

## El quehacer legislativo en clave de género en la Legislatura de la Provincia de Misiones

María Elena Martín\*

*“El concepto de democracia solamente asumirá un significado verdadero y dinámico cuando tanto las medidas políticas como la legislación nacional sean responsabilidad conjunta de hombres y mujeres que proyectan una mirada equitativa sobre los intereses y aptitudes de ambas mitades de la población.”*

(Unión Interparlamentaria, 1997:3)

A partir de la implementación de la Ley de Cupos, se registró en la Congreso de la Nación y en las Legislaturas Provinciales un continuo aumento de la representación femenina. Sin embargo, esta mayor presencia no necesariamente implicó la representación de los intereses de las mujeres en ese Poder<sup>1</sup>.

En este trabajo, nos proponemos explorar *el quehacer de* las diputadas en clave comparada con los diputados del Poder Legislativo de la Provincia de Misiones en lo que respecta a su función legislativa, y muy especialmente *cuál es la agenda* de temas que se discute en ese poder. En este sentido, buscamos indagar si se registran diferencias de género en cuanto al tipo de producción legislativa, y más aún, si la presencia de un mayor número de mujeres luego de la introducción de las medidas de acción positiva, logra introducir cambios en la agenda parlamentaria.

Con respecto a la metodología utilizada, se realizó una recopilación de la producción parlamentaria, es decir de los proyectos sancionados de cada uno de los legisladores y legisladoras, que se clasifican en: resoluciones, comunicaciones, declaraciones y leyes; de los cuales se tuvo en cuenta el copete que sintetiza su contenido<sup>2</sup>. Se confeccionó una base de datos en la cual se sistematizaron las

---

\* Politóloga. Docente e investigadora Universidad Nacional de Misiones y Universidad Católica de Santa Fe, sede Posadas.

1. Este trabajo es parte del Proyecto de Investigación Proyecto Parlamento y Género: 1983-2001: Secretaría de Investigación y Posgrado de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, UNaM. Código 16H257.

2. Esto significa que cada acto legislativo fue analizado por su contenido global; no se consideró si algún proyecto incorpora perspectiva de género en alguno de sus artículos.

iniciativas por autor, partido de pertenencia, género y momento de sanción (antes o después de la implementación de la Ley de Cupos). Se excluyó de la base las resoluciones del Presidente de la Cámara sobre cuestiones administrativas y las iniciativas provenientes del Poder Ejecutivo, así como las peticiones particulares, pues nuestro objeto de estudio son las legisladoras y su producción parlamentaria. Por cuestiones vinculadas con los registros de la información, se cargó a todos los firmantes de los proyectos, ante las dificultades para discriminar entre autor y miembros acompañantes.

Asimismo, se complementó el estudio con la realización de entrevistas a legisladores que cumplieron funciones en el período estudiado.

La sistematización de los datos cuantitativos así como la información obtenida a partir de las entrevistas, nos permitió avanzar en algunas hipótesis sobre el quehacer parlamentario, desde una perspectiva de género.

## **El análisis de los proyectos**

En primer lugar, cabe destacar que las legisladoras que cumplieron funciones en la Cámara de Representantes de Misiones, durante el período que nos ocupa -1983 a 2001- produjeron la sanción de 6.199 proyectos de leyes, resoluciones, comunicaciones y declaraciones. En relación con la variable género, los proyectos se distribuyeron de la siguiente manera: las 37 legisladoras de sexo femenino elaboraron 1.452 iniciativas y los 124 del sexo opuesto confeccionaron los 4.747 proyectos restantes.

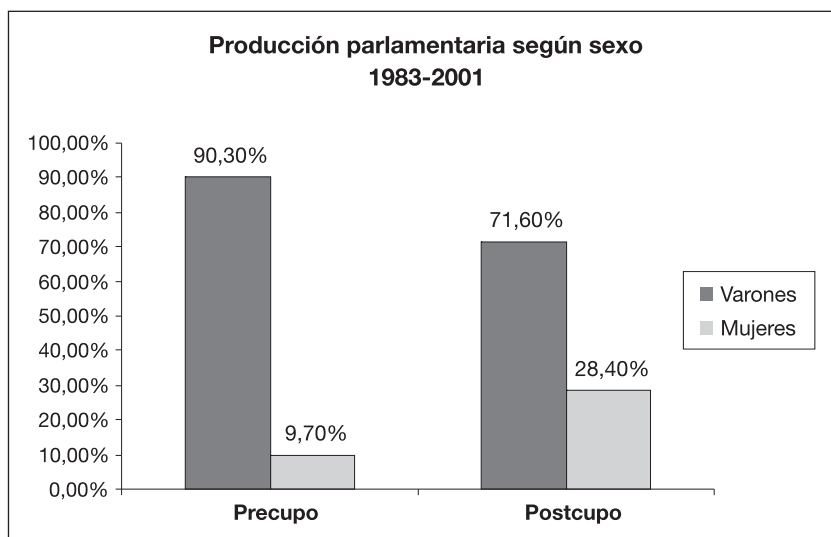
En el análisis de la distribución de estos proyectos por períodos (Gráfico 1), se observa que la producción parlamentaria está relacionada con la correlación de fuerzas entre los sexos en el ámbito del Poder Legislativo. Así, en el período precupo de las 1.663 iniciativas parlamentarias registradas, 1.501 (90%) correspondieron a los 79 legisladores masculinos y 162 a las 12 legisladoras de sexo femenino. Sin embargo, si consideramos la producción de proyectos promedio por legislador, las diferencias no son sustantivas, pues mientras los primeros tuvieron una elaboración media de 19 proyectos, las segundas se ubicaron en 13,5. En tanto, en el período postcupo se sancionaron 4.536 iniciativas, 3.246 pertenecientes a los 53 varones y 1.290 a las 26 mujeres legisladoras<sup>3</sup>. Tanto diputados como diputadas incrementan en esta etapa su productividad a 61 y 48 proyectos respectivamente. Una explicación posible del incremento de su actividad legislativa está vinculada con las formas de

---

3. Al separar a los legisladores por períodos, la sumatoria es mayor que la señalada en el 1º párrafo de este apartado porque hubo varias reelecciones.

medición de la producción parlamentaria “*Hoy se premia a un legislador por la cantidad de proyectos presentados, no por el impacto que puedan producir*” (Mercedes Oviedo<sup>4</sup>). Asimismo, como consecuencia de la instrumentación de la cuota de género, aumenta significativamente la cantidad de mujeres<sup>5</sup> y se observa una mayor producción parlamentaria de este colectivo, alcanzando casi el 30% de la gestión global de la Cámara entre 1993 y 2001.

