el único parámetro válido para juzgar las diversas formas de relacionarse sexual y afectivamente.

La ley de Identidad de género en clave de ciudadanía

La ley de Identidad de género constituye un importante avance en la democratización de la sociedad al reconocer el derecho básico de la autopercepción de la identidad y la libertad de elección. Esta legislación desafía el binarismo sexo-genérico heteronormativo que ha estructurado nuestra sociedad a nivel político, social y normativo. Tradicionalmente, la partida de nacimiento establecía que una persona era de sexo “femenino” o “masculino”, condición necesaria para adquirir ciudadanía. Sin embargo, la ley permite ahora la modificación del sexo-género sin requerir intervenciones quirúrgicas, lo que abre la posibilidad de múltiples posiciones de género (Pecheny, 2015).

La Ley de Identidad de género logra tres grandes avances: en primer lugar, la despatologización de las identidades de género no normadas, al reconocer que la identidad no se basa en la morfología o apariencia corporal, sino en la autopercepción del individuo. En segundo lugar, representa una democratización en términos de reconocimiento de la libertad y pluralidad de los sujetos, al no imponer restricciones arbitrarias sobre cómo las personas deben vivir su género. Y, en tercer lugar, la ley fisura el binarismo heteronormativo al reconocer que las relaciones y las atracciones amorosas no están limitadas exclusivamente a individuos del género opuesto.⁴⁶

Limitaciones en el acceso a derechos (ciudadanía)

Las leyes de Matrimonio igualitario y de Identidad de género, así como las normas conexas que fueron adecuadas o promulgadas para asegurar coherencia y acceso, conllevan un sustancial avance en el reconocimiento formal de los derechos de las personas del colectivo LGBT+. Estas normas se pueden inscribir en el sentido de la concepción de justicia de Fraser (2008) que sostiene que el reconocimiento real de la diferencia es condición indispensable para integrar las reivindicaciones de igualdad.

Sin embargo, la garantía de derechos, base del ejercicio pleno de ciudadanía, se trata de la obligación del Estado de hacer suficiente, y esta obligación no se satisface únicamente con regular, sino que también requiere de políticas de reconocimiento e igualdad material y simbólica que promuevan la igualdad fáctica de participación para el colectivo LGBT+. Y, como ya se planteó, aún subsisten limitaciones y dificultades más asociadas a lo que las

46 Con posterioridad al trabajo de tesis, el 14 de julio de 2021, el Gobierno nacional anunció la implementación del Documento Nacional de Identidad (DNI) no binario. A partir del decreto 476/2021, el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) permite rectificar el campo “sexo” según la identidad de género autopercebida incorporando la opción de identidad no binaria (x).

normas y políticas omiten o ignoran, a los grises que plantean, que a lo que expresan en términos positivos. Aquella desigualdad que la política pública no reconoce, que omite, no se desvanece de lo real por estar invisibilizada, por el contrario, emerge como discriminación y marginalidad naturalizada en la vida de los sujetos.

Además, esta situación se agrava al considerar la presencia diferencial del Estado en el territorio, que da lugar a formas estratificadas de ciudadanía. La institucionalidad se anula en grandes áreas de pobreza, exclusión y marginación, conformando estados de excepción en donde se suspende la ciudadanía en la práctica. En estos espacios la gobernabilidad de la vida cotidiana —incluyendo las normas que regulan el género y la sexualidad— se articulan y disputan entre varios actores, y adquieren lógicas y dinámicas propias que refuerzan la vulnerabilidad y la exclusión de las distintas identidades LGBT+ y multiplican las opresiones a las femeneidades del colectivo.

IV. Feminismos, género y sexualidades

Feminismos y disidencia sexual

La lucha y los logros alcanzados para el reconocimiento de la disidencia sexual, entendiendo la especificidad de sus voces y actores, se vinculan con los procesos culturales, sociales y políticos protagonizados por los movimientos de mujeres, sobre todo en América Latina. Son luchas contrahegemónicas cuyo centro es la diversidad, y se dan nombrando y haciendo visibles los dilemas fundamentales de nuestras sociedades, abriendo otras perspectivas, complejizando los horizontes de cambio y posicionando al cuerpo en toda su dimensión política portadora de derechos (Vargas, 2013).

