

ATENEA: MECANISMO DE ACELERACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN
POLÍTICA DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Rompiendo techos de cristal, consolidando la paridad como principio democrático en Argentina: avances y desafíos pendientes



ARGENTINA 2021

Atenea
Por una democracia 50/50

ONU
MUJERES

INTERNATIONAL
IDEA
INSTITUTE FOR
DEMOCRACY AND
ELECTORAL
ASSISTANCE

PN
UD

Con el apoyo de



Ministerio de las Mujeres,
Géneros y Diversidad
Argentina



Ministerio del Interior
Argentina

ATENEA: Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe

Rompiendo techos de cristal, consolidando la paridad como principio democrático en Argentina: avances y desafíos pendientes

Julio 2021

© PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

© ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

© IDEA Internacional, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral

Con la colaboración de:

- » Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la República Argentina
- » Ministerio de Interior de la República Argentina

Consultora a cargo de la investigación

Mariana Rulli, Doctora en Ciencias Sociales

Coordinación general

Claudio Tomasi, Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas en Argentina

Cecilia Alemany, Directora Regional Adjunta de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe y representante en Argentina

Daniel Zovatto, Director Regional de IDEA Internacional para América Latina y el Caribe

Coordinación técnica nacional

Alejandra García, Analista de Género, PNUD Argentina

Giulia Bortolotti, Analista Regional en Gobernanza y Participación Política de ONU Mujeres, oficina regional para las Américas y el Caribe

El trabajo de investigación de este libro se realizó durante el año 2021.

Las ideas expresadas en esta publicación pertenecen a la autora y no necesariamente representan las opiniones del PNUD, de ONU Mujeres, de IDEA Internacional o de los Estados miembros de la ONU. Esta publicación puede ser utilizada libremente para propósitos no comerciales y de uso justo. Cualquier otro uso debe ser autorizado de manera escrita por una de las agencias de ATENEA, previa presentación de una solicitud de permiso escrita. Todo uso del contenido, en su totalidad o por partes, en copias impresas o electrónicas, e inclusive en cualquier forma de visualización en línea, deberá incluir la atribución y/o reconocimiento al PNUD, a ONU Mujeres y a IDEA Internacional por su publicación original.

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

Coordinación regional de la iniciativa ATENEA

Guillermina Martin, Líder del Área de Género A.I del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe

Giulia Bortolotti, Analista Regional en Gobernanza y Participación Política de ONU Mujeres, oficina regional para las Américas y el Caribe

Pilar Tello, Coordinadora de Género para Latinoamérica, IDEA Internacional

Asesoramiento técnico regional

Beatriz Llanos, Asesora Técnica Participación Política y Paridad, ATENEA

José Incio, Especialista Estadístico, ATENEA

Coordinación de edición y diseño

Paola Ovejeros, Coordinadora de diseño del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación

Julieta Scagnet, Diseñadora editorial del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación

Guadalupe Balduzzi, Ilustradora del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación

Agradecimientos

Ministerio del Interior de la Nación

Eduardo de Pedro, Ministro del Interior de la Nación.

Dra. Patricia García Blanco, Secretaria de Asuntos Políticos

Lic. Victoria Tesoriero, Subsecretaria de Asuntos Políticos

Lic. Diana Quiodo, Directora Nacional Electoral

Lic. María Page, Asesora SAP

Lic. Yamila Picaso, Coordinadora relevamiento de participación política en los HCD

Equipo de relevamiento de participación política en los HCD: Lic. Florencia Grimolizzi, Sofía Amarillo, Lic. Sebastián Griffin, Diego Ursi, Cecilia Bibbo Pollio y Luciana Ortiz

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación

Elizabeth Gómez Alcorta, Ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación

Cecilia Merchán, Secretaria de Políticas de Igualdad y Diversidad

Pilar Escalante, Subsecretaria de Políticas de Igualdad

Alba Rueda, Subsecretaria de Políticas de Diversidad

Graciela Santos, Directora Nacional de Articulación de Políticas de Igualdad

Eduarne Cárdenas, Directora General de Relaciones Institucionales y su equipo

María Fernanda Fernández, Directora de Promoción de la Igualdad en la Participación Política, y el equipo de trabajo de esta Dirección.