Gráfico N° 1 | **Producción parlamentaria según sexo antes y después de la Ley de Cupo**

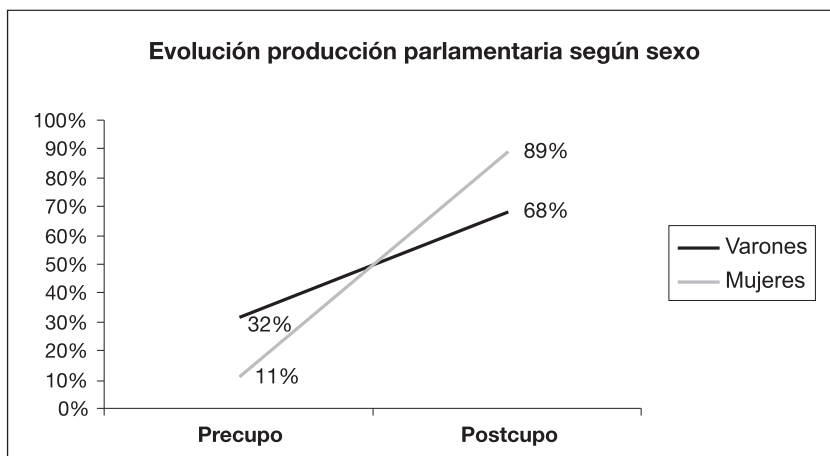


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

4. Entrevista realizada por la autora (17/12/08).

5. Se pasa de una legisladora cada 8 legisladores en el período precupo a una cada 3,3 legisladores en el período postcupo.

Gráfico N° 2 | **Evolución de la producción parlamentaria de cada sexo por período**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

Por otra parte, una nueva lectura de los datos (Gráfico 2) muestra la evolución de cada género en la sanción de los proyectos. Los resultados exponen que el 89% de la producción parlamentaria femenina se ubicó en el período posterior al cupo; esto es así porque, precisamente, al conformar las mujeres un grupo significativo en términos numéricos, les permitió fortalecerse entre sí y dentro de sus propios bloques partidarios y consecuentemente, impulsar una mayor cantidad de iniciativas legislativas.

*“En la segunda etapa fue más fácil, con más mujeres fue más fácil [...] la compañía de más mujeres te fortalecía [...] La mujer incorporaba temas, contribuciones importantísimas y además, contribuciones desde lo cotidiano”* (Marina G. de Arjol<sup>6</sup>).

*“Me parece que la mayor cantidad también nos respalda y nos da fuerza. Muchas veces la mujer puede tener el mayor compromiso y la mayor ganas de hacer cosas, pero una golondrina no hace verano, sola no puede. Cuando había pocas no podían hacer frente a lo que es “el poder”* (Mercedes Oviedo<sup>7</sup>).

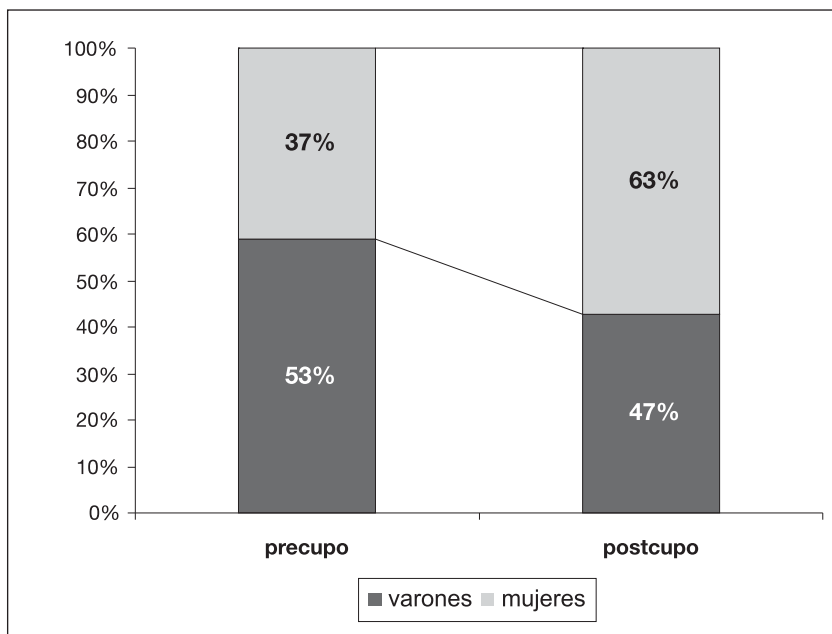
6. Entrevista realizada por la autora (5/12/08).

7. Entrevista realizada por la autora (17/12/08).

En definitiva, la “política de la presencia” (Philips: 1995) que se impone con la cuota de género no sólo permitió garantizar un umbral de representación a las mujeres, sino que posibilitó fortificar la labor de las mujeres dentro de la Cámara. En otros términos, garantizó un piso de “autoestima colectiva”, a partir del cual fue posible para ellas desplegar nuevas estrategias, negociar, pactar, que en conjunto, facilitó un incremento de su actividad legislativa.

De los 6.199 proyectos sólo 866 fueron proyectos de ley (14% de la producción parlamentaria), de los cuales 110 normas fueron autoría de legisladoras mujeres y 756 de sus pares varones (Gráfico 3). Es decir, las mujeres elaboraron el 13% de las leyes en el período que va de 1983 a 2001, el 63% de las cuales fueron elaboradas en la etapa postcupo. En cambio, para los hombres, que elaboraron el 87% de las leyes en todo el período, la correlación fue inversa: su mayor producción de normas con rango de ley fue realizada en la primera etapa. Estos datos por un lado, ubican a los varones en el lugar predominante de la producción de la ley; pero por otro, dan cuenta del impacto positivo de la cuota, en tanto a partir de su introducción se registra una mayor cantidad de leyes iniciativa de las diputadas. No obstante, el cupo aún no resulta suficiente para modificar la asimetría en la distribución del poder entre los géneros.

Gráfico N° 3 | **Elaboración de leyes por cada sexo y distribuidas por períodos**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

A partir de estos datos, decidimos centrarnos en el análisis de las leyes, y especialmente, en relación con sus *temas* de referencia, pues nos interesa indagar acerca de la agenda legislativa.

