

Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de Argentina

Jutta Borner, Mariana Caminotti, Jutta Marx y Ana Laura Rodríguez Gustá
PNUD/Prometeo, Buenos Aires, 2009, 173 páginas

María Paula Bertino

Desde su temprana implementación a inicios de la década de los '90, la Ley de Cupo Femenino adoptada en Argentina ha sido un ejemplo dentro de las acciones afirmativas a favor de la incorporación de la igualdad de género. La forma que dicha implementación tomó es considerada como un modelo a seguir, no sólo en América Latina sino en todos los sistemas políticos que intentan integrar igualitariamente a hombres y mujeres en el seno de las instituciones políticas y la toma de decisión. El objeto de esta y otras acciones positivas es lograr superar la discriminación por género y la participación igualitaria de hombres y mujeres en la vida política. Resulta fundamental entonces cuestionarse sobre el rol de la mujer en ámbitos decisorios. ¿Es posible hablar de igualdad de género cuando las mujeres no son percibidas como iguales en el Congreso? ¿Prevalece en algunas instituciones la idea de división sexual del trabajo? ¿Hasta qué punto la Ley de Cupo Femenino integra igualitariamente a hombres y mujeres en el Congreso argentino? ¿Sigue considerándose al género como una dimensión constitutiva de las relaciones dentro de las Cámaras?

Este libro es producto de diversos estudios realizados por las autoras en torno a la implementación de dicha ley de cuotas, pero a su vez es un cuestionamiento sobre la efectividad de la Ley de Cupo Femenino, puesto que intenta demostrar que si bien se ha logrado integrar a las mujeres a la vida política en Argentina,

dicha integración todavía cuenta con estructuras heredadas que impiden que se alcance una condición de equidad entre hombres y mujeres legisladores en el congreso argentino. Partiendo del supuesto que la igualación entre hombres y mujeres supone igualdad de oportunidades para ambos y una apreciación equivalente de los mismos, las autoras exponen en la introducción del libro el planteo que el Congreso argentino conserva una ideología de género que establece diferencias entre legisladores y legisladoras. Dicha diferencia lleva a poder categorizar al órgano legislativo como organización generizada en donde se reproducen contrastes en las estructuras de oportunidades para legisladores y legisladoras, que devienen en una división sexual del trabajo legislativo. Y es en esa división que se establecen jerarquías en las relaciones de género en donde el rol de la mujer sigue considerándose subordinado al de los hombres. Para dar cuenta de esto, el libro comienza con un primer capítulo que se detiene en la selección de candidatos. Dado que es innegable la importancia que la misma remite a la hora de observar la conformación de las Cámaras, la investigación intenta dar cuenta de la forma en la cual se seleccionan los candidatos en Argentina, el impacto de la inclusión de la Ley de Cupo Femenino en las estructuras partidarias y el rol de la mujer dentro de las prácticas partidarias. También se da lugar a la observación sobre la inclusión de las mujeres en espacios de toma

de decisión dentro del partido, concluyendo que la dimensión del género es constitutiva de las prácticas políticas en el interior de las organizaciones partidarias, y que es dentro del partido donde se dan las relaciones de género jerarquizadas que luego se reproducen en el Congreso.

El segundo capítulo es un aporte en sí mismo, dado que hace referencia a la construcción diferenciada de carreras políticas entre hombres y mujeres. Partiendo de las conclusiones del capítulo que lo antecede, las autoras se dedican a explicar las diferentes estrategias de hombres y mujeres políticas para alcanzar cargos, y cómo esas estrategias influyen en la consecución de lugares de toma de decisión dentro del partido y dentro del Congreso. Resulta interesante observar cómo las legisladoras logran construir carreras legislativas estáticas, mientras que los legisladores se caracterizan por una mayor movilidad y la posibilidad de acceso a puestos dentro de los ejecutivos (nacionales pero sobre todo subnacionales). Este aporte permite redefinir el concepto de legisladores amateurs en Argentina, dado que establece que las legisladoras son efectivamente profesionales en sus áreas. Como se señala en este capítulo, muchas de ellas han desempeñado tareas en legislaturas provinciales o en el legislativo nacional. Sin embargo, y como preámbulo del tercer capítulo, las autoras observan que han sido constantemente relegadas a ocupar espacios vinculados con el cuidado y la reproducción, construyendo así un discurso diferenciado sobre los puestos y jerarquías de hombres y mujeres en los espacios de toma de decisión.

