

# Efectos del sistema electoral sobre la representación de mujeres. Argumentos y evidencia a partir del caso argentino (1983-2005)\*

SANTIAGO MANUEL ALLES

UCA

smalles@uca.edu.ar

*A pesar de los progresos vistos tras la “Ley de Cupos”, las mujeres aun presentan una presencia minoritaria en el Congreso argentino. El saber convencional ha explicado la subrepresentación de mujeres desde tres perspectivas: político-institucional, sociológico-estructural y cultural. Este trabajo parte de un enfoque político e intenta medir cuál es el efecto del sistema electoral sobre las oportunidades de las mujeres para ser electas diputadas nacionales en el período 1983-2005. Basado en análisis estadístico multivariado, este trabajo encuentra evidencia que apoya las principales hipótesis formuladas: el uso de cuotas, el tamaño de los distritos y la fragmentación del sistema de partidos explican la proporción de mujeres electas. Por el contrario, la reelección de legisladores no probó tener ningún efecto significativo.*

## Introducción

La incorporación de la mujer a la ciudadanía política en la Argentina debió esperar hasta mediados del siglo pasado cuando, bajo el impulso del primer gobierno peronista, les fue reconocido el derecho al voto. Esta victoria política constituyó, antes que una concesión otorgada desde el poder, la culminación de una larga lucha librada por el movimiento feminista desde principios de siglo, durante la cual habían sido logrados importantes hitos intermedios: en 1928 las feministas afiliadas al Partido Socialista impulsaron el apoyo del partido al proyecto del voto femenino, en 1932 la Cámara

---

\* El autor agradece la ayuda de Flavia Freidenberg quien estuvo a cargo de la dirección de este proyecto y a Carlos Gervasoni e Ignacio Labaqui quienes brindaron su asistencia en la elaboración estadística. Ignacio Labaqui, María Inés Tula, Carolina Delgado Sahagún, María Fernanda Arcardini, Araceli Mateos Díaz y Agustín Ferraro leyeron versiones previas y aportaron sus comentarios, objeciones y sugerencias. Mark Jones, Pam Paxton, Michelle Taylor-Robinson y José E. Molina gentilmente enviaron material bibliográfico por correo electrónico y postal. Alberto Di Peco (Dirección de Información Parlamentaria) y Marta Valle y Diana Quiodo (Dirección Nacional Electoral) facilitaron el acceso a los registros de la Cámara de Diputados de la Nación y del Ministerio del Interior, respectivamente.

de Diputados aprobó un proyecto dirigido a garantizar el voto a las mujeres aunque luego fracasó en el Senado, e incluso en 1934 obtuvieron una ley de sufragio femenino a nivel local en la provincia de San Juan que permitió la elección de la primera legisladora provincial<sup>1</sup>.

En los años inmediatamente posteriores a la sanción del voto femenino en el ámbito nacional, la presencia de las mujeres en la Cámara de Diputados argentina alcanzó el 15 por ciento del cuerpo, hito que superó en las elecciones de 1952. Este registro notable, único por aquellos años entre países con procesos electorales competitivos, fue logrado gracias a la participación corporativa en la “Rama Femenina” del peronismo. En la práctica, esta estructura de participación corporativa por tercios operó como un mecanismo partidario de cuotas de género. Sin embargo, tras la caída del peronismo en 1955, la presencia de mujeres en el Congreso no volvió a alcanzar niveles comparables, ni siquiera durante la segunda experiencia peronista en la década de 1970, ni tampoco tras la última restauración democrática<sup>2</sup>. En aquel marco de subrepresentación femenina se sancionó en 1991 la llamada “Ley de Cupos”, que obligó a los partidos políticos a garantizar a las mujeres un porcentaje mínimo de plazas en las listas de candidatas. El efecto del régimen de cuotas fue un rápido incremento de la presencia femenina en el Congreso argentino, no sólo en Diputados, sino también en el Senado cuando una década más tarde sus miembros fueron seleccionados por elecciones directas. El régimen de cuotas argentino constituyó entonces una innovadora forma de acción afirmativa dirigida a impulsar la representación de las mujeres dentro del recinto legislativo, cuyo ejemplo dio lugar a un “contagio” (Matland y Studlar, 1996) no sólo subnacional sino también regional.

El caso argentino es considerado una experiencia exitosa por su capacidad para incrementar la proporción de mujeres en el Congreso nacional, sólo comparable en términos regionales con los progresos vistos recientemente en Costa Rica. Ahora bien, ¿cuáles son los factores que explican el ingreso de mujeres en la Cámara de Diputados argentina? Este será el interrogante principal de este trabajo. La literatura comparada (Paxton, 1997; Paxton y Kunovich, 2003; Kenworthy y Malami, 1999; entre otros) ha ensayado tres explicaciones básicas: una sociológico-estructural, otra político-institucional y una tercera cultural. La elección de diputados nacionales en Argentina brinda sustento a la literatura institucional, aun cuando se controla el efecto de los factores socioeconómicos<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Jiménez Polanco (1999, 2000) presenta un breve recorrido histórico de la lucha política de las mujeres en Argentina, antes del reconocimiento de sus derechos electorales.

<sup>2</sup> Para un registro de la evolución histórica de la presencia femenina en la Cámara de Diputados de la Nación, véase Jones (2000: 43).

<sup>3</sup> La tercera perspectiva teórica vincula la presencia de mujeres en cargos de representación a las características de la cultura política —o “ideología” según Paxton (1997; Paxton y

La representación de mujeres, desde esta perspectiva institucionalista, se ve condicionada por las características del diseño electoral. Numerosos trabajos precedentes han destacado, dentro del entramado institucional, la introducción de mecanismos de cuotas de género como un dispositivo electoral principal en materia de representación de mujeres, pero también destacan cómo otros elementos del sistema electoral pueden ser relevantes: cuando la competencia electoral se rige bajo reglas mayoritarias, cuando se desarrolla en distritos de pequeña magnitud o cuando la lista no es cerrada, el acceso de mujeres a puestos electivos podría verse significativamente disminuido. No obstante, algunos de tales factores (por ejemplo, fórmula electoral, tipo de listas) han permanecido constantes en todas las elecciones del período analizado, por lo cual no podrán ser sometidos a prueba en este trabajo. A la vez, las características de la contienda política pueden hipotéticamente potenciar o atenuar los efectos del diseño institucional, como ser el grado de fragmentación del sistema de partidos en el distrito o la proporción de legisladores reelectos.

Las elecciones legislativas argentinas, dada su organización en distritos, permiten construir la base empírica necesaria para recurrir a un análisis multivariado: la unidad de análisis de este trabajo serán las provincias argentinas en el período 1983-2005 y la unidad de observación serán las elecciones de diputados nacionales. Tras la transición democrática, ocurrida en 1983, se llevaron a cabo doce elecciones para cargos legislativos nacionales, siete de las cuales ocurrieron bajo la aplicación de la “Ley de Cupos”, lo cual provee una base empírica única en la región al momento de evaluar la efectividad de un régimen de cuotas.

Anteriores trabajos sobre representación de género y leyes de cuotas han utilizado datos nacionales para efectuar análisis comparados, no sólo en América Latina sino también en otros estudios más amplios. No obstan-

---

Kunovich, 2003)—. Estos argumentos sostienen que la herencia y los valores culturales en los que se socializan los jóvenes condicionan el desempeño social. En sociedades donde se hace un fuerte hincapié en el rol privado de las mujeres, su participación política es seriamente desincentivada, tanto por los obstáculos objetivos, como también por la autocensura que ellas se imponen en sintonía con los valores sociales dominantes. Las investigaciones por lo general han usado indicadores *proxy*, como por ejemplo la religión históricamente predominante, o también han intentado controlar un factor regional (Paxton, 1997; Kenworthy y Malami, 1999; Reynolds, 1999), aunque más recientemente Norris e Inglehart (2000, 2001) y Paxton y Kunovich (2003) han operacionalizado el factor cultural como las actitudes predominantes hacia la mujer en la política, gracias a las sucesivas olas de la Encuesta Mundial de Valores (*World Values Survey*, WVS). No obstante, información comparable a la utilizada por estos últimos trabajos no está disponible para hacer comparaciones entre las provincias argentinas, ni tampoco parece útil recurrir a indicadores *proxy* dada la homogeneidad de la herencia histórica entre las provincias argentinas, entre las que no existen identidades regionales contrapuestas.

te, tal como indica Cox (2004), este tipo de enfoques presenta cierto grado de incompatibilidad entre teoría y evidencia: mientras la teoría electoral está elaborada a partir del distrito, los datos con los que se cuenta son principalmente del plano nacional. Si la relevancia del caso de estudio radica en su carácter *exitoso*, la relevancia de la estrategia de abordaje está dada por el rol crucial que, en la teoría, ocupan los distritos. En consecuencia, las decisiones metodológicas de la investigación serán adoptadas de acuerdo a tal estrategia: este trabajo intentará explicar qué características tienen los distritos que llevan más mujeres a la Cámara de Diputados nacional.

El enfoque dado a este trabajo se diferencia del utilizado en investigaciones anteriores sobre representación de mujeres en el caso argentino. Primero, algunos trabajos han puesto el foco sobre el concepto de “representación” (Archenti, 2000, 2003; Levín, 2003), sin embargo aquí la mirada estará puesta sobre el momento electoral por lo cual la problemática de la representación será tratada sólo superficialmente. A su vez, otros trabajos han presentado descripciones generales sobre los logros de la “Ley de Cupos” como acción afirmativa (Archenti, 2002; Lubertino, 2004; Tula, 2002, 2003), incluso en clave comparada (Gray, 2003; Jiménez Polanco, 1999, 2000), pero en ninguno de estos casos se ha intentado aislar el efecto de los factores implicados. Tercero, un trabajo reciente analiza la reducción en la eficacia de las cuotas por el uso de listas abiertas (Archenti y Tula, 2005), pero se trata de un estudio sobre elecciones municipales en la provincia de Tierra del Fuego. Sólo un trabajo presenta un análisis multivariado comparable (Jones, 1998a), pero abarca elecciones de legisladores provinciales en un período relativamente breve (1991-1995). Por último, algunas investigaciones también han analizado los cambios en la jurisprudencia (Lázzaro, 2003), sin embargo han prescindido de cualquier otro tipo de evidencia empírica.

Las fuentes utilizadas para la realización de este trabajo son, principalmente, diferentes tipos de documentos oficiales, aunque no siempre de fácil acceso, ya sea por fallas en su elaboración, por falta de informatización, por la escasa predisposición de los funcionarios a proporcionar información *formalmente* pública, o incluso por todas estas cosas juntas. Primero, se ha recurrido a los registros de la Dirección de Información Parlamentaria (DIP, Cámara de Diputados de la Nación) para conformar una base de legisladores, lo cual ha permitido no sólo saber cuántas mujeres fueron electas diputadas nacionales en cada distrito en cada elección, sino también incorporar en el análisis el impacto de la reelección de legisladores; esta información ha sido cruzada con los registros de la Dirección Nacional Electoral (DNE, Ministerio del Interior), para controlar posibles fallas en los registros. Segundo, se ha utilizado la información electoral provista por la DNE para caracterizar la competencia partidista en cada provincia, tanto por la cantidad de plazas en disputa como

por la fragmentación del sistema de partidos. Tercero, para establecer el nivel de desarrollo relativo se ha recurrido a información censal provista por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC, Ministerio de Economía y Producción) y a información sanitaria publicada por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (Ministerio de Salud y Ambiente). A partir de estos datos, se ha elaborado una base de datos conformada por 287 casos.

En lo que se refiere a la estrategia de abordaje, se ha recurrido a métodos de análisis multivariado, a fin de controlar el efecto de los factores en juego. Si bien entre los factores institucionales se destaca la “Ley de Cupos”, entre la aplicación de las cuotas y la selección opera una compleja red de factores que pueden favorecer u obstaculizar la efectividad del “cupo”. Por un lado, se ha intentado reunir cada uno de aquellos factores en hipótesis específicas y, por otro, se ha recurrido a modelos de regresión lineal múltiple por mínimos cuadrados ordinarios (*Ordinary Least Squares Regression*, OLS) a fin de abordar un fenómeno complejo y diferenciar la relevancia de cada una de las hipótesis formuladas. Las regresiones tienen la ventaja de someter a prueba numerosas variables independientes, controlando su efecto y ponderando su peso.

La organización de este trabajo es la siguiente. El próximo apartado presenta el marco teórico, que resume la mirada institucionalista, tras lo cual se presentan las notas principales del régimen de cuotas argentino y el diseño de la investigación. Luego se expone la evidencia recogida y, finalmente, se concluye con una breve discusión teórica.

## **Sistema electoral y elección de mujeres diputadas**

Una vasta parte de la literatura toma al diseño de las instituciones como una variable explicativa de fenómenos políticos. Las formulaciones iniciales del enfoque institucional estuvieron centradas en la influencia del sistema electoral sobre el sistema de partidos, al punto que, aun en años recientes, los trabajos sobre sistemas electorales dan pruebas de la “recurrencia” del problema (Blais y Massicotte, 1996; Lijphart, 2000; Shugart y Carey, 1992; entre otros). Sin embargo, el abanico de temas se ha extendido en dos direcciones. Por un lado, se avanzó desde una visión minimalista centrada sólo en los sistemas electorales hacia una más amplia, incluyendo así otras piezas del andamiaje político-institucional; aquel antiguo sesgo excesivamente electoral fue criticado repetidas veces. Desde el otro lado de la relación, trabajos posteriores estudiaron el impacto de las instituciones sobre muchos otros fenómenos políticos, más allá del sistema de partidos<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Para un panorama actualizado de las nuevas líneas de investigación en los estudios sobre sistemas electorales, véase por ejemplo Grofman (2004).