Este es el complejo proceso de “desplazamiento del lugar de enunciación de un sujeto universal “mujer” hacia una multiplicidad de sujetos situados, que tiene impacto no solo en la forma de percibir y construir movimiento, sino también en las categorías de conocimiento: se trata de un desarreglo conceptual de los debates alrededor de igualdad/ diferencia, justicia/ reconocimiento y esencialismo/constructivismo, hacia los debates alrededor de la producción transversal de las diferencias y de las categorías que esa transversalidad requiere y va produciendo (Preciado, 2008).

Así se constituye un sujeto político feminista múltiple que se materializa en las estrategias de construcción de movimientos flexibles e inclusivos y en la producción de conocimientos contra hegemónicos. El reconocimiento de las identidades específicas en las luchas de las mujeres latinoamericanas permitió la expresión de nuevas voces feministas y de movimientos de mujeres; sin embargo, la experiencia de los últimos años también revela que los procesos de reconocimiento entre personas y movimientos no son lineales, y además son lentos, porque requieren un aprendizaje sobre la pertinencia y equivalencia de las luchas de las diferentes vertientes y expresiones, especialmente cuando conllevan perspectivas y cosmovisiones diversas y desiguales relaciones de poder (Femenías, 2008).

Más allá de la complejidad de estos procesos los feminismos tanto como espacio de reflexión teórica como de acción política son territorios que permitieron desplazar las fronteras que limitan las identidades de muchas formas excluidas (como mujer negra, indígena, urbana popular, lesbiana, trans) y en cuyas luchas se incorporan e inscriben las identidades sexuales y de género diversas. Actualmente, lesbianas, bisexuales, “no binaries” y mujeres trans forman parte activa de distintos movimientos y colectivos feministas en búsqueda de visibilizarse y alcanzar objetivos de reconocimiento, inclusión e igualdad.

Feminismos y movimiento LGBT+

Los vínculos entre los feminismos y los movimientos LGBT+ son tanto teóricos como políticos. Los cuestionamientos a las jerarquías de género, y al sistema binario sexo-genérico y heteronormativo como concepciones que sostienen el sistema patriarcal dominante, son ejes que articulan las demandas y acercan las concepciones de igualdad y justicia que los sostienen. Sin embargo, el reclamo de los colectivos feministas por reconocimiento, inclusión e igualdad, frente a una sociedad que se lo niega, también aparece al interior del movimiento LGBT+. Lesbianas, mujeres bisexuales y trans, que representan cuanto menos a la mitad de la población LGBT+, son consideradas como una minoría al interior del colectivo y sus organizaciones (PNUD, ONUSIDA, FALGBT, 2013, p.48).

En los años 80 el impacto de la epidemia del VIH/Sida hizo que la problemática de las minorías sexuales se centrara fundamentalmente en la “cuestión gay” (Meccia, 2006). En los primeros años de la década del 90, las organizaciones de lesbianas siguieron en un segundo plano y aparecieron en escena los movimientos de trans que, también impactadas por la epidemia del VIH/Sida, lograron mostrar una realidad de violencia, marginalidad y explotación, y se organizaron en torno a la lucha contra los edictos y la persecución policiales. Del mismo modo, los movimientos de trabajadoras sexuales/mujeres en situación de prostitución se han fortalecido desde los años 90, impulsadas por la lucha contra VIH/Sida y por sus derechos laborales (Pecheny y De La Dehesa, 2010).

Durante los años 2000 se constituyeron y nuclearon en espacios públicos subalternos (Fraser, 1993), más focalizados en la deliberación y acumulación de fuerzas simbólicas y organizacionales, que en la toma de decisiones. Estos espacios, cruciales para la transversalización de las luchas feministas en otros ámbitos, permitieron la articulación intersectorial e interpartidaria en torno a diversas cuestiones, que van desde las cuotas de representación hasta la legalización de la interrupción voluntaria del embarazo. Y que, fundamentalmente, permitieron – no sin dificultades – la visibilización, primero adentro y luego hacia fuera, de las diferencias al interior del colectivo de mujeres.

Diálogos, alternativas y desafíos

El proceso que llevó a la promulgación de las leyes de Matrimonio igualitario e Identidad de género” involucró múltiples disputas y reconfiguraciones de discursos y acciones desde matrices culturales amplias. Estas luchas enriquecen a los feminismos del siglo XXI al incorporar otros saberes y paradigmas, generando nuevos significados y complejizando la mirada en los encuentros y desencuentros con las diferencias. Este proceso plantea nuevos desafíos para el feminismo latinoamericano, ya que el sujeto feminista es encarnado y se articula con otros conocimientos y estrategias de acción sin agotarse en una sola perspectiva de análisis.