Se agradecen los comentarios y aportes sugeridos por Jimena Boland y Castilla, directora del Observatorio de Género y Equidad de la Honorable Cámara de Diputados.

Prólogo

Luego de los procesos de transición a la democracia, se produjo en América Latina un aumento gradual de la participación de las mujeres en los espacios de decisión política, especialmente en los Poderes Legislativos a partir de la implementación de leyes de cuotas. Asimismo, en los últimos años, al calor de las demandas de los movimientos y organizaciones feministas y de los acuerdos regionales como el Consenso de Quito (2007) y la norma marco -aprobada por el Parlamento Latinoamericano en 2015- para consolidar la democracia paritaria en la región, fueron avanzando la aprobación de leyes de paridad. En ese marco, se han producido importantes progresos normativos e institucionales a favor de la participación política de las mujeres. Sin embargo, los avances no son homogéneos y aún quedan muchos desafíos pendientes en el camino hacia la consolidación de democracias paritarias en la región.

En esa progresión, el Estado argentino ha suscripto a la normativa internacional de los derechos humanos y en años recientes ha realizado esfuerzos y logros concretos respecto de los derechos políticos de las mujeres: En 2017 se aprobó la Ley de Paridad en el ámbito legislativo nacional y, en la actualidad, 21 de los 24 Estados sub-nacionales cuentan con leyes de paridad para la elección de los y las integrantes de sus poderes legislativos. Asimismo, en 2019 se ha creado el Ministerio

de las Mujeres, Géneros y Diversidad a nivel nacional. No obstante, en Argentina, al igual que en otros países de América Latina, persisten desigualdades de género que limitan el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres en todos los poderes del Estado -especialmente en los Poderes Ejecutivo y Judicial- y en otras instituciones de la sociedad como es el caso de los partidos políticos.

Por este motivo, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ONU MUJERES e IDEA Internacional decidieron implementar por segunda vez en Argentina la iniciativa regional “ATENEA-Mecanismo para acelerar la participación política de las mujeres” con el objetivo de contribuir en la erradicación de los obstáculos que aún persisten para lograr la plena autonomía política de las mujeres y en las diferentes esferas, así como promover avances en el pleno ejercicio de los derechos políticos y alcanzar de ese modo una efectiva paridad política. Con esta iniciativa se busca generar acciones que fortalezcan los progresos alcanzados y enfrenten con éxito los desafíos pendientes, de manera articulada con los actores nacionales clave a través de un proceso de recolección de información oportuna, la generación de un análisis sistemático, fiable y plural, y de una comunicación estratégica.

Esta segunda edición del Índice de Paridad

Política en Argentina se ha desarrollado con la participación del Ministerio del Interior y del recientemente creado Ministerio Nacional de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Ambos ministerios han sido piezas fundamentales en la recolección y sistematización de datos oficiales primarios, así como en la visualización y reconocimiento de la importancia de la iniciativa para el Estado argentino. En este documento se presentan los resultados de la medición en términos de avances y desafíos para el logro de la paridad política para Argentina de acuerdo a las herramientas provistas por ATENEA en ocho dimensiones y desde una perspectiva comparada entre los resultados obtenidos por el país en 2016 y en la actualidad. De esta manera, el documento ofrece una visión comparada, histórica e integral sobre la situación de la participación política de las

mujeres en Argentina y ofrece recomendaciones para implementar reformas y políticas para remover los obstáculos que persisten para acceder a los espacios de poder y generar mejores condiciones que les permitan a las mujeres un ejercicio igualitario y efectivo de los cargos a los que acceden.

Es imprescindible continuar promoviendo alianzas estratégicas y transversales que permitan acelerar los procesos de cambio a favor de mayor participación política plena de las mujeres y, en consecuencia, mayor democracia e igualdad para el país. Este informe es un aporte fundamental en tal dirección, puesto que aunando esfuerzos institucionales hecha luz sobre los desafíos pendientes en el camino hacia la democracia paritaria en la Argentina.

