



Tipo de documento: Tesis de Maestría

Título del documento: Legisladoras en los márgenes : Honorable Legislatura de Tucumán (1991-2019) : análisis de los factores político partidarios e institucionales que inciden en el acceso de las legisladoras a las presidencias de las comisiones

Autores (en el caso de tesis y directores):

Gloria Rocío Cattaneo

Verónica Pérez Bentancur, dir.

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2022

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR



Gloria Rocío Cattaneo

Legisladoras en los márgenes: Honorable Legislatura de Tucumán (1991-2019)

**Análisis de los factores político partidarios e institucionales que inciden en el
acceso de las legisladoras a las presidencias de las comisiones.**

Tesis para optar por el título de Magíster en Gobierno

Facultad de Ciencias Sociales
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Directora: Verónica Pérez Bentancur

Buenos Aires

2022

Contenido

Resumen	3
Abstract	5
Agradecimientos	7
Introducción	8
Estado de la cuestión: Contenidos preliminares acerca de la organización de las legislaturas	10
Marco teórico: Estudios de género, política e instituciones	14
Metodología.....	19
Comisiones, presidencias y generización.....	25
Sistema de comisiones de la Legislatura de Tucumán	25
Tabla I: Categorización de las comisiones según su competencia temática	26
Tabla II: Clasificación de las comisiones según su competencia temática	28
Instituciones generizadas: ¿Cómo se divide el trabajo legislativo?	29
Análisis descriptivo de la conformación de la Legislatura, sus comisiones y presidencias .	31
Tabla III: Cantidad de legisladoras por mandato (reemplazos y titulares)	32
Gráfico I: Composición por géneros de la Legislatura	33
Tabla IV: Cantidad de legisladoras por tipo de comisiones	33
Tabla V: Cantidad de presidentas por tipo de comisiones	37
Gráfico III: Composición por géneros de las presidencias de las comisiones	38
Pertenencia partidaria y composición de los bloques políticos	40
Descripción de la organización partidaria a nivel institucional	43
Tabla VI: Cantidad de bloques políticos y presidentas de bloque.....	44
Comisión de Labor Parlamentaria.....	49
Mesa de Autoridades	50
Tabla VII: Composición de la Mesa de Autoridades.....	50
Incumbencia: ¿El diablo sabe más por viejo que por diablo?	51
Conclusiones.....	54
Bibliografía.....	57

Resumen

El propósito de este trabajo es explicar cómo inciden los factores político-partidarios e institucionales en el proceso de distribución y asignación de las legisladoras a las presidencias de las comisiones permanentes en la Honorable Legislatura de Tucumán entre 1991 y 2019. La hipótesis sostiene que existen determinados factores de asignación político-partidarios e institucionales que condicionan las posibilidades de las legisladoras para acceder a las presidencias de las comisiones permanentes:

- 1) La generización del sistema de comisiones disminuye las posibilidades de acceso a las presidencias poderosas por la existencia de mecanismos de distribución y asignación que están sesgados por el género.
- 2) La pertenencia al partido o al bloque político mayoritario y la incumbencia aumentan esas posibilidades por dos motivos:
 - El Presidente de la Legislatura y los Jefes de Bloque son quienes distribuyen y asignan los lugares de las comisiones y las presidencias.
 - La experiencia derivada de la incumbencia en un sistema con reelección inmediata es premiada. Por lo tanto, la lealtad partidaria y la experiencia favorecen el acceso de las legisladoras reelectas.
- 3) Las normas formales condicionan el acceso cuando establecen criterios proporcionales.

De esta manera, las legisladoras del partido o del bloque político mayoritario y las que son elegidas para un segundo mandato consecutivo tienen más posibilidades de presidir una comisión. No obstante, este acceso está limitado a las presidencias de las comisiones consideradas marginales debido a la valoración jerárquica de su jurisdicción temática e importancia política y la consecuente generización del sistema de comisiones.

Esta investigación se llevó adelante mediante la recopilación de datos sobre la cantidad de comisiones, la pertenencia político-partidaria de las legisladoras, su incumbencia y el análisis de la generización de su composición y la de sus presidencias. Además, se realizaron entrevistas en profundidad a diez legisladoras y a cinco legisladores y se estudió el reglamento interno de la Honorable Legislatura de Tucumán para categorizar las comisiones según su jurisdicción temática y clasificarlas en poderosas y marginales en función de la importancia política que los entrevistados mencionaron.

Los resultados de este trabajo indican que si bien las mujeres están subrepresentadas en la Legislatura no lo están en las comisiones ni en sus presidencias porque el proceso de

distribución y asignación se hace de manera proporcional al peso relativo de la composición por género del cuerpo. Sin embargo, el sistema de comisiones está generizado debido a la composición demográficamente femenina de las comisiones consideradas marginales por la jerarquía política de su jurisdicción temática. Por último, la representación mayoritaria del peronismo es el factor político-partidario que más incide en el acceso de las legisladoras a las presidencias aunque ese acceso no se limita a las comisiones marginales.

Abstract

The purpose of this paper is to explain how political-partisan and institutional factors affect the process of distribution and assignment of female legislators to the chairmanships of standing committees in the Honorable Legislature of Tucumán from 1991 until 2015. The hypothesis argues that there are certain political-partisan and institutional allocation factors that condition the possibilities of female legislators to access the presidencies of standing committees:

1) The gendered commission system diminishes the possibilities of access to powerful chairmanships due to the existence of distribution and allocation mechanisms that are gender-biased.

2) Membership in the majority party or political bloc and incumbency increase these possibilities for two reasons:

- The President of the Legislature and the Caucus Leaders are the ones who distribute and assign committee places and chairmanships.

- The experience derived from incumbency in a system with immediate reelection is rewarded. Therefore, party loyalty and experience favor the access of reelected women legislators.

3) Formal and informal rules condition access when they establish proportional.

In this way, women legislators of the majority party or political bloc and those elected for a second consecutive term have more possibilities of chairing a commission. However, this access is limited to the chairmanships of committees considered marginal due to the hierarchical valuation of their thematic jurisdiction and political importance and the consequent gendered committee system.

This research was carried out through the collection of data on the number of committees, the political-partisan affiliation of the legislators, their responsibilities and the analysis of their engendered composition and that of their presidencies. In addition, in-depth interviews were conducted with ten female legislators and five male legislators and the internal regulations of the Honorable Legislature of Tucumán were studied in order to categorize the commissions according to their thematic jurisdiction and classify them into powerful and marginal according to the political importance mentioned by the interviewees.

The results of this work indicate that although women are underrepresented in the Legislature, they are not underrepresented in the commissions or in their presidencies because the distribution and allocation process is done proportionally to the relative weight of the gender composition of the body. However, the committee system is gendered due to the demographically female composition of the committees considered marginal by the political hierarchy of their thematic jurisdiction. Finally, the majority representation of Peronism is the political-partisan factor that most influences the access of women legislators to the presidencies, although this access is not limited to the marginal committees.

Agradecimientos

Esta tesis no hubiera sido posible sin el apoyo de mi familia, mi papá, mi mamá y mi hermana que me acompañaron desde el primer viaje desde nuestra casa hasta el aeropuerto, semana tras semana sin importar día ni horario. A mi jefe, Andrés Galván, que generosamente me permitió ausentarme de mi lugar de trabajo cada viernes durante dos años para que pudiera cumplir uno de mis mayores sueños. A Wladimir que supo ser mi guía en una ciudad tan amada por nosotros. A mis abuelos, que son muchos, a los que forman parte mi vida desde otro lugar y a los que tengo el privilegio y la dicha de seguir disfrutando. A mi tía y mi tío, que son un pilar para mi familia.

A mis amigas, mis mentoras, mis colegas, mis lectoras, Lourdes Jiménez Brito que con su tenacidad me ayuda a ser mejor siempre, a Luciana Berman, mi porteña favorita, lo más valioso de mi experiencia en esta maestría y quien me acercó con cariño al mágico mundo de la academia. A María Inés Tula, que atendió mi llamada cuando necesitaba su ayuda y consejo y me invitó a ser parte de su grupo de investigación confiando en mi trabajo. A Verónica Pérez, mi directora de tesis, que supo pulir cada detalle con la claridad y maestría que la caracteriza, he hizo que este resultado sea posible.

A Dorita y a Nené porque su amor me ha trascendido.

Introducción

A partir de la tercera ola de democratización en América Latina en la década de los '80, los estudios sobre participación política de las mujeres comenzaron a cobrar mayor relevancia académica. En Argentina esta tendencia se profundizó después de la sanción de la ley de cuotas de género (Archenti y Tula, 2015) como lo confirma la abundante bibliografía sobre la temática (Zimmerman y Rule, 1994; Jones, 2000; Norris, 2001, Matland, 2002; Krook, 2006; Borner, Caminotti, y Marx, 2007; Archenti y Tula, 2008 y 2014; Childs y Kittilson, 2016).

La literatura sobre representación femenina en los poderes legislativos se ha enfocado principalmente en el estudio de la conformación del Congreso de la Nación producto de la sanción de leyes de cupo y paridad, de las características de los sistemas electorales, su relación con el acceso de las mujeres a los poderes legislativos y la integración de las comisiones (Borner, Caminotti, Marx y Rodríguez Gustá, 2009; Archenti y Tula, 2008; Franceschet y Piscopo, 2008). No obstante, en el último tiempo la producción académica sobre legislaturas provinciales se ha ido incrementado (Alles, 2018; Caminotti, 2009). La presente investigación es un estudio de caso sobre la Legislatura de Tucumán que se enmarca en ese debate y pretende contribuir a la comprensión del fenómeno de la representación femenina en posiciones de liderazgo político e institucional en los poderes legislativos a nivel subnacional.

Los niveles de representación femenina se incrementaron de manera progresiva y sostenida en los últimos años pero las mujeres continúan subrepresentadas en los puestos claves al interior de las legislaturas (Barnes, 2016). Las comisiones son los verdaderos ámbitos de poder de los cuerpos legislativos (Krehbiel, 1992) porque son instancias claves en el proceso de elaboración y tratamiento de la legislación, ofrecen la oportunidad de ganar experiencia en un área determinada de políticas y proporcionan recursos que ayudan a los legisladores a ganar la reelección (Fenno, 1973).

Si bien, todas las comisiones tienen el mismo estatus legal, la relevancia estratégica de la legislación que tratan hace que algunas sean más importantes que otras, como por ejemplo las del área económica. Por esa razón, conferir prestigio a ciertas comisiones podría institucionalizar diferencias de género y llevar a clasificar como poderosas a las comisiones de presupuesto y como menos prestigiosas a las de salud, educación y derechos de la mujer,

reforzando la marginación de las legisladoras con intereses políticos particulares (Miguel, 2012).

Las ideas sobre el género crean expectativas sobre las distintas contribuciones a la política (Miguel, 2012). Si el género no tuviera importancia en los procesos de distribución y asignación, las legisladoras deberían ocupar el mismo porcentaje de asientos que los hombres en todo tipo de comisiones. Sin embargo, el ambiente político e institucional de las legislaturas, las características de los legisladores y de los partidos moldean la habilidad de los legisladores hombres de marginar a las legisladoras (Heath *et al.*, 2005).

La marginación de las legisladoras y su participación limitada produciría problemas normativos desde el punto de vista de la calidad de la representación y la participación política porque restringiría su poder de agenda y la capacidad de representación sustantiva de las mujeres. Además, ocupar posiciones de menor influencia política podría tener consecuencias negativas sobre el liderazgo femenino y podrían perjudicar el desarrollo de sus carreras políticas (Pérez, 2014).

La presente investigación estudia de manera longitudinal desde 1991 hasta 2019, la presencia de las legisladoras en la Legislatura y su acceso a las presidencias de las comisiones permanentes y a las posiciones de liderazgo político-institucional (Mesa de Autoridades y las jefaturas de bloque) que constituyen y atribuyen recursos de poder que inciden en las carreras políticas de las legisladoras (Heath *et al.*, 2005; Cox, 2006). Para eso, se analizan una serie de factores institucionales y políticos-partidarios como la generización del sistema de comisiones, la pertenencia partidaria al partido o bloque mayoritario, la incumbencia, las reglas formales de proporcionalidad que prevé el Reglamento Interno para la conformación de las comisiones y las reglas informales de funcionamiento que inciden en el proceso de asignación y distribución del poder hacia dentro de la Legislatura.

Los principales hallazgos demuestran que el incremento de la representación femenina como resultado de la implementación del cupo del 30%, no modifica la distribución del poder dentro de la Legislatura porque los mecanismos de asignación de los asientos en las comisiones y sus presidencias se rigen por una lógica estrictamente proporcional sobre la representatividad política y partidaria que funciona como un techo para las legisladoras.

Por un lado, la valoración política de las comisiones produce la generización del sistema, reforzando la marginación de las legisladoras a las comisiones de Asuntos Sociales. Si bien, dichas comisiones tienen una conformación demográficamente femenina, las legisladoras no tienden a presidirlas en mayor medida que los legisladores. Por otro lado, la sucesión institucional prevista en el Reglamento Interno, y el acceso limitado de las

legisladoras a las presidencias de las comisiones poderosas disminuye sus posibilidades de reemplazar a las Autoridades de la Legislatura y ocupar así lugares de mayor liderazgo.

Este aporte permite identificar es necesario generar incentivos político-partidarios y realizar modificaciones normativas y formales que favorezcan la participación de las legisladoras en estas posiciones de poder, a los fines de impulsar su representación más allá de los efectos limitados del cupo femenino en la Legislatura.

Estado de la cuestión: Contenidos preliminares acerca de la organización de las legislaturas

Las comisiones de los poderes legislativos juegan un rol importante en el proceso de elaboración de políticas públicas porque es allí donde se puede desarrollar, modificar y detener los proyectos de ley (Fenno, 1973; Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart, 1997; Siavelis, 2000; Cox y Morgenstern, 2002). Las comisiones asumen la figura de colegios o corporaciones, tienen autoridades propias y están destinadas a apoyar de manera continua el trabajo parlamentario.

Su contribución consiste en la indagación y la deliberación sobre la base de la división del trabajo y la especialización temática que de ellas se deriva (Krehbiel, 1992; Béjar, 2007); ofrecen la oportunidad de ganar experiencia en un área determinada, proporcionan recursos que ayudan a los legisladores a ganar la reelección (Fenno, 1973) y tienen el potencial de descentralizar la autoridad hacia dentro de la cámara (Cox y McCubbins, 1993; Rohde, 1991).

La organización de los poderes legislativos genera desigualdad entre sus miembros porque la cantidad de comisiones con mayor relevancia estratégica limita las posibilidades de alcanzar puestos de más visibilidad e influencia política. Aunque todas las comisiones permanentes son iguales desde el punto de vista legal, su jurisdicción temática hace que algunas sean más relevantes por la importancia estratégica de sus incumbencias (Cox, 2006). Por eso, el tipo de comisiones a la que los legisladores son asignados influye en su habilidad y capacidad para producir políticas y construir una carrera política (Heath *et al.*; 2005).

Los legisladores que presiden comisiones detentan poderes especiales de agenda y tienen beneficios extras que contribuyen a lograr los objetivos de sus carreras políticas como ser más exposición en la prensa y la posibilidad de establecer alianzas con un mayor número de

legisladores ya sea del mismo partido o de otro (Cox y McCubbins, 1993 y 2005; Cox, 2006; Aleman, 2006; Aparicio y Langston, 2009).

Marx et al. (2007) y Borner et al. (2009) han demostrado que en los Congresos Nacionales de Argentina y Brasil existen comisiones demográficamente masculinas y demográficamente femeninas. Las comisiones demográficamente masculinas son aquellas en las que la presencia relativa de hombres es superior a su presencia en la cámara, como por ejemplo en las comisiones de Presupuesto y Hacienda. Mientras que las comisiones demográficamente femeninas tienen una presencia relativa de mujeres mayor a su presencia en la cámara como en las comisiones de Familia y de la Mujer. Para las autoras, el proceso de distribución de los lugares en las comisiones refleja la existencia de relaciones de jerarquía entre los legisladores y las legisladoras, la división sexual del trabajo parlamentario y la presencia de mecanismos de discriminación hacia las mujeres.

En este sentido, las comisiones que suelen integrar las legisladoras son consideradas de menor importancia para los hombres y se denominan tradicionalmente comisiones de las mujeres (Rodríguez, 2003). Numerosos estudios dan cuenta de cómo las legisladoras son marginadas a las comisiones sociales y conforman en menor medida las comisiones prestigiosas o poderosas que tratan áreas de política que han sido dominadas históricamente por hombres, lo que refuerza la idea de que son las comisiones más importantes (Kathlene, 1995; Htun, 2003; Childs, 2004; Heath et al., 2005).

La marginación es conceptualmente diferente a la representación sustantiva de las mujeres, que es definida como “el hacer políticas en favor de las mujeres como grupo...” (Pitkin, 1985; Franceschet *et al.*, 2012). Las legisladoras pueden al mismo tiempo representar sustantivamente los intereses de las mujeres y ser marginadas a las comisiones consideradas menos prestigiosas que tratan específicamente temas de particular importancia para ese grupo porque las reglas de distribución del poder están generizadas (Franceschet, 2011; Miguel, 2012).

Existen estudios empíricos que confirman que las legisladoras mujeres tienden a priorizar asuntos que también son importantes para las votantes mujeres (Skjeie, 1992; Thomas, 1994; Swers, 1998; Díaz, 2005; Reingold, 2000; Wangnerud, 2000a). Sin embargo, el concepto de interés es difícil de definir porque hay mujeres que no están de acuerdo en qué constituye un asunto de las mujeres (Miguel, 2012). Es por eso, que las demandas por la presencia en política se hacen en nombre de una identidad o mejor dicho, según Iris Young (2010) de la perspectiva social distintiva de las mujeres que constituye un punto de partida desde el cual se pueden construir esos intereses.

La política del reconocimiento, política de la identidad o política de la presencia (Phillips, 1999) incide en la dimensión simbólica de la representación. La política de la presencia implica la representación formal, en el sentido de Hanna Pitkin (1985), pero junto a ella hay otras dos dimensiones de la representación igualmente relevantes: la dimensión descriptiva y la descripción sustantiva, que se refieren al número y las características de los dirigentes políticos que acceden a los cargos y a la introducción de prioridades y de una agenda legislativa específica respectivamente.