Conclusiones

En la Argentina, el proceso de reconocimiento de géneros y sexualidades se articula con el proceso histórico de democratización, que se enmarca en la consolidación de los movimientos sociales y el discurso de derechos humanos. En este proceso la identidad LGBT+ se construye en términos de ciudadanía y la exigencia de reconocimiento de la diversidad en términos de sujeto de derechos.

Los movimientos del colectivo LGBT+, que surgieron como una herramienta emancipadora y de desarticulación de los modelos de subordinación cultural, durante los años 90 lograron institucionalizar una política de carácter informal y establecer redes con organizaciones de otras regiones lo que les permitió materializar demandas, como la inclusión en la Constitución Nacional de una cláusula de no discriminación por orientación sexual. En esos años también se fortalecieron los lazos con los feminismos y se establecieron conexiones con los movimientos de trabajadoras sexuales y los movimientos trans, que comenzaron a visibilizarse en la sociedad.

Para los años 2000, la visibilización y la organización de los movimientos permitieron la incorporación de sus reclamos en las agendas nacionales y transnacionales, en los ámbitos de deliberación pública y en los de toma de decisiones. Esto dio cauce a un creciente activismo de las ONG, que se convirtieron en las impulsoras de la judicialización de los derechos no reconocidos, y a un nuevo rol de la Justicia, que comenzó a resolver en áreas tradicionalmente dominadas por el discurso político. Paralelamente, los movimientos y grupos del colectivo LGBT+ tomaron la vía de la incidencia legislativa para hacer progresar sus reclamos y sumar apoyo en campañas específicas. Así, posibilitaron la construcción progresiva de una agenda de justicia social en la cual el género, la reproducción y la sexualidad se construyeron como asuntos de derechos. El lenguaje en que se formularon las demandas del activismo LGBT+ en la Argentina (Bellucci, 2009; Pecheny, 2001) implica la activación de la paradoja democrática (Mouffe, 2000), puesto que a partir del discurso de derechos se contribuye a la problematización de las exclusiones sobre las que se instituye el orden dominante. Las reivindicaciones del colectivo LGBT+ fueron cambiando desde la formulación en términos de no-discriminación hacia exigencias de reconocimiento social, dando paso a las demandas orientadas a la igualdad de derechos, de tratamientos y de oportunidades (Bellucci, 2010). Este accionar muestra el modo en el que, a partir de la interpretación liberal de la noción de igualdad, es posible cuestionar los márgenes de la ciudadanía, el nosotros homogéneo —que goza de determinados derechos solo reconocidos a los ciudadanos heterosexuales—, y cuya frontera está delimitada precisamente por una otredad plural y variada (Deangeli, 2018).

El interrogante planteado, respecto a los alcances de las leyes de Matrimonio igualitario y de Identidad de género en términos de ciudadanía, permite una serie de consideraciones. La primera es que el reconocimiento jurídico implica la aceptación formal de la disidencia sexual y de género como verdadera, válida, legal y digna de consideración para la aprobación o la concesión de derechos, y vuelve positivas las demandas de este sujeto reconocido.

La segunda de las cuestiones es que estas leyes tienen efectos positivos y concretos en la vida de las personas. Asimismo, tienen su correlato en los distintos niveles del Estado, donde se constituyeron áreas de gobierno, programas y políticas orientadas específicamente a mejorar las condiciones de vida y oportunidades de la población LGBT+.

La tercera cuestión es que este avance da lugar a la emergencia de nuevos asuntos y visibiliza otras desigualdades. El colectivo LGBT+ logra cuestionar las exclusiones que el sistema heteronormativo y patriarcal le impone, a partir de una interpretación contrahegemónica de los valores ético-políticos constitutivos de la democracia liberal, y avanzar hacia una profundización de la democracia misma. Por ejemplo, el matrimonio igualitario dio lugar

a modificaciones en instituciones del régimen de familia e hizo evidentes las desigualdades que persistían como naturales en el régimen tradicional; sin desconocer que estas leyes implican una fuerte perturbación en los márgenes del sistema, pero este sigue siendo la matriz cultural, jurídica y política en la que se inscriben (en su condición de posibilidad o imposibilidad) las políticas de derechos en la Argentina.