Tabla de contenido

Tabla de contenido	8
Acrónimos y abreviaturas	11
Recuadro 1: ¿Cómo se calcula el Índice de Paridad Política?	16
Recuadro 2: La implementación del IPP de ATENEA en la región	17
1.A. Resumen del proceso de aplicación en Argentina y principales resultados país del Índice de Paridad Política 2021	18
2.A Contexto y marco conceptual del diagnóstico sobre el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres en Argentina	27
2.B. Características institucionales y el federalismo electoral argentino	29
2.C. Situación general de las mujeres en Argentina desde un enfoque interseccional y de diversidad	30
El impacto desigual de la crisis provocada por la crisis de la COVID-19	32
2.D. Resultados del Índice de Paridad Política 2021 en Argentina	34
2.D. Dimensión I. Compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal	34
Recuadro 4: Los compromisos internacionales asumidos por Argentina	38
Marco Legal para una vida libre de violencias	38
Recuadro 5: Violencia por razones de género en la política	40
Buena Práctica 1: El nuevo Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022)	41
2.D. Dimensión II. Ejercicio de las mujeres del derecho al sufragio	42
Las luchas de las mujeres por los derechos políticos en años	43
2.D. Dimensión III. Existencia de mecanismos de cuota de género o paridad	44
Recuadro 8: El cupo laboral trans en la Administración Pública	46
Recuadro 9: Algunas medidas con perspectiva de género en la Administración Pública	46
La Ley de Paridad a nivel nacional: un nuevo comienzo, nuevos desafíos	47

Recuadro 10: Rompiendo los techos de cristal, consolidando un horizonte paritario	48
La paridad de género en las provincias argentinas	50
Buena Práctica 2: Ojo Paritario: hacia un cambio de paradigma	53
2.D. Dimensión IV. Presencia de mujeres en el Poder Ejecutivo Nacional y en la Administración Pública Nacional y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo	54
Mujeres en el gabinete de ministros y en secretarías de estado	55
Recuadro 13: Las mujeres en los Poderes Ejecutivos sub-nacionales	58
Institucionalidad de género y su rango jerárquico en el Estado nacional	58
La creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad en 2019	58
2.D. Dimensión V. Presencia de mujeres en el Poder Legislativo Nacional y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo	61
Mujeres candidatas y electas: la inauguración de la Ley de Paridad	62
Recuadro 14: El sistema de reemplazo de bancas: ¿una disputa resuelta?	65
Las mujeres en las Comisiones Permanentes del Congreso Nacional	66
El acceso de mujeres a los puestos de liderazgo en el Congreso Nacional	69
Recuadro 15: Coaliciones políticas transversales de mujeres: del cupo femenino al reconocimiento formal de derechos	72
Recuadro 16: Madres y/o Políticas: entre las responsabilidades de cuidados y la actividad política	73
2.D. Dimensión VI. Presencia de mujeres en el Poder Judicial y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo	74
2.D. Dimensión VII. Presencia de mujeres en los partidos políticos y condiciones mínimas para su participación en igualdad de condiciones	78
2.D. Dimensión VIII. Presencia de mujeres en los gobiernos locales	84
Recuadro 18: La participación de las mujeres en otras instituciones de la sociedad	87
Referencias bibliográficas	98
Anexo	102



Acrónimos y abreviaturas

CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIPPEC	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CNM	Consejo Nacional de la Mujer
DNElyG	Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género
DNU	Decreto de Necesidad y Urgencia
ELA	Equipo Latinoamericano de Justicia y Género
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
HDCN	Honorable Cámara de Diputados de la Nación
HDSN	Honorable Cámara de Senadores de la Nación
INAM	Instituto Nacional de la Mujer
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IPP	Índice de Paridad Política
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OJE	Órganos Jurisdiccionales Electorales
PARLASUR	Parlamento del Mercosur
PIOD	Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PPIG	Perfil de País según Igualdad de Género
UIP	Unión Interparlamentaria Internacional
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

1.