Para Pitkin (1985) la representación política sustantiva implica que los representantes actúen en interés de los representados de una manera sensible ante ellos. En este sentido, la teoría de la política de la presencia de Phillips (1995) señala que las mujeres políticas están mejor preparadas que los hombres para representar los intereses de las mujeres. El argumento de Phillips se construye en función de las diferencias entre los hombres y las mujeres en sus vidas diarias, como por ejemplo en la crianza de los hijos, la educación y sus ocupaciones, la división de las tareas remuneradas y no remuneradas, la exposición a la violencia y al abuso sexual y al hecho de que las mujeres políticas comparten las experiencias de otras mujeres (Wangnerud, 2009).

Este argumento se basa en la idea de que los grupos históricamente marginados tienen experiencias de vida en común que los llevan a tener perspectivas diferentes a los demás en algunos asuntos (Mansbridge, 1999; Phillips, 1995). Los miembros de estos grupos o representantes descriptivos podrían ser más aptos para representar dichos intereses (Pitkin, 1967) porque las características personales como su género o la raza influyen en el comportamiento de los legisladores (Bratton y Haynie, 1999). Sin embargo, existe una razón para creer que las legisladoras podrían no representar a las mujeres de una forma diferente (Barnes, 2012) y esta posición se basa en que el objetivo racional y principal de todos los legisladores es la reelección o avanzar en sus carreras políticas sin importar su sexo y por eso, todos los legisladores y legisladoras tienen incentivos para representar los intereses de sus distritos electorales (Mayhew, 1974).

Algunas investigaciones (Reingold, 1992; Thomas, 1997) apoyan la idea de que las legisladoras son más proclives a ver a las mujeres como una parte importante y distintiva de su electorado. Lo que no implica que todas las legisladoras tengan las mismas perspectivas pero sí que representan un conjunto de opiniones distintas a las de sus colegas hombres (Piscopo, 2011). Por eso, las legisladoras elegidas por las cuotas de género podrían sentir un mandato o una obligación de trabajar en nombre de las mujeres (Franceschet y Piscopo, 2008).

La adopción de la cuota y la posterior explicación de la marginalización de las mujeres en las legislaturas a medida que aumenta la cantidad de legisladoras puede llevar tanto a las legisladoras como a los legisladores, a esencializar a las mujeres creando una situación donde su rol sea restringido a las áreas de política generizadas (Mansbridge, 2005).

Franceschet y Piscopo (2008) sostienen que la marginalización de las legisladoras no implica una falta de representación sustantiva de las mujeres pero que probablemente explique que las normas de las legislaturas estén generizadas y que las comisiones que tratan asuntos de particular importancia e interés para las mujeres sean consideradas como las menos prestigiosas y que las legisladoras especializadas en esas áreas de política sean eludidas para ocupar posiciones de liderazgo (Franceschet, 2011; Miguel, 2012).

Aparicio y Langston (2009) elaboran una clasificación para las comisiones de la Cámara de Diputados de México a las que ordenan en principales o *major committees* (Presupuesto, Tesorería, Asuntos Constitucionales, Gobierno y Asuntos Jurídicos); marginales o *burden committees* (Género, Grupos Vulnerables, Cultura, Asuntos Cooperativos, Juventud y Deportes) e *issue committees* (Comercio, Comunicaciones, Defensa, Medio Ambiente, Asuntos Exteriores, Salud, Vivienda, Ciencia, Seguridad Social, Transporte, Energía, Turismo, Recursos Hídricos).

Las comisiones marginales como las de Género o Deportes que no controlan legislación importante, ni la distribución de presupuesto o no tienen control sobre intereses especiales vinculados a los impuestos, casi por definición son las menos buscadas o las que se espera que sean integradas principalmente por legisladoras (Marx *et al*, 2007; Borner *et al*, 2009).

Para Miguel (2012) hay evidencia de que las legisladoras suelen elegir los temas más vinculados a lo social que los relacionados con el control de los recursos y la distribución del poder. Para analizar la participación y los roles de género en las comisiones el autor (2012) propone tres categorías: la política dura, que se refiere al núcleo del proceso político, incluyendo la política partidaria, la ocupación de posiciones en el aparato estatal, la política económica y tributaria, la economía, la infraestructura productiva (comunicaciones y energía), defensa, seguridad, asuntos exteriores y política internacional; la política suave, que aborda temas más sociales como ser salud, educación, cultura, familia, vivienda, derechos humanos, medio ambiente, pobreza, derechos del consumidor y derechos reproductivos. Y las políticas del medio, que abarcan temas diversos como desarrollo social (incluyendo las cuestiones sobre pensiones y cuentas públicas), medios de comunicación, ciencia y técnica y servicios sociales (Miguel, 2012).

Su hipótesis (2012) es que se espera una mayor participación de las legisladoras en las actividades que se encuadran dentro de la categoría política suave antes que la de política dura y que esa participación depende del espacio político que los partidos les dan a sus representantes. La percepción estereotipada de las inclinaciones femeninas en los partidos contribuye a que las mujeres estén más relegadas a la política suave, lo que no significa que las legisladoras prefieran estar en otras comisiones ni que los líderes partidarios se lo impidan aunque en ocasiones esto sí sucede.

La preferencia de las legisladoras por integrar una comisión de educación antes que una comisión de infraestructura puede reflejar que el electorado, los medios y sus propios pares de la política son más receptivos a que las mujeres trabajen en las áreas sociales. Al punto que podrían ser más efectivas y generar mayores dividendos simbólicos trabajando en favor de los estereotipos de género que contra ellos (Miguel, 2012).

Por último, Pérez (2014) señala que la sobrerrepresentación de las legisladoras en comisiones que trabajan en áreas vinculadas al género puede originarse no sólo por factores de discriminación, sino por la mayor especialización de las legisladoras en estos temas. En una comisión de este tipo habrá una mayoría de mujeres por dos razones no excluyentes. En primer lugar, por razones de oferta, porque a las legisladoras les interesa integrar estas comisiones ya que tienen conocimientos previos sobre la temática y en segundo lugar, por razones de demanda debido a que las legisladoras son percibidas por los asignadores como expertas en esas materias.

Marco teórico: Estudios de género, política e instituciones

Parte de la literatura sobre estudios de género ha investigado la incorporación de una masa crítica de mujeres en los poderes legislativos y sus efectos en los procesos políticos (Dolan y Ford, 1998; Kanter, 1977). Desde la perspectiva organizacional, Kanter (1977) propone que en las instituciones los números importan y postula que el comportamiento de las mujeres, su habilidad para generar cambios y la forma en que los otros actores los perciben dependen de esos números.

Para el conocimiento convencional, se necesita una masa crítica de mujeres para marcar la diferencia en la política. En los años '80, la explicación de la masa crítica se usó principalmente en situaciones donde las mujeres no alcanzaban el 30% en los poderes

legislativos. El término masa crítica es tomado de la física nuclear y se refiere a la cantidad necesaria de materia para iniciar una reacción en cadena (un punto crítico irreversible, el despegue de una situación o proceso nuevo). Por analogía, el cambio cualitativo se produciría cuando las mujeres excedieran una proporción de 20, 30 o 50% en una organización o asamblea (Dahlerup, 2006).

Los detractores de esta teoría sugieren que el aumento en el número de mujeres en las legislaturas les dificulta avanzar para intentar alcanzar sus objetivos debido a la creciente discriminación de los hombres (Kathlene, 1994; Bratton, 2002; Kanthak y Krause, 2010). Las teorías sociológicas del tokenismo organizacional explican que cuando un grupo minoritario es pequeño, la mayoría le presta más atención pero esa atención cesa cuando el tamaño de la minoría se incrementa al punto de transformarse en una amenaza (Kanter, 1977; Laws, 1975; Crowley, 2004; Heath *et al*, 2005). Es decir que si los legisladores hombres se sienten amenazados por el aumento en el número de legisladoras o están interesados en mantener sus temas fuera de la agenda, se puede esperar que las mujeres que ocupen posiciones de liderazgo sean pocas y que desempeñen un rol limitado (Kanter, 2006; Kerevel y Rae Atkeson, 2013).

Recientemente, la teoría de la masa crítica ha sido revisada y reformulada (Dahlerup, 2006; Krook y Childs, 2006; Lowe Morna, 2007). Lowe Morna, (2007) sostiene que la masa crítica debe entenderse menos como una cifra fija y más como el punto donde las mujeres, a través de una combinación de fortaleza numérica, creación de ambientes políticos, empoderamiento y convicción se sientan capaces de tratar cuestiones críticas en ambientes convencionales. Aunque, el número relativo de mujeres en las instituciones políticas se torna más importante cuando se entiende la política como un lugar de trabajo porque incluso pocas mujeres pueden marcar una gran diferencia en las condiciones apropiadas (Dahlerup, 2006).

Krook y Childs (2006) proponen estudiar a los actores críticos y su rol en la búsqueda del cambio político para comprender en qué contextos un aumento en la representación política de las mujeres puede generar ese cambio, no sólo en las políticas públicas sino también en la cultura, en el clima político, en la eficiencia de las mujeres en la política y en la forma en la que se habla sobre las mujeres en la política en una sociedad (Ballington, 2008). La presente investigación se enmarca en esta teoría.

El nuevo institucionalismo que surge a mediados de 1970, parte de la oposición a la cosmología comportamentalista y plantea que el comportamiento humano no está libre de restricciones constitucionales y que el mundo político es un mundo institucional (Perri, 2019). March y Olsen (1993) explican que este nuevo paradigma se basa en la noción de

que las instituciones políticas tienen una relativa autonomía pero que son afectadas por la sociedad y también influyen en ella. Es decir, que las instituciones modelan el comportamiento de los individuos mediante reglas, normas y políticas (Peters, 1999; Mackay, Kenny y Chapell, 2010).

Dentro de esta línea de investigación se desarrolla el institucionalismo feminista que busca explicar las diferencias de género, suponiendo que las instituciones tienen injerencia en la ampliación o disminución de las brechas de género (Perri, 2019). Desde esta perspectiva, la manera en que operan las instituciones formales importan y el género se encuentra en sus dinámicas centrales (Mackay, Kenny y Chapell, 2010). Las hipótesis planteadas en esta tesis se sustentan en estos postulados.

Las teorías partidistas (Kiewiet y McCubbins, 1991; Cox y McCubbins, 1993) sostienen que el objetivo buscado es servir a los intereses colectivos del partido mayoritario y que el poder de agenda es el principal motivo para su cartelización. La evidencia demuestra que el partido mayoritario controla la agenda para evitar que los proyectos que no le gustan al lleguen al recinto y gran parte de los esfuerzos del cártel están enfocados en asegurar el control de la agenda legislativa para sus miembros (Cox y McCubbins, 1993 [2007]; Cox y McCubbins, 2005).

La pertenencia partidaria puede ser una característica clave del proceso de toma de decisiones cuando los mecanismos formales, como el liderazgo del presidente de bloque se usan para organizar dicho proceso o bien, cuando las relaciones informales entre los legisladores de un mismo partido marcan la ruta para determinar los resultados (Smith, 1986). La pertenencia importa porque generalmente las autoridades de las legislaturas también son autoridades del partido y/o actores político-partidarios con poderes de veto (Smith, 1986).

La delegación de poder de los jefes de bloque puede explicarse con la teoría del *conditional party government* (CPG) según la cual a medida que las preferencias políticas se vuelven más homogéneas hacia dentro del partido, sus miembros son más proclives a cederles el poder a los líderes partidarios y apoyarlos para que los acompañen a conseguir sus objetivos personales (Fenno, 1973; Aldrich, Perry y Rohde, 2013).

Como consecuencia de esta delegación, los legisladores y las legisladoras empiezan a servir como agentes de sus propios partidos y ya no comparten las mismas estrategias políticas con los miembros de las comisiones que pertenecen a otro partido. Así, las estructuras partidarias se tornan más prominentes en el sistema de comisiones y se hacen más influyentes en su funcionamiento y a la hora de tomar decisiones (Aldrich, Perry y Rohde, 2013).

Cabe mencionar que en la literatura no hay consenso respecto a la susceptibilidad del proceso de asignación de las comisiones a la influencia de los líderes partidarios (Cox y McCubbins, 2006). Por un lado, hay académicos (Gertzog, 1976; Smith y Deering, 1984) que ponen el foco en la rutinización del proceso y señalan que la mayoría de los miembros de las legislaturas obtienen las comisiones que son sus primeras opciones y que ese proceso no discrecional, deja poco margen de acción para la manipulación partidaria.

Según Davidson y Oleszek (1990) la evidencia demuestra que a excepción de algunas comisiones, los legisladores y legisladoras integran las comisiones que solicitan y que piden integrar aquellas que sean pertinentes para los intereses de su electorado (Masters, 1961; Fenno 1973; Shepsle, 1978; Smith y Deering 1984). En cambio, para Cook (1983) las asignaciones no están determinadas por consideraciones personales o políticas sino por la interacción entre la oferta de bancas disponibles y la demanda de los legisladores y las legisladoras sobre esos lugares en las comisiones.

Desde la teoría de la información (Aparicio y Langston, 2009) cuando los líderes partidarios o las autoridades de las cámaras distribuyen los lugares en las comisiones, lo hacen teniendo en cuenta el conocimiento que tienen los legisladores y legisladoras sobre la jurisdicción temática de la comisión y sus antecedentes políticos como indicadores de sus futuras y por lo tanto desconocidas performances como presidentes y presidentas e integrantes de las comisiones. Los jefes de bloque deben usar una regla de distribución que logre un balance entre sus dos objetivos principales: la lealtad, habilidad y obediencia de sus legisladores para evitar problemas de selección adversa (Nacif, 2000; Aparicio y Langston, 2009).

La forma de selección de candidatos y el tipo de sistema electoral también son factores que ayudan a determinar la relación entre un político ambicioso y su líder partidario en el Congreso (Carey, 2007; Samuels, 2003; Lodola, 2009). Si el candidato o la candidata deben basarse en su propia reputación para ganar la elección van a presionar a los líderes del partido para integrar las comisiones que le permitan llevar el *bacon* a casa, pero si la etiqueta partidaria es más influyente deberán adaptarse a los deseos de sus líderes partidarios, especialmente cuando ellos controlan la selección de candidatos (Aparicio y Langston, 2009).

Los partidos tienen el control de las carreras legislativas cuando los legisladores y legisladoras son designados bajo un sistema de representación proporcional de lista cerrada y los líderes del partido son quienes determinan los nominados para la reelección (Jones, Saiegh, Spiller y Tommasi, 2000). En Argentina, el proceso de nominación magnifica el control del liderazgo partidario provincial sobre las carreras políticas incentivando la

deferencia de candidatos, aspirantes y miembros del partido con un pequeño grupo de jefes regionales (Lodola, 2009).

Bajo dichas reglas electorales, como los electores votan por una lista y la lista es diseñada por los jefes partidarios locales, la reputación de los individuos a los ojos de los electores no es tan importante para ser reelegido. Los dos factores que determinan que un legislador o una legisladora sea reelegidos son: primeramente poder ingresar a la lista, y el éxito electoral del partido. El legislador o la legisladora tienen poco impacto sobre el segundo factor y que logren ingresar o reingresar a la lista depende tanto de su propio interés, como de la decisión del jefe partidario de incluirlo en la lista (Jones, Saiegh, Spiller y Tommasi, 2000). El caso de Tucumán se corresponde con esta descripción.

Con estos incentivos electorales, está claro que en general, los legisladores y las legisladoras no van a trabajar con tesón para adquirir mayor visibilidad a los ojos de los electores, ni van a desarrollar habilidades políticas específicas, o realizar acciones para poder reclamar algún reconocimiento de su distrito. Las barreras institucionales impuestas a la reelección generan el incentivo a eludir las responsabilidades legislativas, denominado *shirking*. Es decir, que bajo estas condiciones los políticos proveerán niveles de esfuerzo sub óptimos desde una perspectiva informacional e institucional (Jones, Saiegh, Spiller y Tommasi, 2000).

En las legislaturas sin normas de antigüedad, la falta de incumbencia reduce los incentivos para sancionar reglas que premien la antigüedad y la experiencia y que sirvan para aumentar las probabilidades de los *newcomers* (legisladores y legisladoras elegidos por primera vez) de alcanzar sus metas (Kerevel y Rae Atkeson, 2013). Las instituciones legislativas con frecuencia favorecen a los incumbentes en detrimento de los *newcomers* (Mayhew 1974; McKelvey y Riezman 1992). E incluso en legislaturas con un alto nivel de rotación suele haber un grupo pequeño de legisladores con carreras políticas más largas que dominan las posiciones de liderazgo (Jones *et al.* 2002; Squire 1988).

Los incumbentes, es decir los candidatos a la reelección consecutiva, concentran una serie de prerrogativas que les permiten participar de las competencias electorales en condiciones más favorables que el resto de participantes, lo cual genera un desbalance que puede significar una victoria final aun en escenarios altamente partidarizados (Córdova Aquino y Incio Coronado, 2013). Algunos académicos (Galligan, 2008; Schwindt-Bayer, 2005; Schwindt-Bayer *et al.* 2010) enfatizan que como la mayoría de los candidatos incumbentes son hombres, las candidatas mujeres que deben competir contra ellos suelen experimentar un menor reconocimiento, contar menos recursos y poco apoyo político

Los *newcomers* amenazan la distribución de los recursos de poder, lo que puede llevar a su marginación y hacer menos probable que ocupen comisiones importantes, posiciones de liderazgo con poder de agenda o que sean parte de una red intra legislativa con la capacidad de promover proyectos y aprobar leyes (Beckwith, 2007).

Según Kerevel y Rae Atkeson (2013) las diferencias en el acceso a las presidencias de las comisiones y a las comisiones poderosas, entre los legisladores y las legisladoras electas por primera vez probablemente respondan más a su condición de *newcomers* que a su estatus de mujeres. En contrario, para Schwindt-Bayer (2006) la marginalización puede deberse menos a su estatus de *newcomers* y más a su condición de mujeres porque la llegada de mujeres a un reducto tradicional de hombres podría ser una amenaza para esa dominancia masculina.