En este sentido, la influencia de las reglas electorales en la representación de las mujeres en los cuerpos legislativos, a partir del seminal trabajo de Duverger (1955), ha sido estudiada en numerosas ocasiones. Inicialmente la literatura estuvo centrada en el efecto de los sistemas mayoritarios y de representación proporcional: estos últimos presentaban una mayor presencia de mujeres en los parlamentos y congresos, respecto de los primeros. No obstante, la literatura también se detuvo a analizar cómo otros factores institucionales condicionaban el ingreso de mujeres en órganos de representación política: la existencia de mecanismos de acción afirmativa, el tamaño de los distritos, o el tipo de listas. Sin embargo, el funcionamiento de las instituciones políticas está condicionado por factores no-institucionales, tales como el grado de fragmentación del sistema de partidos o el curso que habitualmente toman las carreras de los dirigentes políticos. A continuación presentamos un breve recorrido por la literatura.

### ***Fórmula electoral: representación proporcional versus elección mayoritaria***

La noción de sistema electoral<sup>5</sup> engloba un amplio abanico de reglas que *estructuran* la competencia, tales como la fórmula electoral, la magnitud del distrito, el umbral electoral, el tipo de listas de candidatos o el número total de miembros del órgano a elegir, entre otros atributos. Si bien existen diferentes formas de describir y clasificar a los sistemas electorales, según se coloque el foco sobre alguno de los atributos mencionados<sup>6</sup>, la línea divisoria fundamental (o la más popular) separa a los sistemas electorales en mayoritarios y proporcionales.

Tal como reflexiona Molina (2000), en lugar de distinguir sistemas según la fórmula electoral<sup>7</sup>, más adecuada parece la distinción de acuerdo al principio de representación que los inspira. En estos términos, se presentan dos fórmulas polares en los extremos, inspirados en dos concepciones dife-

---

<sup>5</sup> El sistema electoral, según la definición de Nohlen (2000: 1.158) “se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder político”.

<sup>6</sup> “Las tipologías de sistemas electorales pueden estar basadas en la *fórmula electoral*, la cual determina cómo se cuentan los votos para repartir escaños, en la *magnitud de distritos*, la cual se refiere al número de escaños por distrito, o en el *tipo de lista*, la cual define cómo los votantes expresan su elección” (Blais y Massicotte, 1996: 50, énfasis en el original, traducción del autor). Sobre este punto, entre muchos otros trabajos, véase Norris (2004), Lijphart (2000), Blais y Massicotte (1996) y Molina (2000).

<sup>7</sup> Entendida como “el procedimiento matemático utilizado para la conversión de los votos en escaños, o para dilucidar quién gana la elección para el único cargo” (Molina, 2000: 18).

rentes de la democracia (democracia mayoritaria *versus* democracia consensual), entre las cuales se encuentra un conjunto de soluciones intermedias que apelan a elementos de ambos polos<sup>8</sup>. Si bien las barreras que los sistemas mayoritarios imponen a la representación de partidos minoritarios no necesariamente se deben continuar en barreras a la representación de género<sup>9</sup>, la evidencia empírica indica que la representación de mujeres en los cuerpos legislativos ha sido más limitada bajo sistemas electorales de esta especie. Los sistemas de representación proporcional, tal como en ocasiones anteriores han comprobado numerosos trabajos (Matland, 2002, 1998; Kenworthy y Malami, 1999; Norris, 2004, 1985; Reynolds, 1999; Paxton, 1997; Paxton y Kunovich, 2003), han sido históricamente más eficaces que los sistemas mayoritarios para facilitar el acceso de las mujeres a los cuerpos legislativos<sup>10</sup>. No obstante, la totalidad de los casos que componen nuestra población son elecciones bajo reglas proporcionales, por lo cual este factor no puede ser evaluado.

### ***Acciones afirmativas: las cuotas de género***

El efecto de los incentivos presentados por sistemas mayoritarios y proporcionales no es homogéneo, sino que se ve condicionado por otros factores participantes, el principal de los cuales es la existencia de leyes de cuotas pero más aun por las características específicas del régimen incorporado. Las iniciativas para incrementar la presencia de mujeres en posiciones de

---

<sup>8</sup> Por un lado, los sistemas de fórmula mayoritaria apuntan a *fabricar* mayorías que faciliten el proceso político del gobierno, a través de gobiernos de un solo partido, penalizando así a los partidos menores, en especial aquellos con un apoyo disperso (por ejemplo, ecologistas), y no tanto así en casos en que el apoyo está concentrado (por ejemplo, en ocasiones, algunas minorías étnicas) y los efectos mecánico y psicológico se ven sensiblemente atenuados. A su vez, los sistemas de representación proporcional están orientados por el principio básico de que la composición parlamentaria tiene que ajustarse a los votos obtenidos por cada partido y así los mecanismos de representación proporcional tienden a impulsar el multipartidismo (*hipótesis de Duverger*) (Norris, 2004).

<sup>9</sup> Un sólido argumento en este sentido es presentado por Matland y Taylor (1997), el cual obliga a distinguir entre las barreras a la representación de pequeños partidos y las barreras a la representación de género. Matland y Taylor sostienen que la “magnitud de partidos” es un factor crucial para posibilitar el acceso de mujeres, porque cuando un partido puede acceder a un número reducido de bancas (en especial si es sólo uno), es muy poco probable que alguna de esas plazas sea ocupada por una mujer. Por el contrario, si las posibilidades de las mujeres mejoran cuando los partidos obtienen numerosos escaños, los altos umbrales electorales que son desfavorables para el acceso de partidos minoritarios, benefician a las mujeres.

<sup>10</sup> Por el contrario, en un trabajo a partir de casos de Europa Oriental, Moser (2001) no encuentra evidencia que corrobore las ventajas de sistemas de representación proporcional en países ex comunistas.

toma de decisión han sido de diferentes tipos<sup>11</sup> y no todas han logrado iguales resultados. Dentro de este universo de iniciativas, las “políticas de acción afirmativa” son concebidas como un mecanismo transitorio que busca corregir la posición de debilidad que padecen actores sociales específicos.

De acuerdo a Norris (2004), las formas de acción positiva son de tres tipos: a) una proporción de bancas es reservada en los cuerpos legislativos para que sean ocupadas por mujeres<sup>12</sup>, b) se exige un mínimo de plazas en las listas de candidatos, de manera que tal requisito es aplicado sobre todos los partidos mediante la legislación electoral nacional, y c) algunos partidos voluntariamente (es decir, sin necesidad de legislación electoral que los obligue) introducen normas internas por medio de las cuales se autoimponen la obligación de incorporar mujeres en las listas de candidatos, o incluso en posiciones directivas dentro del partido. Si las acciones del tercer tipo son aplicadas por los partidos según decisiones autónomas y voluntarias, tal como hicieron algunos pioneros partidos escandinavos durante las décadas de 1970 y 1980<sup>13</sup>, o también más tarde numerosos partidos latinoamericanos<sup>14</sup>, los dos primeros tipos de acción afirmativa son establecidos por me-

---

<sup>11</sup> Norris diferencia entre estrategias retóricas, políticas de igualdad de oportunidades y políticas de acción afirmativa. Las “estrategias retóricas” consisten en la firma de compromisos internacionales sobre derechos de la mujer, o en declaraciones a favor de oportunidades, pero la eficacia de estas medidas es básicamente circunstancial y depende de la suerte que corra el gobierno que las ha impulsado o del compromiso del gobierno que lo reemplace. Si estas medidas ofrecen escasas garantías en el largo plazo, más sólidas son las “políticas de igualdad de oportunidades” por las cuales se intenta fortalecer (en ocasiones también se utiliza el término *empoderar* como una incómoda traducción del inglés *empowerment*, que no conoce un equivalente en castellano) la posición de las mujeres a través de asistencia financiera en las campañas electorales, capacitación y entrenamiento u otros recursos útiles para impulsar sus carreras políticas. No obstante, estos recursos tienden a ser neutros, en tanto son provistos tanto a hombres como mujeres, aunque las mujeres, en principio, deberían ser quienes obtengan de ellos sus principales beneficios (Norris, 2004). Para un estudio detallado de las tipologías de medidas correctivas, véase Mateo Díaz y Millns (2004).

<sup>12</sup> Mecanismos comparables fueron introducidos para reservar plazas legislativas por motivos étnicos, tanto en América Latina (por ejemplo, Colombia o Panamá) como en otras regiones. Sobre este asunto, véase Banducci, Donovan y Karp (2004), quienes comparan los resultados del caso neozelandés de reserva de bancas a favor de la población maorí, con la estrategia estadounidense para fortalecer la representación afroamericana por medio del *retrazado* (*districting*, en inglés) de los distritos electorales.

<sup>13</sup> Algunas experiencias de acciones “voluntarias” de partidos políticos en países desarrollados son reseñadas en Dahlerup (2002) y en Norris (2004). Véase también Caul (2001), quien a partir de un estudio comparado, sostiene que la presencia de mujeres en la cúpula partidaria es el principal factor para la implementación de medidas dirigidas a promover la equidad entre géneros.

<sup>14</sup> Entre los partidos latinoamericanos que incorporaron cuotas de género para los cargos de conducción partidaria o para la conformación de las listas de candidatos (o para ambas cosas), cabe mencionar: PPD (Chile), FMLN (El Salvador), FSLN (Nicaragua), AD (Venezuela), PT (Brasil), PL y PUSC (Costa Rica), PRI y PRD (México), ANR (Paraguay), entre otros (Archenti,



dio de la legislación nacional (y, en ocasiones, por la Constitución) para todo el sistema<sup>15</sup>. En definitiva, los mecanismos de cuotas de género, cuya utilización se ha difundido en forma creciente en América Latina a lo largo de los últimos quince años (Jones, 2000; Htun y Jones, 2002; Peschard, 2002; Del Campo, 2005), son un instrumento que introduce en los procedimientos de selección un criterio específico<sup>16</sup>, en forma de un umbral mínimo o máximo. El supuesto teórico central para la implementación de *quotas* fue planteado por Ross Kanter a partir del estudio de una gran corporación: la presencia de mujeres en el Congreso no se reflejará en beneficios para el conjunto de mujeres a menos que el cambio *cuantitativo* sea de tal magnitud que se alcance cierta “masa crítica” de legisladoras capaz de arrastrar un cambio *cualitativo*<sup>17</sup>.

Ahora bien, la teoría también admite que la forma en que los mecanismos de cuotas se ponen en práctica condiciona severamente su efectividad, porque según sean las reglamentaciones en vigor serán las decisiones que, tras evaluar costos y beneficios, tomarán los líderes partidarios al conformar las listas de candidatos. Primero, el cumplimiento efectivo de la cuota exige-

---

2002; Jones, 1997; Htun y Jones, 2002). Algunos de estos partidos tienen una presencia política muy significativa, por lo cual la introducción de tales mecanismos presenta un impacto inmenso. El primer peronismo constituye un antecedente remoto del uso de cuotas partidarias en América Latina. En efecto, la organización del Partido Peronista a mediados de la década de 1940 abrió un espacio para la participación corporativa de la mujer mediante la llamada “Rama Femenina” —paralela a las ramas Política y Sindical, véase Levitsky (2005) o Mustapic (2002), entre otros—; en la práctica, a pesar de su inspiración corporativista, esta estructura de participación por tercios operó como un mecanismo partidario de cuotas de género.

<sup>15</sup> Si bien este trabajo sólo se detiene sobre la problemática vinculada a la representación política, algunos mecanismos de “cuotas de género” se han introducido (o intentado introducir) en otro tipo de organizaciones, desde sindicatos y partidos, hasta las Fuerzas Armadas o iglesias protestantes, tanto en Europa y los Estados Unidos, como en América Latina.

<sup>16</sup> Estos mecanismos pueden usarse no sólo para representación de género, sino también según otros criterios, como ser por ejemplo la etnia, la lengua, el sector social o la religión.