En el Gráfico 4 se puede constatar que son escasas las cuestiones que *les es permitido* legislar a las mujeres. Los temas objeto de legislación se centralizan en lo vinculado a la temática de *género y a asuntos de índole social*, en las que se incluyen las tareas de cuidado, la educación y la salud. En este sentido, *sus* temas son coincidentes con una presencia concentrada, a lo largo de todo el período, en aquellas comisiones que tratan estas cuestiones (educación, asuntos sociales y salud). De esta manera, el trabajo parlamentario de las diputadas queda asociado a los roles que las mujeres desempeñan en el ámbito privado, los cuales derivados de estereotipos de género, se proyectan a la esfera pública. La tarea de *cuidado –a otros–* se reitera en la labor legislativa de las mujeres -incluyendo su preocupación por el medio ambiente- tanto como dicha actividad se hace carne en la vida cotidiana de miles de mujeres. En este sentido, los legisladores varones creen, aunque no se atreven a hacer generalizaciones, que “*hay una leve tendencia de la mujer a ocuparse de temas sociales*”, como si tan sólo fuera una cuestión de gustos o intereses, naturalizando la dedicación de las mujeres a esos temas.

*“Sí, hay como alguna especialización. Pero creo que no se puede decir así, es un poco arbitrario, **podría haber una tendencia**; los temas institucionales, las cuestiones legales, constitucionales suelen ser en alguna medida un poco más patrimonio del hombre, como **la cuestión social, la educación, puede ser un poco más cuestión de la mujer**, pero tampoco es taxativo. No sería una opinión certera decir que las mujeres se dedican a esto y no a otra cosa”* (Víctor Miranda<sup>8</sup>). *“En general las mujeres se **volcaban más por lo social**”* (César Humada<sup>9</sup>).

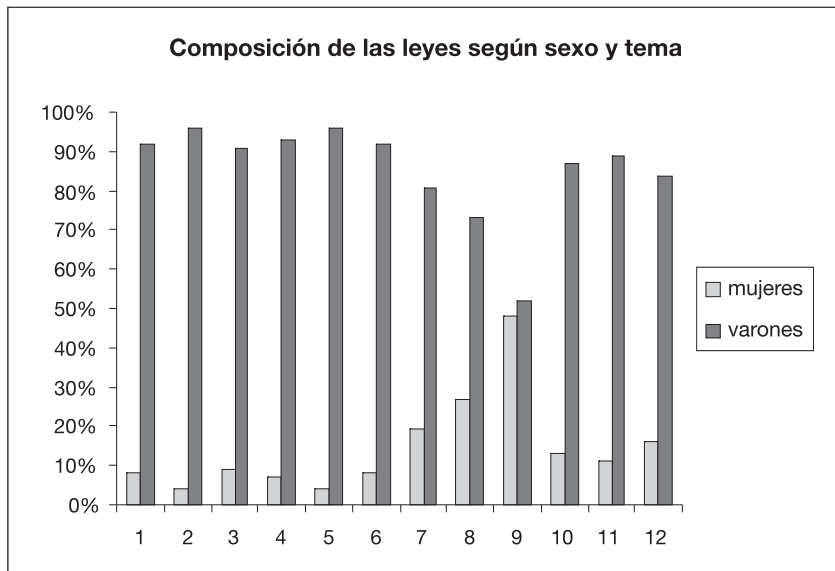
Sin embargo, una observación atenta permite advertir que muchas de las características atribuidas al género femenino, en realidad se explican haciendo referencia a la posición de poder que ocupan los sujetos en función de la diferencia sexual. Sostener una postura que ligue a las mujeres a la dedicación a los asuntos sociales como algo “natural”, implica la creencia en una esencia femenina ahistórica e inmutable, que no se condice con la variabilidad que las relaciones de género experimentan a lo largo del tiempo y en distintos marcos culturales. Como construcciones históricas, estas relaciones son pasibles de ser modificadas.

---

8. Entrevista realizada por la autora (2/12/08).

9. Entrevista realizada por la autora (10/12/08).

Gráfico N° 4 | **Distribución global de las leyes según sexo y tema 1983-2001**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

Claves<sup>10</sup>:

1: AC; 2: LGJC; 3: RAH; 4: PH; 5: OP; 6: CIET; 7: SP; 8: ECD; 9: GFDS<sup>11</sup>; 10: T; 11: AAC; 12: RNME

10. Los temas fueron agrupados a partir de las comisiones parlamentarias: 1) Asuntos constitucionales, de Derechos Humanos, Municipales, Juicio Político e Integración (AC), incluye temas tales como: donación de inmuebles para fines públicos; donación de tierras; modificación de la Constitución; legislación política y de derechos humanos; legislación electoral; régimen municipal; convenios entre poderes o con otros países; legislación sobre aborígenes (principalmente donación de tierras); regulación de los poderes públicos (creación de ministerios o reforma de las estructuras orgánicas); culto (donación de inmuebles para construcción de templos); integración regional (principalmente referidas al Mercosur).

2) Legislación general, Justicia y Comunicaciones (LGJC): abarca la creación o cambio de categoría de juzgados; la organización del Superior Tribunal de Justicia y del Poder Judicial; cuestiones de seguridad (Policía); la sanción y reforma de los códigos provinciales y legislación civil y comercial; regulación de colegios profesionales y ONG; habilitación de medios de comunicación y reglamentación de espacios en los medios.

3) Reglamento, poderes, peticiones, acuerdos y homenajes (RAH): se vincula a cuestiones como el Reglamento de Cámara, a homenajes a personajes públicos y acuerdos para la designación de jueces y senadores. En el último caso correspondió hasta la reforma de la Constitución Nacional en 1994, que incorpora la elección directa de éstos.

---

4) Presupuesto, Impuestos y Hacienda (PH): trata el presupuesto anual de la Administración Pública Provincial<sup>10</sup>, el presupuesto de cámara; cuestiones vinculadas a los bancos; deuda y contabilidad pública; regulación tributaria y la creación o supresión de cargos en APP.

5) Obras y servicios públicos (OP): los más importantes son la construcción de viviendas (leyes de donación de inmuebles al Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional para la construcción de barrios de viviendas); de rutas; y cuestiones de transporte y tránsito. También hay leyes relacionadas con la cuestión energética (construcción o regulación de represas, entre otras).

6) Comercio, Industria, Derecho de los consumidores y Turismo (CICT): abarca regulaciones al comercio; regulación de los derechos de los consumidores; cuestiones del mercado interno y externo; aspectos aduaneros; construcción y protección de sitios turísticos; política de desarrollo y promoción turística; eventos vinculados al turismo y promoción de industrias.

7) Salud y seguridad social (SP): los proyectos se refieren a la creación de centros o salas de salud u hospitales; la implementación de campañas o programas de prevención de enfermedades y la reglamentación de actividades sanitarias.