Para concluir, las legislaturas se organizan y operan de acuerdo a reglas establecidas por procesos y normas que históricamente han sido determinados por los hombres. Incluso, el nivel de apoyo que los partidos le dan a las mujeres depende de la cultura partidaria, su ideología y el énfasis que los líderes del partido le dan a la representación femenina (Buckley, White y Mariani, 2014). Por lo tanto, cuando las mujeres ganan bancas entran a un ambiente político donde la cultura y tradiciones institucionales inherentes pueden afectar la forma en que la representación política de las mujeres funciona en la práctica (Ballington, 2008). Por eso, urge adoptar la perspectiva de género como una estrategia que coloque los temas de igualdad de género en el centro de decisiones políticas generales, de las estructuras institucionales, de la distribución de recursos y que sea parte de un proyecto más amplio de profundización de la democracia (Ballington, 2008; Archenti y Tula, 2008).

Metodología

Este trabajo de investigación busca explicar de qué manera determinados factores de asignación político-partidarios (pertenencia al partido y al bloque político mayoritario e incumbencia) e institucionales (valoración jerárquica, generización del sistema de comisiones, y reglas formales de la Legislatura) condicionan el acceso de las legisladoras a las presidencias de las comisiones. La motivación para realizar este estudio responde al interés en generar un aporte sobre el rol de las legisladoras en posiciones estratégicas y de liderazgo dentro del sistema de comisiones en un poder legislativo provincial de Argentina.

La estrategia de investigación elegida es un estudio de caso en profundidad que combina el análisis estadístico de datos cuantitativos como la composición por géneros de la Legislatura, sus comisiones y presidencias y entrevistas en profundidad a legisladores y legisladoras. El caso de la provincia de Tucumán fue elegido debido a una serie de características institucionales como la cantidad de comisiones permanentes de la Honorable Legislatura, su conformación partidaria, los niveles de representación femenina, las reglas formales, su unicameralidad, el régimen electoral y la magnitud de distrito que lo configuran como un poder legislativo atractivo para el análisis de la representación y participación femenina en el sistema de comisiones a nivel subnacional.

El promedio de representación femenina en la Legislatura entre 1989 y 2011 fue el más bajo de todos los distritos medianos con fórmulas proporcionales y cuotas de género de la Argentina: Río Negro, La Pampa, Chaco, Misiones, Formosa, Jujuy, Catamarca y Santa Cruz (Granara, 2012). El promedio de esos distritos fue de 25% y en Tucumán de 17,11%. Es importante mencionar que todas esas provincias a excepción de Tucumán sancionaron leyes de paridad de género: Río Negro en 2002, Chaco, Catamarca, Santa Cruz y Misiones en 2018, Formosa en 2019 y Jujuy y La Pampa en 2020 (Ojo Paritario, 2021). El período que justifica el caso de estudio de la presente investigación se extiende desde 1991 hasta 2019, de modo tal que el último mandato analizado se corresponde con el período 2015-2019 y hasta ese momento todas las provincias mencionadas a excepción de Río Negro continuaban utilizando leyes de cuotas. De esta manera, el escenario de comparación resulta homogéneo y le da mayor validez al caso elegido.

Las legislaturas o cámaras de diputados de las provincias argentinas tienen en promedio quince comisiones permanentes. En 2019, la Legislatura tenía veinticuatro comisiones permanentes¹ (Reglamento Interno de la Honorable Legislatura de Tucumán, Artículo 57) y sólo la cámara de diputados de la provincia de Buenos Aires la superaba con

¹ Artículo 46.- Las comisiones permanentes de la Cámara tendrán las siguientes denominaciones: 1. Asuntos Constitucionales y Justicia. 2. Presupuesto e Impuestos. 3. Legislación General. 4. Salud Pública. 5. Educación. 6. Ciencia y Técnica. 7. Trabajo. 8. Asuntos municipales. 9. Previsión y Seguridad Social. 10. Políticas Sociales. 11. Derechos Humanos. 12. Obras Públicas. 13. Servicios Públicos. 14. Derechos del Usuario y el Consumidor. 15. Industria y Minería. 16. Energía y Combustibles. 17. Niñez, Adolescencia, Familia y Mujer. 18. Asuntos Agrarios. 19. Ecología y Medio Ambiente. 20. Intereses Marítimos, Portuarios y Pesca. 21. Asuntos del Conurbano. 22. Asuntos Regionales y del Interior. 23. Asuntos Culturales. 24. Comercio Exterior. 25. Transporte. 26. Turismo y Deporte. 27. Tierras y Organización Territorial. 28. Seguridad y Asuntos Penitenciarios. 29. Prevención de las Adicciones. 30. Asuntos Cooperativos y Vivienda. 31. Producción y Comercio Interior. 32. Reforma Política y del Estado. 33. Asuntos de las Personas con Discapacidad. 34. Mercosur. 35. Juventud. 36. Igualdad Real de Oportunidades y Trato. 37. Asociaciones, Federaciones y Colegios Profesionales. 38. Relaciones Parlamentarias. 39. Labor Parlamentaria.

treinta y nueve comisiones del mismo tipo (Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, Artículo 46). Las comisiones permanentes de la Legislatura se integran con siete legisladores cada una, a excepción de la comisión de Juicio Político que tiene doce miembros (Reglamento Interno de la Honorable Legislatura de Tucumán, Artículo 57). El corte temporal de este trabajo se corresponde con la penúltima reforma constitucional en la provincia de 1990, a partir de la cual el Poder Legislativo pasó de ser bicameral a unicameral, lo que permitirá unificar el análisis de los datos para estudiar el caso con sus características actuales. La investigación abarca los siete períodos legislativos contados desde 1991 hasta 2019 (1991-1995, 1995-1999, 1999-2003, 2003-2007, 2007-2011, 2011-2015 y 2015-2019)².

El estudio de la incidencia de ciertos factores político-partidarios e institucionales en el proceso de distribución y asignación y el acceso de las legisladoras a las presidencias de las comisiones en un poder legislativo provincial y unicameral, con ley de cupo femenino, un diseño electoral favorable para potenciar sus efectos y un sistema de comisiones permanentes numeroso como el de Tucumán, puede producir un avance en el conocimiento sobre la participación de las mujeres en posiciones de jerarquía y liderazgo a nivel institucional.

Para probar la hipótesis se utiliza un diseño de investigación explicativo y descriptivo y se estudia el caso de manera sincrónica u horizontal para comprender su desarrollo a modo de proceso. Este trabajo se enmarca en el institucionalismo feminista que busca explicar las diferencias de género presumiendo que las instituciones tienen injerencia en la ampliación o disminución de las brechas de género (Perri, 2019). Los datos recopilados son binarios e indican el sexo registral de los miembros de la Legislatura. Es importante mencionar que ninguno de sus miembros ha expresado públicamente su autopercepción con alguna otra identidad de género.

Durante la primera parte de la investigación se recolectan datos secundarios para conocer la composición por géneros de la Legislatura, de las comisiones, sus presidencias en cada período de estudio como así también la incumbencia de sus legisladores. Esta variable se comienza a computar desde los comicios de 2007 porque la constitución provincial de 1990 prohibía la reelección inmediata (Constitución Provincial de 1990, Artículo 40) y a partir de la reforma constitucional de 2006 se permite la reelección consecutiva de los legisladores, no pudiendo ser elegidos nuevamente sino con un intervalo de un período (Constitución Provincial de 2006, Artículo 44).

² La base de datos sobre la que se construyó este trabajo está disponible en formato electrónico.

En primer lugar, se estudia el Reglamento Interno de la Legislatura para averiguar las competencias y la jurisdicción temática de cada una de las comisiones y agruparlas según la afinidad de sus incumbencias en comisiones de Asuntos de Poder, de Asuntos Económicos, Asuntos Sociales y Asuntos de las Mujeres. Esta clasificación está basada en estudios anteriores realizados por Aparicio y Langston (2009) y Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005) y Schwindt-Bayer (2006). Cabe mencionar, que la comisión de Protección de los Derechos de la Mujer fue creada en el año 2014 (Resolución 148/2014) y sólo se computan los datos sobre su composición para el último período de estudio de la investigación (2015-2019).

Se realizan quince entrevistas en profundidad con preguntas abiertas y de escala de calificación a legisladoras y legisladores con mandato cumplido tanto oficialistas como opositores (diez mujeres y cinco varones en total) para identificar cuáles son las comisiones consideradas poderosas y marginales en el sistema de comisiones según su importancia política (Aparicio y Langston, 2009). En base a la información obtenida del Reglamento Interno y de las entrevistas se elabora una clasificación de los distintos tipos de comisiones según su jurisdicción temática (Asuntos de Poder, de Asuntos Económicos, Asuntos Sociales y Asuntos de las Mujeres) y su importancia política en la Legislatura (marginales y poderosas).

La decisión metodológica de entrevistar a diez legisladoras mujeres y a cinco legisladores hombres responde al interés de priorizar a las mujeres como sujeto político y objeto de estudio. Se presupone que los legisladores pertenecientes a la mayoría legislativa y al bloque más numeroso tienen una perspectiva diferente que los opositores de bloques con menos integrantes o bloques unipersonales, por su posición relativa dentro de la cámara y los recursos de poder que poseen.

El Reglamento Interno (Artículo 23) establece que los presidentes de las comisiones reemplazan a los integrantes de la Mesa de Autoridades³ en caso de ausencia en el orden establecido en el artículo 57, fijando una línea de sucesión que podría indicar la existencia de una jerarquía de tipo institucional entre las comisiones permanentes. Las entrevistas permiten conocer si los legisladores le atribuyen a esa organización jerárquica y normativa la misma relevancia que el Reglamento Interno o tienen una valoración política diferente.

Para explicar la incidencia de las mayorías partidarias en el acceso de las legisladoras a las presidencias de las comisiones, se examina la conformación partidaria de la Legislatura y de los bloques políticos. Considerando la alta fragmentación del sistema de partidos de la

3 Artículo 23: Presidente, Presidente Subrogante, Vicepresidente primero y Vicepresidente segundo.

provincia que resulta del sistema de acoples⁴ y antes la ley de lemas⁵ (comicios desde 1991 hasta 1999) se espera que haya muchos legisladores electos a través de numerosas y diversas etiquetas partidarias pero que luego se agrupen en bloques más grandes que cohesionan ideológica y políticamente la Legislatura. Estos partidos y bloques políticos serán clasificados según su pertenencia político-partidaria en peronistas, radicales o bussistas, porque esas fueron las fuerzas con representación legislativa a lo largo de todo el período analizado.

En la segunda parte de este trabajo, se calcula el peso relativo de las legisladoras y legisladores en la composición por género de la Legislatura, en las comisiones y sus presidencias y su incidencia demográfica en las mayorías legislativas para analizar si el sistema está generizado. Se hipotetiza que las comisiones de Asuntos Sociales y Asuntos de las Mujeres, que son consideradas marginales tienen una conformación demográficamente femenina, mientras que las comisiones de Asuntos de Poder y Asuntos Económicos que son las poderosas son demográficamente masculinas y que las legisladoras tienden a presidir aquellas comisiones demográficamente femeninas.

Se consideran generizadas a las comisiones y presidencias en las que el peso relativo de las legisladoras y de los legisladores es mayor a su presencia relativa en la Legislatura. Así, se pretende estudiar si los mecanismos de distribución y asignación del trabajo legislativo están sesgados por el género y son discriminatorios porque si esto no tuviera incidencia, las mujeres deben ocupar proporcionalmente el mismo porcentaje de asientos que los hombres en todo tipo de comisiones (Rodríguez, 2003).

Por último, se analiza el porcentaje de incumbencia, es decir la cantidad de legisladores y legisladoras elegidos por dos mandatos consecutivos en el cargo para calcular la tasa de reelección y comparar la cantidad de presidentes y presidentas incumbentes, el tipo

4 Artículo 43, Inciso 12 de la Constitución Provincial: 12º) Se votará personalmente y por boletas en que consten los nombres de los candidatos. Las mismas deberán tener las medidas establecidas por ley para cada categoría de candidatos, y contendrán tantas secciones como categorías de candidatos comprenda la elección, las que irán separadas entre sí por medio de líneas negras. Los partidos políticos, frentes o alianzas electorales podrán celebrar acuerdos para apoyar a un único candidato a Gobernador y Vicegobernador y/o Intendente de un partido político, frente político o alianza distinta, pudiendo unir la boleta diferentes categorías de candidatos con la categoría de Gobernador y Vicegobernador y/o de Intendente de otra lista distinta, sumándose la totalidad de los votos obtenidos por las listas en cada categoría. La unión en una boleta de listas distintas necesita del previo acuerdo por escrito de los respectivos partidos políticos, frentes o alianzas electorales.

5 Ley N° 6146 de Lemas para la elección de legisladores y concejales. Los afiliados a los partidos políticos pueden auspiciar listas de candidatos mediante la constitución de un sub-lema (Artículo 2). Para el reconocimiento de un sub-lema se requiere la adhesión de un número determinado de afiliados, que varía según la sección electoral donde se postule: Sección I (Departamento Capital): 300 afiliados, Sección II (Departamentos de Trancas, Burruyacú, Cruz Alta, Leales, Simoca y Graneros): 150 afiliados, Sección III (Departamentos de Tafí Viejo, Yerba Buena, Tafí del Valle, Lules, Famaillá, Monteros, Chicligasta, Río Chico, Juan B. Alberdi, y La Cocha): 150 afiliados. En las elecciones se pueden postular todos los sub-lemas reconocidos oficialmente. Luego de la votación, la distribución de cargos se realiza en primer lugar de acuerdo a los votos acumulados por cada lema, y a su vez las bancas obtenidas por cada uno de ellos se asignan entre los sub-lemas, siempre por el sistema D'Hont.

de comisiones que presiden y conocer si la incumbencia es premiada en un sistema sin normas formales de antigüedad.

Comisiones, presidencias y generización

Sistema de comisiones de la Legislatura de Tucumán

El presidente de la Legislatura cita a las comisiones con el fin de que éstas se constituyan y elijan de su seno a sus autoridades: un presidente, un vicepresidente y un secretario legislativo (Reglamento Interno, Artículo 61). Los presidentes de las comisiones son los encargados de dar curso e impulsar el trámite de los pedidos de informes que solicitan los legisladores, disponen la citación de las reuniones, las comunicaciones, los pedidos de informe y datos para formar la carpeta de antecedentes de cada asunto, y cualquier otra que resuelva la comisión (Reglamento Interno, Artículo 63).

Los presidentes y vicepresidentes de las comisiones reemplazan al Presidente (vicegobernador de la provincia) cuando éste se encuentre desempeñando el Poder Ejecutivo o mediare ausencia u otro impedimento en el orden previsto por el reglamento interno (Artículo 57) y en caso de ausencia de todos ellos, lo hace el legislador de mayor edad. Esto puede indicar la existencia de cierta jerarquía política de las comisiones y de sus presidentes por ser potenciales autoridades de cámara. Al ser consultado sobre este punto uno de los legisladores entrevistados respondió lo siguiente:

De hecho sí existen las de mayor relevancia como las que no, pero todas son importantes, pero si nosotros vamos al Reglamento Interno aparte del presidente nato que es el Vicegobernador hay tres elegidos por el Poder Legislativo que es el Presidente Subrogante, el Vicepresidente primero y el Vicepresidente Segundo y en ausencia de ellos usted habrá observado que suben al estrado distintas personas que no forman parte de la Mesa Directiva. ¿Cómo suben esas personas? Suben de acuerdo con orden de importancia de las comisiones. El primero que subroga o que puede presidir la reunión es el que el Reglamento considera la comisión más importante, es el presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales y si no estuviera él, sube el presidente de legislación General (...) El orden no lo doy yo sino que está preestablecido para cualquiera de los períodos legislativos, la primera es asuntos constitucionales y sin duda la última es la que se ha creado al último que es una comisión de la juventud que se ha creado (...) Bueno ese es el orden de prelación y también en función de estos órdenes son los dictámenes que se tratan adentro porque son los temas que más despachos reciben.

Sobre el mismo tema, otros entrevistados dijeron que ese orden no refleja una jerarquía política pero sí cierta relevancia institucional porque establece el orden sucesorio para el reemplazo de la Mesa de Autoridades:

Todas las comisiones son iguales, son todas importantes pero el reglamento de la Legislatura da un orden de prioridad inclusive si hubiera una acefalía total asumirían los presidentes de las

comisiones en un orden y el orden es que el que la primera que está arriba de todas es la de Asuntos Constitucionales y de ahí para abajo hay un orden que lo da el Reglamento pero son todas importantes.

Cuando no está el presidente de la Legislatura debe seguir el presidente subrogante entonces tienes una línea (...) Si ninguna de estas personas está presente por algún motivo en la Legislatura en la sesión, llega a sentarse quien preside la Comisión de Asuntos Constitucionales e Institucionales, (...) la línea de sucesión sigue y si no está ninguno de ellos preside el presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales e Institucionales esa sería en prioridad y en los hechos es la más importante y la tercera es la Comisión de Hacienda y Presupuesto.

A los fines de la investigación, las comisiones permanentes están agrupadas en cuatro categorías según su área temática (Reglamento Interno, Artículo 58) en comisiones de Asuntos de Poder, Económicos, Sociales y de las Mujeres. Esta clasificación es tomada del trabajo de Aparicio y Langston (2009) y Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005) y también se incluye la categoría de Asuntos de las Mujeres compuesta por la comisión de Protección de los Derechos de las Mujeres que fue creada a los fines de tratar cuestiones femeninas (Granara, 2010). La tabla I ordena las comisiones en base a estos criterios.

Tabla I: Categorización de las comisiones según su competencia temática

Tipo De Comisiones	Comisiones
Asuntos De Poder	Asuntos Constitucionales e Institucionales
	Legislación General
	Peticiones y Acuerdos
	Juicio Político
	Seguridad y Justicia
Asuntos Económicos	Hacienda y Presupuesto
	Economía y Producción
	Obras, Servicios Públicos y Vivienda
	Energía y Comunicaciones
	Mercosur, Integración Regional
	Asuntos Municipales y Comunes
Asuntos Sociales	Legislación Social
	Salud Pública
	Educación y Cultura
	Ciencia y Técnica
	Turismo y Deporte
	Ecología, Recursos Naturales y Defensa del Medio Ambiente
	Derechos Humanos y Defensa Del Consumidor
	Familia, Niñez, Adolescencia, Adultos Mayores y Discapacidad
	Acciones Preventivas y Asistenciales de las Adicciones

	Deportes
	Asuntos de las Organizaciones No Gubernamentales (O.N.G.)
	Digesto Jurídico
Asuntos De Las Mujeres	Protección de los Derechos de la Mujer

Fuente: elaboración propia en base al Reglamento Interno de la Legislatura, la clasificación de Aparicio y Langston (2009) y Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005) y las respuestas de las entrevistas realizadas.