<sup>17</sup> Este argumento, desarrollado más recientemente por Dahlerup (1993, véase también Lovenduski y Norris, 2003: 88) en un conocido artículo, sostiene la debilidad implícita de una posición femenina solitaria, donde las mujeres son “ubicadas” sólo con un sentido simbólico (*tokenism*). ¿Cuál es el número relativo que deben alcanzar las mujeres para transformar el ambiente de la organización (o, paralelamente, del Congreso)? Kanter sostenía que era necesario romper con los “grupos sesgados” controlados por el grupo numéricamente predominante y por su cultura y sostener el tránsito hacia “grupos inclinados”, en los cuales la minoría alcanza cierta significación, necesaria para influir en el desempeño del grupo (Dahlerup, 1993). Al romper la barrera de un tercio de las bancas, las mujeres alcanzarían la “masa crítica” necesaria para dar un salto cualitativo en las relaciones de poder, que transforme una minoría en una minoría grande, capaz de diferenciarse interna y externamente y, también, de negociar entre sí y con otros. Para un estudio del concepto de “masa crítica” propuesto en la década de 1970 por Kanter, véase Dahlerup (1993). Para una discusión crítica del concepto a partir de pruebas empíricas, véanse los posteriores trabajos de Studlar y McAllister (1999, 2001).

da dependerá del tipo de sanción que puedan sufrir los partidos en caso de no ajustarse a las reglas: la aplicación de penas pecuniarias incrementa los costos de una lista *excesivamente* masculina, pero aun así le brinda a los líderes partidarios la posibilidad de optar por hombres para la formación de las listas de candidatos (Norris, 2004). Segundo, la legislación de cuotas puede exigir que tales plazas mínimas se repartan en posiciones específicas en las listas de candidatos y, en ese caso, los líderes partidarios también verán restringidos sus márgenes de maniobra, en especial si este factor se combina con la exigencia de cumplir los requisitos de cuotas para la aceptación de listas. Tercero, cuanto mayor sea la cuota exigida, mayores serán las probabilidades de que las mujeres accedan a bancas parlamentarias; en términos regionales, tal como señala el registro de Peschard (2002; también Jones, 2000; Del Campo, 2005), las cuotas exigidas en América Latina oscilan entre el 20 por ciento y el 40 por ciento de acuerdo al país. Cuarto, si la proporción exigida como cuota debe cumplirse en cada uno de los distritos electorales, las posibilidades de ingreso de mujeres mejoran sensiblemente, porque bloquea la posibilidad de realizar un balance entre distritos que favorezca las candidaturas masculinas.

Hipótesis #1. El uso de cuotas de género incrementa la proporción de mujeres electas diputadas.

La eficacia de los mecanismos de cuotas podría verse condicionada por las características del diseño del sistema electoral: el tipo de listas utilizadas, la fórmula según la que se asignan las bancas (fórmula *D'Hont*, método *Hare*, etc.), el nivel del umbral electoral o la magnitud de los distritos también condicionan la capacidad de representar grupos minoritarios. Jones (1997, 2000; Htun y Jones, 2002) afirma que la efectividad de los regímenes de cuotas de género está condicionada por tres factores principales: junto al uso de mandatos de posición en los cupos, indicado más arriba, menciona a) el tipo de lista (abiertas o cerradas)<sup>18</sup> y b) la magnitud de distrito. A estos factores indicados por Jones, se podría agregar otros también señalados por la teoría, tales como: c) la fragmentación del sistema de partidos, y d) la reelección de actuales legisladores (*incumbent candidates*).

---

<sup>18</sup> Las elecciones pueden llevarse a cabo con muchos tipos de listas, pero a los efectos de este trabajo es útil partir de dos tipos extremos: abiertas y cerradas. La evidencia empírica (Archenti y Tula, 2005; Jones, 2000; Htun y Jones, 2002; Matland, 1998; Gray, 2003) indica que, bajo sistemas de listas abiertas, menos mujeres acceden a los cargos electivos. No obstante, todas las elecciones nacionales en el período 1983-2005 fueron realizadas usando listas cerradas, motivo por el cual este factor no puede ser evaluado.

### *Magnitud del distrito y fragmentación electoral*

La magnitud de un distrito indica la cantidad de representantes que son electos en el mismo y, si bien los sistemas mayoritarios pueden usarse con distritos de cualquier magnitud (más allá que, en la práctica, los distritos de magnitud mínima sean predominantes), los sistemas de representación proporcional requieren el uso de distritos plurinominales (Lijphart, 2000). Los argumentos teóricos que afirman un efecto positivo de la magnitud de distrito en la representación femenina asumen que los cambios en la cantidad de bancas en juego conducen a cambios en las estrategias electorales, donde los juegos de “suma cero” (*zero-sum games*) son reemplazados por juegos de “suma positiva” (*fixed-sum games*) (Matland, 1993). Los argumentos vinculados a la magnitud de distrito recogen las explicaciones relativas a la *superioridad* de las reglas proporcionales: mayor oportunidad de balancear las listas de candidatos, mayor facilidad para el ejemplo o contagio, menor relevancia de la cultura política tradicional, distribución más equitativa de los costos de la campaña, entre otros. A mayor magnitud, los líderes partidarios tienen incentivos para “balancear” la composición de sus listas porque la inclusión de mujeres: a) no obstaculiza la presencia de hombres que representen poderosos intereses internos, entre los cuales incluso puede estar el ocupante de la banca en busca de su reelección, b) permiten representar a corrientes partidarias dominadas por mujeres y c) el reparto balanceado de bancas entre sectores del partido reduce las tensiones al interior (Matland, 2002; Norris, 2004).

La magnitud de los distritos electorales tiene un impacto positivo sobre el funcionamiento de los sistemas de cuotas porque al ponerse en juego un mayor número de plazas, aumentan las probabilidades de que sean mujeres las que obtengan alguna; por el contrario, en distritos de baja magnitud, los partidos razonablemente esperan lograr pocos escaños y, en consecuencia, sería esperable que los líderes partidarios, al armar las listas de candidatos, sean menos *generosos* en el cumplimiento de las cuotas y las primeras posiciones en las listas de candidatos sean ocupadas por hombres. La evidencia parece dar sustento al efecto de la magnitud de distritos bajo sistemas proporcionales para lograr una mayor presencia femenina (Matland, 1993; Jones, 2000; Htun y Jones, 2002), aunque bajo sistemas mayoritarios la evidencia es mixta: mientras Welch y Studlar (1990) y Richardson y Cooper (2003) encuentran efectos muy débiles, Darcy (et al., 1985) y King (2002) comprueban, mediante un abordaje longitudinal, que el reemplazo de distritos plurinominales por distritos uninominales están asociados con una caída desproporcionada en la proporción de mujeres electas e, inversamente, el tránsito hacia distritos plurinominales está asociado con un incremento desproporcionado de la elección de mujeres legisladoras.

Hipótesis #2. La magnitud de distrito tiene un efecto positivo, aunque no necesariamente lineal, sobre la elección de mujeres: a mayor magnitud de distrito, mayor proporción de mujeres electas diputadas.

Sin embargo, trabajos anteriores (Darcy et al., 1987; Matland, 1993; Schmidt y Saunders, 2004) sugieren posibles efectos de la interacción entre la magnitud de distrito y el número de partidos. Los efectos que teóricamente se adjudican a la magnitud de las circunscripciones electorales podrían verse distorsionados por el grado de fragmentación del sistema de partidos en el distrito bajo sistemas de representación proporcional: cuando uno o dos partidos políticos controlan sólidamente un distrito, es probable que ellos ganen todos (o casi todos) los escaños y así puedan colocar a varias *figuras* del partido en plazas legislativas; por el contrario, si un distrito se encuentra muy fragmentado, ningún partido espera obtener más de uno o unos pocos escaños y la nominación de candidatos se acerca a un juego de suma cero, donde las candidatas se encuentran en desventaja frente a sus pares hombres.

Hipótesis #3. La fragmentación del sistema de partidos tiene un efecto negativo sobre la proporción de mujeres electas diputadas.

En consecuencia, en escenarios electorales con una alta fragmentación (es decir, un alto número efectivo de partidos, véase Laakso y Taagepera, 1979; también Taagepera, 1999), los partidos competidores pueden aspirar a una proporción limitada de las bancas en juego y los líderes partidarios pueden optar por conformar sus listas de candidatos como si compitieran en distritos con una cantidad de bancas en disputa menor a la real. Por el contrario, frente a escenarios de limitada fragmentación, los pocos partidos con expectativas electorales ciertas esperan obtener una porción importante de las bancas en disputa y los líderes partidarios tienen la posibilidad de balancear la composición de las listas de candidatos sin afectar a intereses concretos; es decir, la menor fragmentación electoral reduce las probabilidades de un juego de suma cero, evitando así un escenario desfavorable para las mujeres y un cumplimiento minimalista de las cuotas. La relación entre magnitud de distrito y fragmentación electoral conduce al concepto de “magnitud de partido” (*party magnitude*)<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> La “magnitud de partido” usualmente es definida como la cantidad de escaños obtenida por un partido en un distrito. En este factor hacen hincapié trabajos anteriores (Matland y Taylor, 1997; Matland, 1993; Schmidt y Saunders, 2004), porque el ingreso de mujeres es probable que sea condicionado por el tamaño de la delegación partidaria. Si el 56,1 por ciento de los casos que conforman la base de datos de esta investigación han sido elecciones en distritos de sólo dos o tres escaños, la fragmentación electoral da lugar a delegaciones

### *Carreras políticas y candidatos ocupantes*

La trayectoria habitual de las carreras políticas no constituye en sí un factor institucional, pero enmarca las condiciones en que operan las instituciones. Cuando hacer carrera legislativa es una opción relevante, tal el caso de los Estados Unidos, una parte de la dirigencia permanece muchos años de su actividad política ocupando escaños en el Congreso y la renovación de sus miembros es lenta. La presencia de candidatos “ocupantes” (*incumbents*) en la contienda electoral es considerada como una situación inicial desfavorable para el acceso de las mujeres a cargos electivos, dada la desventaja estratégica que significa competir “desde el llano”. Cuando los ocupantes se presentan en elecciones para obtener su reelección, la cual en Argentina está permitida indefinidamente para los legisladores nacionales, cuentan con una mayor y más variada cantidad de recursos para enfrentar la contienda electoral que sus opositores e incluso que sus propios compañeros de lista; en este sentido, a partir de entrevistas a élites políticas latinoamericanas, Bareiro (et al., 2004) afirma que numerosas mujeres perciben a las dificultades para obtener recursos materiales (principalmente, económicos) como un obstáculo crucial para acceder a las candidaturas.

Primero, los ocupantes son probablemente más conocidos para el electorado que cualquier otro contendiente, por lo cual necesitan hacer un menor esfuerzo de campaña para posicionarse en la disputa. Segundo, el período transcurrido en el Congreso les ha brindado la oportunidad de establecer lazos con poderosos intereses (tanto en el distrito, como a nivel nacional) y, también con otras corrientes del partido más allá de la propia. Tercero, los líderes partidarios, dadas las ventajas estratégicas anteriores, tienen fuertes incentivos para colocarlos en las primeras posiciones de la lista de candidatos, relegando a los “no ocupantes”. Dado que la mayor parte de las bancas legislativas es ocupada por hombres, las candidatas tienen mayores probabilidades que los hombres de verse perjudicadas por tal ventaja de los candidatos ocupantes.

Si bien en numerosas ocasiones se ha señalado a la reelección de legisladores como un obstáculo relevante para el acceso de las mujeres a los cargos electivos (Welch y Studlar, 1990; Rule, 1987; Norris, 1993; Darcy et al., 1987), se ha presentado poca evidencia para sostener tal afirmación. Por ejemplo, en un trabajo empírico a partir de 33 países, Schwindt-Bayer (2005) corro-

---

unipersonales y torna muy improbable el acceso de mujeres. Sin embargo, si bien la magnitud de partidos es definida en términos absolutos como cantidad de escaños, en ocasiones (Schmidt y Saunders, 2004) la variable es elaborada en términos relativos como proporción de escaños. En este trabajo, al recurrir al número efectivo de partidos parlamentarios (NEPp), se ha optado por una definición relativa, que ignora intencionalmente el tamaño del distrito (contemplado por medio de otras variables).

bora que, controlando las reglas electorales (representación proporcional y magnitud de distrito), la presencia de regímenes de cuotas (nacionales y partidarias), el nivel de desarrollo y el factor regional (utilizado como variable *proxy* de las diferencias culturales entre países), tanto la proporción de legisladores reelectos (*retention rate*) como los límites impuestos por las normas electorales a la reelección de legisladores inciden en las posibilidades de las mujeres para acceder a bancas legislativas.

Hipótesis #4. La reelección de legisladores en ejercicio tiene un efecto negativo sobre la proporción de mujeres electas diputadas.

Estas hipótesis, derivadas del saber convencional, serán sometidas a prueba a partir de las elecciones de legisladores nacionales en la Argentina posterior a la transición democrática (1983-2005). En los próximos apartados será analizado brevemente el régimen de cuotas y será presentada la base de datos construida para la realización de este trabajo, tras lo cual será analizada la evidencia hallada.

### **Cuotas en Argentina: la “Ley de Cupos”**

Las mujeres han sido un grupo históricamente subrepresentado en las instancias de decisión política, no sólo en la Argentina sino también en cualquier otro sistema político. No obstante, a principios de la pasada década se introdujeron nuevas reglas de juego en la arena electoral argentina. En este sentido, la legislación incorporó mecanismos de acción afirmativa que intentaban obligar a los hombres a ceder terreno en un recinto donde la presencia femenina ha sido históricamente muy escasa<sup>20</sup>. El régimen de cuotas argentino fue peculiar por su innovación como forma de acción afirmativa

<sup>20</sup> En lo que respecta a los tres poderes del Estado tal ausencia es manifiesta. Primero, sólo en una ocasión una mujer accedió a la vicepresidencia de la Nación (María E. Martínez de Perón, 1973-1974) y, tras el fallecimiento del presidente en ejercicio, ocupó la primera magistratura (1974-1976). A su vez, también ha sido manifiesta su ausencia en los gabinetes de ministros y otras posiciones de toma de decisión, donde no hubo presencia femenina hasta 1989 (Del Campo, 2005). En la actualidad sólo tres mujeres, Felisa Miceli (Economía), Alicia Kirchner (Desarrollo Social) y Nilda Garré (Defensa), ocupan cargos ministeriales en el gabinete nacional (27,3 por ciento) (Actualizado al 20/08/2006). Segundo, hasta el reciente nombramiento de Elena Highton y Carmen Argibay durante la administración Kirchner, sólo una mujer había ocupado una plaza en la Corte: Margarita Argúas (1970-1973), bajo un gobierno autoritario. Por último, terminada una efímera *primavera* en los años del primer peronismo tras el establecimiento del sufragio femenino, la presencia de mujeres en las cámaras legislativas también fue numéricamente marginal en el período precuotas; para un registro de la cantidad de plazas ocupadas en la Cámara de Diputados, véase Jones (2000).

y, si bien inicialmente estaba vigente sólo a nivel nacional, pronto se difundió a los niveles provincial y municipal (Lubertino, 2004), a la vez que fue ejemplo para muchos países latinoamericanos que pronto adoptaron regímenes comparables (Jones, 2000; Htun y Jones, 2002)<sup>21</sup>.