El planteo se complejiza cuando el análisis se corre hacia la mirada que propone el concepto de igualdad sustantiva. Así, como cuarta cuestión, se considera que el reconocimiento jurídico de los sujetos LGBT+ no es suficiente para lograr la igualdad de hecho. La garantía de derechos, base del ejercicio pleno de ciudadanía, se trata de la obligación del Estado de hacer suficiente, y esta obligación requiere de políticas de reconocimiento e igualación material y simbólica que promuevan la igualdad fáctica de participación de un sujeto para el que persisten prejuicios y prácticas discriminatorias que atraviesan espacios cotidianos, y redundan en limitaciones reales en la construcción de su vida, y en sus posibilidades de elección y de realización.

De este análisis respecto al impacto diferencial, surge la quinta cuestión: la perspectiva de género, que implica reconocer las relaciones asimétricas de poder que tienen efectos en la producción y reproducción de la discriminación en todos los ámbitos. Se reproducen en jerarquías y desigualdades al interior del colectivo LGBT+ que, dada la multiplicidad de identidades, subjetividades políticas y espacios de organización que lo integran, no es posible considerar como un conjunto homogéneo (Moreno, 2008, p.218).

Este camino hacia la realización de una justicia de género y una democratización de las sexualidades nos conduce a revisar los vínculos teóricos y políticos que se establecen con los feminismos en un escenario de disputas contrahegemónicas que tienen como centro la diversidad, y se dan nombrando y haciendo visibles los dilemas fundamentales de nuestras sociedades, abriendo otras perspectivas, complejizando los horizontes de cambio y posicionando al cuerpo en toda su dimensión política portadora de derechos (Vargas, 2013).

Para los feminismos y los movimientos LGBT+, esta beligerancia ha tenido efectos contundentes, porque se ha expresado en un conjunto de reflexiones y aportes desde nuevas voces y desde nuevas formas de acción y organización. De este modo, alcanzar la igualdad y la justicia de género no solo depende de formas legales, sino también de procesos multidimensionales de disputa política y de cambio social (Molyneux, 2010). La realización de los derechos reconocidos es un proceso largo y complejo en el que intervienen diferentes actores, deben subvertirse prácticas y modificar patrones culturales tradicionales afianzados en

todas las instituciones. Requiere asignarle una dimensión de género y sexual al proceso de democratización, que afecta al régimen político y las relaciones socioeconómicas, y que refiere a la adopción de principios de libertad e igualdad para el ámbito de las relaciones sexuales y afectivas (Pecheny, 2014), compromete una concepción de justicia que integra las reivindicaciones de igualdad con el reconocimiento de la diferencia (Fraser, 2008), y entiende a la ciudadanía como una forma de identidad política basada en los principios del pluralismo, que articula las diferentes posiciones del sujeto (Mouffe, 1992, p. 9).

Así, la política democrática exige no ocultar las huellas de las relaciones de poder y las exclusiones que operan en el orden hegemónico, estas deben ser puestas en primer plano para combatir las desde el lugar paradójico de su existencia (Mouffe, 2012, p.49). Esta estrategia, que permitió al feminismo y al activismo LGBT+ cuestionar las exclusiones y avanzar hacia una profundización de una democracia en la que aún se sostienen múltiples desigualdades e injusticias, es la que permitirá consolidar los avances obtenidos en términos teóricos y políticos, y alcanzar la igualdad y la justicia de género.