8) Educación, Deporte y Cultura (EDC): es la categoría más numerosa y comprende la creación de escuelas o construcción de edificios para escuelas; estatuto y capacitación docente; regulación de escuelas y jardines de infantes; preservación del patrimonio histórico; realización de eventos educativos o culturales; establecimiento de un sistema de bibliotecas; realización de fiestas tradicionales en los pueblos; declaraciones de interés a torneos o eventos deportivos; reconocimiento a deportistas y artistas; construcción de polideportivos u otras cuestiones vinculadas al deporte.

9) Género, Familia desarrollo social y discapacidad (GFDS): incluye cuestiones como la violencia; salud reproductiva u otros temas de salud femenina; medidas de acción positiva y otras materias relacionadas con los derechos; asuntos de familia, niñez, juventud y ancianidad y discapacidad.

10) Trabajo (T): proyectos sobre el Régimen de la Administración Pública; temas vinculados a adicionales y otros beneficios para los empleados; convenios colectivos de trabajo; cuestiones de jubilación o provisionales y otorgamiento de pensiones graciables u otras.

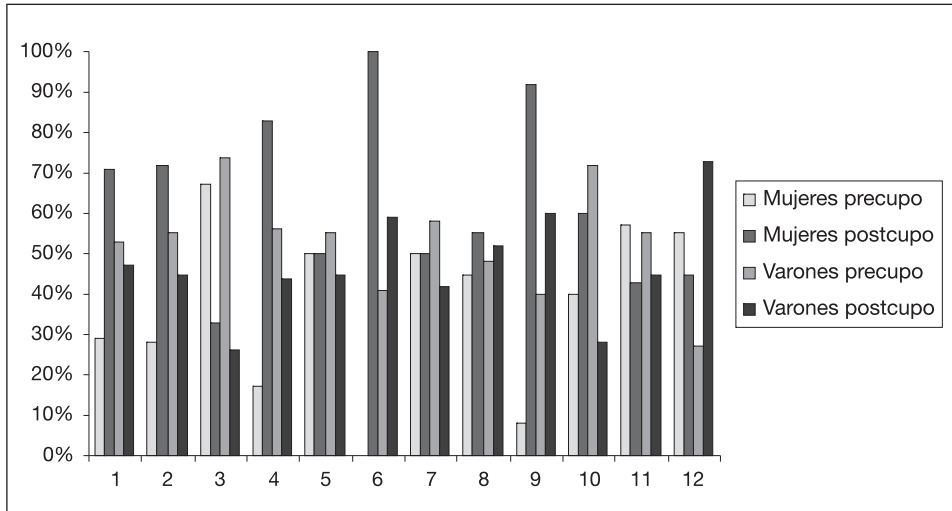
11) Asuntos Agrarios, Desarrollo forestal y Cooperativas (AAC): planes de incentivos y regulación de la producción; fiestas y jornadas vinculadas a productos regionales; capacitación en áreas vinculadas a la producción; colonización de tierras fiscales y expropiación de tierras para relocalización de productores; regulación de cooperativas.

12) Recursos naturales y Conservación del Medio Ambiente (RNMA): contiene proyectos vinculados al cuidado de especies; medidas de protección del ambiente y establecimiento de áreas protegidas.

11. Es pertinente aclarar que en la categoría que agrupa a los proyectos de género y asuntos sociales (9), los proyectos de los varones (13) están más vinculados a cuestiones de desarrollo social, familia, ancianidad y discapacidad, en tanto los de las mujeres (12) se relacionan con cuestiones de derechos e introducen cuestiones relativas a una agenda propia de *mujeres*, como la Ley de Padres Alimentantes Morosos, la de Acoso Sexual en el Trabajo, el régimen especial de asistencia en el sistema educativo para alumnas en estado de gravidez o la Ley de Prevención de Anemias en el Embarazo. Todas estas leyes se gestaron en el período posterior al cupo. Sin embargo, la Ley de Cupo fue impulsada por un acuerdo del conjunto de los diputados, pero figura como autor un varón (Dip. Julio Ifrán); también la Ley de Violencia es de autoría masculina (Dip. Sandoval).



Gráfico N° 5 | **Distribución de las leyes por sexo y período en cada tema (tomando cada sexo como una totalidad)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

Claves:

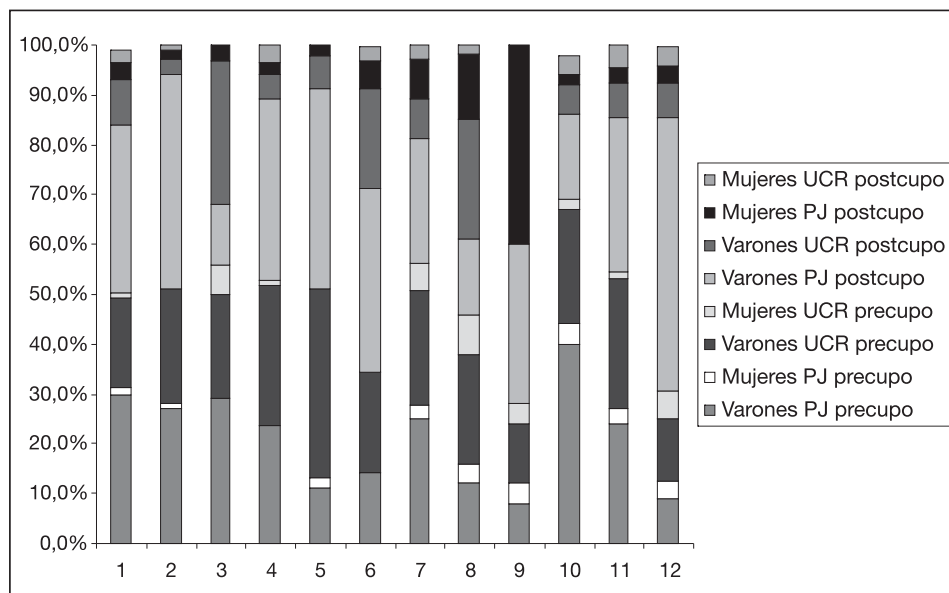
1: AC; 2: LGJC; 3: RAH; 4: PH; 5: OP; 6: CIET; 7: SP; 8: ECD; 9: GFDS; 10: T; 11: AAC; 12: RNME

Al desagregar los datos por género y momento de sanción (cuadro 5), observamos que en la actividad legislativa de los varones sobresalen en la primera etapa los temas de *trabajo y reglamento, asuntos agropecuarios, desarrollo forestal y cooperativo y salud*, y en la segunda se destacan las problemáticas *medioambiental, de turismo, comercio e industria* y aumentan su dedicación a las *cuestiones sociales y de género*. Con respecto a las legisladoras en la primera época también tienen una mayor producción en los temas de *reglamento, asuntos agropecuarios, forestales y cooperativos* y a su vez en *las cuestiones de medio ambiente*; mientras que luego del cupo, se da un incremento en casi todas las áreas restantes: las más significativas son las de *género* y la de *turismo, industria y comercio*; pero igualmente se incrementa la participación en cuestiones de presupuesto, legislación general y justicia y asuntos constitucionales, de derechos humanos, municipales e integración. En el siguiente testimonio se deja en claro esta diversidad que se experimenta en la segunda etapa.