Tras la transición democrática, ocurrida en 1983, se llevaron a cabo doce elecciones de cargos legislativos nacionales, pero sólo una parte de ellas ocurrió bajo la aplicación del régimen de cuotas de género, establecido por la llamada “Ley de Cupos”<sup>22</sup>. Esta norma introdujo nuevos incentivos en la contienda electoral al modificar las reglas de juego. Esta ley modificó el Código Electoral Nacional, vigente para las elecciones de todas las autoridades nacionales, indicando que:

“Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30 por ciento de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos”.

¿Cuáles fueron, entonces, las notas principales de esta política de acción afirmativa? Primero, estableció un *piso* de candidatas mujeres en las listas partidarias cercano al tercio de las plazas en disputa, luego enfatizado por el decreto reglamentario (N° 379/93): “El treinta por ciento (30 por ciento) de los cargos a integrarse por mujeres, según lo prescrito por la Ley N° 24012, debe interpretarse como una cantidad mínima” (Art. 2). Este requerimiento es mínimo, similar a los pisos establecidos luego en otros países latinoamericanos (Jones, 2000; Htun y Jones, 2002; Peschard, 2002; Del Campo, 2005) aunque inferior al exigido por ejemplo por las cuotas *voluntarias* establecidas por muchos partidos escandinavos y alemanes (Norris, 2004; Dahlerup, 2002). Segundo, la ley introdujo un mandato de posición para evitar que tal 30 por ciento fuera distribuido entre posiciones irrelevantes de las listas de candidatos: “en proporciones con posibilidad de resultar electas”. A pesar de la expresión genérica utilizada por la ley, el *espíritu* del mandato fue recogido tanto por el decreto reglamentario (N° 379/93), como también por las sentencias de la Cámara Nacional Electoral: “cuando la ley dice que la lista debe estar integrada por un 30 por ciento de mujeres ‘en proporciones con posibilidades de resultar electas’ debe entenderse que se refiere a posibilidades ‘reales’ o ‘efectivas’, no simplemente teóricas” (Cáma-

---

<sup>21</sup> Fuera de América Latina muy pocos países han recurrido a mecanismos de cuotas de género comparables. Entre estos pocos casos no-latinoamericanos se cuentan, por ejemplo, Bélgica, Francia y Taiwán.

<sup>22</sup> Ley N° 24.012, llamada “Ley de Cupos”. Fue sancionada a fines de 1991, pero recién entró en vigor en las elecciones nacionales de octubre de 1993.

ra Nacional Electoral, fallo N° 1566/93, citado en Lázaro, 2003). Tercero, la ley no ha previsto sanciones para aquellos partidos que no se ajusten a las exigencias de las cuotas, sino que, simplemente, imposibilita a la justicia electoral oficializar las listas que no cumplan con los requisitos estipulados<sup>23</sup>. Esta situación suprime todo margen de maniobra de los líderes partidarios al conformar las listas porque no pueden ponderar costos (sanciones *versus* intereses), sino que deben optar entre competir o no.

### Datos y diseño de investigación

Anteriores trabajos sobre elección de diputadas en América Latina han utilizado datos nacionales para efectuar análisis regionales comparados (Bareiro et al., 2004; Jones, 2000; Matland, 2002; Htun, 2002), al igual que numerosos trabajos sobre otras regiones (Lindberg, 2004; Moser, 2001), o también en estudios más amplios con muestras que incluyen países desarrollados y en desarrollo (Norris, 2004; Inglehart et al., 2002; Norris e Inglehart, 2000, 2001; Kenworthy y Malami, 1999; Paxton, 1997; Paxton y Kunovich, 2003). No obstante, tal como indica Cox (2004), este tipo de estrategias presentan cierto grado de incompatibilidad entre teoría y evidencia: mientras la teoría electoral está elaborada a partir del distrito, los datos con los que se cuenta son principalmente nacionales.

Por el contrario, King, Keohane y Verba (1994) sugieren utilizar unidades subnacionales y divisiones de tiempo para multiplicar el número de observaciones dentro de un mismo país cuando la teoría se aplica a unidades que pueden ser desagregadas. En esta línea, otros trabajos (en realidad, la mayoría) han recurrido a información por distrito para estudiar el acceso de mujeres a cuerpos de representación, tanto en estudios regionales (Jones, 1998a, 2004; Jones y Navia, 1999; Schmidt y Saunders, 2004; Matland y Taylor, 1997), como también en trabajos sobre países desarrollados (Welch y Studlar, 1990; Matland, 1993; Matland y Studlar, 1996). Las elecciones legislativas argentinas, dada su organización en distritos, permiten recurrir a esta estrategia y construir la base empírica necesaria para recurrir a un análisis multivariado. Al igual que en estos trabajos, la estrategia de abordaje utilizada en esta investigación para explicar la elección de mujeres ha sido tomar a los distritos electorales (provincias) que componen el distrito nacional como unidades de análisis y las elecciones de diputados nacionales como unidades de observación.

Entonces si la relevancia del caso de estudio (Argentina) radica en su carácter *exitoso*, la relevancia de la estrategia de abordaje está dada por el rol

<sup>23</sup> Sin embargo, las mujeres encontraron obstáculos para hacer valer judicialmente sus derechos. Lázaro (2003) presenta un minucioso estudio sobre la jurisprudencia en la materia y sus cambios.



crucial que, en la teoría, ocupan los distritos. Las elecciones argentinas se organizan “por distritos”, lo cual significa que toda la competencia partidista se resuelve en cada una de las provincias, con total independencia de lo que ocurre en las demás.

Trabajos anteriores (Molina, 2000; Nohlen, 1994; entre otros) clasifican los distritos electorales plurinominales en tres grupos según su magnitud: pequeños, entre dos y cinco bancas; medianos, entre seis y diez bancas; y grandes, con más de diez bancas. De acuerdo a esta clasificación, bajo un sistema de renovación completa, las elecciones de diputados argentinos se desarrollarían en diez distritos pequeños (41,7 por ciento), diez medianos (41,7 por ciento) y cuatro grandes (16,6 por ciento). Sin embargo, dada la renovación parcial, la mayor parte de los comicios que componen la base de datos ocurrieron en distritos pequeños (79,8 por ciento) y sólo una quinta parte en distritos medianos o grandes (11,1 por ciento y 9,1 por ciento, respectivamente) (véase Tabla 1). La base de datos construida para este trabajo reúne una docena de elecciones de diputados realizadas en 24 distritos, salvo una realizada en sólo 23 distritos (1987). Esto significa una base de datos que reúne un total de 287 casos.

**Tabla 1**

Cantidad de elecciones, según cantidad de bancas en disputa por distrito.  
Cámara de Diputados. Argentina, 1983-2005

<b>Magnitud</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Porcentaje acumulado</b>
Pequeña (2 a 5 bancas)	229	79,8	79,8
Mediana (6 a 10 bancas)	32	11,1	90,9
Grande (11 y más bancas)	26	9,1	100,0
Total	287	100,0	--

Fuente: Elaboración del autor a partir de datos oficiales. Ministerio del Interior, información disponible *on-line*.

### ***Variable dependiente***

Dados los objetivos de este trabajo, la variable dependiente será la proporción de mujeres electas legisladoras por distrito electoral; este procedimiento ha sido utilizado en muchos otros trabajos (por ejemplo Jones, 1998a,

2000; Paxton, 1997; Paxton y Kunovich, 2003; Schmidt y Saunders, 2004; Matland, 2002; Archenti y Tula, 2005; Htun, 2002; Bareiro et al., 2004, entre otros) para medir la participación de la mujeres en las legislaturas. Un enfoque complementario podría ser la posición ocupada por mujeres en las listas de candidatos, distinguiendo entre posiciones relevantes y posiciones ornamentales, siguiendo la estrategia de trabajos precedentes (Matland y Studlar, 1996; Matland y Taylor, 1997; Jones, 2004), pero tal información no es fácilmente accesible en nuestro caso<sup>24</sup>.

### ***Factores político institucionales***

A lo largo del período, la elección de diputados ha sido se realizada mediante un sistema de representación proporcional con listas cerradas, con un bajo umbral formal (3 por ciento) y en la que se usa el sistema *D'Hont* como mecanismo de asignación de plazas. A efectos de medir el impacto del diseño institucional sobre el acceso de mujeres se han elaborado algunos indicadores.

**Cuotas de género.** Variable *dummy* para diferenciar las elecciones realizadas bajo el régimen de cuotas, de aquellas que antecedieron a la vigencia de la “Ley de Cupos”<sup>25</sup>.

**Tiempo.** Cantidad de años transcurridos desde la sanción de la ley. Dado que la ley se aplicó por primera vez dos años después de su sanción, arbitrariamente se consideró: 1993=2. Fue elaborada para verificar si los resultados logrados por el régimen han sido “mecánicos” o si se han profundizado en las etapas posteriores al momento inicial.

**Magnitud.** Cantidad de bancas en disputa en el distrito en cada ocasión y ha sido especificada como: a) *MPs\_ln*: logaritmo natural de la magnitud; y b) variables *dummy*: distritos binominales ( $M=2$ ), distritos muy pequeños ( $M<4$ ), distritos pequeños ( $M<6$ ) y distritos grandes ( $M>9$ ).

**Fragmentación.** Para medir el grado de fragmentación del sistema de partidos en el distrito se recurrió al logaritmo natural del “número efectivo de partidos” parlamentario. Esta medida supone que los líderes partidarios saben anticiparse relativamente bien a los resultados electorales; en otros traba-

<sup>24</sup> La DNE conserva registros completos de las listas de candidatos a partir de mediados de la década pasada y para el período anterior sólo existen registros fragmentados. Agradezco profundamente a Marta Valle y Diana Quiodo (DNE) por su ayuda. Sobre la dificultad de obtener este tipo de datos en América Latina ya han llamado la atención estudios anteriores: véase por ejemplo Bareiro et al. (2004).

<sup>25</sup> En un trabajo reciente (Schmidt y Saunders, 2004), los investigadores también elaboraron una variable para medir la “cuota efectiva” (*effective quota*). Por ejemplo, si la cuota formal exige un 30 por ciento de mujeres en la lista de candidatos (como en el caso argentino), en un distrito binominal ( $M=2$ ) la cuota efectiva o real será de un 50 por ciento. La evidencia hallada por Schmidt y Saunders (2004) en su análisis de las elecciones municipales en Perú, sugiere tener en cuenta esta variable en futuros trabajos comparados.

jos (por ejemplo, Jones, 2004) también se afirma que los líderes partidarios se anticipan a los resultados, ponderando los resultados logrados en la anterior elección y la popularidad que perciben al momento de formar las listas.

Ocupantes. Número de legisladores que efectivamente obtuvieron su reelección (es decir, sólo los candidatos “ocupantes” electos)<sup>26</sup>. Se ha considerado como reelecto a todo aquel legislador que: a) es electo como titular sin importar si luego es reemplazado y b) ocupaba una banca al momento de la elección, sin importar si era titular o suplente<sup>27</sup>.

La elección de diputados (y también de senadores) ha utilizado las mismas reglas a lo largo de todo el período, salvo por la introducción de las cuotas. Por ese motivo, otros factores institucionales se han mantenido invariables a lo largo del período, tales como: a) representación proporcional, b) uso de listas cerradas y bloqueadas, c) el umbral electoral y d) las características del régimen de cuotas. Si bien la estrategia de tomar los distritos como unidades de análisis permite, gracias a un mayor número de casos, testear algunas hipótesis, por el contrario no permite verificar el impacto de aquellos factores constantes. En consecuencia, a pesar de que muchas veces estos factores han sido mencionados en las afirmaciones del saber convencional, no han sido incluidos en el análisis.

### *Factores estructurales*

Una parte de la literatura (Matland, 2002; Inglehart y Norris, 2003; Inglehart et al., 2002; Norris e Inglehart, 2000; Paxton y Kunovich, 2003; Forsythe et al., 2000; Rule, 1981, 1987) sostiene que el desarrollo erosiona los patrones tradicionales de comportamiento social y modifica el rol de la mujer en la sociedad, por lo cual es esperable que a mayores niveles de modernización social, una proporción mayor de mujeres sea electa para cargos políticos. A fin de ponderar el impacto de factores estructurales, fueron elaboradas dos variables de control, para medir el nivel de desarrollo y la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

Nivel de desarrollo. Ha sido operacionalizado a través de un “índice de desarrollo”<sup>28</sup> formado por cuatro indicadores<sup>29</sup>: mortalidad infantil,

---

<sup>26</sup> Dada la ausencia de información comparable sobre composición de listas de candidatos (véase n. 24), resulta imposible saber efectivamente cuántos candidatos eran diputados nacionales al momento de la elección.