Descripción del mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe (ATENEA)



En 2011, el Área de Género del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para América Latina y el Caribe, la oficina regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), y la oficina regional para América Latina del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional) crearon una alianza interagencial con el fin de impulsar una herramienta orientada a dinamizar y acelerar los progresos en el acceso y ejercicio igualitario de los derechos políticos de las mujeres desde una perspectiva paritaria. Así, en 2014, con el objetivo de estudiar la complejidad de las desigualdades de género en la política y promover transformaciones sostenidas que permitan garantizar la participación paritaria entre géneros, iniciaron el proyecto **“ATENEA- Mecanismo para acelerar la participación política de las mujeres”** que ha logrado en los países de América Latina y el Caribe en los que ya se ha aplicado:

- » contar con información sistemática, periódica, comparada y con perspectiva de género sobre la presencia de las mujeres en los distintos espacios de participación política;
- » realizar un análisis multidimensional sobre el acceso, el ejercicio y la permanencia de las mujeres, así como algunas condiciones para su participación en diversos espacios de poder político;
- » generar recomendaciones específicas y estratégicas para avanzar en la igualdad de género y la paridad en cada país en el ámbito de los derechos políticos;
- » promover una acción coordinada entre actores nacionales para transformar las estructuras, reglas y procesos que impiden el ejercicio efectivo del derecho a la participación política de las mujeres.

Hasta el momento, la iniciativa ha sido implementada en Panamá, Honduras, Chile, Uru-

guay, México, Perú, Guatemala, Colombia, Bolivia, Brasil, El Salvador y Argentina (primera implementación federal en 2016). En el caso de la Argentina, también ha sido implementada para el caso de Córdoba uno de los estados subnacionales del país en el año 2019.

Su implementación implica desarrollar cuatro estrategias específicas e interrelacionadas denominadas los “pilares” del Mecanismo: la *“Información”*, el *“Análisis”*, la *“Comunicación”* y la *“Acción”*. Facilitadas en cada país por las oficinas nacionales de las organizaciones impulsoras, éstas se desarrollan en el marco de un proceso de diálogo con los actores político-institucionales y sociales relevantes en el área de la participación política quienes, articulados en ciertos casos en la denominada *“Mesa de Impulsores”* y en otros en espacios de diálogo y coordinación preexistentes intercambian información y experiencias; retroalimentan el análisis; difunden los hallazgos y son responsables finales de la acción política. La ejecución de cada una de estas estrategias a nivel nacional implica:

Información

La recolección de información a través de una ficha estandarizada que contiene preguntas orientadas a la recolección de información para alimentar el *“Índice de Paridad Política”*. Este índice mide el estado del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres desde una perspectiva paritaria, a través de ocho dimensiones de análisis y 40 indicadores estandarizados y comparables. Dicha ficha permite, además, recabar información complementaria para contextualizar y tener una mirada más integral de los hallazgos, como, por ejemplo, la relacionada con los compromisos nacionales con la igualdad, el sistema político-electoral vigente, datos históricos de presencia de mujeres en cargos y otras condiciones importantes para el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.

Análisis

La generación de un “*Diagnóstico Nacional*” que brinda un análisis integral del estado del ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres y recomendaciones muy concretas para impulsar reformas puntuales (en caso sean necesarias) en base al “*Índice de Paridad Política*”; la información complementaria y la identificación de buenas prácticas. Tanto el Diagnóstico como las propuestas de reforma son retroalimentadas por la “*Mesa de Impulsores*”.

Comunicación

El diseño de un plan de comunicación que, partiendo de la identificación de las prioridades definidas por cada diagnóstico nacional, transmite mensajes comunicacionales claros por diversas vías a la opinión pública en general, a los tomadores de decisiones y a las organizaciones que trabajan en la incidencia política.

Acción

En base a las recomendaciones concretas generadas se inicia un proceso de diseño de “*Rutas de acción*” que se canaliza a través del espacio de diálogo constituido por la “*Mesa de Impulsores*” con el fin de promover e implementar actuaciones coordinadas orientadas a lograr reformas políticas y cambios a favor del ejercicio paritario de los derechos políticos de las mujeres en cada país, proceso en el que

los propios actores nacionales son los protagonistas. Dichos espacios, a nivel colectivo o sus integrantes a título individual, podrán integrarse además en redes regionales de diálogo, intercambio de experiencias e incidencia en favor de la paridad impulsados por ATENEA que coadyuven a consolidar en la región un clima político cada vez más favorable hacia la democracia paritaria.