*“Te aseguro que las mujeres están capacitadas y están trabajando en todos los temas, en todas las áreas. No hay diferencia en las agendas. Ni en*

*aquellas que como yo se iniciaron en temas como asuntos sociales, educación, niñez, la familia, las mujeres, fuimos empapándonos de lo demás porque si no, no sos un legislador completo...” (Mabel G. de Marelli<sup>12</sup>)*

Gráfico N° 6 | **Distribución de los temas de las leyes según sexo, partido y período (tomando cada tema como una totalidad)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

Claves:

1: AC; 2: LGJC; 3: RAH; 4: PH; 5: OP; 6: CIET; 7: SP; 8: ECD; 9: GFDS; 10: T; 11: AAC; 12: RNME

Cuando situamos la mirada en las diferencias de temas por partido y género (Gráfico 6), se registra en los varones peronistas una mayor inclinación por los temas sociales y de género y por los temas de medio ambiente, que sus pares radicales, sobre todo en la etapa postcupo; los temas de trabajo y reglamento ocupan un lugar importante en la primera etapa, así como las cuestiones de asuntos agrarios, forestales y cooperativos, de legislación general y justicia y asuntos constitucionales constituyen preocupaciones preponderantes en ambas etapas. Por su parte, los diputados radicales tienden a concentrarse en los proyectos de educación y de

12. Entrevista realizada por la autora (3/12/08).

reglamento. Sin embargo, en la primera etapa también se destacan en los asuntos de trabajo y del agro. En el mismo período también se observa entre los diputados radicales una impronta importante de proyectos de obras públicas, de presupuesto y de salud, registros que se invierten en el período siguiente en manos de sus adversarios políticos.

Entre las mujeres, mientras los proyectos de obras públicas y de género son casi exclusivamente justicialistas así como su preponderancia en cuestiones de legislación general y asuntos constitucionales, salud y educación particularmente en toda la etapa posterior al cupo, las legisladoras radicales llevan ventaja en las cuestiones de presupuesto y asuntos agrarios, forestales y cooperativos en el período postcupo. Asimismo, mientras éstas habían legislado en la primera fase en temas de turismo, industria y comercio, en la fase siguiente estas normas provienen exclusivamente de las diputadas justicialistas.

En suma, pareciera haber por un lado temas que dependen de quién tiene la mayoría parlamentaria (obra pública y presupuesto) y otros en los cuales se registra una preocupación permanente de un partido: la educación para el Radicalismo y las cuestiones sociales, de género y los asuntos de trabajo para el Peronismo. Asimismo, hay temas predominantemente femeninos: el género, lo social y temas que tienen una mayor hegemonía masculina, tales como legislación general, asuntos constitucionales y presupuesto.

## **¿Las mujeres cambian la agenda parlamentaria?**

A partir de lo señalado, ¿podemos concluir que el ingreso de más mujeres a la Cámara de Representantes cambia o amplía la agenda parlamentaria?, ¿las mujeres se comportan de modo distinto a los varones?, ¿legislan sobre temas distintos?

En principio, los resultados de nuestras observaciones nos permiten afirmar lo siguiente:

- A lo largo de todo el período analizado, el primer tema sobre el que legislan las mujeres se refiere al eje educación, cultura y deporte, tanto en proyectos de ley como en los demás tipos de proyectos legislativos (Tablas 1 y 2).
- En los varones este tema también ocupa el primer puesto cuando hacemos un análisis de la producción global de proyectos de ley, resolución, comunicación y declaración. Pero si miramos sólo los proyectos de ley, en primer término se hallan las cuestiones de asuntos constitucionales, luego las de legislación general y en tercer término la educación, cultura y deporte (Tabla 3).
- Las mujeres que ingresan a partir de la implantación de la cuota, incorporan leyes vinculadas con los derechos de las mujeres y con cuestiones sociales en mayor porcentaje que las electas en el período anterior. Este eje ocupa el

tercer lugar en términos cuantitativos si agrupamos en orden de prioridad las temáticas de las leyes de autoría femenina (Tabla 4).

- Para los varones este ítem (género y cuestiones sociales) ocupa el último lugar de su agenda de producción legislativa tanto en el período precupo como postcupo.
- En el período postcupo las mujeres van incrementando su contribución legislativa en el campo de asuntos económicos y presupuesto, legislación general y justicia, que no eran temáticas en las que las diputadas exhibían una producción de leyes significativa.
- Mientras los varones mantienen un ordenamiento similar de prioridades a lo largo de los dos períodos, las mujeres presentan mayor variación de comportamientos y contribuyen con aportaciones de nuevos temas en los proyectos de comunicación y declaración.

Tabla N° 1 | **Distribución de los proyectos parlamentarios en números**

<b>Temas</b>	<b>Leyes</b>	<b>Resoluciones</b>	<b>Comunicaciones</b>	<b>Declaraciones</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Asuntos Constitucionales	205	56	145	200	606	9,7
Legislación Gral, Justicia y Comunicaciones	149	7	629	113	898	14,5
Reglamento	22	103	7	44	176	2,8
Presupuesto y Hacienda	82	6	213	40	341	5,5
Obras Públicas	43	3	733	67	846	13,6
Comercio, Ind. y Turismo	32	3	174	201	410	6,6
Salud Pública	30	1	132	133	296	4,7
Educación, Cult. y Deporte	124	8	319	778	1229	20
Género, Flia. y As. Sociales	25	4	63	111	203	3,2
Trabajo	41	2	59	24	126	2,0
Asuntos Agr., Forestales y de Cooperativas	63	5	183	266	517	8,3
RR. Naturales y Medio Ambiente	50	8	182	134	374	6,0
Otros	-	-	65	112	177	2,8
Total	866	206	2.904	2.223	6.199	100%
%	14%	3%	47%	36%	100%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

Tabla N° 2 | **Distribución de los proyectos parlamentarios de las Diputadas en números**