<sup>27</sup> El registro de legisladores reelectos elaborado para este trabajo presenta pequeñas diferencias respecto a algunos trabajos anteriores (Jones, 1998b, 2001), pero en ellos no se detalla según qué criterios se han considerados reelectos (o no) a los legisladores.

<sup>28</sup> Para una explicación más detallada de la construcción del índice de desarrollo, véase el “Apéndice” al final.

<sup>29</sup> Tres de los indicadores tienen base censal: urbanización, analfabetismo y fecundidad. Dado que se cuenta con sólo tres censos (1980, 1991 y 2001) para el período en estudio, se

urbanización, educación, y fecundidad. No parece haber controversia posible sobre la relevancia teórica de los indicadores seleccionados: ante mayores niveles de desarrollo relativo es esperable una población más urbana, más educada, con menor mortalidad en la infancia y con menos hijos por mujer.

- Urbanización: porcentaje de población urbana sobre el total en cada distrito electoral, a partir de información censal.
- Mortalidad infantil: número de muertes de menores de un año cada mil niños nacidos vivos registrados en la población del área geográfica dada durante el mismo año (Ministerio de Salud, 2004), según las estadísticas vitales de la cartera nacional de salud<sup>30</sup>.
- Analfabetismo: proporción de la población total que a la pregunta sobre si sabe leer y escribir, responde que “no”<sup>31</sup>.
- Fecundidad: número de hijos nacidos vivos por cada cien mujeres de 14 años y más, a partir de información censal<sup>32</sup>.

Las correlaciones entre estos indicadores presentan coeficientes sólidos ( $0,60 < r < 0,83$ ) y altamente significativos ( $p < 0,001$ ), lo que sugiere un alto nivel de coherencia en el proceso de modernización social (véase Tabla A1, en el Apéndice). A su vez, estos indicadores presentan ventajas operativas, por su comparabilidad a través de un largo período de tiempo y por la disponibilidad de registros coherentes para todos los distritos.

Mercado laboral. Tasa específica (o refinada) de actividad para mujeres, la cual es definida por INDEC (1991) como el porcentaje de las mujeres económicamente activas (ocupadas y desocupadas) de 14 años y más respecto al total de mujeres de tal franja de edad<sup>33</sup>. Dado que la encuesta per-

tomaron algunas decisiones operativas: a) para los años intermedios se interpolaron linealmente los valores censales disponibles y b) para los años posteriores al último censo (léase, 2003 y 2005), ya que no se puede conocer la tendencia, se tomó como referencia el último valor censal. La misma operación fue realizada en Jones (2004).

<sup>30</sup> Para el año 2005 se utilizó el último registro disponible (2003) y para la provincia de Catamarca en 1985, se interpolaron los datos más cercanos (1983-1986).

<sup>31</sup> La dimensión “educación” permitía recurrir a múltiples formas de operacionalización, las cuales destacan realidades sociales contrapuestas. Si la extensión de la educación superior es una característica distintiva de altos niveles de desarrollo, la extensión del analfabetismo es un sensible indicador de los bajos niveles de desarrollo relativo.

<sup>32</sup> Tal como en los indicadores de urbanización y analfabetismo, se proyectó linealmente los valores intercensales, aunque en este caso la proyección no contó con información para el censo intermedio (1991). A pesar de esta ausencia de datos, el indicador de fecundidad conserva correlaciones muy sólidas y significativas, con los restantes indicadores de modernización.

<sup>33</sup> Los resultados no presentaban diferencias sustantivas si la variable se operacionalizaba como el logaritmo natural de la tasa de actividad.

manente de hogares (EPH) sólo mide un conjunto de ciudades, se recurrió nuevamente a información de tipo censal<sup>34</sup>.

### Desempeño del caso argentino (1983-2005)

La literatura sobre representación de mujeres señala, tal como se indicó en el marco teórico, el uso de cuotas de género como el factor más importante para potenciar la presencia de mujeres en los órganos de representación. Si se compara la cantidad de mujeres electas en aquellas primeras cinco elecciones frente a las últimas siete, estas últimas realizadas bajo la aplicación del régimen de cuotas, el contraste resulta evidente: en el primer período fueron electas 35 mujeres sobre un total de 765 diputados (4,97 por ciento), mientras que en el segundo período 259 mujeres ocuparon bancas sobre un total de 898 diputados electos (28,84 por ciento). Si se analiza el comportamiento electoral de los distritos (véase Tabla 2), puede observarse una fuerte caída de los casos con muy baja representación femenina (hasta 15,0 por ciento) y un sensible incremento del número de provincias con proporciones medias y altas (25,1 por ciento y más). Tal como puede observarse, la introducción de cuotas de género ha presentado una fuerte asociación con el acceso de mujeres a bancas en la Cámara de Diputados.

**Tabla 2**

Proporción de mujeres electas por distrito electoral, según uso de cuotas de género. Cámara de Diputados, 1983-2005

Proporción de mujeres electas en el distrito	Uso de cuotas de género		Diferencia porcentual	Total
	No	Sí		
Muy baja (hasta 15,0%)	84,0	24,4	-59,6	49,1
Baja (15,1% -25,0%)	6,7	16,1	9,4	12,2
Media (25,1% -35,0%)	7,6	37,5	29,9	25,1
Alta (35,1% y más)	1,7	22,0	20,3	13,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b> (119)	<b>100,0</b> (168)	<b>--</b> <b>--</b>	<b>100,0</b> (287)

Fuente: Elaboración del autor a partir de datos oficiales. Dirección de Información Parlamentaria (HCDN).

<sup>34</sup> De igual forma que al medir otros indicadores (urbanización, educación, fecundidad), se proyectaron linealmente los valores intercensales y, para los años posteriores al último censo, se utilizó el último valor disponible.

Los resultados de las regresiones lineales (véase Tabla 3) presentan sólida evidencia en la misma dirección<sup>35</sup>, en todos los casos, tal como se explicó antes, la variable dependiente fue la proporción de mujeres electas legisladoras por distrito electoral. Si se intenta predecir tal proporción sólo a partir de una variable *dummy* que refleje el uso de cuotas (modelo no incluido), el R<sup>2</sup> ajustado del modelo es 0,315, lo que significa que, por sí mismas, las cuotas de género explican un 31,5 por ciento de la variación, confirmando así el saber convencional al respecto.

**Tabla 3**  
Factores estructurales y político institucionales frente a la elección de mujeres (*Ordinary Least Squares Regression, OLS*)

	<b>Coefficiente de correlación</b>	<b>Modelo #1</b>	<b>Modelo #2</b>	<b>Modelo #3</b>	<b>Modelo #4</b>
<b>Factores estructurales</b>					
Índice de Desarrollo	0,201****	-1,333 (1,222)	-3,035** (1,434)	-3,435** (1,567)	--
Tasa de Actividad	0,330****	0,081 (0,212)	0,409* (0,220)	0,416* (0,242)	--
<b>Factores político-institucionales</b>					
Cuotas de género	0,564****	10,523**** (3,131)	10,466**** (2,965)	10,191**** (3,051)	11,509**** (2,801)
Años transcurridos	0,584****	1,446**** (0,295)	1,245**** (0,283)	1,237**** (0,290)	1,183**** (0,279)
Distrito binominales	-0,110*	--	-9,422**** (2,405)	-9,824**** (2,480)	-9,026**** (2,254)
Distritos grandes	0,053	--	10,960**** (3,433)	13,494**** (3,780)	7,257** (2,840)
NEP parlamentario (Ln)	-0,246****	--	-16,203**** (3,361)	-18,085**** (3,538)	-16,902**** (3,354)
Reelección (%)	-0,043	--	--	-0,008 (0,047)	--
Constante		1,462 (8,039)	1,615 (8,886)	3,063 (10,066)	18,518**** (2,937)
R <sup>2</sup> ajustado		0,363	0,436	0,427	0,430
Durbin-Watson		1,974	1,963	1,962	1,967
N	287	287	287	263	287

\*p<0,1    \*\*p<0,05    \*\*\*p<0,01    \*\*\*\*p<0,001

**Nota:** Coeficiente de correlación (Pearson's *r*), entre variables dependiente e independiente. Error *standard*, entre paréntesis.

**Fuentes:** Elaboración del autor a partir de datos oficiales. Variable dependiente, en Dirección de Información Parlamentaria (HCDN). Magnitud de distritos y NEP, en Ministerio del Interior, información disponible *on-line*. Reelección, en DIP (HCDN). Índice de Desarrollo y Tasa de Actividad, véase Tabla A1, en Apéndice.

<sup>35</sup> Las cuotas y el acceso de mujeres a la Cámara presentan una sólida correlación ( $r=0,564$ ) con una alta significación estadística ( $p<0,001$ ).

En el primer modelo (Modelo #1), controlado el efecto de los factores socioeconómicos (nivel de desarrollo y tasa de actividad para mujeres), el uso de cuotas de género y el tiempo transcurrido tras su aplicación tienen un impacto sólido y con una alta significación estadística en ambas variables: las cuotas aportan un incremento de 10,5 por ciento en el acceso de mujeres, que duplica al logro regional promedio cercano al 5 por ciento (Htun y Jones, 2002), a lo cual hay que sumar un plus de 1,4 por ciento por cada año transcurrido desde la sanción de la “Ley de Cupos” en 1991. Por el contrario, los factores estructurales no presentan efectos estadísticamente significativos, pero aún más importante, el índice de desarrollo se presenta con sentido contrario al esperado: a mayor nivel de desarrollo relativo, menor acceso de mujeres. Este modelo explica el 36,5 por ciento de la variación, aunque sólo dos variables son significativas<sup>36</sup>.

Sobre esta base, en el segundo modelo (Modelo #2) se sometieron a prueba las hipótesis segunda y tercera, referidas al impacto de la magnitud de los distritos<sup>37</sup> y a la fragmentación del sistema de partidos en la elección de mujeres, respectivamente. Primero, los distritos más pequeños (binominales) presentan barreras sustantivamente más altas y reducen 9,4 por ciento la proporción de mujeres electas. En distritos tan pequeños las probabilidades de que un partido obtenga más de una banca son muy escasas, resultado de lo cual el juego *simula* ser una competencia mayoritaria al momento de la nominación de candidatos. Segundo, tal como se esperaba, los distritos grandes (con diez o más bancas) aportan un plus de 11,0 por ciento en la proporción de mujeres electas. Y, tercero, el número efectivo de partidos parlamentarios (NEPp) tiene un efecto negativo sobre la elección de mujeres, aunque marginalmente decreciente. Los modelos que contemplan un impacto curvilíneo de la fragmentación (logaritmo natural del NEPp) son claramente superiores a sus equivalentes (no incluidos) que sencillamente introducen el NEPp: a) todos los modelos mejoran su capacidad explicativa y b) las variables integrantes de los modelos ganan significación

---

<sup>36</sup> La autocorrelación en los residuos es un fenómeno característico de las series de tiempo. Dado que la base de datos de esta investigación está formada por repetidas observaciones de 24 distritos a lo largo de 22 años (1983-2005), en todos los modelos se presenta el resultado del test de Durbin-Watson. Un valor óptimo para el test, que oscila en un rango 0-4, debe ubicarse entorno a 2,0; tal como puede observarse en la Tabla 3, los modelos ensayados no tienen problemas de autocorrelación en los residuos.

<sup>37</sup> Para medir el efecto de la magnitud, se testearon diferentes especificaciones de la variable en los modelos de regresión lineal. Aquí se presentan los resultados de dos variables *dummy*: a) binominales, cuando había dos bancas en disputa; y b) grandes, con diez o más bancas. Al introducir simplemente la magnitud de los distritos (es decir, la cantidad de bancas en disputa) o el logaritmo natural de la magnitud, los modelos no mejoraron su capacidad explicativa, ni tampoco las variables ganaron significación, aunque se presentaron en el sentido esperado. El resultado ha mejorado al introducirse variables dicotómicas.

estadística. Tales resultados sugieren que la importancia de la fragmentación del sistema de partidos tiende a declinar.

En términos teóricos se ha sugerido la posibilidad de cierta interrelación entre magnitud y fragmentación al momento de explicar la elección de mujeres y la evidencia parece confirmar esta suposición: cada uno de estos factores es sustantivamente más significativo cuando se controla el efecto del otro. Así, respecto a modelos (no incluidos) que incluyen la magnitud pero no controlan la fragmentación, el Modelo #2 ha ganado capacidad explicativa y el efecto de la magnitud se ha vuelto más robusto y más significativo. En suma, la evidencia presentada por los últimos modelos coloca en el primer plano la interrelación entre la magnitud y la fragmentación del sistema de partidos<sup>38</sup> como factor condicionante de las oportunidades de acceso de las mujeres al Congreso argentino.

En el tercer modelo (Modelo #3) se sometió a prueba la cuarta hipótesis, referida al impacto de la reelección de legisladores sobre las oportunidades de las mujeres. Si la experiencia argentina da crédito a las anteriores hipótesis convencionales, en este caso la evidencia parece indicar una situación bien diferente. Al introducir la proporción de legisladores reelectos, si bien la relación está dada en el sentido esperado (negativo), la variable no tiene significación e, incluso, el modelo reduce levemente su capacidad explicativa respecto al anterior<sup>39</sup>.