Referencias bibliográficas

- Aldao M. (2010) "El matrimonio igualitario y su impacto en el derecho de familia: antes y después de la reforma"; en Aldao M. y Clérigo L. (Coords.) "*Matrimonio igualitario. Perspectivas sociales, políticas y jurídicas*", pp. 171-178. Eudeba, Buenos Aires, 2010 (PDF)
- Bareiro, L. (2010), "Ciudadanía, democracia y Estado en plena transformación", en *Anuario de Derechos Humanos 2010 - N°6*, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile (pp. 15-31)
- Bellucci, Mabel. (2009) *Orgullo. Una biografía política*. Ed. Emecé. Buenos Aires.
- Butler, Judith (1990). *El género en disputa: Feminismo y la subversión de la identidad* (título original: Gender Trouble), Barcelona; Paidós, 2006
- Carrillo, Jesús. (2007). Entrevista com Beatriz Preciado. Cadernos Pagu. DOI 10.1590/S0104-83332007000100016. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/239835130_Entrevista_com_Beatriz_Preciado
- Delamata, Gabriela (2013), Movimientos sociales, activismo constitucional y narrativa democrática en la Argentina contemporánea. *Sociologías, Abr 2013, vol.15, no.32*, ISSN 1517-4522. pp.148-180.
- Delgado, R. (2007). Los marcos de acción colectiva y sus implicaciones culturales en la construcción de ciudadanía. *Revista Universitas Humanística. (64)*. Julio-diciembre de 2007, pp.41-66
- Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans (2013) *Plan de ciudadanía LGBT: de la igualdad legal a la igualdad real*. PNUD, ONUSIDA, FALGBT. Recuperado de: PNUDArgentina_plan_ciudadania_lgbt_falgbt_2013_web.pdf
- Femenías, María Luisa (2008) "El juego de las identidades; ciudadanía y exclusión" *Labrys, 13* (enero - julio de 2008), Universidad de Brasilia. Recuperado en: <http://www.unb.br/ih/his/gefem/labrys13/comiteint.htm>
- Fernández Valle, Mariano (2010). Después el matrimonio igualitario, en Clérigo Laura y Aldao, Martín (Coords.), *Matrimonio Igualitario: Perspectivas sociales, políticas y jurídicas*, Buenos Aires, EUDEBA, pp. 179-204.
- Fraser, Nancy (1993). "Repensar el ámbito público: una contribución a la crítica de la democracia realmente existente", *Debate Feminista, Año 4 Vol. 7*, México D.F., pp. 23-58.
- Fraser, N. (2008). "La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación". *Revista de Trabajo (MTEySS. Argentina), Año 4. Número 6*. Agosto – Diciembre, pp. 83-99.

- Filippini, Leonardo (2011). La persecución penal en la búsqueda de justicia. En: Centro de Estudios Legales y Sociales/Ictj. *Hacer justicia: Nuevos debates sobre el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011. pp. 19- 47
- Hiller, R. (2017) “*Disputas en torno a la regulación estatal de las parejas gay lésbicas en la Argentina contemporánea*”, *Conyugalidad y ciudadanía*, Teseo press – Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Jelin, E. (1996), “La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad”, en Jelin E. y Hershberg E. (comps.), “*Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*”, Caracas, Nueva Sociedad.
- Maurino, Gustavo (2009). Los nuevos derechos humanos en la Argentina reciente. En: Arnsón, Cynthia et al. (Comps.) *La nueva izquierda en América Latina: Derechos humanos, participación política y sociedad civil*. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2009. pp. 67-79.
- Marshall T. H. y T. Bottomore (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.
- Meccia, E. (2006). *La cuestión gay. Un enfoque sociológico*. Buenos Aires: Gran Aldea Editores.
- Melucci, A. (1999). Acción colectiva, vida cotidiana y democracia. En Teoría de la Acción Colectiva. México: El Colegio de México. pp. 25-54. Recuperado en: http://www.ses.unam.mx/docencia/2016II/Melucci1999_AccionColectivaVidaCotidianayDemocracia.pdf
- Molyneux M (2010), “Justicia de Género, Ciudadanía y Diferencia en América Latina”, en *Revista Historia reciente de América Latina Vol. 28* (2010), Universidad de Salamanca. España.
- Mouffe, C. (1992). Ciudadanía, identidad y democracia radical. En *Debate Feminista Ciudadanía y feminismo*, Unifem e Instituto Federal Electoral. México.
- Mouffe, Chantal (1999) *El Retorno de lo político*. Ed. Paidós. Barcelona, España.
- Mouffe, Chantal (2000). *La paradoja democrática. El peligro del consenso en la política contemporánea*. Gedisa Editorial, Barcelona.
- Mouffe, Chantal (2012) *Dimensiones de la Democracia radical: pluralismo, ciudadanía y comunidad*. Prometeo Libros. Buenos Aires, Argentina.
- Observatorio Nacional de Crímenes de Odio LGBT (2017): Crímenes de Odio LGBT – Informe 2017; Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Federación Argentina LGBT y la Defensoría del Pueblo de la Nación (pdf)
- O’Donnell, G. (2010). Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa. Ed.: Prometeo, Buenos Aires.

Organización Internacional del Trabajo (2007) La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean INFORME DEL DIRECTOR GENERAL Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo

Organización Mundial de la Salud (2006). Defining sexual health: report of a technical consultation on sexual health, 28–31 January 2002, Geneva.