La existencia de una comisión de mujeres parece sugerir una mayor probabilidad de formación de este tipo de comisiones porque cuando aumenta la proporción de legisladoras, pueden llevar a cabo acciones conjuntas beneficiosas para las mujeres a pesar de sus distintas lealtades partidarias (Granara, 2012).

La competencia de las comisiones está determinada por la naturaleza intrínseca de los asuntos que tratan. El Reglamento Interno de la Legislatura las define en su artículo 58 que puede ser consultado en el Anexo 1 de esta tesis. A continuación, se describen resumidamente las incumbencias de cada una de las categorías propuestas:

1. Comisiones de Asuntos de Poder: tratan todo lo relacionado con la legislación en materia constitucional, electoral, procesal civil, comercial y administrativa, procesal penal y contravencional; los pedidos de acuerdo formulados por el Poder Ejecutivo para la designación de jueces y enjuiciamiento político del Gobernador y del Vicegobernador, de los ministros del Poder Ejecutivo, de los miembros de la Corte Suprema, del Ministro Fiscal, de los miembros del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo.

2. Comisiones de la categoría de Asuntos Económicos: analizan, elaboran y controlan el Presupuesto General de la Provincia y de las comunas rurales; la deuda pública; el régimen impositivo y todo otro asunto que comprenda la hacienda y el presupuesto de la Provincia. Se ocupan de la promoción, orientación y realización de la política industrial, agrícola, ganadera y comercial; las relaciones institucionales de la provincia y su inserción internacional; todo lo referido a la producción y distribución de energía; la normativa sobre el funcionamiento y financiamiento de municipios y comunas rurales y la concesión, autorización, reglamentación, privatización y ejecución de obras públicas.

3. Comisiones de la categoría de Asuntos Sociales: estudian la legislación laboral y cuestiones gremiales; programas sociales; todo lo atinente a la salud pública, a la educación y a la actividad cultural; la promoción y fomento de las actividades de investigación científica y tecnológica; la planificación, organización, ejecución, control, coordinación, orientación, promoción y desarrollo del turismo; la preservación del ambiente y el desarrollo sustentable; la violación de los derechos humanos y las garantías constitucionales; la protección,

prevención, regímenes asistenciales, legales, penales de la familia, el menor, la mujer, los adultos mayores y las personas con discapacidad; todo lo referido a la promoción de la actividad de las asociaciones civiles sin fines de lucro; el desarrollo del deporte.

4. Comisión de Asuntos de las Mujeres: se encarga de todo lo relacionado con la igualdad de derechos, oportunidades y trato entre mujeres y varones.

Las comisiones se clasifican en principales/poderosas y marginales según la tipología de Aparicio y Langston (2009), Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005), Miguel (2012), las respuestas obtenidas de las entrevistas realizadas para esta investigación y las disposiciones del Reglamento Interno que prevé una línea sucesoria porque los presidentes de las comisiones reemplazan a los miembros de la Mesa de Autoridades en los supuestos previstos por el artículo 23⁶ y en el orden establecido por el artículo 57⁷. Dicho orden supone la existencia de comisiones con mayor importancia institucional. Así, se consideran comisiones poderosas y marginales a las de Asuntos de Poder, de Asuntos Económicos y las de Asuntos Sociales y Asuntos de la Mujer, respectivamente.

Tabla II: Clasificación de las comisiones según su competencia temática

Tipo De Asunto	Poderosas/Marginales
De Poder	Poderosas
Económicos	Poderosas
Sociales	Marginales
De la Mujer	Marginales

6 El Presidente Subrogante y los Vicepresidentes 1° y 2°, en ese orden, reemplazan al Presidente en caso de que éste se encuentre desempeñando el Poder Ejecutivo de conformidad al artículo (*) 91 de la Constitución o mediere ausencia u otro impedimento, mientras subsiste. En caso de impedimento definitivo del Presidente Subrogante, se elegirá nuevo Presidente Subrogante con el objeto de completar el período. Los presidentes de las comisiones en el orden establecido en el artículo 57, son reemplazantes de los Vicepresidentes, y en ausencia de todos ellos, los vicepresidentes de comisiones en el mismo orden. Para el caso de ausencia de todos ellos, el Legislador de mayor edad.

⁷ Art.57.- [*] Habrá veintiséis (26) Comisiones Permanentes, integradas cada una de ellas por siete (7) Legisladores, con excepción de la de Juicio Político, que lo será por doce (12), conforme lo establece el Artículo (**) 48 de la Constitución de la Provincia: Estas Comisiones son: 1).- Asuntos Constitucionales e Institucionales; 2).- Legislación General; 3).- Hacienda y Presupuesto; 4).- Peticiones y Acuerdos; 5).- Seguridad y Justicia; 6).- Legislación Social; 7).- Salud Pública; 8).- Educación; 9).- Cultura; 10).- Ciencia y Técnica; 11).- Obras, Servicios Públicos, Vivienda y Transporte; 12).- Economía y Producción; 13).- Turismo; 14).- Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable; 15).- MER.CO.SUR., COPA, Integración Regional y de Relaciones Internacionales; 16).- Energía y Comunicaciones; 17).- Derechos Humanos y Defensa del Consumidor; 18).- Familia, Niñez, Adolescencia, Adultos Mayores y Discapacidad; 19).- Acciones Preventivas y Asistenciales de las Adicciones; 20).- Asuntos Municipales y Comunales; 21).- Juicio Político; 22).- Asuntos de las Organizaciones No Gubernamentales; 23).- Deportes; 24).- Digesto Jurídico. 25).- De Protección de los Derechos de la Mujer. 26).- De la Juventud.

Fuente: elaboración propia en base a la clasificación de Aparicio y Langston (2009), y Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson (2005), el Reglamento Interno de la Honorable Legislatura de Tucumán y las respuestas de las entrevistas realizadas para la presente investigación.

Instituciones generizadas: ¿Cómo se divide el trabajo legislativo?

Uno de los objetivos de este trabajo es describir la composición de las comisiones y sus presidencias para analizar si el sistema está generizado o no. Una institución generizada es aquella en la que los estereotipos de género están entrelazados en su cultura diaria, en sus procesos, prácticas, imágenes e ideologías y en la distribución del poder (Acker, 1992; Krook y Mackay, 2011). En cuanto a los motivos por los cuales los legisladores y las legisladoras solicitan integrar determinadas comisiones hubo cierto consenso respecto de la complementariedad entre las preferencias temáticas y la especialización:

Yo elegí las materias en las que me encuentro capacitada, cómoda y muy interesada en trabajar o sea para mí era no decir más fácil pero sí podía trabajar un poco más desde el conocimiento en la comisión de Familia, en la comisión de Adicciones, en la comisión de Peticiones que también he sido miembro, en la comisión de la Mujer que en la comisión de Energía que no la veo ni cuadrada.

Otras dos entrevistadas vincularon la mayor especialización de los legisladores con la mayor especificidad de la jurisdicción temática de las comisiones:

Me parece que en algunos casos es más importante la especialización porque hay comisiones que tienen un peso en lo que hace al desempeño y a la importancia que tienen en lo que es estructural. A ver no es lo mismo estar en Medio Ambiente que estar en Hacienda y Presupuesto.

Yo elegí por mi especialidad, soy abogada y he tratado de formar comisiones en las que con mis conocimientos técnicos puedo aportar. Porque por ahí hay temas que pueden resultar muy interesantes pero que requieren de ciertos tecnicismos que si no sos parte del área (...) Vos fijate que las comisiones de ciencia y técnica o de transporte están integradas generalmente por muchos ingenieros porque esas comisiones tienen que ver con la profesión.

Yo por mi formación de psicóloga me identifico con los temas de Salud pero desde ya que hay economistas brillantes, ingenieras brillantes pero bueno por ahí no están llegando a la Legislatura y los hombres sin tener esos diplomas llegan a las comisiones (...) para que una mujer llegue a esas comisiones tiene que ser o abogada o economista o ingeniera en cambio los hombres sin esos títulos pueden integrarlas.

La marginación de las legisladoras indica que las reglas de distribución del poder están generizadas y por eso las comisiones menos prestigiosas son las que tratan específicamente temas de particular importancia para las mujeres como la salud, educación, derechos de las

mujeres (Franceschet, 2011; Miguel, 2012). Dos legisladores entrevistados dijeron lo siguiente sobre este tema:

Mira, al menos mayoritariamente en otras comisiones siempre hay más hombres que mujeres, de todas maneras en la Legislatura hay más hombres que mujeres así que eso es otra cuestión a ver porque no hay tantas mujeres como para que integren todas las comisiones (...) pero sí creo que hay áreas como el área social, educativa, área de salud, área de asuntos familiares que son más identificadas con un perfil para que pueda conducir o integrar una mujer. Obviamente hay cuatro o cinco comisiones preponderantes que marcan el ritmo de la actividad política que tienen que ver con Hacienda y Presupuesto, vuelvo a ponerla como principal, Asuntos Constitucionales e Institucionales que tiene que ver con todo lo relacionado al sistema electoral y las posibilidades de o no de contralor y de reforma de la Constitución, Peticiones y Acuerdos que tiene que ver con los temas de la justicia y los pliegos de los jueces que se proponen para cubrir las vacantes y Seguridad y Justicia (...) Yo creo que esas son las comisiones más importantes pero después hay también un segundo lote de comisiones importantes como Salud y Educación como la de Medio Ambiente que tienen una importante sustancial sin ser las más importantes de todas y después ya si el resto que funcionan como un complemento a veces hasta de carácter informativo.

Uno de los legisladores se refirió a las comisiones de Asuntos Sociales y Asuntos de las Mujeres como “comisiones de color en el sentido que son de temas no prioritariamente relevantes” y otro definió a las comisiones de Asuntos de Poder como “comisiones apetecidas por los bloques”. Dos legisladoras dijeron que:

La Comisión de Presupuesto nunca va a estar con los criterios que se manejan acá en cabeza de una mujer, Producción tampoco, Asuntos Constitucionales tampoco por poner algunas de las que son fuertes y que tienen mucho peso político.

Creo que yo he llegado debo decirte quizás por el perfil que tenía, venía de ser decana de una Facultad de la Universidad Nacional de Tucumán durante dos períodos, quizás, digo por ese perfil académico también de área de la salud porque yo soy psicóloga y creo que eso ha pesado para que yo esté en esas comisiones y por una cuestión de acuerdos, hay que darle algo a la oposición bueno justo en la oposición había una mujer que tenía ese perfil y bueno creo que por eso me eligieron. Yo he estado en ONGs y sabía que era una comisión que prácticamente era nula (...) hemos aportado todo para hacer de la comisión pueda ser visibilizada porque no era una comisión visibilizada. Entonces, han sido muchas acciones creativas para poder darle peso a la comisión (...) lo mismo depende mucho de cada legislador lo que da, obviamente que a la mujer tiene que mostrar más como digo yo los títulos, los diplomas.

Algunos señalaron que “no hay una comisión más importante que otra, que tal vez algunas comisiones reciban más proyectos para tratar”, pero todo depende de “la agenda política” y “todo está atravesado por la política, entonces se priorizan algunas acciones según el contexto y por eso algunas comisiones trabajan más que otras”.

En 1994 se aprobó en Tucumán la ley N° 6.592 de cupo femenino durante la primera ola de sanciones de “leyes de cuotas” a nivel nacional (Archenti y Tula, 2014). La ley N° 6.592 establecía un piso mínimo del 30% de candidatas en los cargos a elegir, ubicadas en proporciones con posibilidad de resultar electas y las listas que no cumplieran serían sancionadas con su no oficialización. Tras dos décadas de experiencia con las cuotas de género en Argentina y una nueva ola de leyes provinciales de paridad (Caminotti, 2017), la Honorable Legislatura de Tucumán sancionó en 2015 una nueva ley de cupo femenino (ley N° 8.783) que prescribe que las listas no pueden incluir más del 70% de personas de sexo masculino, debiendo ubicarse cada dos candidatos de sexo masculino, uno de sexo femenino, alternando desde el primer al último lugar y manteniendo la sanción de no oficialización en caso de incumplimiento.

Tucumán, Corrientes y Tierra del Fuego son las únicas tres provincias de la Argentina que continúan aplicando leyes de cupo en 2021. La tendencia a la paridad responde a que buena parte de la bibliografía (Marx, Borner, Caminotti, 2007; Caminotti, Rotman y Varetto, 2011; Archenti y Tula, 2014; Johnson, 2014) demostró que si bien el cupo favoreció el aumento en la representación política de las mujeres y la mayor elegibilidad de las legisladoras, encontró un techo que parece difícil de superar hacer reformas legislativas de este tipo.

La provincia de Tucumán tiene una cuota mínima del 30%, con mandato de posición⁸ y sanciona su incumplimiento con la no oficialización de la lista; las listas son cerradas y bloqueadas y la magnitud del distrito es mediana (49 bancas a partir de la reforma constitucional de 2006). La fórmula de distribución de bancas es proporcional D'Hont sin umbral y sin PASO (primarias abiertas, simultáneas y obligatorias) para la categoría de legislador provincial y la cámara se renueva completamente cada cuatro años. En un escenario electoral con estos elementos, la eficacia de las cuotas es mayor porque garantiza un piso mínimo de representación de las mujeres en todos los partidos y distritos (Htun y Jones, 2012).

Desde 1991 y hasta 2007 (1991-1995, 1995-1999, 1999-2003, 2003-2007) la cámara tenía cuarenta miembros y con de la reforma de la Constitución Provincial en 2006 (2007-

⁸ Se deberá ubicar cada dos candidatos de sexo masculino, uno de sexo femenino, alternando desde el primero al último lugar.

2011, 2011-2015, 2015-2019) la cantidad de legisladores se modificó a cuarenta y nueve. La ley de cupo femenino del 30% fue sancionada en el año 1994 y se aplicó por primera vez la ley en los comicios de 1995. De modo tal, que a partir del período 1995-1999 se comenzarán a ver los efectos de su implementación. El régimen electoral de la provincia (ley N° 7.876) no prevé un mecanismo de reemplazos por igual género en caso de renuncia, muerte o pedido de licencia del legislador o legisladora electo sino que éste será reemplazado por el candidato o candidata, ubicado en el lugar inmediatamente posterior de la lista. Para esta investigación se computó la cantidad total de mujeres que accedieron a una banca, tanto titulares como suplentes.

Tabla III: Cantidad de legisladoras por mandato (reemplazos y titulares)

Período	Cantidad de Miembros	Cantidad de Mujeres Electas	Cantidad de Hombres Electos	% de Mujeres Electas	% de Hombres Electos	Cantidad de Mujeres Reemplazantes	Cantidad de Hombres Reemplazantes	Total Final Mujeres	% Total Final Mujeres
1991-1995	40	1	39	2	98	0	S/D*	1	2
1995-1999	40	7	33	17	83	3	1	10	25
1999-2003	40	9	31	25	75	1	5	11	27
2003-2007	40	5	35	12	88	0	1	5	12
2007-2011	49	12	37	24	76	0	3	12	24
2011-2015	49	7	42	12	88	4	8	11	22
2015-2019	49	11	38	22	78	0	3	11	22

Fuente: elaboración propia en base a los datos aportados por la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Legislatura de Tucumán.

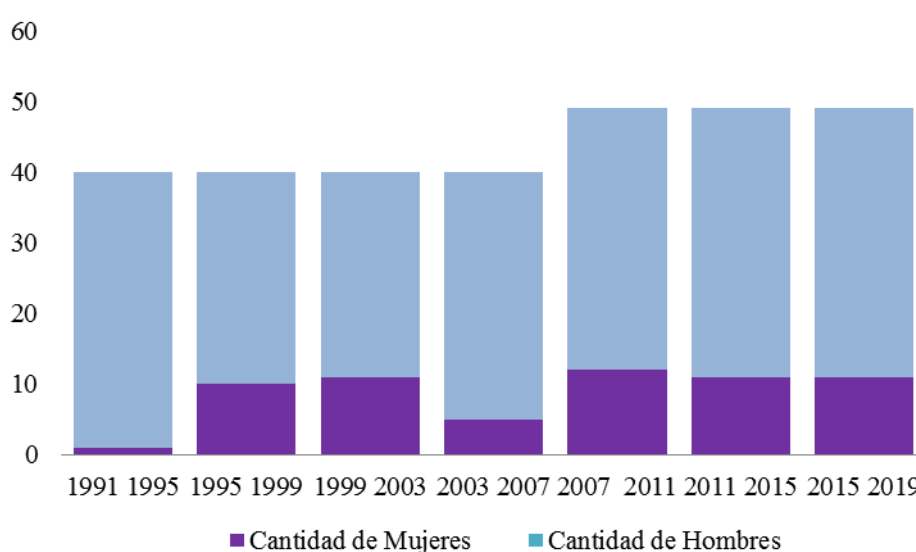
*S/D provistos por la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Legislatura ni información disponible en la página de la Junta Electoral Provincial para el período 1991-1995.

La tabla III muestra la conformación por género de la Legislatura en cada período con los resultados discriminados entre las legisladoras y legisladores electos y los reemplazantes. Durante 1991-1995 sólo una mujer ocupó un escaño (2% del total); en 1995-1999 con el debut del cupo femenino en las elecciones provinciales, la cantidad de legisladoras aumentó a diez (24%): siete (17%) fueron electas como titulares y otras tres asumieron en reemplazo de

sus antecesores hombres (+7%). Entre 1999-2003 hubo once legisladoras (27%) en la cámara: diez titulares (25%) y una suplente (+2%); en los comicios de 2003 cinco mujeres ganaron bancas (12%); durante 2007-2011, doce candidatas ganaron una banca (25%) y no hubo ninguna reemplazante mujer. En el mandato posterior, 2011-2015, la cantidad de legisladoras titulares electas se redujo a siete (12%), cuatro mujeres asumieron como reemplazantes (+8%) y en la última elección analizada, 2015-2019, once candidatas obtuvieron una banca (22%).