Por último, en el cuarto modelo (Modelo #4) se dejaron caer los factores estructurales (nivel de desarrollo y tasa de actividad para mujeres) que presentaban efectos estadísticamente poco significativos, pero aun más importante uno de ellos presentaba un coeficiente con signo contrario al esperado; además, también se retiró la variable reelección. Primero, la bonanza de este modelo presenta una diferencia muy módica (-0,006) respecto al segundo modelo (Modelo #2) y, segundo, los factores institucionales que ya eran significativos, lo siguen siendo. Es decir, la evidencia indica que los factores institucionales son la clave para explicar la elección de mujeres con la salvedad de la reelección de legisladores y, por el contrario, el control de los factores socioeconómicos sólo sirve para confirmar tales conclusiones.

---

<sup>38</sup> La fragmentación del sistema de partidos puede calcularse tanto a partir del reparto de escaños como también a partir de la distribución de votos (léase, NEP electoral). Cuando el número efectivo de partidos parlamentarios es reemplazado por su equivalente electoral, los modelos (no incluidos) no presentan ninguna mejora respecto a los modelos que no controlan la fragmentación partidaria. Estos resultados refuerzan la interpretación institucionalista: los líderes partidarios introducen mujeres en las listas de candidatos teniendo en mente cómo se distribuirán los escaños, y en menor medida qué proporción de los votos obtendrán en la contienda.

<sup>39</sup> Finalmente, tampoco los resultados son diferentes si se utilizan otras especificaciones de la variable "reelección", ya sea al formularla como una variable *dummy* que aisle los distritos donde hubo reelecciones, como también al formularla como una variable curvilínea.



En resumen, a la vista de los modelos analizados, los modelos institucionales puros introducen algunos factores que parecen ser cruciales. Tal como queda en evidencia en el modelo más sólido (Modelo #4), tres factores (las cuotas de género, la magnitud de distrito y la fragmentación del sistema de partidos) explican el 43,0 por ciento de la variación, mientras que los factores socioeconómicos no parecen hacer ningún aporte sólido. Si la introducción de las cuotas es el factor más poderoso para explicar el acceso de mujeres a la Cámara, el tiempo transcurrido desde la sanción de la “Ley de Cupos” también ayuda a predecir los resultados. Además, la magnitud de los distritos ponderada por el grado de fragmentación del sistema de partidos ha probado ser un condicionante clave del rendimiento efectivo de las cuotas. Por último, la elección de candidatos ocupantes no parece presentar ningún obstáculo a las mujeres, seguramente como consecuencia de la baja tasa de retención del Congreso argentino, motivo por el cual su retiro en nada afecta a los modelos más robustos.

### **Discusión teórica: algunas implicancias del estudio de caso**

A lo largo de este trabajo ha sido analizada la evidencia arrojada por el caso argentino posterior a la transición democrática y se ha encontrado sustento parcial para las explicaciones teóricas convencionales sobre el acceso de mujeres a los órganos de representación. Si, por un lado, los factores institucionales han presentado sólido sustento, consistente con las afirmaciones convencionales, por el contrario los factores socioeconómicos no han sido útiles para explicar el fenómeno según lo esperado. Si bien anteriores trabajos (Matland, 2002) han sugerido que los factores político-institucionales son relevantes entre países desarrollados, la evidencia hallada sugiere que las reglas son más importantes que los factores estructurales incluso en un país que, según las clasificaciones del Banco Mundial, presenta un nivel de ingreso intermedio.

En cuanto a los factores institucionales, la aplicación de cuotas de género ha sido, tal como señala toda la literatura (Matland, 2002; Norris, 2004; Htun, 2002; Htun y Jones, 2002; Peschard, 2002; Jones, 1998a, 2000, 2004; Dahlerup 2002, 2003), el factor más importante para impulsar el acceso de mujeres a los puestos de representación. Ahora bien, la evidencia presentada indica además un efecto incremental de las cuotas: a medida que transcurren las elecciones, la cuota aumenta su eficacia. Este asunto no ha sido tratado en trabajos anteriores. Por el contrario, en ocasiones (Archenti, 2000, 2002) se hacía referencia a las cuotas como un mecanismo que operaba, a la vez, como un piso y un techo. Esto no coincide con la evidencia hallada,

donde el transcurso del tiempo ha sido siempre estadísticamente “significativo”: cada elección aporta al crecimiento un plus próximo al 2,5 por ciento.

No obstante, tal como muchos trabajos han afirmado, la eficacia de las cuotas se ve condicionada por otros elementos del diseño del sistema político electoral. Además de las cuotas de género, entre los factores institucionales, la magnitud de los distritos también ha probado ser crucial, tal como antes indicaron Matland (1993), Matland y Taylor (1997), Jones (1998a), Htun y Jones (2002), Darcy (et al., 1987), King (2002), Norris (1985) y Rule (1981, 1987). A la vez, la evidencia aquí presentada coincide con los hallazgos de otros trabajos, los cuales sugieren que la magnitud es relevante siempre que sea ponderada por el grado de fragmentación del sistema de partidos. Nuestros hallazgos son similares a los obtenidos por Matland (1993) y Matland y Taylor (1997), en la medida que, ante una mayor fragmentación, los partidos obtienen un menor número de bancas y la competencia de partidos de pequeña “magnitud” perjudica notablemente las oportunidades de las mujeres. Esto se enlaza con el efecto que Matland y Taylor (1997) atribuyen a los altos umbrales electorales: al favorecer a los partidos principales (en perjuicio de los más pequeños), estimulan contingentes legislativos extensos y mejoran las oportunidades de las mujeres.

Un caso interesante es el trabajo de Schmidt y Saunders (2004) quienes no encuentran evidencia que avale la importancia de la magnitud de distritos, pero sí encuentran significativo el efecto de la magnitud de partidos, lo cual es una forma útil de ponderar la magnitud por la fragmentación. En ocasiones, otros trabajos (Welch y Studlar, 1990; Richardson y Cooper, 2003) han encontrado dificultades para probar la relevancia de la magnitud, pero es probable que ello se deba al uso de fórmulas mayoritarias (aquí ha sido analizado un sistema de representación proporcional), o también a que no han incluido la fragmentación del sistema de partidos en su análisis.

Sin embargo, el impacto de la magnitud no parece ser lineal, sino que la evidencia hallada sugiere un efecto decreciente: las competencias en los distritos más pequeños (2 bancas) recortan un 9,0 por ciento el ingreso de mujeres, lo que indica que son sustantivamente perjudiciales, mientras que por el contrario, los distritos grandes (10 o más bancas) ofrecen buenas oportunidades y agregan un plus también próximo al 7,3 por ciento (Modelo #4); los distritos intermedios<sup>40</sup> parecen ser notoriamente más indiferentes. A su vez, la fragmentación del sistema de partidos también presenta un efecto marginalmente decreciente.

<sup>40</sup> Distritos con menos de diez escaños ( $M < 10$ ) habitualmente serían descriptos como pequeños o medianos de acuerdo a las clasificaciones convencionales (Molina, 2000; Nohlen, 1994).

En síntesis, el tamaño de los distritos (aunque ponderado por su fragmentación) tiene un efecto importante en el acceso de mujeres. No obstante, este efecto ha sido usualmente subestimado, o simplemente ignorado, en los debates sobre reformas de los sistemas electorales<sup>41</sup>, en ocasiones poblados de propuestas para “acercar” los representantes a los votantes. Esto pone en primer plano las tensiones que existen dentro de cualquier sistema institucional, a la vez que llama la atención sobre los posibles límites que pueden encontrar la constitución de una democracia paritaria: a) los altos umbrales formales, que son desfavorables para los partidos minoritarios, benefician a las mujeres porque sus posibilidades electorales mejoran cuando los partidos obtienen numerosos escaños, tal como señalan Matland y Taylor (1997); y b) la magnitud de los distritos, según la evidencia aquí hallada, opone la representación de género con la proximidad en la relación representante-elector. Es decir, los obstáculos a las acciones afirmativas de género provienen no sólo de *egoístas* defensores del statu quo, sino principalmente de manifiestos conflictos de intereses, implícitos en el proceso de cambio institucional.

Por otra parte, algunos trabajos citados (Schwindt-Bayer, 2005; Welch y Studlar, 1990; Rule, 1987; Norris, 1993; Darcy et al., 1987) han señalado la reelección de legisladores como un obstáculo relevante para el acceso de las mujeres a los cargos electivos, no obstante lo cual las doce elecciones nacionales incluidas en la matriz de casos no indican efecto alguno en todos modelos institucionales ensayados. Esto puede ser producto de fenómenos que no necesariamente comprometen las explicaciones teóricas brindadas.

Primero, la Cámara de Diputados nacional es notoria por su baja tasa de retención (Jones, 1998b, 2001). Los dirigentes políticos argentinos ven las bancas legislativas como un *trampolín* para cargos ejecutivos (sean o no electivos), por lo cual la permanencia en el Congreso es sólo una etapa en sus carreras políticas. En consecuencia, los diputados tienen poco interés en lograr su reelección, lo cual puede reducir la significación de este factor al momento de definir las nominaciones partidarias. Segundo, gracias al uso de cuotas de género en el procedimiento electoral, las mujeres alcanzaron mayor participación en el seno de la Cámara y la consecuencia inmediata de ello es la reducción del “efecto mecánico” de la reelección sobre las oportunidades de las mujeres: cuando los reelectos son una porción dominante de los electos, el margen para el ingreso de “nuevos” es pequeño y, si las presencia femenina es reducida en el recinto, sus oportunidades están limitadas a obtener esos pocos *tickets* que quedan disponibles para los no-ocupantes. Como puede verse, ambos argumentos van de la mano: a) la

---

<sup>41</sup> María Inés Tula, comunicación personal.

baja tasa de retención facilita el funcionamiento de las cuotas y b) la mayor presencia femenina reduce la barrera de género impuesta por la reelección.

La literatura comparada ha encontrado fundamentos empíricos al impacto de los factores socio-económicos sobre las diferencias de género. En esta línea, Inglehart y Norris afirman:

“... hay contrastes claramente establecidos entre países en diferentes niveles de modernización social, donde las sociedades agrarias son más tradicionales en sus percepciones de roles sexuales claramente divididos, las sociedades industriales se colocan en los primeros escalones de la transición y las sociedades post-industriales son las más igualitarias en sus creencias acerca de los roles de hombres y mujeres. Más aun, no se trata sólo de desarrollo *económico*, porque un amplio espectro de indicadores de desarrollo humano, desde el nivel de consumo energético hasta la esperanza de vida promedio, son igualmente buenos predictores del apoyo a la igualdad de género” (Inglehart y Norris, 2003: 47-48, énfasis en el original, traducción del autor).

No obstante, los factores socioeconómicos parecen no tener relevancia en el acceso de mujeres a la Cámara de Diputados nacional, de acuerdo a los resultados obtenidos a lo largo del presente trabajo, a pesar de las afirmaciones hechas en ese sentido por una parte de la literatura (Matland, 2002; Rule, 1981, 1987; entre otros). Ni el nivel de desarrollo ni tampoco la participación de la mujer en la fuerza laboral parecen factores relevantes para explicar el acceso de mujeres a la Cámara de Diputados nacional, de acuerdo a los modelos de regresión ensayados. En consecuencia, los hallazgos de este trabajo se asemejan a los alcanzados por Kenworthy y Malami (1999) y por Paxton (1997), que tampoco han encontrado evidencia que sustente el impacto de los factores socioeconómicos<sup>42</sup>. Si bien la literatura con frecuencia propone alguna explicación socioestructural a la presencia de mujeres en el Congreso, la evidencia hallada tanto aquí como en trabajos anteriores ha sido muy escasa.

Cabe considerar que las diferencias de resultados se deban a los factores seleccionados como indicadores del nivel de desarrollo. Sin embargo, a estas objeciones se pueden brindar respuestas desde dos ámbitos. En cuanto a su relevancia teórica, parece haber un amplio consenso que bajas tasas de ur-

---

<sup>42</sup> Paxton y Kunovich (2003) han encontrado evidencia empírica que sustenta un efecto positivo y significativo de la presencia femenina en el mercado laboral sobre el acceso de mujeres al Congreso, pero sólo cuando controlan los “factores ideológicos”.

banización o, por el contrario, altas tasas de analfabetismo, mortalidad infantil o fecundidad son testigos de bajos niveles de desarrollo relativo. Es cierto que otros indicadores pueden ser incorporados al índice de desarrollo elaborado (por ejemplo, población ocupada en servicios, consumo de energía por habitante, ingreso por habitante, necesidades básicas insatisfechas), pero el alto nivel de correlación entre los indicadores incluidos sugiere que otros nuevos no aportarían grandes cambios. En lo metodológico, ya otros trabajos han usado factores comparables para construir variables que describan el nivel de desarrollo, ya sea a través de índices (Gervasoni, 2004, 2005), como también tomando sólo un indicador como testigo (Adrogué, 1995; Jones, 2004; Jones y Navia, 1999). Es decir, el instrumento utilizado para la medición del nivel de desarrollo no parece ser problemático.