<b>Temas</b>	<b>Leyes</b>	<b>Resolu- ciones</b>	<b>Comuni- caciones</b>	<b>Declara- ciones</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Asuntos Const.	17	5	31	42	95	6,5
Leg. Gral, Just. y Comunicaciones	7	1	101	23	136	<b>9,2</b>
Reglamento	3	10	1	15	26	1,8
Presupuesto	6	1	25	1	31	2,1
Obras Públicas	2	-	133	10	148	<b>10,1</b>
Comercio, Ind. y Turismo	3	1	26	47	79	5,4
Salud	6	-	61	28	95	6,5
Educación, Cult. y Deporte	33	2	165	246	452	<b>31,1</b>
Género, Familia y As. Sociales	12	-	21	47	80	5,4
Trabajo	5	-	5	3	11	0,75
Desarrollo Forestal, Agrop. y Cooperativas	7	-	44	65	120	8,3
Recursos Naturales	9	4	40	33	86	5,9
Otros	-	-	11	93	104	7,1
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>24</b>	<b>664</b>	<b>653</b>	<b>1.451</b>	<b>100%</b>
<b>%</b>	<b>7,6%</b>	<b>1,6%</b>	<b>45,7%</b>	<b>45,1%</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

Tabla N° 3 | **Distribución de los proyectos parlamentarios de los Diputados en números**

<b>Temas</b>	<b>Leyes</b>	<b>Resoluciones</b>	<b>Comunicaciones</b>	<b>Declaraciones</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Asuntos Const.	188	43	103	146	480	<b>10,1</b>
Leg. Gral, Just. y Comunicaciones	142	4	492	90	746	<b>15,7</b>
Reglamento	19	83	6	21	131	2,7
Presupuesto	76	5	164	36	286	6,0
Obras Públicas	40	2	558	54	657	<b>13,8</b>
Comercio, Ind. y Turismo	29	2	124	138	296	6,2
Salud	24	1	168	99	299	6,3
Educación, Cult. y Deporte	90	6	242	488	826	<b>17,4</b>
Género, Familia y As. Sociales	15	4	33	48	101	2,1
Trabajo	36	2	44	21	108	2,2
Desarrollo Forestal, Agrop. y Cooperativas	56	5	124	184	376	7,9
Recursos Naturales	41	4	113	94	259	5,4
Otros	-	-	39	103	142	3,0
<b>Total</b>	756	181	2.240	1.570	4.747	100%
<b>%</b>	16%	3,8%	47,1%	33,1%	100%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria de la HCR

Tabla N° 4 | **Ordenamiento de los temas de acuerdo a la cantidad de proyectos de ley sancionados por períodos**

Temas	N° prioridad Mujeres		N° prioridad Varones	
	precupo	postcupo	precupo	postcupo
Asuntos Const.	2	2	1	1
Leg. Gral. Just. y Comunicaciones	9	5	2	2
Reglamento	8	12	8	9
Presupuesto	11	4	4	4
Obras Públicas	10	11	7	7
Comercio, Ind. Y Turismo	12	9	9	8
Salud	5	8	10	10
Educación, Cult. y Deporte	1	1	3	3
Género, Familia y As. Sociales	7	3	12	12
Trabajo	6	10	6	11
Desarrollo Forestal, Agrop. y Cooperativas	4	7	5	6
Recursos Naturales	3	6	11	5

Fuente: Elaboración propia

En la confrontación de los datos con los testimonios de los entrevistados, los varones manifiestan no percibir diferencias de agendas entre ellos y las diputadas.

*“Yo no noté un cambio en la agenda parlamentaria antes y después del cupo. Tampoco noté ninguna diferencia entre las legisladoras”* (V. Miranda<sup>13</sup>).  
*“No creo que haya influido el cupo de manera decisiva. Para mí no cambió, no hubo incorporación de nuevos temas, siempre estuvo presente la mujer”* (J. C. Freaza<sup>14</sup>).

En realidad, en estos argumentos parece subyacer una “invisibilización” de la labor de sus pares mujeres. El manifestar que *“siempre estuvo presente la mujer”* supone que basta la presencia de una sola mujer en la Legislatura para que el

13. Entrevista realizada por la autora (2/12/08).

14. Entrevista realizada por la autora (1º/12/08).

colectivo de mujeres se halle representado, haciendo caso omiso a las relaciones de poder entre los géneros implicadas en la Cámara.

Asimismo, se refleja una asociación de las diputadas a sus roles tradicionales, en tanto se señala que la voz femenina que vale -también en el ámbito público- es la que está relacionada a su papel de madre.

*“...en los debates internos del bloque –que no salen a la luz- **la voz de la mujer se hizo sentir más fuerte**, se impuso con mucho peso a la hora de tratar **ciertos** temas. Me acuerdo un caso: cuando se debatía la ley que regulaba el ingreso de los menores a los boliches, **la voz de las mujeres como madres era muy importante y se tuvo muy en cuenta**. (C. Humada<sup>15</sup>).*

En suma, para estos legisladores parece suficiente que haya una mujer legisladora para que se legisle sobre “la mujer” o sobre roles asociados a su condición. De esta manera, cuando se resta autoridad a las mujeres para opinar sobre otros asuntos, las diputadas no son equiparadas al nivel de representantes capaces de portar una representación colectiva, sino relegadas al lugar de hacer presente al grupo. En ese sentido, desde esta perspectiva, se supone que todas las mujeres pueden ser analogadas a “la mujer”, porque el colectivo de mujeres es percibido como indiferenciado y solamente apto para desempeñar los roles clásicos femeninos. Varias autoras (Amorós: 1987; Rubio: 2005) sostienen que esto es así porque la racionalidad presupuesta a las mujeres es distinta a la que se predica del sujeto trascendente. Así, “se las considera depositarias de una racionalidad inmanente que las incapacita para el conocimiento moral, científico y político, y las hace especialmente capacitadas para las tareas de cuidado de los otros”.

Esa “indiferenciación” está presente en los testimonios que discuten la existencia de la cuota, quienes bajo el cuestionamiento de ser discriminatorio, soslayan las razones reales que producen la discriminación de las mujeres en política.

*“Yo siempre discutí, porque **siempre fui contrario a la ley de cupos**, pero las mujeres amigas me decían que aunque era discriminatorio, era necesario porque si no, no entraban; y tienen razón también... La explicación está en parte en que no es muy democrático, pero también tienen razón los que dicen que por muy democrático que sea, no hubieran accedido en la cantidad que están ahora si no estuviera la ley. Creo que los cupos fueron*

---

15. Entrevista realizada por la autora (10/12/08).



*beneficiosos, me parece. Ojalá que no existan y que las mujeres puedan entrar no discriminadamente, digamos” (Víctor Miranda<sup>16</sup>).*

Sin embargo, se registran testimonios masculinos que incorporan una visión que distingue matices de perfiles entre las mujeres legisladoras.