El cupo femenino posibilitó el aumento de la cantidad de legisladoras electas pero su efectividad fue intermitente y las mujeres continuaron subrepresentadas. En ninguna elección (1991-2019) la representación femenina alcanzó el piso mínimo del 30% y el peso relativo promedio de las legisladoras en todos los períodos analizados fue del 20%. El incremento de la cantidad de bancas tras la reforma de la Constitución Provincial en 2006 podría explicar el aumento de la cantidad de legisladoras electas en 2007-2011. Sin embargo, ese crecimiento fue discontinuo y se estancó en los dos mandatos posteriores. Los datos mencionados se resumen en el gráfico I.

Gráfico I: Composición por géneros de la Legislatura



Fuente: elaboración propia.

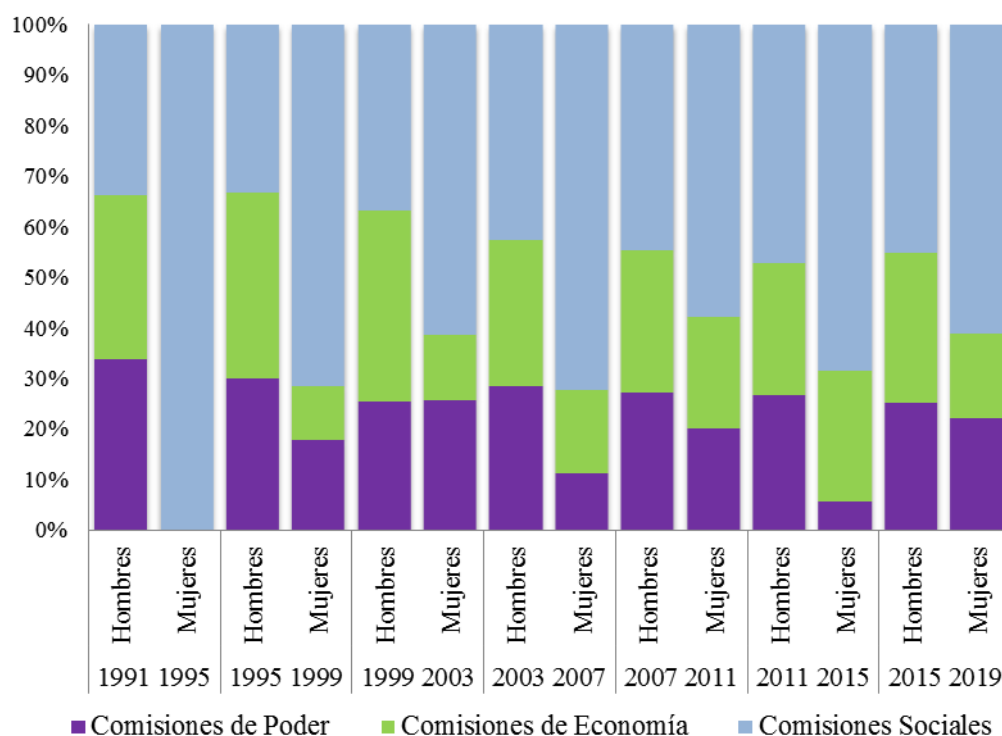
Tabla IV: Cantidad de legisladoras por tipo de comisiones

Período	Comisiones	Cantidad De Comisiones	Cantidad De Mujeres	% De Mujeres	Cantidad De Hombres	% De Hombres
1991-1995	Comisiones de Poder	4	0	0	32	100

	Comisiones de Economía	5	0	0	31	100
	Comisiones Sociales	6	2	6	32	94
	Comisiones de Mujer	0	-	-	-	-
1995-1999	Comisiones de Poder	4	5	15	28	85
	Comisiones de Economía	5	3	9	34	91
	Comisiones Sociales	8	20	39	31	61
	Comisiones de Mujer	0	-	-	-	-
1999-2003	Comisiones de Poder	4	8	24	25	76
	Comisiones de Economía	6	4	10	37	90
	Comisiones Sociales	8	19	35	36	65
	Comisiones de Mujer	0	-	-	-	-
2003-2007	Comisiones de Poder	5	2	5	38	95
	Comisiones de Economía	6	3	7	39	93
	Comisiones Sociales	10	13	19	57	81
	Comisiones de Mujer	0	-	-	-	-
2007-2011	Comisiones de Poder	5	9	22	31	78
	Comisiones de Economía	6	10	24	32	76
	Comisiones Sociales	11	26	34	51	66
	Comisiones de Mujer	0	-	-	-	-
2011-2015	Comisiones de Poder	5	2	6	34	94
	Comisiones de Economía	6	9	21	33	79
	Comisiones Sociales	12	24	29	60	71
	Comisiones de Mujer	0	-	-	-	-
2015-2019	Comisiones de Poder	5	12	30	28	70
	Comisiones de Economía	6	9	21	33	79
	Comisiones Sociales	12	33	40	50	60
	Comisiones de Mujer	1	7	100	0	0

Fuente: elaboración propia en base a los datos aportados por la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Legislatura de Tucumán.

Gráfico II: Composición por géneros de las comisiones



Fuente: elaboración propia.

La tabla IV y el gráfico II muestran la composición por género de las comisiones agrupadas por categorías y discriminadas por período legislativo. El peso relativo de las legisladoras en la composición de las comisiones por categorías, en los siete mandatos analizados fue apenas superior en las comisiones de Asuntos Sociales con un promedio de 21% porque el promedio de participación femenina en las comisiones de las categorías de Asuntos de Poder, Asuntos Económicos y Asuntos Sociales entre 1991-2019 fue de 19%.

El peso relativo de las legisladoras en las comisiones de Asuntos Sociales fue mayor que su presencia relativa en la Legislatura, en todos los períodos estudiados y por lo tanto, todas las comisiones de dicha categoría tuvieron una conformación demográficamente femenina, al igual que las comisiones de Asuntos de Poder en 2015-2019 (30%). La comisión de Asuntos de las Mujeres fue creada en 2014 y el 100% de sus integrantes fueron mujeres. El único período en que se registran datos para la categoría Asuntos de las Mujeres y comparativamente con las demás categorías, la Comisión de Protección de los Derechos de la Mujer fue la comisión con más integrantes mujeres y la única con una conformación exclusivamente femenina.

En cuanto a los legisladores, su peso relativo promedio en todo el período estudiado fue del 80% al igual que el peso relativo promedio en las comisiones de Asuntos de Poder,

Asuntos Económicos y Asuntos Sociales. Entre 1991-1995 todas las comisiones de las categorías de Asuntos de Poder y Asuntos Económicos estuvieron integradas completamente por hombres; las comisiones de Asuntos de Poder y de Asuntos Económicos fueron demográficamente masculinas en todos los períodos excepto en 2015-2019 y 2011-2015 respectivamente.

Algunos de los legisladores y las legisladoras entrevistados coincidieron acerca de la necesidad de incluir hombres en la Comisión de Protección de los Derechos de la Mujer. Sin embargo, ninguno hizo mención a la preeminencia demográfica de los legisladores en las comisiones de Asuntos de Poder y Asuntos Económicos durante todos los períodos estudiados. Al respecto las legisladoras dijeron que:

Es un horror que la Comisión de Protección de los Derechos de la Mujer esté integrada sólo por mujeres hay que plantearle esto al presidente de la Legislatura (...), nosotros no queremos ser un gueto nosotras queremos que los otros cambien su mirada o ¿no? Nosotras queremos que la sociedad sea equitativa.

Mira en lo personal yo estoy en contra de que haya comisiones directamente merecedoras de que las conduzcan o que sean parte de ellas únicamente las mujeres porque creo que la reestructuración de la sociedad y los cambios que queremos tienen que ver con que nos comprometemos todos porque si no sigue siendo lo mismo, las mujeres nos juntamos a quejarnos y queda como eso como que nos juntamos a quejarnos y no a trabajar porque solas no podemos.

Dos de los legisladores consultados expresaron que:

No creo que haya comisiones de las mujeres pero bueno a las colegas le gusta ir todas a la comisión de la Mujer como que si de pronto esa comisión fuera una comisión exclusiva de ellas muy muy feminista, de hecho la Comisión de la Mujer de nuestra Legislatura no tiene ni un solo varón, todas son mujeres y bueno ese es un hecho digamos lamentable (...) es un nicho donde la mujer se siente que ella nomás tiene que estar y se respeta.

Yo tengo un problema gravísimo yo quiero integrar una comisión como la de género y me parece ridículo que en la comisión de género estén solo mujeres yo entiendo lo de la discriminación positiva. Por ahí se dice muchas veces si en la comisión de género pongamos todas las mujeres que tenemos bueno todas las mujeres que tenemos son de nuestro partido, por lo tanto ahí están eso me da garantía de que se estén tratando todos los temas que después nos han reventado a todos los tucumanos porque Tucumán sigue siendo una provincia que tiene mayor cantidad de delitos de género, mayor cantidad de discriminación y sin embargo tenemos una comisión de género que está compuesta íntegramente por mujeres.

El Reglamento de la Legislatura establece que el presidente de la cámara hace la primera citación a las comisiones a los efectos de que se constituyan y elijan de su seno un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, estos últimos reemplazantes del primero en caso de ausencia o impedimento (Reglamento Interno, Artículo 62). Los presidentes de las comisiones tienen que dar curso e impulsar el trámite de los pedidos de informes que soliciten

los Legisladores, disponen la citación en los casos que autoriza este Reglamento, emiten las comunicaciones a su nombre, solicitan los pedidos de informes y demás datos necesarios para formar la carpeta de antecedentes de cada asunto, y cualquier otra que resuelva la comisión (Reglamento Interno, Artículo 63).

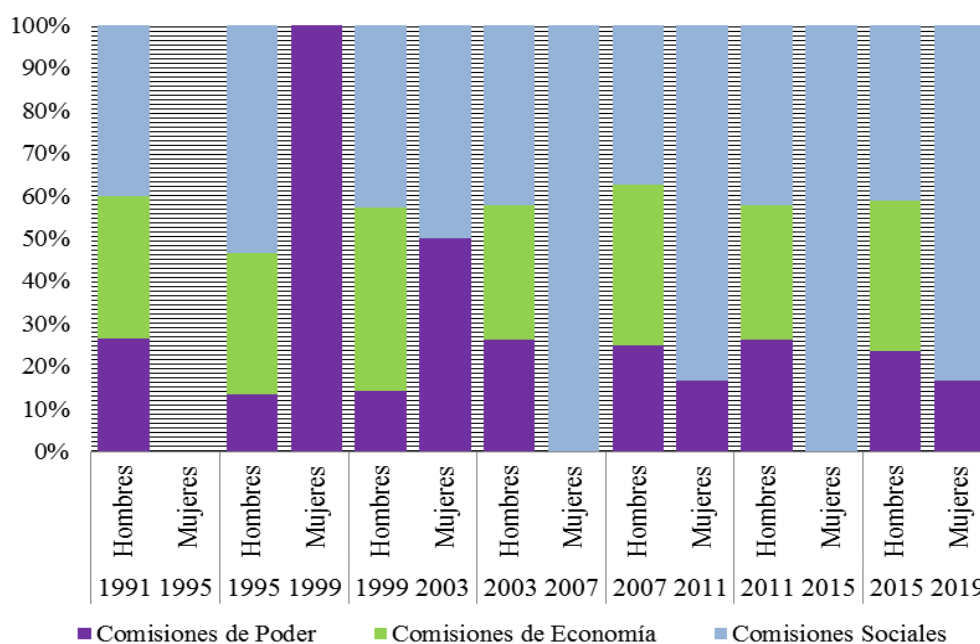
Tabla V: Cantidad de presidentas por tipo de comisiones

Período	Comisiones	Cantidad De Comisiones	Presidencia Mujer	% Mujer	Presidencia Hombre	% Hombre
1991-1995	Comisiones de Poder	4	0	0	4	100
	Comisiones de Economía	5	0	0	5	100
	Comisiones Sociales	6	0	0	6	100
	Comisiones de Mujer	0				
1995-1999	Comisiones de Poder	4	2	50	2	50
	Comisiones de Economía	5	0	0	5	100
	Comisiones Sociales	8	0	0	8	100
	Comisiones de Mujer	0				
1999-2003	Comisiones de Poder	4	2	50	2	50
	Comisiones de Economía	6	0	0	6	100
	Comisiones Sociales	8	2	25	6	75
	Comisiones de Mujer	0				
2003-2007	Comisiones de Poder	5	0	0	5	100
	Comisiones de Economía	6	0	0	6	100
	Comisiones Sociales	10	2	20	8	80
	Comisiones de Mujer	0				
2007-2011	Comisiones de Poder	5	1	20	4	80
	Comisiones de Economía	6	0	0	6	100
	Comisiones	11	5	45	6	55

	Sociales					
	Comisiones de Mujer	0				
2011-2015	Comisiones de Poder	5	0	0	5	100
	Comisiones de Economía	6	0	0	6	100
	Comisiones Sociales	12	4	33	8	67
	Comisiones de Mujer	0				
2015-2019	Comisiones de Poder	5	1	20	4	80
	Comisiones de Economía	6	0	0	6	100
	Comisiones Sociales	12	5	42	7	58
	Comisiones de Mujer	1	1	100	0	0

Fuente: elaboración propia en base a los datos aportados por la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Legislatura de Tucumán.

Gráfico III: Composición por géneros de las presidencias de las comisiones



Fuente: elaboración propia.

El gráfico III presenta la información explicada previamente. El promedio de comisiones presididas por una mujer en la Honorable Legislatura de Tucumán entre 1991 y 2019 fue del 18%. Ninguna legisladora presidió alguna de las comisiones de la categoría de

Asuntos Económicos en todo el período analizado. En 1991-1995, 2003-2007 y 2011-2015 ninguna de las comisiones de Asuntos de Poder estuvo a cargo de alguna de las legisladoras pero en 1995-1999 y 1999-2003 el 50% de las presidencias de las comisiones de esta categoría estuvo a cargo de una mujer. En las categorías de Asuntos de Poder y Asuntos Sociales el promedio de presidentas fue de 14% y 16% respectivamente. En tanto, la comisión de Asuntos de las Mujeres, entre 2015-2019 estuvo a cargo de una mujer y es para el único período que existen datos debido a su reciente creación en 2014. Las comisiones de Asuntos Sociales tuvieron una integración demográficamente femenina en todos los mandatos y desde 2003 hasta 2019 el peso relativo de las presidencias de esas comisiones a cargo de legisladoras fue superior a la cantidad de mujeres en la cámara.

El promedio de comisiones de todas las categorías presididas por un hombre fue del 82%. El 100% de las comisiones de Asuntos de Poder en 1991-1995, 2003-2007 y 2011-2015, estuvieron presididas por un hombre como así también las de Asuntos Sociales entre 1991 y 1999. Como ya se mencionó en el párrafo anterior, el 100% de las presidencias de las comisiones de Asuntos Económicos, el 86% de las de Poder y el 84% de las de Asuntos Sociales, estuvieron en manos de un legislador.

Al ser consultados por la importancia de presidir comisiones, los legisladores y las entrevistadas estuvieron de acuerdo en que ocupar estas posiciones de liderazgo no es decisivo para sus carreras políticas pero que si confieren visibilidad y cierto prestigio a nivel institucional. Uno de los entrevistados sostuvo que:

No, no es relevante dentro de la carrera. Los miembros informantes de los proyectos que se dictaminan en las comisiones son los presidentes (...) y eso tal vez les da una mayor preponderancia pero es algo intrapoderes, es en el recinto (...) pero eso no significa que tengan mayor preeminencia si tal vez tenga más de presencia en los diarios con la negrita pero no ayuda a sumar demasiados votos en una carrera política porque al electorado no le va a preguntar al ciudadano que se presenta para representarlo ¿qué comisiones has presidido? sino que se va a fijar si es buena persona si lo visita si no lo visita si ha cumplido en parte con lo que había dicho o bien si es nuevo no tiene posibilidades de presentar un pergamino de estas características, esto para quienes ya vienen en carrera pero sin embargo vemos que siempre llega gente que no podría haber exhibido un pergamino de estos porque es la primera vez que ejercen un cargo.

Para la mayoría de los entrevistados, los factores más determinantes para sus carreras políticas son sus características personales, el trabajo en la gestión tanto como legisladores y/o funcionarios del Poder Ejecutivo como en el territorio y su militancia. Sobre este tema, las legisladoras dijeron que:

Yo sigo insistiendo en que donde a mí me pongan yo me voy a intentar destacar (...) Influye en el laburo que haces en donde estés.

Yo creo que tengo mis antecedentes de gestión y de formación tengo más allá de mis títulos universitarios tengo especializaciones pero yo creo que en la gestión es donde uno ve la política aplicada (...). Cada uno tiene su peso político desde la gestión política que uno hizo, la militancia ¿sí? y las capacidades esto es lo que uno supone que se da porque en mi caso reúno esas condiciones, hay otros casos en los que después descubre que tiene compañeros con muchísimas capacidades y demás pero si vos no venís de una gestión política o de una gran militancia política la Cámara te resulta un espacio lamentablemente para acompañar proyectos y propuestas no para generarlas.

Como conclusión, la implementación del cupo permitió el aumento de la representación descriptiva de las mujeres en la Legislatura. Sin embargo, ese crecimiento no fue sostenido ni progresivo y tampoco pudo romper el piso del 30%. Las comisiones de Asuntos Sociales y la de Asuntos de las Mujeres en todos los mandatos tuvieron una conformación demográficamente femenina, la cantidad promedio de legisladoras en estas categorías fue del 25% y en todos los mandatos hubo al menos una mujer en alguna de esas comisiones. Las comisiones de Asuntos de Poder y Asuntos Económicos estuvieron integradas por legisladores hombres en promedio en un 82% desde 1991 hasta 2019.

El 18% de las presidencias de todas las comisiones desde 1991 hasta 2019 estuvieron presididas por una mujer y el 82% por un hombre. Si bien, a lo largo de todo el período de estudio, las comisiones Sociales fueron siempre demográficamente femeninas, sólo el 16% de sus presidentas fueron mujeres.

Los entrevistados coincidieron en que tanto las preferencias temáticas, como la especialización son importantes a la hora de solicitar ser parte de determinadas comisiones. Cabe aclarar, que no es el objetivo de esta investigación intentar demostrar la manera en que esas dos variables inciden en el acceso a las presidencias de las comisiones pero permite conocer cuáles fueron los criterios de los entrevistados para pedir integrar las comisiones. Por último, hubo consenso en lo que respecta a las presidencias de las comisiones y la mayoría sostuvo que pese a que no constituyen recursos de poder claves para sus carreras políticas si confieren visibilidad y prestigio a nivel institucional.