La evidencia aquí presentada parece modelar sustantivamente el argumento de Matland (2002), quien sugiere la existencia de un umbral de desarrollo por debajo del cual los factores convencionalmente estudiados son insignificantes: en rigor, por debajo de cierto umbral no existen fuerzas sociales organizadas que impulsen la representación de mujeres y por tal motivo, no existen actores que aprovechen las oportunidades planteadas por el diseño político institucional. En el caso estudiado, en principio ubicado por debajo de tal umbral, la introducción de políticas de acción afirmativa (tales las cuotas de género) a principios de la década pasada reformuló los términos de la contienda electoral nacional, en beneficio del ingreso de mujeres en la Cámara de Diputados nacional<sup>43</sup>. No sólo las cuotas de género impulsaron el ingreso de mujeres, sino que en términos analíticos, volvieron significativos a otros factores político-institucionales que no lo eran en el período precuota, tales como la magnitud de los distritos y la fragmentación del sistema de partidos. Recurriendo al argumento de Matland (2002), en el caso estudiado, el éxito de la acción afirmativa radicó en lograr *desde arriba* un efectivo impulso de las mujeres en la arena política y permitir que ellas aprovecharan las oportunidades presentes; aquello que Matland esperaba fuera logrado gracias a factores estructurales, en el caso argentino fue alcanzado por medio de factores institucionales.

## Conclusiones

Las últimas dos décadas han presentado una notoria proliferación de trabajos sobre el funcionamiento de los sistemas electorales. Dos décadas

---

<sup>43</sup> A partir de 2001 este mismo mecanismo de cuotas de género se utilizó para la selección de senadores nacionales y los resultados fueron también exitosos, a pesar incluso del sistema electoral mayoritario (de lista incompleta).

atrás, el grueso de la literatura estaba centrado en la cuestión de la proporcionalidad (escaños/votos) y en el efecto del sistema electoral sobre la fragmentación del sistema de partidos o la duración de los gabinetes. Sin embargo, los temas estudiados se han extendido en los últimos años y entre estos muchos nuevos temas, se ha desarrollado un terreno antes poco explorado por la literatura, tal como la relación entre sistemas electorales y representación de género.

Los trabajos de ciencia política en Argentina no han sido indiferentes a estas nuevas líneas de investigación y, por ejemplo, en los últimos congresos nacionales ha habido, por lo menos, alguna mesa de política y género, o ponencias específicas sobre sistemas electorales y género. Sin embargo, aun se trata de un terreno *subdesarrollado* respecto a la diversidad de trabajos, enfoques y estrategias de abordaje vistas en otros países: el tipo de abordaje ensayado en este trabajo tiene pocos antecedentes en estudios sobre el caso argentino.

A la luz de la evidencia analizada en este trabajo, los factores político-institucionales parecen ser cruciales. Primero, la introducción de las cuotas es el factor más poderoso para explicar el acceso de mujeres a la cámara, no obstante lo cual el tiempo transcurrido desde la sanción de la “Ley de Cupos” también ayuda a entender los resultados, permitiendo refinar así la capacidad explicativa de las cuotas. Segundo, también la magnitud de los distritos es importante, pero sólo si es ponderada por el grado de fragmentación del sistema de partidos. Tercero, el efecto de la fragmentación del sistema de partidos tiende a decrecer, por lo cual es más gravoso para el acceso de mujeres el tránsito de un sistema donde un partido dominante concentra el grueso de las bancas a otro donde las bancas se reparten en forma más equitativa ( $NEPp < 2$  a  $NEPpH^2$ ), que el paso desde un sistema con “dos partidos y medio” hacia otro donde las bancas se reparten entre un número más amplio de partidos ( $NEPpH^2,5$  a  $NEPp > 2,5$ ). Por último, la elección de candidatas ocupantes no parece presentar ningún obstáculo a las mujeres, seguramente como consecuencia de la baja tasa de retención del Congreso argentino.

En definitiva, la evidencia aquí presentada sugiere que son fundamentalmente los recursos políticos los que determinan la elección de mujeres en Argentina. Si bien muchas veces se afirma que la subrepresentación femenina se debe a la desigual distribución de roles entre géneros propia de estructuras sociales arcaicas, la evidencia no parece dar respaldo a este argumento. Dice Giovanni Sartori (1990:410): “Si deseamos la igualdad no podemos permitirnos el reposo. (...) La desigualdad puede atribuirse a designios divinos; la igualdad sólo puede ser resultado de los actos del hombre”. La implementación de las cuotas de género a principios de la pasada década

significó dotar a las mujeres de recursos políticos capaces de recrear ciertas condiciones de igualdad en la arena política.

La pregunta ahora es hacia adónde continuar. Por un lado, los trabajos deberían recurrir a nuevas herramientas para analizar temas conocidos; digamos, desarrollarse horizontalmente. Primero, el recurso a abordajes mixtos podría presentar nuevas perspectivas. Los trabajos se han limitado a usar metodologías específicas, ya sean cualitativas, cuantitativas o documentales, pero no hemos encontrado intentos de cruzarlos. Segundo, los abordajes cuantitativos, como el aquí utilizado, no deberían renunciar al problema de la representación sustantiva y el género. Esta temática, en el caso argentino, parece estar acotada a trabajos cualitativos y poco se ha hecho para buscar aportes desde otros abordajes metodológicos.

Por otro lado, los trabajos deberían avanzar sobre otros niveles institucionales, digamos verticalmente: hacia abajo (subnacional) y hacia arriba (regional). Primero, el análisis del nivel subnacional puede aportar una mayor diversidad de sistemas electorales y, así, someter a prueba hipótesis que no pudieron ser incluidas en este trabajo. Esto permitiría profundizar el conocimiento que hoy tenemos del acceso de mujeres a posiciones de toma de decisión en la Argentina. Segundo, los trabajos comparados a nivel regional aún utilizan datos nacionales, lo cual conduce a un severo desacople entre teoría y evidencia. Es probable que, con trabajos comparados basados en los distritos, arribemos a conclusiones más precisas.

## Bibliografía

- Adrogué, Gerardo (1995). "El nuevo sistema partidario argentino", en Acuña, Carlos (comp.), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Archenti, Nélica (2000). "Representación, ley de cuotas y sistemas electorales", en *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 6, Buenos Aires, julio.
- Archenti, Nélica (2002). "Los caminos de la inclusión política: acciones afirmativas de género", en Vázquez, S., *Hombres públicos, Mujeres públicas*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert-Fundación Sergio Karakachoff.
- Archenti, Nélica (2003). "Género y ciudadanía: la representación como articulación social y política", trabajo presentado al VI Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Rosario, 5-8 de noviembre.
- Archenti, Nélica y María I. Tula (2005). "Aportes al debate sobre sistemas electorales y cuotas de género en América Latina. El caso del voto preferencial en Argentina", trabajo presentado al VII Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Córdoba, 15-18 de noviembre.
- Banducci, Susan, Todd Donovan y Jeffrey Karp (2004). "Minority Representation, Empowerment and Participation", en *The Journal of Politics*, Vol. 66, N° 2.

- Bareiro, Line, Oscar López, Clyde Soto y Lilian Soto (2004). *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo N° 54, Santiago de Chile, CEPAL-ONU.
- Blais, André y Louis Massicotte (1996). “Electoral Systems”, en LeDuc, L., R. Niemi, y P. Norris (eds.), *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*, Thousand Oaks, Sage.
- Caul, Miki (2001). “Political Parties and the Adoption of Candidate Gender Quotas: A Cross-National Analysis”, en *The Journal of Politics*, Vol. 63, N° 4.
- Cox, Gary (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo. Hacer que los votos cuenten*. Barcelona, Gedisa.
- Dahlerup, Drude (1993). “De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la ‘masa crítica’ aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava”, en *Debate Feminista*, N° 8, septiembre.
- Dahlerup, Drude (2002). “El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer”, en Méndez-Montalvo, Myriam y Julie Ballington (eds.), *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, International IDEA.
- Dahlerup, Drude (2003). “Estudios comparativos sobre las cuotas de género”, en *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas. Resumen del Taller*, Lima, International IDEA.
- Dahlerup, Drude y Lenita Freidenvall (2005). “Quotas as ‘Fast Track’ to Equal Representation for Women”, en *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 7, N° 1, marzo.
- Darcy, Robert, Susan Welch y Janet Clark (1985). “Women Candidates in Single and Multi-Member Districts: American States Legislative Races”, en *Social Science Quarterly*, N° 66, diciembre.
- Darcy, Robert, Susan Welch y Janet Clark (1987). *Women, Election and Representation*, Nueva York, Longman Press.
- Del Campo, Esther (2005). “Women and Politics in Latin America: Perspectives and Limits of the Institutional Aspects of Women’s Political Representation”, en *Social Forces*, Vol. 83, N° 4.
- Duverger, Maurice (1955). *The Political Role of Woman*, París, UNESCO.
- Forsythe, Nancy, Roberto Korzeniewicz y Valerie Durrant (2000). “Gender Inequalities and Economic Growth: A Longitudinal Evaluation”, en *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 48, N° 3.
- Gervasoni, Carlos (2004). “Explaining Differences in Democratic Contestation at the Sub-national Level: Preliminary Hypotheses and Evidence from the Argentine Provinces”, trabajo presentado en el seminario Comparative Research on Democratization, Department of Political Science, University of Notre Dame, mimeo.
- Gervasoni, Carlos (2005). “Poliarquía a nivel sub-nacional. Aspectos conceptuales y normativos en el contexto de las democracias federales”, en *Revista Colección*, N° 16, Buenos Aires, UCA.



- Gray, Tricia (2003). "Electoral Gender Quotas: Lessons from Argentina and Chile", en *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 22, N° 1.
- Grofman, Bernard (2004). "Prólogo", en Colomer, J. M., *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*, Barcelona, Gedisa.
- Htun, Mala (2002). "Mujeres y poder político en América Latina", en Méndez Montalvo, Myriam y Julie Ballington (comps.), *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, International IDEA.
- Htun, Mala y Mark Jones (2002). "Engendering the Right to Participate in Decision-making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America", en Craske, N. y M. Molyneux (eds.), *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, Nueva York, Palgrave.
- Inglehart, Ronald y Pippa Norris (2003). *Rising Tide. Gender Equality and Cultural Change*, Cambridge University Press
- Inglehart, Ronald, Pippa Norris y Christian Welzel (2002). "Gender Equality and Democracy", en *Comparative Sociology*, Vol. 1, N° 3-4.
- Jiménez Polanco, Jacqueline (1999). "La representación política de las mujeres en América Latina", en *América Latina Hoy*, N° 22, Universidad de Salamanca.
- Jiménez Polanco, Jacqueline (2000). "La representación política de las mujeres en América Latina", Nacional Democratic Institute, disponible en [www.ndipartidos.org](http://www.ndipartidos.org).
- Jones, Mark (1996). "Increasing Women's Representation Via Gender Quotas: The Argentine Ley de Cupos", en *Women and Politics*, Vol. 16, N° 4.
- Jones, Mark (1997). "Cupos de género, leyes electorales y elección de legisladoras en las Américas", en *Revista Argentina de Ciencia Política*, N° 1, Buenos Aires, EUDEBA.
- Jones, Mark (1998a). "Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women. Lessons From the Argentine Provinces", en *Comparative Political Studies*, Vol. 31, N° 1.
- Jones, Mark (1998b). "Explaining the High Level of Party Discipline in the Argentine Congress", Documento de trabajo N° 14, CEDI, Fundación Gobierno y Sociedad.
- Jones, Mark (2000). "El sistema de cuotas y la elección de las mujeres en América Latina: el papel fundamental del sistema electoral", en Saavedra Ruiz, Paloma (dir.), *La democracia paritaria en la construcción europea*, Madrid, CELEM.
- Jones, Mark (2001). "Carreras políticas y disciplina partidaria en la Cámara de Diputados argentina", en *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 7, Buenos Aires, mayo.
- Jones, Mark (2004): "Quota Legislation and the Election of Women: Learning from the Costa Rican Experience", en *The Journal of Politics*, Vol. 66, N° 4.
- Jones, Mark y Patricio Navia (1999). "Assessing the Effectiveness of Gender Quotas in Open-List Proportional Representation Electoral Systems", en *Social Science Quarterly*, Vol. 80, N° 2, junio.
- Kenworthy, Lane y Melissa Malami (1999). "Gender Inequality in Political Representation: a Worldwide Comparative Analysis", en *Social Forces*, Vol. 78, N° 1.
- King, Gary, Robert Keohane y Sidney Verba (1994). *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*, Nueva Jersey, Princeton University Press.