*“Yo no sé si cambió algo desde el punto de vista de la calidad legislativa, sí cambió en cuanto a la participación de la mujer. En realidad la ley de cupos es una discriminación positiva, pero creo que era necesario para romper los impedimentos a la entrada de las mujeres en las listas de representantes. Quizás debería ser una ley que durara un tiempo hasta que la sociedad se acostumbre a la participación. No sé si hay diferencia en el perfil de las legisladoras. Lo que sí creo es que las que fueron electas antes del cupo les tocó un esfuerzo mayor, y tenían un currículum bastante importante con respecto a su participación, su militancia y su influencia dentro de los partidos políticos. En cambio con el cupo, por ahí aparecen mujeres que uno no las conoce, con menos trayectoria. En definitiva creo que la diferencia es esa” (R. Solmoirago<sup>17</sup>).*

Por su parte, entre las mujeres, hay coincidencia con respecto a considerar que ellas aportan una diferencia a la política y tienen una agenda propia.

*“Yo creo que sí. Especialmente con las mujeres que entendemos la problemática de género, porque si accedemos a un cargo y tenemos una cultura machista y no estudiamos, no nos preocupamos por la especificidad de nuestra vida, difícilmente podamos tener la acción. Soy una convencida que la mujer le da una impronta diferente, pero no todas las mujeres que llegan ni tienen un compromiso con el género, ni conocen bien la problemática de género” (Mercedes Oviedo<sup>18</sup>).*

*“No sé si modificó la participación, creo que sí modificó el contenido [...] las mujeres hablan más desde el sentido común...” (Marina G. de Arjol<sup>19</sup>).*

Otras, consideran el aumento de mujeres en la esfera política como una instancia correctiva de los aspectos representativos. En ese sentido, el cupo constituye desde

---

16. Entrevista realizada por la autora (2/12/08).

17. Entrevista realizada por la autora (2/12/08).

18. Entrevista realizada por la autora (17/12/08).

19. Entrevista realizada por la autora (5/12/08).

el punto de vista simbólico una especie de fractura de la cultura política e implica, en ese sentido, una ampliación de la práctica democrática.

*“Cambió el número de mujeres que ingresaron, **cambió en parte la mentalidad de que con las mujeres había que trabajar**, no es que les gustara mucho, pero había que trabajar. Había muchas con una capacidad tremenda para el cargo, porque siempre a las mujeres se les exige mucho más que a los hombres. Cuando nos dicen “no todas las mujeres son capaces” yo contesto “no todos los hombres son capaces”. Yo luché mucho en ese sentido desde la Cámara de Diputados de la Nación” (Mabel G. de Marelli<sup>20</sup>).*

Por último, encontramos testimonios que cuestionan la validez de las cuotas, no por el objetivo con las que fueron creadas, sino precisamente por no cumplir con él, es decir, lograr la inclusión de la visión de lo femenino en la discusión legislativa.

*“No, porque esa ley de cupo, por la mezquindad entre mujeres, que yo siempre digo que realmente **cuando vemos que una mujer ocupa un lugar, somos las mujeres las que tenemos que apuntalar. Pero nosotras no crecimos en ese sentido, no aprendimos**. Yo veo todavía los “cuchicheos”, eso se tiene que terminar... Tal es así que varias compañeras legisladoras me acompañaron con su firma proyectos como el del cupo [del 50%] y llegado el momento, no votaron. ¿Y por qué? Por mezquindad. La diferencia que yo veo que existe es que se habla mucho del género mujer, pero no se lleva a la práctica. No veo esa lucha que debemos tener todas nosotras por nuestras hermanas, de tratar de cambiar las cosas, no se ve” (Ramona P. de Zamora<sup>21</sup>).*

Estas argumentaciones pueden llevarnos a suponer que no existe una agenda femenina, o que de existir, no se puede plasmar en el Legislativo, porque los modos de selección de las mujeres en las listas operan en contra de la realización de los objetivos de la cuota. En otras palabras, al ser éstas seleccionadas predominantemente mediante mecanismos de cooptación, no generan incentivos para acordar propuestas de interés común entre las mujeres, cultivar la solidaridad y fortalecerse como colectivo.

Otras argumentaciones abren nuevas discusiones acerca del cupo, proponiendo avanzar hacia una democracia paritaria.

---

20. Entrevista realizada por la autora (3/12/08).

21. Entrevista realizada por la autora (1º/12/08).

*“El cupo fue un paso positivo, fue la única manera de que se garantice una mayoría de mujeres en cada uno de los espacios, pero creo **que ya es tiempo de ir por más**. Pero vuelvo a repetir, con mujeres que estén comprometidas con la problemática de género” (Mercedes Oviedo<sup>22</sup>).*

Este último camino puede llevar a las mujeres a consolidarse como un colectivo capaz de portar la representación de intereses colectivos así como abrir las puertas para plasmar una agenda propia femenina.

## **Reflexiones finales**

Aún cuando las estrategias de reclutamiento político y el reparto de funciones al interior de la Cámara -en los bloques y las comisiones- actúan como barrera para que las mujeres puedan constituirse en un colectivo con mayor incidencia en las decisiones públicas, el caso de la Legislatura misionera da cuenta que existe una correlación positiva entre el número de mujeres legisladoras y los temas de discusión parlamentaria. En otros términos, a pesar de su acceso a las listas predominantemente vía cooptación en líneas familiares, la implementación de la cuota femenina tiene como consecuencia la ampliación de la agenda legislativa, puesto que las mujeres introducen temas vinculados con la defensa de sus derechos y aportan a la discusión proyectos vinculados a cuestiones sociales, educativas, sanitarias y ambientales, aunque la cantidad de los mismos no sea significativa en términos numéricos.

En este sentido, la presencia de un mayor número de mujeres produce un círculo virtuoso de ampliación del proceso de representación democrático; no obstante, es insoslayable reconocer que los incentivos a la hora de decidir la posición de cada legisladora en la Cámara, están más vinculados a la trama de “fidelidades” que construyen con los varones, que en la vinculación que tienen con sus pares mujeres o con las organizaciones que se relacionan con los intereses de género, lo que atenúa la incipiente transformación de la agenda parlamentaria.

En conclusión, es posible sostener que la Ley de Cupos abre un camino de inclusión ciudadana que es necesario ampliar y consolidar. Esa consolidación se encuadra en la construcción de una democracia paritaria, que permitiría legitimar en las mujeres la representación de intereses colectivos sin mediación masculina. Por lo tanto, la “política de la presencia” se fortalecería con la discusión de los temas tradicionalmente excluidos del ámbito legislativo, con la posibilidad de impulsar verdaderas transformaciones sociales. En ello reside el desafío pendiente.