Pertenencia partidaria y composición de los bloques políticos

La pertenencia partidaria puede ser una característica del proceso de toma de decisiones cuando los mecanismos formales como el liderazgo del presidente de bloque se usan para organizar dicho proceso (Smith, 1986) y adquiere importancia porque generalmente

las autoridades de la Legislatura son autoridades del partido y/o actores político-partidarios con poderes de veto.

En la Legislatura, el Presidente a propuesta de los bloques políticos nombra a los miembros de las comisiones permanentes y especiales procurando que estén representados el mayor número de sectores, designa los reemplazantes de los miembros renunciantes, ausentes o impedidos y puede urgir por sí o a pedido de cualquier legislador, a los miembros remisos de comisiones, informando a la Legislatura en caso de mora reiterada para que adopte una decisión. Además, mediante resolución fundada, puede reemplazar a los miembros de las comisiones a pedido del bloque político que los nominó (Reglamento Interno, Artículo 61).

Cuando se les preguntó a los legisladores y legisladoras acerca de quién o quiénes distribuyen y asignan los lugares en las comisiones, surgieron respuestas que demuestran la importancia de la relevancia política de algunas comisiones:

Mira yo elegí, yo fui presidente de la comisión de Familia por elección yo pedí, se tiene muy en cuenta el pedido de los legisladores de las comisiones a las que quieren pertenecer o a las comisiones en las que les gustaría estar, a veces hay comisiones como las comisiones de juicio político o la comisión de jury en donde el presidente tiene más la discrecionalidad de nombrar a los miembros de la comisión que el pedido de uno.

Yo creo que estamos todas en esta misma situación. (...) Creo que tendríamos que tener más fuerzas posiblemente en decir no, si no me ponen en esta que es la que yo había elegido estar, pelear porque tal vez que no nos pongan en todas las que una quiere estar. No debemos dejar de pensar que también las autoridades de la Legislatura van a tratar de equilibrar algunas comisiones más que otras y para quienes están presidiendo hay comisiones que tienen más poder que otras.

Aunque los legisladores y legisladoras son consultados sobre sus preferencias temáticas para integrar las comisiones, no siempre son designados en todas las que solicitan porque la decisión está en manos del presidente de la Legislatura. Un legislador opositor dijo:

Yo tuve un éxito parcial, 50% y 50% porque yo pedí porque era presidente de mi propio bloque así que solamente pedí por mí y solo fui tenido en cuenta en dos de las comisiones que pedí y en otras que no pedí no figuré así que puedo decir que mi pretensión o mi aspiración de integrar determinadas comisiones fue tomada en cuenta parcialmente. Fundamentalmente, te pongo de ejemplo la comisión que yo quería integrar que era la Comisión de Hacienda porque más allá de que me guste o no soy contador y había solamente un contador más en el cuerpo legislativo pero bueno sin embargo no pude integrar la Comisión de Hacienda.

Otro de los entrevistados sostuvo que hay comisiones más solicitadas que otras y que tal como establece el Reglamento, la distribución de los lugares en las comisiones y las presidencias debe hacerse teniendo en cuenta la proporcionalidad para garantizar la representación de todos los partidos y la relevancia en términos políticos de esa comisión:

Entonces cuando viene el tema de la Comisión de Medio Ambiente, hay quienes quieren integrarla y otros que directamente me piden presidir y ahí sí se puede pero por ejemplo lo que no se puede es por ejemplo en la Comisión de Obras Públicas y Hacienda y Presupuesto, que son dos comisiones claves donde todo el mundo se anota para estar en esas comisiones entonces es imposible, en comisiones donde aparte hay que dejar dos o tres lugares para la oposición y para las minorías entonces ahí se hace más difícil (...) Además en Tucumán, la diferencia es muy grande en cuanto a la presencia en el recinto de los partidos políticos.

Una legisladora mencionó la importancia política de los votos obtenidos en las elecciones para ser favorecidos por la presidencia de la Legislatura en la distribución y asignación de las comisiones:

En el caso particular mío nosotros llegamos a la Legislatura como la segunda fuerza con mayor cantidad de votos, (...) representaba una porción importante de un trabajo territorial de más de 30 años entonces creo que si se ha respetado la trayectoria de la procedencia de lo que era esta participación política de muchos años que es el trabajo de mi esposo.... Me gusta pensar que es así en todo esto que ha sido un poco el respeto al trabajo político de nuestra agrupación, de nuestro proyecto político que siempre ha sido respetando y acompañando al oficialismo.

También, se les preguntó si consideraban que la pertenencia partidaria es un factor político que podía favorecer el acceso a las presidencias de las comisiones. Sobre este punto dos legisladoras dijeron que:

Tiene que ver con una mirada de género que se tiene todavía nosotros tenemos nuestros dirigentes y en el Partido Justicialista, lo digo con mucha autoridad se ve a la mujer para el cargo menor (...) también depende reitero de quienes son las compañeras si hacen valer su voz y su proyecto y sus propuestas.

Las legisladoras aunque sean del partido mayoritario si son marginadas pero se debe “aparentar” que no. Y si, tienen más acceso en el sentido que eso está decidido por el propio partido que integran ahora cómo se manejan dentro del espacio mayoritario no lo sé pero si obviamente tienen más chances que los de la oposición.

El presidente de la Legislatura nombra a los miembros de las comisiones a propuesta de los jefes de bloque. Los presidentes o jefes de bloque utilizan una regla de distribución que busca lograr un balance entre la lealtad, la habilidad y obediencia de sus legisladores (Aparicio y Langston, 2009). El liderazgo permite acomodar a los miembros del partido teniendo en cuenta sus requerimientos porque lo percibe como una estrategia que premia la lealtad del pasado y ayuda a promover este comportamiento en el futuro (Westfield 1974, 1594). Esto implica una correlación positiva entre la lealtad de los miembros del partido con sus líderes y las posibilidades de obtener las comisiones preferidas (Cox y McCubbins, 2006). Sin embargo, en aquellas comisiones de menor relevancia donde los costos de agencia son más bajos, la lealtad y la experiencia no importaría demasiado (Aparicio y Langston, 2009).

Las presidencias de las comisiones son el recurso fuerte y es ahí donde la lealtad al partido importa. Tal es así, que estos lugares de poder suelen ser repartidos casi exclusivamente dentro del partido que más bancas tiene en la Legislatura, a diferencia del resto de los puestos de las comisiones que se asignan respetando la proporcionalidad de la representación política (Jones, Saiegh, Spiller y Tommasi, 2000). Sobre esto, una legisladora dijo:

Es lógico que el partido que gobierna es el partido que tiene las presidencias de las comisiones más importantes pero porque el gobernador tiene que tener herramientas, tiene que tener garantizada la gobernabilidad (...). Imaginate todavía nosotros no tenemos como sociedad como país, la madurez política de entender que el que gana gobierna y el que pierde acompaña que es como debería ser en todo el mundo, acá el que pierde busca como entorpecer el accionar del otro o como esperar que el otro se equivoque para poder tener un micrófono, prensa y salir a golpear para mí es parte de la lógica que así sea que las presidencias sean del mismo tono partidario de quien gobierna y después tenes si estas comisiones (...) como la de deportes, la de turismo (..) que son comisiones que tranquilamente le podes dar a la oposición para que trabaje, no porque sean comisiones relegadas sino porque son comisiones en las que pueden trabajar sin estar metiendo el palo en la rueda por ejemplo vos le das a la oposición una comisión de Hacienda y no vas a tratar nunca el presupuesto y el gobernador necesita del presupuesto. Tiene que ver con eso, con la falta de madurez de los partidos políticos.

En resumen, para los legisladores y las legisladoras consultadas, el proceso de distribución y asignación de los lugares en las comisiones y sus presidencias si está condicionado por factores político-partidarios tales como la pertenencia partidaria, la representatividad de las mayorías y minorías y la relevancia política de las comisiones pero también por la discrecionalidad del presidente de la Legislatura que toma esas decisiones de manera estratégica para asegurar el control político del partido de gobierno en el proceso legislativo.

Descripción de la organización partidaria a nivel institucional

En Tucumán, muchas legisladoras y legisladores son electos a través de numerosas y diversas etiquetas partidarias que se denominan acoples desde la reforma constitucional del año 2006 y que antes se llamaban lemas. La fragmentación partidaria que genera la implementación del sistema de acoples se ordena cuando los legisladores se agrupan en bloques políticos más grandes que cohesionan ideológica y políticamente la Legislatura. Un bloque es un legislador o grupo de legisladores, cuya representación proviene de un partido político o frente electoral debidamente reconocido y se constituye como sector político dentro de la Legislatura. También pueden constituir bloque el grupo de tres o más Legisladores que

escindidos de sus sectores políticos originarios así lo decidan (Reglamento Interno, Artículo 39).

Tabla VI: Cantidad de bloques políticos y presidentas de bloque

Período	Bloques Políticos	Cantidad De Miembros	Cantidad De Mujeres	% De Mujeres	Presidenta Mujer
1991-1995	Partido Justicialista	7	1	14	0
	Peronista	7	0	0	0
	Acuerdo por Tucumán	3	0	0	0
	Dignidad Republicana	4	0	0	0
	Lealtad Republicana	3	0	0	0
	Fuerza Republicana	9	0	0	0
	Unipersonal Unión Cívica Radical	1	0	0	0
	Frepaso - Ángel Gerardo Pisarello	3	0	0	0
	Unipersonal	1	0	0	0
	Unipersonal	1	0	0	0
	Unipersonal Justicialista Independiente	1	0	0	0
1995-1999	Fuerza Republicana	7	0	0	0
	Republicano (Ex-Fuerza Republicana)	4	2	50	0
	Unipersonal Conducta Republicana	1	0	0	0
	(Ex-Fuerza Republicana)				
	Unipersonal "Renovación Republicana" (Ex-Fuerza Republicana)	1	1	100	1
	Unipersonal "Bases Republicanas" (Ex-Fuerza Republicana)	1	0	0	0
	(Ex-Fuerza Republicana)				
	Unipersonal (Ex-Fuerza Republicana)	1	0	0	0
	Legisladores del Frente de la Esperanza	8	0	0	0
	Lealtad Peronista	3	3	100	1
	Justicialista	3	0	0	0
	Unipersonal Volver al Peronismo	1	0	0	0
	Unipersonal (Ex-Frente de la Esperanza)	1	1	100	1
	Peronista	2	1	50	0
	Alternativa Peronista (Ex-Frente de la Esperanza)	1	0	0	0
	Unión Cívica Radical	4	1	25	0
	Hipólito Yrigoyen- Alianza	2	0	0	0
1999-2003	Frente Fundacional	14	6	43	0
	Justicialista	4	0	0	0
	Movimiento Independiente	4	2	50	0
	Alianza - Bloque Federal	3	1	33	0
	Republicano	2	1	50	0

	Unipersonal Vanguardia Provincial	1	0	0	0
	Alianza-Unión Cívica Radical	2	0	0	0
	Fuerza Republicana	3	0	0	0
	Unipersonal Bloque Socialista Popular	1	0	0	0
	Unipersonal Pueblo Unido	1	0	0	0
	Unipersonal V.O.S.	1	0	0	0
	Unipersonal Unión Cívica Radical	1	0	0	0
	Unipersonal Republicano Intransigente	1	0	0	0
	S/D	1	0	0	0
2003-2007	Justicialista	26	4	15	0
	Unión Cívica Radical	3	0	0	0
	Republicano	2	0	0	0
	Unipersonal Unión Norte Grande	1	0	0	0
	Unipersonal Frente Cívico Gobernador Gelsi	1	0	0	0
	Unipersonal Afirmación Peronista del Este	1	1	100	1
	Unipersonal Juan Bautista Alberdi	1	0	0	0
	Unipersonal Renovación Democrática	1	1	100	1
	Unipersonal Ciudadanos Independientes	1	0	0	0
	Unipersonal Movimiento Popular Tres Banderas (MP3)	1	0	0	0
	Unipersonal Radicalismo Tucumano	1	0	0	0
	Unipersonal Recrear	1	0	0	0
2007-2011	Tucumán Crece	40	9	22	0
	Partido de los Trabajadores	2	0	0	0
	Unión Cívica Radical	2	1	0	0
	Acuerdo Cívico y Social (Unión Cívica Radical)	2	0	0	0
	Unipersonal Fuerza Republicana	1	0	0	0
	Unipersonal "PRO-Propuesta Republicana"	1	0	0	0
	Unipersonal "Democracia Cristiana"	1	0	0	0
2011-2015	Tucumán Crece	33	9	27	0
	Unipersonal "Frente Renovador"	1	0	0	0
	Juan Domingo Perón	3	0	0	0
	Unipersonal PRO-Propuesta Republicana	1	0	0	0
	Partido de los Trabajadores	2	1	50	1
	Unipersonal Fuerza Republicana	1	0	0	0
	Unipersonal Democracia Cristiana	1	0	0	0
	Unipersonal Unión Cívica Radical	1	0	0	0
	Acuerdo Cívico y Social (Unión Cívica Radical)	2	0	0	0
	Unipersonal UCR-Ángel Pisarello	1	0	0	0
2015-	Tucumán Crece	30	9	29	0

2019	Hacemos Tucumán	3	1	33	1
	Unipersonal Peronismo del Bicentenario	1	0	0	0
	Unipersonal Consenso Tucumán	1	0	0	0
	Unión Cívica Radical	6	1	17	0
	Unipersonal Partido Por la Justicia Social	1	0	0	0
	Unipersonal Doctor Arturo Illia	1	0	0	0
	Unipersonal UCR-Ángel Pisarello	1	0	0	0
	Unipersonal Nueva Fuerza	1	0	0	0
	Unipersonal Proyecto Popular	1	1	100	1
	Unipersonal Trabajo y Dignidad	1	0	0	0
	Unipersonal PRO-CAMBIEMOS	1	0	0	0
	Unipersonal PROA-Propuesta Republicana	1	0	0	0

Fuente: elaboración propia en base a los datos aportados por la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Legislatura de Tucumán.

La tabla VI muestra la cantidad de bloques políticos por mandatos desde 1991 hasta 2019, su integración y las presidencias a cargo de legisladoras. La cantidad promedio de bloques de la cámara fue once. Durante la gobernación de Ramón Bautista “Palito” Ortega (1991-1995), en la Legislatura hubo once bloques en total, cuatro unipersonales y ninguno estuvo presidido por una mujer; “Fuerza Republicana” fue el bloque mayoritario con nueve miembros y la única legisladora del cuerpo era integrante de uno de los bloques peronista⁹ denominado “Partido Justicialista”.

Entre 1995-1999, la cantidad de bloques políticos aumentó de once a quince y siete eran unipersonales. El bloque mayoritario, “Legisladores del Frente de la Esperanza”, tenía ocho miembros y todos eran hombres. La segunda mayoría formó el bloque oficialista denominado “Fuerza Republicana”, con siete miembros y al igual que en el bloque mayoritario peronista, todos eran hombres. El 29% de los bloques unipersonales (2/7) estaban conformados y presididos por legisladoras (“Renovación Republicana Ex-Fuerza Republicana” y Unipersonal Ex-Frente de la Esperanza). “Lealtad Peronista” era el único bloque con más de un integrante compuesto completamente por mujeres (3/3). Por eso, el 20% del total de los bloques en ese mandato, estuvo a cargo de una mujer.

En 1999-2003, hubo catorce bloques en total y siete unibloques. Los legisladores oficialistas del mirandismo¹⁰ crearon el bloque mayoritario denominado “Frente Fundacional”

9 El otro bloque justicialista se llamaba “Peronista”. “Partido Justicialista” y “Peronista” eran los segundos bloques más numerosos con siete miembros cada uno.

10 Mirandismo, espacio político identificado con Julio Antonio Miranda que es un político y sindicalista argentino que ejerció como presidente del Club Atlético Tucumán, y como gobernador de la provincia de Tucumán entre 1999 y 2003. Antes y después de su mandato gubernativo también fue Senador Nacional.

con quince miembros, de los cuales seis eran mujeres (40%) y su jefe fue un hombre. Todos los unibloques estuvieron integrados por hombres y ningún bloque tuvo una presidenta mujer.

Durante la primera gobernación de Alperovich (2003-2007) se formaron doce bloques de los cuales nueve eran unipersonales (75%) y apenas dos (22%) estuvieron integrados por mujeres. El bloque “Justicialista” era el bloque mayoritario y oficialista con veintiséis miembros en total, cuatro mujeres (15%) y estaba presidido por un hombre. Apenas, el 16% de los bloques tuvo una presidenta (2/12) y en ambos casos eran bloques unipersonales.

Durante su segundo mandato (2007-2011) la cantidad de bloques se redujo a siete por el aumento de integrantes del bloque mayoritario. El bloque oficialista y mayoritario era “Tucumán Crece” con cuarenta legisladores y reunía al 82% de los miembros de la Legislatura. Además, se constituyeron siete bloques: tres eran unipersonales (43%). El 100% de las legisladoras formaban parte de “Tucumán Crece” y no ningún bloque tuvo una jefa mujer.

La tendencia a la disminución en el número de bloques y al aumento de la cantidad de miembros del bloque mayoritario se mantuvo en 2011-2015. En este período se formaron diez bloques y seis unipersonales. “Tucumán Crece” fue nuevamente el bloque mayoritario y oficialista con cuarenta miembros. El 90% de las mujeres pertenecían al bloque “Tucumán Crece” (9/10) y Nancy Bulacio fue la única legisladora que presidió un bloque.

En el último mandato analizado (2015-2019) con Manzur como gobernador, se registró un leve incremento en la cantidad de bloques y se constituyeron once en total. “Tucumán Crece” siguió siendo el bloque más numeroso con treinta integrantes. El 75% de las legisladoras (9/12) formó parte de dicho bloque. El peronismo disidente constituyó dos bloques: “Hacemos Tucumán” con los tres legisladores alperovichistas, dos hombres y una mujer como presidenta y “Peronismo del Bicentenario” alineado al alfarismo¹¹ que al momento de su constitución estaba compuesto por tres hombres y una mujer.