Este documento presenta y analiza los resultados de la aplicación de las estrategias de “*Información*” y “*Análisis*”. El *Índice de Paridad Política* define, en base a los preceptos establecidos en los instrumentos internacionales adoptados por los Estados, el derecho a la participación política de las mujeres como:

“El derecho(...) al acceso y la plena participación en la vida política y pública lo que implica un ejercicio real y efectivo del poder político, así como del proceso de toma de decisiones en todas las esferas de la vida pública y política en igualdad de condiciones con los hombres y sin discriminación de ningún tipo”.

Siguiendo esta definición el IPP mide, desde una perspectiva paritaria, el estado del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en base al número de dimensiones e indicadores que se detallan en el Cuadro 1. Para ello, el Índice otorga puntuaciones entre 0 y 100 por cada indicador, en promedio por cada dimensión y en promedio para el país en base a la distancia del puntaje obtenido respecto de objetivos pre-definidos para cada indicador.

Cuadro 1: Dimensiones y número de indicadores del “Índice de Paridad Política”

Dimensión	Definición	Número de indicadores
I. COMPROMISOS NACIONALES CON LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN Y EL MARCO LEGAL	Recoge las condiciones formales mínimas que cada Estado debe implementar para garantizar la igualdad de las mujeres en el ejercicio de la participación política.	5
II. EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO	Monitorea el ejercicio del derecho a elegir democráticamente a las autoridades.	1
III. CUOTA/PARIDAD	Monitorea los esfuerzos del Estado por cumplir sus compromisos generando condiciones, a través de acciones afirmativas o medidas paritarias, para asegurar la presencia de mujeres en cargos de toma de decisiones de todo nivel.	9
IV. PODER EJECUTIVO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Mide la presencia de las mujeres en el gobierno nacional y las condiciones existentes para influir en el diseño de políticas públicas.	5
V. PODER LEGISLATIVO (Cámara Baja/Única)	Mide la presencia de las mujeres en el cuerpo legislativo y las condiciones existentes para influir en el diseño y aprobación de leyes nacionales.	10
VI. PODER JUDICIAL y PODER ELECTORAL	Mide la presencia de las mujeres en la administración de justicia y las condiciones existentes para influir en ella.	3
VII. PARTIDOS POLÍTICOS	Mide la presencia de las mujeres en las estructuras partidarias y la existencia de condiciones que les permitan influir en la toma de decisiones partidarias y, por lo tanto, en la agenda política y el debate público.	5
VIII. GOBIERNO LOCAL (MUNICIPAL)	Mide la presencia de las mujeres en los gobiernos municipales y las condiciones existentes para influir en el diseño de políticas públicas a nivel municipal.	2

Fuente: PNUD, ONU MUJERES e IDEA Internacional. Documento descriptivo del IPP de ATENEA.

Recuadro 1: ¿Cómo se calcula el Índice de Paridad Política?

El IPP está conformado por indicadores de carácter dicotómico, de porcentaje o de promedio que tienen además como características comunes el hecho de ser comparables y comprensivos. Comparables, porque el objetivo es poder evaluar la situación de la participación política de las mujeres en una región (en este caso América Latina y el Caribe) y la posición de cada uno de los países con respecto a un ideal de paridad evaluando la situación de manera transversal entre ellos. Comprensivos porque el Índice no radica en una sola fuente de variación, sino en función de los 40 indicadores que lo componen.

El cálculo de este Índice implica que para cada indicador se defina un objetivo en el que se determina el mejor valor posible al que un país determinado puede llegar. Por ejemplo, en el caso de indicadores de presencia (en cargos o candidaturas) el objetivo es la paridad, es decir que las mujeres constituyan un 50%. Y, en el caso de determinadas condiciones, el objetivo es la existencia de éstas. Luego se calcula la distancia del puntaje de cada país hacia el objetivo predefinido con la finalidad de medir qué tan cerca o lejos se encuentran los países de alcanzar la meta propuesta.