---

22. Entrevista realizada por la autora (17/12/08).

## Fuentes bibliográficas

Alberdi, Cristina (2001): *El poder es cosa de hombres*. Madrid, Ed. Lucía Méndez, La Esfera.

Alborch, Carmen (2002): *Malas: Rivalidad y complicidad entre mujeres*. Madrid, Aguilar.

Amorós, Celia (1995): *Hacia una crítica de la razón patriarcal*. Madrid, Editorial Anthropos.

\_\_\_\_\_ (2005): *La Gran Diferencia y sus pequeñas consecuencias ... para las luchas de las mujeres*. Madrid, Ediciones Cátedra.

Archenti, Nélica (1994): “Las mujeres, la política y el poder. De la lógica del príncipe a la lógica de la acción colectiva”. En Mafía Diana y Kuschnir Ana (Compiladora), *Capacitación Política para Mujeres: Género y Cambio Social en la Argentina Actual*, Buenos Aires, Editorial Feminaria.

Archenti, Nélica y Gómez, Patricia (1994b): “Las legisladoras argentinas. Su quehacer en la transición democrática: 1983-1991”, en *América Latina Hoy*, noviembre nº 009, Universidad de Salamanca, España. Pp. 61-69.

Archenti, Nélica (2002): “Los caminos de la inclusión política. Acciones afirmativas de género” en Silvia Vazquez (comp.) *Hombres públicos, Mujeres públicas*, Fundación Friedrich Ebert.

Archenti, Nélica y María Inés Tula (2008): “Algunas cuestiones iniciales sobre las leyes de cuotas” y “La ley de cuotas en Argentina. Un balance sobre logros y obstáculos” en Archenti y Tula [eds.]: *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Bs. As., Ed. Heliasta.

Camps, Victoria (1998): “La otra gramática del poder”. *Revista Leviatán*, Nº 71.

Castells, Carme (1996) [comp.]: *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona, Paidós.

Cobo, Rosa (2005): “El género en las Ciencias Sociales”. *Cuadernos de Trabajo Social*, Universidad de A. Coruña.

Cobo, Rosa (1999): «Multiculturalismo, democracia paritaria y participación política». *En Política y Sociedad* (Madrid), nº 32.

De Barbieri, Teresita (2003): *Género en el trabajo parlamentario. La legislatura mexicana a fines del siglo XX*. Bs. As., Editorial CLACSO.

Martín, María Elena (2006): “La agenda de las Mujeres y su tratamiento en el Poder Legislativo de la Provincia de Misiones, Argentina” en CD del Congreso

Internacional Fazendo Genero 7, Genero e Preconceitos. Florianópolis, 28/30 de agosto de 2006, Universidad Federal de Santa Catarina.

Martin, María Elena (2007): “Las tensiones de la representación femenina”. Presentado en el III Congreso sobre Género y Derechos Humanos de las Mujeres, 29 y 30 de noviembre de 2007, La Plata, Argentina.

Marx, Jutta, Borner, Jutta y Mariana Caminotti (2007): *Las legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Brasil*. Bs. As., Ed. siglo XXI, Instituto Di Tella y UNDP Argentina.

Mirayes, Alicia (2003): *Democracia Feminista*. Madrid, Ediciones Cátedra.

Norris, Pippa (1997): “Cómo elegir sistemas electorales: sistemas mayoritarios, proporcionales y mixtos”, en Comparando instituciones políticas, edición especial del Internacional Political Science Review, Vol. 18 (3), pp. 297-312.

Pateman, Carole (1995): *El contrato sexual*. Barcelona, Editorial Anthropos.

Philips, Anne (1995): *The Politics of Presence*, Oxford, Clarendon Press.

\_\_\_\_\_ (1996): *Género y teoría democrática*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Programa de Estudios de Género.

Pitkin, Hanna (1985): *El Concepto de la Representación*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Rubio Castro, Ana (2005): “Del derecho al voto a la paridad”, Seminario Mujer Latinoamericana - Mujer Andaluza. Diez años de historia: 1995-2005. Huelva, Hilando Redes.

Sevilla Merino, Julia (2004): *Mujeres y ciudadanía: la democracia paritaria*. Valencia, Institut Universitari d'Estudis de la Dona.

Uriarte, Eudurne y Elizondo, Arantxa, coord. (1997): *Mujeres en política*. Barcelona, Editorial Ariel.

Urquiza, Emilia Yolanda y Martin, María Elena (2003): “Las Mujeres en el Poder Legislativo de Misiones: los “límites” de la representación”. Ponencia presentada en el II Congreso Iberoamericano de Estudios de Género, Salta, Argentina.

Valcárcel, Amelia (1991): *Sexo y Filosofía sobre “Mujer” y “Poder”*, Barcelona, Editorial Anthropos.

\_\_\_\_\_ (1997): *La política de las Mujeres*. Madrid, Editorial Cátedra.

\_\_\_\_\_ (2000): *Rebeldes. Hacia la Paridad*. Barcelona, Editorial Plaza y Janés.

## Resumen

El presente artículo se propone examinar el quehacer legislativo, a partir del estudio de caso de la Legislatura de la Provincia de Misiones en el período 1983-2001. Se explorará la producción parlamentaria de las legisladoras en clave comparada a partir de las variables de género, partido político de pertenencia del/a autor/a del proyecto y momento de sanción del mismo (antes o después de la implementación del cupo), con el objetivo de conocer si la aplicación de las cuotas produjo una transformación de la agenda parlamentaria; es decir, si la presencia de una mayor cantidad de mujeres incorpora nuevos temas a la discusión legislativa, y particularmente, si se registran proyectos relativos a derechos de las mujeres y/o a cuestiones de igualdad de género.

Finalmente, se avanzará en la formulación de hipótesis respecto de las características que adquiere la representación en el ámbito parlamentario en tanto miembro de un colectivo genérico.

**Palabras claves:** Cámara de Representantes - legislador/a – género – proyectos – Ley de Cupo.

## Abstract

The present article sets out to examine the legislative task, from the study of case of the Legislature of the Province of Misiones in the period 1983-2001. It will be explored the legislators' parliamentary production, in key compared from the variables gender, political party of the project's author, and moment of sanction of the project (before or after the implementation of the Quota Act), with the objective to know if the application of the quotas shaped a transformation of the parliamentary agenda; that is to say, if the presence of a greater amount of women incorporates new subjects to the legislative discussion, and particularly, if projects relative to women's rights or gender equality issues are registered.

Finally, it will progress in the formulation of hypothesis respect to the representation characteristics as a member of a generic group acquires in the Legislature.

**Key words:** House of Representatives – legislator – gender – projects – Quota Act.