Este último bloque se quebró entre 2017 y 2018 dando origen a tres nuevos unibloques. La segunda mayoría legislativa estaba representada por el bloque de la “Unión Cívica Radical”, que tenía ocho miembros en total y una sola mujer. Este bloque también se disgregó en 2019 y como consecuencia se constituyó un nuevo bloque unipersonal (“UCR – Ángel Gerardo Pisarello”). De esta forma, la cantidad de unibloques ascendió a diez, el 10% (1/9) de esos bloques tuvo una presidenta y sólo un bloque con más de un integrante (1/3) estuvo a cargo de una mujer.

11 Alfariismo, espacio político cuyo referente es el actual intendente del municipio capitalino, San Miguel de Tucumán (2011-2015 y 2015-2019). Además, fue legislador provincial entre 1999 y 2003.

Desde 1991 hasta 2019, se constituyeron en total ochenta y cuatro bloques: sólo ocho estuvieron presididos por mujeres, el 62% (5%) de esos bloques eran unipersonales y el bloque mayoritario nunca fue presidido por una legisladora. El 66% del total de los miembros de la Legislatura integró algún bloque peronista: el 23% de los miembros de esos bloques fueron mujeres y el 81% de las legisladoras peronistas integraron el bloque mayoritario.

En Tucumán todos los gobernadores fueron hombres y peronistas a excepción de Antonio Domingo Bussi (1995-1999) pero incluso en ese período el peronismo tuvo el bloque más numeroso. El único mandato en que la primera mayoría legislativa no fue peronista fue 1991-1995, durante la gobernación de Ortega por la fragmentación del Partido Justicialista en dos bloques. A partir de 1999 y hasta 2019, se observan dos tendencias. Por un lado, el tamaño de los bloques mayoritarios comenzó a incrementarse de manera progresiva y por otro las legisladoras se integraron principalmente a los bloques mayoritarios. Entre 1999 y 2019, en promedio el 77% de las legisladoras formaron parte del bloque mayoritario, alineado al partido de gobierno y peronista. En 1999-2003 el 60% de las legisladoras integró el bloque “Frente Fundacional”, en 2003-2007 el 67% el bloque “Justicialista”, en 2007-2011 y 2011-2015 el 90% “Tucumán Crece” y por último, entre 2015-2019 el 75% se agrupó en el bloque homónimo.

A partir de 1999 y hasta 2019, todas las presidencias de las comisiones de Asuntos de Poder estuvieron presididas por un legislador o legisladora peronista y en todos los períodos analizados, el promedio asciende al 93%. El 67% y 45% de las comisiones de Asuntos Económicos y de Asuntos Sociales respectivamente, estuvieron a cargo de un peronista. La comisión de Asuntos de las Mujeres también estuvo presidida por una mujer peronista en el único mandato analizado desde su creación.

A lo largo de todos los mandatos, el peronismo presidió en promedio el 68% de las comisiones de todas las categorías. Durante el primer gobierno de Manzur (2011-2015) y de Ramón Bautista Ortega (1991-1995) se registraron los promedios más altos y más bajos de comisiones presididas por peronistas: 92% y 44% respectivamente. El bussismo fue el partido gobernante (1995-1999) que menos comisiones presidió con un promedio del 27% del total de las comisiones: el 25% de las comisiones de Asuntos de Poder, el 20% de las de Asuntos Económicos y el 37% de las de Asuntos Sociales.

El peronismo con sus diferentes lemas y acoples, obtuvo el 68% de los escaños, el bussismo el 18%, consolidándose como la segunda fuerza con más representación legislativa, seguido por el radicalismo con el 13%. El 19% de los miembros de la Legislatura fueron mujeres: el 80% peronistas, el 13% bussistas y el 6% radicales. Así, el peronismo fue la

fuerza política que mayor cantidad de escaños ganó desde 1991 hasta 2019 y además, la que más legisladoras mujeres tuvo.

Las legisladoras presidieron veinticinco comisiones: 24% de las comisiones de Asuntos de Poder y 72% de las de Asuntos Sociales respectivamente. Sin embargo, ninguna comisión de Asuntos Económicos tuvo una presidenta mujer.

El 100% de las presidentas de alguna comisión de Asuntos de Poder y el 83% de las de Asuntos Sociales fueron legisladoras peronistas. Además, el 67% de las presidentas peronistas de las comisiones de Asuntos de Poder, el 72% de las de Asuntos Sociales y el 100% de la de Asuntos de las Mujeres integraban el bloque mayoritario.

Comisión de Labor Parlamentaria

Los presidentes o jefes de bloque forman parte de la comisión de Labor Parlamentaria, que está a cargo del Presidente de la Legislatura o sus reemplazantes. Según el Reglamento Interno, esta comisión tiene que celebrar reuniones por lo menos una vez a la semana en los períodos de sesiones y fuera de ellos cuando lo considere pertinente para preparar planes de labor parlamentaria, proponer a la Presidencia la confección del orden del día, tomar conocimiento del estado de los asuntos pendientes en las comisiones y promover las medidas tendientes a la agilización de los trámites y debates.

La Comisión de Labor Parlamentaria puede, teniendo en cuenta la índole del asunto, la necesidad de posterior interpretación de sus disposiciones, la existencia o no de disidencias parciales o totales, u observaciones a la idea fundamental, aconsejar que dicho asunto sea considerado en el recinto sin trámite alguno, procediéndose directamente a su votación (Reglamento Interno, Artículo 59). Los presidentes o jefes de bloque operan como coordinadores legislativos y políticos y tienen funciones institucionales centrales para el desarrollo del proceso parlamentario. Respecto a la relevancia de las presidencias de bloque una legisladora sostuvo que:

La presidencia es la que marca por donde va a ir la cosa ahora es muy importante poder estar en la reunión de Labor Parlamentaria, yo siempre he sido muy respetuosa, no iba porque digo va el presidente pero no ha hecho un carajo con los proyectos que uno iba presentando hasta que en un momento yo rompo con el bloque (...) había proyectos muy buenos y que estaban parados porque al presidente de mi bloque no le interesaba, entonces vos decís no nos dejemos de joder.

Mesa de Autoridades

El Reglamento Interno dispone que la Mesa de Autoridades dura un año en sus funciones, o hasta la elección de sus reemplazantes que pueden ser reelectos; la elección se hace dentro de los diez (10) días anteriores al del vencimiento del indicado en una sola sesión, sin debate, a pluralidad de sufragios emitidos en forma nominal, decidiendo el Presidente en caso de empate (Reglamento Interno, Artículo 19). Sin embargo, sólo en 1999-2003, 2007-2011 y 2015-2019 la Mesa de Autoridades se renovó conforme a dichas disposiciones reglamentarias. La Legislatura nunca fue presidida por una mujer porque Tucumán no tuvo ninguna vicegobernadora. La presidencia subrogante y la vicepresidencia primera tampoco estuvieron a cargo de una legisladora y solamente entre 2007 y 2008, Beatriz Ávila, fue elegida como vicepresidenta segunda.

Tabla VII: Composición de la Mesa de Autoridades

Periodo	% Vicegobernador		% Presidente Subrogante		% Vice 1°		% Vice 2°	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
1991-1995	100	0	100	0	100	0	100	0
1995-1999	100	0	100	0	100	0	100	0
1999-2000	100	0	100	0	100	0	100	0
2001	100	0	100	0	100	0	100	0
2002	100	0	100	0	100	0	100	0
2003-2007	100	0	100	0	100	0	100	0
2007-2008	100	0	100	0	100	0	0	100
2009-2011	100	0	100	0	100	0	100	0
2011-2015	100	0	100	0	100	0	100	0
2015-2017	100	0	100	0	100	0	100	0
2017-2019	100	0	100	0	100	0	100	0

Fuente: elaboración propia en base a los datos aportados por la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Legislatura de Tucumán.

A modo de conclusión, las legisladoras sólo accedieron a la presidencia de un bloque cuando conformaron sus propios bloques unipersonales o bien, cuando todas las integrantes del bloque eran mujeres. Además, la Legislatura nunca tuvo una presidenta subrogante ni una vicepresidenta primera, una sola legisladora ocupó la vicepresidencia segunda durante un año pero no fue reelecta y fue reemplazada por un legislador hombre.

Incumbencia: ¿El diablo sabe más por viejo que por diablo?

La incumbencia es un factor político que puede condicionar el acceso y la participación de las legisladoras en las comisiones e institucionalizar sesgos de género (Franceschet, 2011; Mackay, 2011). Aunque, la Legislatura no tiene normas formales que premien la antigüedad y la experiencia de los legisladores incumbentes, uno de los legisladores entrevistados dijo que existen “códigos no escritos” que favorecen a aquellos que son reelectos:

En el caso de seguridad te digo, me tocó y nada me tocó y después como era un legislador que repetía y esos son códigos no escritos en la Cámara, el legislador que repite tiene algún tipo de entre comillas derechos ¿no? como que te dan la posibilidad de que te mantengas en las comisiones en que vos estás, todo depende por cierto de la composición del cuerpo y del número que tenga cada bancada y de las posibilidades de diálogo que haya, aunque parezca increíble eso es así.

En 1991 el presidente Carlos Menem declaró la Intervención Federal contra el gobernador, José Domato, mediante el decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 103/91 que dispuso la vigencia de la Constitución Provincial de 1990 y permitía la reelección con el intervalo de un período (Constitución Provincial de 1990, Artículo 40). La norma se mantuvo vigente hasta 2006 cuando la reforma constitucional estableció la reelección consecutiva de los legisladores no pudiendo ser elegidos nuevamente sino con un intervalo de un período (Constitución Provincial, Artículo 45¹²). La nueva constitución contenía una serie de disposiciones transitorias entre las cuales el artículo 159 instituía que los mandatos de gobernador, vicegobernador, legisladores, intendentes, concejales y comisionados en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, no serían considerados como el primer período, quedaban habilitados para ser candidatos en las elecciones generales de 2007.

En 2011, el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la provincia descartó el pedido del dirigente radical, Ariel García, para que se invalide el artículo 159¹³ de la Constitución. El

12 Art. 45.- Los legisladores durarán cuatro años y podrán ser reelegidos por un nuevo período consecutivo. No podrán ser elegidos nuevamente sino con un intervalo de un período.

13 Art. 159.- Los mandatos de Gobernador, Vicegobernador, Legisladores, Intendentes, Concejales y Comisionados, en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, no serán considerados como primer período a los efectos de los Artículos 90, 45, 133 y 132, inciso 3º). Por tanto quedan habilitados para ser candidatos en las elecciones generales de 2007 y se considerará al período 2007-2011, como el primero.

Art. 133.- El Departamento Ejecutivo estará a cargo de un Intendente elegido directamente por el pueblo a simple pluralidad de sufragios; en caso de empate, decidirá el Concejo Deliberante. Si luego de tres votaciones consecutivas persiste el empate, se procederá a un sorteo bajo la supervisión de la Corte Suprema. El Intendente

planteo de inconstitucionalidad fue rechazado por el vocal de la Corte, Antonio Gandur, y por los camaristas: Carlos Miguel Ibañez y Raúl Díaz Ricci. García llegó a esta instancia por un recurso de casación planteado contra el fallo de la Sala I de la Cámara en lo Contencioso Administrativo, que le había negado legitimación activa para objetar a la Carta Magna provincial. La sentencia fue dictada durante la feria judicial porque el caso fue habilitado para resolver por expreso pedido del delegado nacional de la Unión Cívica Radical.

Como consecuencia del fallo, siete legisladores (Palina, Roberto; Ávila, Beatriz; Hadla, Raúl; Terán Nougués, Sisto Terán; Amado, Regino Néstor; Teri, José Antonio y Alfaro, Rolando René) pudieron ser re-relectos en 2011 y renovaron su banca por tres períodos consecutivos (2003-2007, 2007-2011 y 2011-2015).

En Tucumán, la tasa de reelección de legisladores es relativamente baja y alcanza el 21% en el período de estudio. Los legisladores incumbentes son aquellos elegidos para dos mandatos consecutivos en el cargo. En todos los mandatos analizados hubo sesenta y cuatro legisladores reelectos, de los cuáles cincuenta y uno fueron hombres y trece mujeres, el 80% y el 20% respectivamente.

Apenas el 13% del total de las comisiones fueron presididas por legisladores o legisladoras incumbentes: el 17% de las comisiones de Asuntos de Poder y Asuntos Económicos y el 18% de las de Asuntos Sociales. La comisión de Protección de los Derechos de la Mujer se creó en 2014 y como el último periodo de estudio es 2015-2019, la categoría de Asuntos de las Mujeres no se incluye en esta sección.

Como la mayoría de los legisladores incumbentes son hombres, las mujeres que deben competir contra ellos por los recursos de poder, las posiciones estratégicas y el liderazgo

durará cuatro años en sus funciones y su reelección tendrá las mismas limitaciones que las establecidas para el cargo de Gobernador. El Concejo Deliberante estará compuesto por un número de miembros establecidos por ley, conforme a la categoría de cada municipio, que durarán en sus funciones cuatro años y su reelección tendrá las mismas limitaciones que las establecidas para el cargo de Legislador.

Art. 132.- En cada municipio los intereses comunitarios de carácter local serán confiados a la administración de un número de vecinos elegidos directamente por el pueblo, que funcionará con un departamento Ejecutivo y un Concejo Deliberante. 3º) En el área de proyección rural y en el resto de la Provincia, la ley podrá autorizar al Poder Ejecutivo a erigir comunas en los centros urbanos que no alcancen la categoría de municipio. Cada comuna será administrada por un Comisionado elegido directamente por el pueblo de la misma de entre sus propios vecinos, el que durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelecto bajo las mismas condiciones establecidas para el Poder Ejecutivo. Tendrá sólo facultades de ejecución de las prescripciones de la ley y sus decretos reglamentarios, careciendo en consecuencia, de la facultad de crear contribuciones o tasas de ninguna especie

institucional suelen tener poco apoyo político. Tal es así, que de las veintisiete veces que un legislador incumbente fue designado como presidente de una comisión, el 81% fueron hombres y el 19% mujeres. Sólo cinco legisladoras incumbentes presidieron una comisión durante su segundo mandato: tres en 2011-2015 y dos en 2015-2019; todas eran peronistas y estuvieron a cargo de alguna de las comisiones de Asuntos Sociales.

Los legisladores incumbentes presidieron veintidós comisiones: seis veces alguna de las comisiones de Asuntos de Poder, siete de Asuntos Económicos y nueve de Asuntos Sociales. El 82% de los presidentes incumbentes eran peronistas: todos los de las comisiones de Asuntos de Poder y de Asuntos Económicos y el 55% de las de Asuntos Sociales. La comisión de Derechos Humanos y Defensa de los Derechos del Consumidor fue la comisión presidida más veces por un legislador incumbente (tres veces) y en dos oportunidades estuvo a cargo de un radical y una vez de un peronista.

A modo de resumen, resulta probable que debido a la existencia de normas informales y generalizadas haya más legisladores incumbentes que presiden comisiones en su segundo y hasta tercer mandato en comparación con sus pares mujeres. La totalidad de las presidentas incumbentes eran peronistas y en todos los casos presidieron alguna de las comisiones de Asuntos Sociales. Entonces, aunque el peronismo fue la fuerza política con mayor representación femenina en todos los mandatos no premió la antigüedad y experiencia de sus legisladoras incumbentes con presidencias de comisiones poderosas.

Tabla VIII: Presidentas e incumbentes

Período	Comisiones	Presidentas Incumbentes	% Presidentas Incumbentes
1991-1995	Comisiones de Poder	0	0
	Comisiones de Economía	0	0
	Comisiones Sociales	0	0
	Comisiones de Mujer	-	-
1995-1999	Comisiones de Poder	0	0
	Comisiones de Economía	0	0
	Comisiones Sociales	0	0
	Comisiones de Mujer	-	-
1999-2003	Comisiones de Poder	0	0
	Comisiones de Economía	0	0
	Comisiones Sociales	0	0
	Comisiones de Mujer	-	-
2003-2007	Comisiones de Poder	0	0

	Comisiones de Economía	0	0
	Comisiones Sociales	0	0
	Comisiones de Mujer	-	-
2007-2011	Comisiones de Poder	0	0
	Comisiones de Economía	0	0
	Comisiones Sociales	0	0
	Comisiones de Mujer	-	-
2011-2015	Comisiones de Poder	0	0
	Comisiones de Economía	0	0
	Comisiones Sociales	3	25
	Comisiones de Mujer	-	
2015-2019	Comisiones de Poder	0	0
	Comisiones de Economía	0	0
	Comisiones Sociales	2	17
	Comisiones de Mujer	0	0

Fuente: elaboración propia en base a los datos aportados por la Dirección de Información Parlamentaria de la Honorable Legislatura de Tucumán.

Conclusiones

Esta investigación busca explicar la incidencia de factores político-partidarios e institucionales en el acceso de las legisladoras a las presidencias de las comisiones permanentes de la Legislatura de Tucumán entre 1991 y 2019. Mediante la recopilación de datos estadísticos sobre la composición por géneros de las comisiones y sus presidencias, los bloques políticos, la Mesa de Autoridades, el análisis de la incumbencia y la pertenencia partidaria, del Reglamento Interno y la realización de quince entrevistas en profundidad a legisladores y legisladoras, se estudia bajo qué condiciones aumentan o disminuyen las posibilidades de las mujeres de ocupar posiciones de liderazgo en las comisiones.

Los principales hallazgos arrojan que las mujeres están subrepresentadas en la Legislatura pese a la implementación del cupo femenino desde 1995 pero no lo están en las comisiones. Si los mecanismos de asignación y distribución de los lugares en las comisiones no estuvieran sesgados por el género, la composición de todas las comisiones y sus presidencias debería ser proporcional a su peso relativo dentro de la Legislatura.

Las comisiones de Asuntos Económicos que por sus competencias temáticas se clasifican como poderosas, tuvieron una conformación demográficamente masculina en todos los mandatos, al igual que las de Asuntos de Poder excepto entre 2011 y 2015. Mientras que

las comisiones de Asuntos Sociales, consideradas marginales, siempre fueron demográficamente femeninas.