Pecheny, Mario (2001). De la no discriminación al reconocimiento social. Un análisis de la evolución de las demandas políticas de las minorías sexuales en América Latina. Actas XXIII Congreso de la Latin American Studies Association, Washington DC, 6-8 de septiembre del 2001. Recuperado de: <http://catedra-laicidad.unam.mx/sites/default/files/Delanodiscriminacionalreconocimientosocial.pdf>.

Petchesky, R. (2007). 'Sexual Rights Policies across Countries and Cultures: Conceptual Frameworks and Minefields'. En: R.Parker, R.Petchesky y R.Sember (eds.). *Sex Politics. Reports from the Front Line*. Nueva York: Sexuality Policy Watch.

Pecheny, M. y R. de la Dehesa (2011), "Sexualidades y políticas en América Latina: un esbozo para la discusión", en Pecheny, M. y R. de la Dehesa "Sexualidade e politica na America Latina: histórias, interseções e paradoxos", Editorial SPW, Río de Janeiro, p. 31 – 79.

Pecheny, M. (2014), "Derechos humanos y sexualidad: hacia la democratización de los vínculos afectivos en la Argentina", en Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales, Centro de Estudios Sociales y Políticos, Facultad de Humanidades - Universidad Nacional de Mar del Plata.

Pecheny, M. (2015), "Política y sexualidades en la Argentina: reflexiones sobre la democratización institucional de los vínculos erótico-afectivos", en Caetano M. y Seffner F. (Comps.) "Cenas latino-americanas da diversidade sexual e de gênero: práticas, pedagogias e políticas públicas", Editora da FURG, Universidade Federal do Rio Grande, Brasil. pp. 164 – 184.

Preciado, Paul B. (2008). Saberes_vampiros@War Donna Haraway y las epistemologías cyborg y decoloniales. Parole de queer Vol. 6. Recuperado en: <http://paroledequeer.blogspot.com/2014/09/saberesvampiros-war-donna-haraway-y-las.html>.

Vargas, Virginia (2013) "Articulaciones subalternas en búsqueda de nuevas miradas interpretativas": el momento feminista en América Latina. Recuperado en: http://multimedia.hegoa.ehu.es/videos/22/PISTAS_EN_TRABAJO_articulaciones_su_balternas_final_provisorio.pdf

Vespucchi, Guido (2008) "Biografías reflexivas y negociaciones estratégicas en casos de familias de madres lesbianas". Seminario Internacional: Fazendo gênero 8. Corpo, violência e poder. Florianópolis, Brasil. 25 al 28 de agosto de 2008.

Normas y legislación:

Código Civil y Comercial de la Nación. (2015). Buenos Aires: Honorable Cámara de Diputados de la Nación. http://www.saij.gob.ar/docs-f/codigo/Codigo_Civil_y_Comercial_de_la_Nacion.pdf

Decreto N° 1006/2012 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) Inscripción del nacimiento de hijos menores de matrimonios de personas del mismo sexo nacidos con anterioridad a la sanción de la ley n° 26.618. 02-jul-2012 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=199173>

Decreto N° 1007/2012 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) Rectificación registral de sexo y cambio de nombre/s de pila e imagen. 02-jul-2012 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/199174/norma.htm>

Decreto 903/2015 de Identidad de género. Ley N° 26.743 - Reglamentación artículo 11 20-05-2015 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/247367/norma.htm>

Ley 22990 de Sangre 28-11-1983 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/49103/norma.htm>

Ley 23592 de Medidas contra actos discriminatorios. 03-08-1988 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20465/texact.htm>

Ley 26150 de Educación Sexual Integral 04-10-2006 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/121222/norma.htm>

Ley 26522 de Servicios de comunicación audiovisual. 10-10-2009 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>

Ley 26529 de Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud. 21-10-2009 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/160432/norma.htm>

Ley 26657 de Derecho a la Protección de la Salud Mental. 25-10-2010 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/175977/norma.htm>

Ley 26791 de modificación del Código Penal incorporando como agravante la circunstancia de que el delito de homicidio sea por odio, de género o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión. 14-11-2012 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/206018/norma.htm>

Ley 26862 de Reproducción Médicamente Asistida. 05-06-2013 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/216700/norma.htm>

Ley 26892 para la promoción de la convivencia y el abordaje de la conflictividad social en las instituciones educativas 11-09-2013 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/220000-224999/220645/norma.htm>