A continuación, se estandarizan las distancias hacia los objetivos propuestos de modo que todos los países obtengan un puntaje entre 0 y 1, donde 0 significa que el país cumplió con el objetivo alcanzando la meta propuesta y 1 que el país está en la peor situación posible

con respecto al objetivo. Seguido de eso, se invierte la escala de cada uno de los indicadores de modo tal que el número 1 refleja la mejor situación posible, es decir que el país llegó a la paridad y reúne las condiciones mínimas para el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres y 0 refleja la peor situación posible; es decir que el país no ha logrado ningún avance hacia la meta de la paridad y el establecimiento de condiciones mínimas. Finalmente, se multiplica este resultado por 100. Todos los pasos anteriormente descritos para el cálculo de cada uno de los indicadores pueden resumirse en la fórmula que se detalla a continuación.

El puntaje del indicador y para el *i*ésimo (i) país es:

$$y_i = \left(1 - \frac{b - a_i}{b} \right) * 100$$

Dónde:

b = Objetivo propuesto para el indicador
a = Valor obtenido para el país (i)

La condición es que si entonces lo asumimos como 0.

Finalmente, para obtener la puntuación global por país se calcula el promedio aritmético de los indicadores para cada dimensión, siendo el promedio de las dimensiones el puntaje final.

Recuadro 2: La implementación del IPP de ATENEA en la región

- » Desde 2015 se ha venido implementado la medición del Índice de Paridad Política en América Latina y el Caribe.
- » Ya se ha calculado en 11 países de la región: siendo México (66.2), Bolivia (64.0) y Perú (60.1) los países que mejores puntuaciones recibieron, mientras que Panamá (37.0) y Chile (38.2) recibieron las más bajas.
- » Argentina en su primera medición en 2016 obtuvo 44.7 puntos y en la segunda medición en 2021, creció 12 puntos, alcanzando una puntuación de 56.4 puntos.

Cuadro 2: Índice de Paridad Política por país y año de medición (América Latina y Caribe)

País	Año	Puntaje
Argentina	2016	44.7
Bolivia	2019	64.0
Brasil	2019	39,5
Chile	2015	38.2
Colombia	2019	54.0
Guatemala	2017	42.6
Honduras	2015	42.7
México	2017	66.2
Panamá	2015	37.0
Perú	2017	60.1
Uruguay	2017	44.6

Fuente: www.ateneaesparidad.com

1.A. Resumen del proceso de aplicación en Argentina y principales resultados país del Índice de Paridad Política 2021

En diciembre de 2020, en un contexto signado por la pandemia de la COVID-19 en el mundo, se inició la segunda implementación del IPP en Argentina conjuntamente entre la oficina nacional del PNUD, ONU Mujeres, IDEA Internacional, el Ministerio Nacional de las Mujeres, Géneros y Diversidad y el Ministerio del Interior. El proceso fue implementado con la asesoría de un Equipo Técnico Regional que brindó asistencia y acompañó el proceso, así como de un Equipo Inter-agencial Regional integrado por representantes de las tres organizaciones impulsoras del Mecanismo.

En Argentina se realizó por primera vez la aplicación del IPP en 2016 y el informe titulado “*La paridad política en Argentina. Avances y desafíos*” fue publicado por PNUD Argentina, ONU Mujeres e IDEA Internacional en 2017¹. La primera publicación constituyó un diagnóstico fundamental que aportó evidencia empírica, análisis y recomendaciones para los debates que se estaban dando en el país, como por ejemplo el proyecto de Ley de Paridad a nivel nacional, que finalmente fue aprobado en 2017.

Desde 2016 y hasta esta segunda aplicación del IPP, se han producido importantes avances como la sanción de la Ley de Paridad a nivel nacional y en 12 nuevas provincias, la creación del Ministerio Nacional de las Mujeres, Géneros y Diversidad y la inclusión de la violencia política como uno de los tipos de violencias reconocidos por la Ley de Protección Integral contra las Violencias por razones de Género.