Ya en el tercer capítulo se hace referencia a la condición generizada del Congreso Nacional. Se pasa a observar la constitución de autoridades de las Cámaras, las comisiones permanentes y los bloques,

y de esta forma las autoras logran distinguir diferencias jerárquicas y funcionales asentadas en relaciones de género que dan lugar a una conciencia liminal que supone una discriminación no explícita de las mujeres dentro del Congreso. Dicha discriminación puede ser observada en la composición que toman algunas comisiones (señaladas por las autoras como demográficamente femeninas, masculinas o sin distinción de sexo) y la inclusión dentro de las mismas de autoridades diferenciadas por género. Para ello distinguen las comisiones permanentes de las Cámaras en tres tipos: las presididas exclusivamente por mujeres, presididas exclusivamente por hombres, y las comisiones mixtas. Resulta notable el hecho que la dimensión de género penetra fuertemente a la hora de distribuir cargos y espacios de poder dentro del Congreso, fomentando de esta manera la condición generizada de la organización. Las legisladoras no logran ocupar puestos de autoridad por fuera de las comisiones demográficamente femeninas, y en contadas excepciones lograron cargos de autoridad en las Cámaras. Tampoco logran acceder a presidencias de bloques.

Habiendo establecido la importancia que la dimensión de género toma en la asignación de roles dentro del Congreso, el cuarto capítulo trata de dar cuenta de las diferencias en el tipo de legislación que producen las legisladoras. Allí se exponen datos referidos a los tipos de proyectos presentados discriminados por sexo, dando cuenta de la existencia de nichos de políticas públicas propiamente femeninos o masculinos, reforzando la idea que la mujer es considerada como promotora de nuevos temas de agenda vinculados a cuestiones de cuidado y reproducción, y que es en estas temáticas donde logran acceder a espacios de poder. Pero esta misma percepción sigue

alentando la reproducción de la división sexual del trabajo, logrando así que la actividad legislativa de las mujeres continúe siendo desvalorizada frente a las actividades de los hombres, y que no sea posible la integración de las perspectivas sociales de hombres y mujeres.

El quinto capítulo del libro hace referencia a las estrategias de negociación y construcción de coaliciones que fueron necesarias para la sanción de dos leyes fundamentales para cimentar las políticas de acción afirmativa en relación al género. La sanción de la Ley de Cupo Sindical Femenino y la aprobación del Protocolo Facultativo de la CEDAW requirieron no sólo del impulso de legisladoras como principales promotoras de dichos proyectos, sino también del apoyo explícito de legisladores, organizaciones de la sociedad civil y del Poder Ejecutivo Nacional, quienes sin tener intereses concretos sobre la sanción de dichas leyes fueron fundamentales para su aprobación. Según las autoras, esto demuestra la capacidad de las legisladoras de modificar parte de la agenda legislativa, pero a su vez da cuenta de la imposibilidad de las mismas en algunos casos de conducir coaliciones ganadoras para la sanción de legislación vinculada con la igualdad de género.

A modo de conclusión, las autoras recuperan dos argumentos que recorren los capítulos precedentes que tienen que ver con la igualdad entre hombres y mujeres en el Congreso. Por un lado refuerzan la idea de estructuras de oportunida-

des diferenciadas por género, y por el otro destacan la presencia de agendas generizadas en el Congreso Nacional. Sobre estas dos premisas proponen nuevas líneas de debate en torno a la cuestión de género que deberían tenerse en cuenta al evaluar la experiencia argentina. Por último se presentan una serie de anexos con datos referidos a los índices de potenciación del género en el mundo y en América Latina y la presencia de mujeres en los congresos del mundo, que destacan el avance del sistema político argentino en referencia a los cupos femeninos; así como la evolución de presencia femenina en el Congreso argentino antes y después de la inclusión de la Ley de Cupo Femenino. También se presentan en estos anexos la Ley de Cupo Femenino y su decreto reglamentario, así como la Ley de Cupo Sindical Femenino y el Protocolo Facultativo de la CEDAW. *Ideas, presencia y jerarquías políticas...* se presenta entonces como una continuación a los debates en torno a la inclusión igualitaria de las mujeres en la arena política. En el marco de una investigación sistemática y de una presentación ordenada las autoras de este libro dan cuenta del innegable éxito de la aplicación de la ley de cuotas, pero a su vez destacan la imposibilidad de esta legislación de romper con patrones y prácticas políticas generizadas, sobre todo aquellas vinculadas con las organizaciones partidarias, que serán determinantes a la hora de establecer distinciones entre hombres y mujeres y que limitan la posibilidad de acceso a la igualdad de género.