- King, James D. (2002). "Single-Member Districts and the Representation of Women in American State Legislatures: the Effects of Electoral System Change", en *State Politics and Policy Quarterly*, Vol. 2, N° 2.
- Laakso, Markku y Rein Taagepera (1979). "'Effective' Number of Parties: a Measure with Application to West Europe", en *Comparative Political Studies*, Vol. 12, N° 1.
- Lázzaro, Alejandra (2003). "La Ley N° 24.012 de cupo femenino: ¿avance legislativo o judicial?", trabajo presentado al VI Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Rosario, 5-8 de noviembre.
- Levín, Silvia (2003). "La ciudadanía de la mujer en Argentina en el siglo XXI: las tensiones de un modelo cívico", trabajo presentado al VI Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Rosario, 5-8 de noviembre.
- Levitsky, Steven (2005). *La transformación del Justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*, Barcelona, Siglo XXI Editores.
- Lijphart, Arend (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel.
- Lindberg, Staffan (2004). "Women's Empowerment and Democratization: The Effects of Electoral Systems, Participation, and Experience in Africa", en *Studies in Comparative International Development*, Vol. 39, N° 1.
- Lovenduski, Joni y Pippa Norris (2003). "Westminster Women: the Politics of Presence", en *Political Studies*, Vol. 51.
- Lubertino, María J. (2004). "Pioneras en las cuotas: la experiencia argentina y su futuro", en *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas. Resumen del Taller*, Estocolmo, International IDEA.
- MacKay, Fiona (2004). "Gender and Political Representation in the UK: the State of the 'Discipline'", en *British Journal of Politics & International Relations*, Vol. 6.
- Mateo Díaz, Mercedes y Susan Millns (2004). "Parity, Power and Representative Politics: the Elusive Pursuit of Gender Equality in Europe", *Feminist Legal Studies*, Vol. 12.
- Matland, Richard (1993). "Institutional Variables Affecting Female Representation in National Legislatures: The Case of Norway", en *Journal of Politics*, Vol. 55, N° 3.
- Matland, Richard (1998). "Women's Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries", en *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 23, N° 1.
- Matland, Richard (2002): "Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales", en Méndez Montalvo, Myriam y Julie Ballington (comps.), *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, International IDEA.
- Matland, Richard y D. Studlar (1996). "The Contagion of Women Candidates in Single-Member District and Proportional Representation Electoral Systems: Canada and Norway", en *The Journal of Politics*, Vol. 58, N° 3.
- Matland, Richard y Michelle Taylor (1997). "Electoral System Effects on Women's Representation. Theoretical Arguments and Evidence from Costa Rica", en *Comparative Political Studies*, Vol. 30, N° 2.
- Molina, José Enrique (2000). *Los sistemas electorales de América Latina*, Cuadernos de CAPEL N° 46, San José, IIDH-CAPEL.

- Moser, Robert (2001). "The Effects of Electoral Systems on Women's Representation in Post-communist States", en *Electoral Studies*, Vol. 20, N° 3.
- Mustapic, Ana María (2002). "Del Partido Peronista al Partido Justicialista. Las transformaciones de un partido carismático", en Cavarozzi, M. y J. M. Abal Medina (comps.), *El Asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario, Homo Sapiens Editores.
- Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Nohlen, Dieter (2000). "Sistemas electorales", en *Diccionario Electoral*, San José, IIDH-CAPELL.
- Norris, Pippa (1985). "Women in European Legislative Elites", en *West European Politics*, Vol. 8, N° 4.
- Norris, Pippa (1993). "Conclusions: Comparing Legislative Recruitment", en Lovenduski, J. y P. Norris (eds.) *Gender and Party Politics*, Londres, Sage.
- Norris, Pippa (2004). *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Norris, Pippa e Ronald Inglehart (2001). "Cultural Obstacles to Equal Representation", en *Journal of Democracy*, Vol. 12, N° 3.
- Norris, Pippa y Ronald Inglehart (2000). "Cultural Barriers to Women's Leadership: a Worldwide Comparison", trabajo presentado al International Political Science Association World Congress, Quebec, agosto.
- Paxton, Pamela (1997). "Women in National Legislatures: A Cross-National Analysis", en *Social Science Research*, Vol. 26, N° 4.
- Paxton, Pamela y Sheri Kunovich (2003). "Women's Political Representation: The Importance of Ideology", en *Social Forces*, Vol. 82, N° 1.
- Peschard, Jacqueline (2002). "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general", en Méndez Montalvo, Myriam y Julie Ballington (comps.), *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, International IDEA.
- Reynolds, Andrew (1999). "Women in the Legislatures and Executives of the World: Knocking at the Highest Glass Ceiling", en *World Politics*, Vol. 51, N° 4.
- Richardson, Lilliard (Jr.) y Christopher Cooper (2003). "Descriptive Representation in Multi-Member District Legislatures, 1975-2002", trabajo presentado a la conferencia anual de la Midwest Political Science Association, Chicago, abril.
- Rule, Wilma (1981). "Why Women Don't Run: the Crucial Contextual Factors in Women's Legislative Recruitment", en *Western Political Quarterly*, Vol. 34, N° 1.
- Rule, Wilma (1987). "Electoral Systems, Contextual Factors and Women's Opportunity for Election to Parliament in Twenty-three Democracies", en *Western Political Quarterly*, Vol. 40, N° 3.
- Sartori, Giovanni (1990). *Teoría de la democracia*, Buenos Aires, Rei.
- Schmidt, Gregory (2004). "La implementación de las cuotas de género en el Perú: reformas legales, discursos e impactos", en *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas. Resumen del Taller*, Estocolmo, International IDEA.

- Schmidt, Gregory y Kyle Saunders (2004). "Effective Quotas, Relative Party Magnitude, and the Success of Female Candidates. Peruvian Municipal Elections in Comparative Perspective", en *Comparative Political Studies*, Vol. 37, N° 6.
- Schwindt-Bayer, Leslie (2005). "The Incumbency Disadvantage and Women's Election to Legislative Office", en *Electoral Studies*, Vol. 24, N° 2.
- Schwindt-Bayer, Leslie y William Mishler (2005). "An Integrated Model of Women's Representation", en *The Journal of Politics*, Vol. 67, N° 2, mayo.
- Shugart, Matthew y John Carey (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Studlar, Donley y Ian McAllister (1999). "Does a Critical Mass Exist? A Comparative Analysis of Women's Legislative Representation, 1949-1997", trabajo presentado a la American Political Science Association, Atlanta, 2-5 de septiembre.
- Studlar, Donley y Ian McAllister (2001). "Does a Critical Mass Exist? A Comparative Analysis of Women's Legislative Representation since 1950", en *European Journal of Political Research*, Vol. 41, N° 2.
- Taagepera, Rein (1999). "Supplementing the Effective Number of Parties", en *Electoral Studies*, 18.
- Tula, María Inés (2002). "La Ley de Cupo en la Argentina: la participación de las mujeres en los órganos representativos de gobierno", en Vázquez, S. (comp.), *Hombres públicos, Mujeres públicas*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert-Fundación Sergio Karakachoff.
- Tula, María Inés (2003). "La Ley de Cupos en la Argentina. Un balance", trabajo presentado en el VI Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Rosario, 5-8 de noviembre.
- Welch, Susan y Donley Studlar (1990): "Multi-member Districts and the Representation of Women: Evidence from Britain and the United States", en *The Journal of Politics*, Vol. 52, N° 2.

### ***Estadísticas y fuentes oficiales***

- Dirección de Información Parlamentaria. "Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Composición desde 1983", DIP, Honorable Congreso de la Nación.
- Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, disponible en [www.me.gov.ar](http://www.me.gov.ar).
- Dirección Nacional Electoral, Ministerio del Interior; disponible en [www.mininterior.gov.ar](http://www.mininterior.gov.ar).
- INDEC (1980). *Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. Total del país, por provincia, departamento y localidad*, Serie D: población, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Buenos Aires.
- INDEC (1992). *Situación y evolución social. Síntesis N° 1*, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires.
- INDEC (1993). *Anuario estadístico de la República Argentina*, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires.

- INDEC (1998). *Situación y evolución social. Síntesis N° 4*, Tomo I, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires.
- INDEC (2005). *Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad 2001-2015*, Serie 31: análisis demográfico, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Producción, Buenos Aires.
- INEGI (2001). *Estadísticas de trabajo doméstico y extradoméstico en México. 1995-1999*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México D.F.
- InfoLEG (Información Legislativa), Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Producción, disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía y Producción, disponible en [www.indec.mecon.ar](http://www.indec.mecon.ar).
- Ministerio de Salud (2004). *Estadísticas vitales. Información básica. Anuario 2003*, Dirección de Estadísticas e Información de Salud, Buenos Aires, disponible en [www.msal.gov.ar](http://www.msal.gov.ar).

### ***Material legislativo***

“Ley de Cupo”, y decretos reglamentarios: Ley N° 24.012, sancionada el 6 de noviembre de 1991, y promulgada el 29 de noviembre de 1991 (BO 3/12/91); Decretos N° 379/93, N° 1246/00 y N° 451/05.

### **Palabras clave**

Mujeres – representación – sistema electoral – cuotas de género – Argentina.

### **Key words**

Women – representation – electoral system – gender quotas – Argentina.

### **Abstract**

In spite of the progresses seen after the *Ley de Cupos*, women still represent a minority in the Argentine Congress. The conventional knowledge has explained the under-representation of women from three theories: political-institutional, socio-structural or cultural. This work is based on the political one and tries to measure the effect of the electoral system on the opportunities that women had to be chosen as national representatives in the period 1983-2005. Based on a multivariate statistical analysis, this work finds out evidence that supports the main hypothesis formulated: the use of quotas, the size of the districts and the fragmentation of the party system explain the proportion of chosen women. On the contrary, the reelection of legislators does not show significant effects.

## Apéndice

El nivel de desarrollo ha sido operacionalizado a través de un “índice de desarrollo” formado por cuatro indicadores: mortalidad infantil, urbanización, educación, y fecundidad. Se ha optado por indicadores que pudieran ser comparables a través de un largo período de tiempo y de los cuales se dispusiera de registros comparables para todos los distritos. Estos indicadores han presentado un alto nivel de correlación, tal como puede observarse en la Tabla A1.

**Tabla A1**

Coefficientes de correlación de *Pearson*. Cuatro indicadores seleccionados, para las 24 provincias argentinas, en años electorales (1983-2005)

	<b>Mortalidad infantil</b>	<b>Urbanización</b>	<b>Analfabetismo</b>	<b>Fecundidad</b>
<b>Mortalidad infantil</b>	1 (287)	- 0,646**** (287)	0,761**** (287)	0,602**** (287)
<b>Urbanización</b>		1 (287)	- 0,802**** (287)	- 0,828**** (287)
<b>Analfabetismo</b>			1 (287)	0,784**** (287)
<b>Fecundidad</b>				1 (287)

\*\*\*\*La correlación es significativa al nivel 0,001 (bilateral).

Nota: Entre paréntesis, número de casos (N).

Fuentes: Elaboración del autor a partir de datos oficiales. Mortalidad infantil, Ministerio de Salud (2004: 68-69). Urbanización, para 1980 y 1991, INDEC (1998: 177); y para 2001, INDEC información disponible *on-line*. Analfabetismo, para 1980, INDEC (1980: 200-212); y para 1991 y 2001, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, información disponible *on-line*. Fecundidad, para 1980, INDEC (1980: 457-482); para 2001, elaboración del autor a partir de INDEC, información disponible *on-line*.

Ese alto nivel de correlación entre los indicadores seleccionados plantea un problema al introducirlos en los modelos de regresión. Por ese motivo, mediante análisis factorial (vía rotación Varimax) se elaboró un “índice de desarrollo” a partir de tales cuatro indicadores<sup>44</sup>. Este índice: a) pondera el

<sup>44</sup> En otros trabajos han sido elaborados índices similares para las provincias argentinas, ya sea para medir la competitividad de los sistemas políticos subnacionales (*sub-national contestation index*, Gervasoni, 2004), o el nivel de modernización social (*modernization index*, Gervasoni, 2005). Estos trabajos fueron tomados como modelos para la elaboración del “índice de desarrollo” aquí presentado.

peso relativo de cada uno de los indicadores y b) permite manipular una sola variable representativa del nivel de desarrollo relativo de cada distrito. Para simplificar la lectura de los resultados, ha sido invertido el signo del factor resultante<sup>45</sup> y, en consecuencia, el índice debe leerse en forma directa: a mayor valor del índice, mayor nivel de desarrollo relativo.

**Tabla A2**  
Análisis factorial (rotación Varimax): Varianza total explicada

Componente	Autovalores iniciales			<i>Extraction sums of square loadings</i>		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
<b>1</b>	3,217	80,423	80,423	3,217	80,423	80,423
<b>2</b>	0,446	11,148	91,571			
<b>3</b>	0,170	4,240	95,812			
<b>4</b>	0,168	4,188	100,000			

Método de extracción: Análisis de componentes principales.

Fuentes: Elaboración del autor a partir de datos oficiales. Véase Tabla A1.

El análisis factorial confirma la presencia de sólo un factor significativo, que registra el 80 por ciento de la varianza de los indicadores (véase Tabla A2); el segundo componente apenas explica el 11 por ciento de la varianza. El indicador con asociación más fuerte con el factor es “Analfabetismo”, con un coeficiente de correlación de 0,935, mientras que el indicador con asociación más débil es “Mortalidad infantil”, con un coeficiente de correlación de 0,832 (véase Tabla A3).

<sup>45</sup> Dado que tres indicadores (sobre cuatro) están inversamente correlacionados con el nivel de desarrollo, el factor resultante conservaba tal relación inversa. Esto hacía más dificultosa la lectura de las regresiones.

**Tabla A3**

Análisis factorial (rotación Varimax): Matriz de componentes

<b>Indicadores</b>	<b>Coefficiente de correlación</b>
<b>Mortalidad infantil</b>	0,832
<b>Urbanización</b>	-0,917
<b>Analfabetismo</b>	0,935
<b>Fecundidad</b>	0,899

Método de extracción: Análisis de componentes principales.

Fuentes: Elaboración del autor a partir de datos oficiales. Véase Tabla A1.