Esta segunda implementación permite recuperar y actualizar el diagnóstico y las recomendaciones realizadas en 2016 y comparativamente analizar la situación actual y ofrecer

nuevas recomendaciones para la formulación y aprobación de reformas que permitan seguir avanzando en el camino de la paridad en la participación política y en las garantías del ejercicio de los derechos políticos de todas las personas en el país.

Este informe, entonces, presenta los resultados de la segunda implementación del IPP y su análisis con una perspectiva comparada e histórica respecto de la medición anterior. En 2016, Argentina obtuvo un puntaje global de 44,7 sobre un total de 100 puntos posibles y en 2021 de 55,6 lo que demuestra los avances producidos en los años recientes. Esta nueva edición presenta puntajes superiores a 50 en cinco de ocho dimensiones, incorporando datos a la segunda dimensión sobre el ejercicio del derecho al sufragio que no habían podido ser incluidos en 2016 debido a la ausencia de la información oficial. Asimismo, gracias al apoyo del Ministerio del Interior se ha podido incluir el dato de la cantidad de intendentas y concejales para casi el 95% de los municipios del país mientras que en el anterior informe -ante la ausencia de datos- se incluyó una sub-muestra de la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, en las otras tres dimensiones del índice se observa que, al igual que en la medición anterior, los avances son lentos a pesar de que Argentina ha sido pionera en la sanción de la Ley de Cupos en 1991 y ha aprobado la Ley de Paridad en 2017.

En la primera dimensión del IPP sobre los “**Compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal**”, Argentina obtuvo 60 puntos al igual que en 2016. Este puntaje refleja la inclusión de la igualdad como precepto constitucional, la exis-

1. Disponible en línea en: <https://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/ourwork/ATENEA.html>

tencia de una ley de acceso a una vida libre de violencia y una ley contra la discriminación. Argentina, también reconoce -con jerarquía constitucional- a las principales convenciones y pactos internacionales que regulan sobre los derechos humanos de las mujeres. Como información complementaria de la dimensión se señala como un avance relevante que se ha incluido, en 2019, a la “violencia política” como uno de los tipos de violencias en la Ley de Protección Integral contra las Violencias por razones de Género. Sin embargo, aún persisten desafíos pendientes como la sanción de una Ley de Igualdad y la inclusión de la paridad política en el texto constitucional.

En la segunda dimensión sobre el **“Ejercicio del derecho al sufragio”**, Argentina alcanzó 82,8 puntos al medir la participación electoral de las mujeres en la última elección presidencial celebrada en 2019. Esta medición refleja un importante avance respecto de la anterior en la que no se habían podido relevar los datos y por primera vez, el IPP cumple con todas sus dimensiones.

La tercera dimensión sobre **“Cuota/Paridad”** fue la que obtuvo el puntaje más alto, alcanzando 86,9 puntos y una diferencia de más de 16 puntos respecto del IPP 2016. La aprobación de la Ley de Paridad a nivel nacional en 2017 y de 14 nuevas leyes de paridad en las provincias² ha sido uno de los principales y sustanciales avances en estos años. El cálculo para esta dimensión en Argentina se realiza a partir de un promedio a partir de las características del diseño de las leyes de cuotas y paridad provinciales. La evidencia empírica previa ya había demostrado que las leyes de cuotas habían alcanzado un techo que no era posible superar sin reformas paritarias (Caminotti y Del Cogliano, 2017) y la importancia de la sanción de una ley de paridad había sido una de las principales recomendaciones para garantizar un salto cualitativo y cuantitativo en la participación de las mujeres.

2. Las provincias que sancionaron leyes de paridad con posterioridad al Informe Atenea 2016 fueron: Santa Cruz, Mendoza, Misiones, Catamarca, Chaco y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2018; Formosa en 2019 y, Santa Fe, San Luis, La Pampa, Entre Ríos, La Rioja, San Juan y Jujuy en 2020.