Las comisiones de Asuntos Económicos nunca tuvieron una presidenta mujer y las de Asuntos de Poder estuvieron presididas apenas en un 16% por legisladoras. El promedio de presidentas de las comisiones de Asuntos Sociales estuvo por encima de su peso relativo pero el porcentaje de comisiones a cargo de legisladores hombres siguió siendo más alto aún en las comisiones de esta categoría. En este punto, se observa que las comisiones demográficamente masculinas suelen estar presididas por hombres pero que eso no se replica en el caso de las mujeres en las comisiones demográficamente femeninas. Por lo tanto, para las legisladoras integrar mayoritariamente las comisiones de Asuntos Sociales no incrementa sus posibilidades de acceder a esas presidencias.

Esa tendencia a la concentración demográfica de legisladoras en comisiones marginales del sistema podría explicarse por su mayor preferencia temática o especialización en ciertas áreas de política pero también por la generización del proceso de distribución y asignación. Sin embargo, queda demostrado que dicho proceso responde a un criterio directamente proporcional al peso relativo de las mujeres y los hombres en la composición de la Legislatura excepto en las comisiones de Asuntos Económicos.

El peronismo fue el partido con más representación femenina en todos los mandatos, sus legisladoras integraron principalmente el bloque mayoritario y lograron presidir más comisiones que las legisladoras de otras fuerzas políticas. Es decir que la pertenencia al partido y al bloque mayoritario incrementa sus posibilidades de presidir una comisión aun cuando las demás posiciones de liderazgo político e institucional, Mesa de Autoridades y las jefaturas de bloques, son ocupadas exclusivamente por hombres.

En la Legislatura no hay normas formales que premien la antigüedad, algunos entrevistados señalaron que existen reglas informales que benefician a quienes son reelectos. Tras el análisis de la cantidad de incumbentes que presidieron alguna comisión en sus segundos mandatos, se observa que no es un factor político determinante para el acceso a las presidencias pero que en el caso de las legisladoras peronistas lo favorece y se confirma que ese acceso está limitado a las presidencias de las comisiones de Asuntos Sociales y continúa reforzando la marginación de las mujeres en la Legislatura.

Por lo tanto, el verdadero obstáculo para el acceso de las mujeres a las presidencias de las comisiones sería principalmente la escasa representación femenina en la Legislatura lo que impediría romper el círculo de generización del sistema. En investigaciones posteriores se estudiará mediante el aumento de la variabilidad de los casos, si el aumento de la

representación femenina en otras legislaturas de Argentina, logra permear la concentración de mujeres en las comisiones Sociales y sus presidencias.

La existencia de una jerarquía institucional entre las comisiones dispuesta reglamentariamente para establecer una línea sucesoria de los miembros de la Mesa de Autoridades y la concentración de las mujeres en las comisiones marginales condiciona sus posibilidades de dominar otras posiciones de liderazgo porque los hombres presiden las comisiones poderosas.

Si bien, el nivel de rotación en la Legislatura es relativamente bajo, alcanza el 20% en el período de estudio y la Constitución Provincial permite la reelección consecutiva, hay legisladores y legisladoras que ocuparon bancas en otros mandatos. Aunque los entrevistados coincidieron en que presidir comisiones no influye en sus carreras políticas, sería de interés examinar sus trayectorias y la incidencia de esa variable en el proceso de distribución y asignación por género de los lugares en las comisiones, sus presidencias y demás posiciones estratégicas dentro de la Legislatura.

Los incumbentes son mayoritariamente hombres que cuentan con más recursos, reconocimiento y apoyo político y compiten en mejores condiciones que las candidatas mujeres, lo que desbalancea sus posibilidades de ganar las elecciones. Entonces, el escenario político continúa restringiendo el acceso de las mujeres a la Legislatura lo que dificulta la representación sustantiva de las mujeres y la modificación del régimen electoral y del Reglamento Interno para incorporar medidas de acción afirmativa en su favor.

Por último, el liderazgo político del peronismo a nivel provincial resulta clave para promover esas reformas normativas o consensuar otros criterios de distribución y asignación de los lugares en las comisiones y sus presidencias que no funcionen como un techo para las mujeres y generar incentivos para aumentar su participación en todas las posiciones estratégicas y de liderazgo dentro de la institución.

Bibliografía

Alemán, E. (2006). Policy gatekeepers in Latin American legislatures. *Latin American Politics & Society*, (48), 125–155.

Alles, S. (2018). Equilibrar el terreno: Instituciones Electorales e Incorporación de Mujeres en las Legislaturas Provinciales en Argentina. *Mujeres en La política: Experiencias Nacionales y Subnacionales En América Latina*, 167–192.

Archenti, N. (2014). El proceso hacia la paridad en América Latina. Argentina y Costa Rica, experiencias comparadas. *Revista De Derecho Electoral*, (17), 304–332.

Archenti, N., & Tula, M. I. (2008). *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta.

Archenti, N., & Tula, M. I. (2012). ¿Las mujeres al poder? Cuotas y paridad de género en América Latina. Seminario de Investigación N° 9. Instituto de Iberoamérica.

Archenti, N., & Tula, M. I. (2014). *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: Eudeba.

Ballington, J. (2008). Igualdad en la Política. Un estudio sobre mujeres y hombres en los parlamentos. *Reportes y Documentos, Unión Interparlamentaria. Suiza.*, (N°54).

Barnes, T. (2012). Gender and Legislative Preferences: Evidence from the Argentine Provinces. *Politics & Gender. Cambridge University Press*, 8.

Barnes, T. (2016). Gendering Legislative Behavior: Institutional Constraints and Collaboration. *Cambridge University Press*.

Beckwith, K. (2007). Numbers and Newness: The Descriptive and Substantive Representation of Women. *Canadian Journal of Political Science*, 40(1), 27-49.

Béjar, L. (2007). La representación parlamentaria en América Latina. Las comisiones permanentes y los partidos en el congreso. *América Latina Hoy*, (47), 103-122.

Bird, K. (2005). Gendering Parliamentary Questions. *British Journal of Politics and International Relations*, (7), 353-370.

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

Bratton, K. & Ray, L. (2002). Descriptive Representation, Policy Outcomes, and Municipal Day-Care Coverage in Norway. *American Journal of Political Science*. 46. 428. 10.2307/3088386.

Bratton, K. (2005). Critical Mass Theory Revisited: The Behavior and Success of Token Women in State Legislatures. *Politics & Gender*. Cambridge University Press, (1).

Bratton, K., & Haynie, K. (1999). Agenda Setting and Legislative Success in State Legislatures: The Effects of Gender and Race. *The Journal of Politics* (61) 658 - 679.

Buckley, F., Mariani, M., & White, T. (2014). Will legislative gender quotas increase female representation in Ireland? A feminist institutionalism analysis. *Representation*, (Londres, 50:4.).

Buckley, F., Mariani, M., & White, T. J. (2014). Will legislative gender quotas increase female representation in Ireland? A feminist institutionalism analysis. *Representation*, 50 (4), 471-484.

Calvo, E. (2014). Legislator success in fragmented congresses in Argentina: Plurality cartels, minority presidents, and lawmaking. *Politics & Gender*. Cambridge University Press.

Caminotti, M. & Rotman, S. & Varetto, C. (2011). Carreras políticas y oportunidades "generizadas" en la provincia de Buenos Aires, Argentina (1983-2007). Postdata. 16.

Caminotti, M. (2009). *En el nombre de la democracia. La invención del cupo femenino y la difusión subnacional de las cuotas en Argentina* (Doctorado en Ciencia Política). Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín.

Caminotti, M. (2017). *Informe Atenea Argentina: La paridad política en Argentina: avances y desafíos*.

Caminotti, M., Rotman, S., & Varetto, C. (2012). Carreras políticas y oportunidades “generizadas” en la Provincia de Buenos Aires, Argentina (1983-2007). *POSTData: Revista De Reflexión Y Análisis Político*, (Vol. 16, Nº 2 (Octubre).

Chasquetti Daniel y Pérez Verónica (2012). *¿Mujeres en los márgenes?: Sistema de comisiones y poder de asignación en el Parlamento uruguayo*. *Revista de Ciencia Política*. Vol. 32 Iss. 2.

Chasquetti, D., & Pérez, V. (2012). *¿Mujeres en los márgenes?: Sistema de comisiones y poder de asignación en el Parlamento uruguayo*. *Revista De Ciencia Política*, (Vol. 32 Iss. 2).

Childs, S. (2004). A Feminised Style of Politics? Women MPs in the House of Commons. *British Journal of Politics and International Relations*, 6 (1), 3–19.

Childs, S. and Krook, M.L. (2006). Gender and Politics: The State of the Art. *Politics*, (26), 18-28.

Childs, S. L. y Kittilson, M. C. (2016) *Feminizing political parties: Women’s party member organizations within European parliamentary parties*. *PartyPolitics* Vol. 22, Nº5 (pp. 598–608).

Córdova Aquino, B. P., & Incio Coronado, J. L. (2013). La ventaja del incumbente en el ámbito subnacional: un análisis de las dos últimas elecciones municipales en Perú. *Papel Político*, 18(2), 415-436.

Cox, G. (2006). *The organization of democratic legislatures*. En Barry Weingast y Donald Wittman (ed.), *The Oxford Handbook of Political Economy*. (pp. 141–161). Oxford: Oxford University Press.

Cox, G. W., & Morgenstern S. (2002). *Epilogue: Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents*, en Morgenstern, Scott y Benito Nacif (eds.) *Legislative Politics in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.

Cox, G., & McCubbins, M. D. (1993). *Legislative Leviathan*. New York: Cambridge University Press.

Dahlerup, D. (2006). The Story of the Theory of Critical Mass. *Politics & Gender*. 2. 511-522.

Davidson, R. H. & Oleszek, W. J. (1990). *Congress and its members*. Washington, D.C: CQ Press

Dolan, K., & Ford, L. E. (1998). *Are All Women State Legislators Alike?*. In *Women and Elective Office*. New York: Oxford University Press: Sue Thomas y Clyde Wilcox.

Epstein, R. A. (1993). Some Reflections on the Gender Gap in Employment. *Geo. LJ*, 82, 75.

Fenno, R. (1973). *Congressmen in Committees*. Boston: Little, Brown.

Franceschet, S. (2011). Gendered institutions and women's substantive representation: Female legislators in Argentina and Chile. In *Gender, Politics and Institutions* (pp. 58-78). Palgrave Macmillan, London.

Franceschet, S., & Piscopo, J. (2008). Gender quotas and women's substantive representation: Lessons from Argentina. *Politics & Gender*, (3), 393–425.

Franceschet, S., Krook, M. L., & Piscopo, J. M. (2012). Conceptualizing the impact of gender quotas. *The impact of gender quotas*, 3-26.

Granara, A. (2014). Representación legislativa de las mujeres en las provincias argentinas, 1989-2011. *América Latina Hoy*, (66), 115-143.

Heath, R. M., Schwindt-Bayer, L. A., & Taylor- Robinson, M. M. (2005). Women on the Sidelines: Women's Representation on Committees in Latin American Legislatures. *American Journal of Political Science*, 49(2), 420–436.

Heberlig, E. S. (2003). Congressional Parties, Fundraising, and Committee Ambition. *Political Research Quarterly*, 56(2), 151–161.

Htun, M. N. (2003). *Women and Democracy* (pp. 118–36). Baltimore: Johns Hopkins University Press. En *Constructing Democratic Governance en Latin America* 2nd ed., (eds.) Jorge I. Domínguez y Michael Shifter.

Htun, M., & Jones, M. P. (2002). *Engendering the right to participate in decision-making: Electoral quotas and women's leadership in Latin America* (pp. 32–56). New York: Palgrave: En Craske, Nikki y Molineux, Maxine (eds.) *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*.

Jenkins, J.A. and Monroe, N.W. (2016). On Measuring Legislative Agenda-Setting Power. *American Journal of Political Science*, (60) 158-174.

Johnson, N. (2014). La bancada femenina en Uruguay: un «actor crítico» para la representación sustantiva de las mujeres en el parlamento.

Johnson, N. (2014). Las barreras que la cuota no superó: selección de candidaturas y desigualdades de género en América Latina. En *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: Eudeba.

Jones, M. (2000) *El sistema de cuotas y la elección de las mujeres en América Latina: el papel fundamental del sistema electoral*, en Saavedra Ruiz, P. (dir.), *La democracia paritaria en la construcción europea*, Madrid: CELEM. Jones, M., Saiegh, S., Spiller, P. T., & Tommasi, M. (2000). Políticos profesionales - legisladores “amateurs”: el Congreso argentino

en el siglo XX. *Conferencia Anual De La Sociedad Internacional De La Nueva Economía Institucional*. Tübingen, Alemania.

Kanter, R. M. (1977). Some Effects of Proportions on Group Life: Skewed Sex Ratios and Responses to Token Women. *American Journal of Sociology*, 82 (5), 965–991.

Kanthak, K., & Krause, G. (2012). *The Diversity Paradox: Parties, Legislatures, and the Organizational Foundations of Representation in America*. Oxford University Press.

Kanthak, K., & Krause, G. A. (2010). Valuing Diversity in Political Organizations: Gender and Token Minorities in the U.S. House of Representatives. *American Journal of Political Science*, 54 (4), 839–854.

Kathlene, L. (1994). Power and Influence in State Legislative Policymaking: the Interaction of Gender and Position in Committee Hearing Debates. *American Political Science Review* 88(3): 560-576.

Kathlene, L. (1995). Alternative Views of Crime: Legislative Policymaking in Gendered Terms. *The Journal of Politics*, (57), 696-723.

Kenney, S. J. (1996). New Research on Gendered Political Institutions. *Political Research Quarterly*, 49 (2), 445–466.

Kerevel, Y., & Rae Atkeson, L. (2013). Explaining the marginalization of women in legislative institutions. *The Journal of Politics*, 75 (4), 980–992.

Kiewiet, D. R., & McCubbins, M. D. (1991). *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*. American politics and political economy. University of Chicago Press, Chicago.

Krehbiel, K. (1992). *Information and Legislative Organization*. Michigan: The University of Michigan Press.

Krook, M. L. (2006) *Reforming Representation: the Diffusion of Candidate Gender Quotas Worldwide*. *Politics and Gender* 2 (pp. 303-327).

Las Tasas de Reelección en la Cámara de Diputados de la Nación Argentina - Elecciones de 1985 a 2013. (2015). Buenos Aires: Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Universo Ágora y Konrad-Adenauer-Stiftung. Recuperado de https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=c4a4a065-7cf3-4b5a-6c48-8e23265d7665&groupId=287460

Lodola, G. (2009). La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil. *Desarrollo Económico*, (49).

Lowe Morna, C., & Tolmay, S. (2007). *At the Coalface: Gender and Local Governance in Southern Africa*, *Gender Links*. Johannesburgo.

Mackay, F., Kenny, M., & Chappell, L. (2010). New Institutionalism Through a Gender Lens: Towards a Feminist Institutionalism? *International Political Science Review*, 31(5), 573–588.

Mainwaring, S., & Shugart, M. (1997). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mansbridge, J. (1999). Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent" yes". *The Journal of politics*, 61(3), 628-657.

Mansbridge, J. (2001). The descriptive political representation of gender: An antiessentialist argument. En *Has liberalism failed women? Assuring equal representation and Europe and the United States* (pp. 19–38). Nueva York: Palgrave. Nueva York: Palgrave.

March, J. G., & Olsen, J. P. (1993). El nuevo institucionalismo: factores organizativos de la vida política. *Zona Abierta*, (63/64), 1–43.

Marx, J., Caminotti, M., & Borner, J. (2007). *Las legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Chile*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Matland, R. (2002) *Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales*, en M. Montalvo y J. Ballington (eds.), *Mujeres en el Parlamento-más allá de los números-*. Estocolmo: IDEA.

Mayhew, D. (1974). *Congress: The electoral connection*, New Haven, Yale University Press. United States.

Miguel, L. F. (2012). Policy Priorities and Women's Double Bind in Brazil. En *The Impact of Gender Quotas* (pp. 103–118). New York: Oxford University Press.

Norris, P. (2001) *Breaking the Barriers: Positive Discrimination Policies for Women*, en Klausen, J. y Maier, C. S. (eds.), *Has Liberalism Failed Women?: Assuring Equal Representation in Europe and the United State*. New York: Palgrave.

O'Brien, D. (2012). Gender and select committee elections in the British House of Commons. *Politics & Gender*, 178–204.

Pérez, V. (2014). Asignación partidaria y especialización: las legisladoras en el sistema de comisiones de la cámara de diputados de Argentina. *Instituto De Ciencia Política, Facultad De Ciencias Sociales, Universidad De La República. Programa de Doctorado Universidad Torcuato Di Tella*.

Perri, M. (2019). El género en el estudio de sistemas electorales. Análisis de la ciencia política argentina. *Zona Franca. Revista De Estudios De género*, (27), 197–217.

Peters, G. (1999). *El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en ciencia política* (p. 256). Barcelona: Editorial Gedisa.

Phillips, A. (1995). *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press.

Piscopo, J. M. (2011). Rethinking Descriptive Representation: Rendering Women in Legislative Debates. *Parliamentary Affairs*, (64), Issue 3, 448–472.

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

Reglamento Interno de la Honorable Legislatura de Tucumán. Recuperado 11 de marzo de 2021, de Sitio Oficial Honorable Legislatura de Tucumán website: <https://www.Legislaturadetucuman.gob.ar/pdfs/REGLAMENTOINTERNO.pdf>

Reingold, B. (1992). Concepts of representation among female and male state legislators. *Legislative Studies Quarterly* (17), 509–537.

Rodriguez, V. E. (2003). *Women in Contemporary Mexican Politics*. Austin: University of Texas Press.

Ruiz Seisdedos, S. y Grande Gascón, M. L. (2015) *Participación política y liderazgo de género: las presidentas latinoamericanas*, *América Latina Hoy*, 71 (pp. 151-170).

Scott, J. (1986). Gender: A Useful Category of Historical Analysis. *The American Historical Review* (5), 1053-1075.

Shugart, M., & Carey, J. (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Nueva York. Cambridge University Press.

Siavelis, P. (2000). *The President and Congress in Postauthoritarian Chile*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.

Smith, S. (1986). The Central Concepts in Fenno's Committee Studies. *Legislative Studies Quarterly*, 11 (1), 5–18.

Squire, P. (1988). Member career opportunities and the internal organization of legislatures. *The Journal of Politics*, 50(3), 726–744.

Zimmerman, J. y Rule, W. (Eds. 1994) *Electoral systems in Comparative Perspective: Their Impact on Woman and Minorities*. Westport: Greenwood.