La cuarta dimensión que mide indicadores vinculados al **“Poder Ejecutivo y Administración Pública”** es la que obtuvo el segundo puntaje más alto con 66,2 puntos y la diferencia más amplia respecto de 2016 (20 puntos de diferencia). Esta diferencia se debe, principalmente, a la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) y por lo tanto, a la jerarquización máxima de la institucionalidad de género en el marco del Poder Ejecutivo Nacional. También, se registraron avances en la presencia de mujeres como titulares de los ministerios y secretarías de estado, aunque sigue siendo escasa (del 20%) y muy por debajo de lo que se ha establecido como cuota mínima para el caso de los poderes legislativos. Respecto de los tipos de carteras, se observó que las mujeres estaban a cargo únicamente dos carteras del área de “preservación del sistema” (Ministerio de Justicia y Ministerio de Seguridad) una de “reproducción” (Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad) y ninguna cartera de “producción”.

La quinta dimensión sobre el **“Poder Legislativo”** registró un leve descenso en el puntaje respecto de la medición anterior: en 2016 alcanzó un puntaje de 59 y en 2021, 56,3. Si bien varios indicadores presentaron un incremento debido a que en las elecciones legislativas de 2019 se implementó por primera vez la Ley de Paridad, no hubo mujeres integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y el porcentaje de mujeres jefas de bancadas descendió notablemente. Asimismo, a pesar de que se haya creado una Comisión de las Mujeres y Diversidad en la cámara baja, continúa pendiente la existencia de una Unidad Técnica para la transversalización de género y la existencia de una bancada femenina en el Congreso Nacional.

La sexta dimensión del índice **“Poder Judicial y Poder Electoral”** es la que recibió el menor puntaje, tanto en 2016 (16,7) como en 2021 (13,3), registrando un descenso de más de

tres puntos. Ello se debe a la presencia mínima de mujeres en la Corte Suprema de Justicia, la ausencia de éstas en la Cámara Nacional Electoral y la no existencia de un mecanismo de género en los máximos órganos jurisdiccionales electorales.

La séptima dimensión, **“Partidos Políticos”**, obtuvo 26,2 puntos (similar al puntaje recibido en 2016). El máximo puntaje obtenido en esta dimensión fue en el indicador sobre la presencia de mujeres en las máximas instancias de las ejecutivas partidarias nacionales, sin embargo, no se registraron unidades de la mujer en los partidos políticos y existe un bajo nivel de compromiso estatutario con los principios de igualdad de género y/o no discriminación por sexo. Asimismo, se obtuvo 50 puntos para el indicador que evalúa el porcentaje de partidos políticos que incluyeron propuestas de igualdad de género en las plataformas electorales de la última elección presidencial en 2019.

Estas dos dimensiones, la sexta y la séptima, son las que recibieron el menor puntaje, al igual que en 2016, debido a que no se han producido cambios positivos significativos respecto de la medición realizada en 2016. Por último, la dimensión sobre el **“Gobierno Local”** recibió un puntaje de 53 puntos. Es importante destacar que, a diferencia de la

medición realizada en 2016 en la que solo se tuvieron en cuenta los municipios de la provincia de Buenos Aires, por no disponer de los datos, en esta nueva recolección se ha logrado relevar la información del 95% de los municipios del país: el 12,3% de los intendentes son mujeres y el 40,7% de los cargos legislativos locales están ocupados por mujeres.

En resumen: las puntuaciones en la aplicación del IPP en Argentina para el 2021, estuvieron entre 86,9 y 13,3, en orden descendente. En un primer grupo las dimensiones de **“Cota/paridad”** (86,9 sobre 100); **“Ejercicio del Derecho al Sufragio”** (82,8) con los puntajes más altos y cercanos al escenario ideal. En un segundo grupo, y con posibilidades de implementar reformas que tiendan a mejorar las condiciones de las mujeres, se encuentran las dimensiones de el **“Poder Ejecutivo y Administración Pública”** (66,2), **“Compromisos Nacionales con la Igualdad en la Constitución y el Marco Legal”** (60), **“Gobierno Local”** (53) y el **“Poder Legislativo”** con 56,3. Por último, con puntuaciones muy bajas que demuestran los severos déficits y deudas con la igualdad de género se encuentran las dimensiones sobre los **“Partidos Políticos”** con 26,2 puntos y el **“Poder Judicial y Poder Electoral”** con un puntaje de 13,3.

Cuadro 3: Resultados de la aplicación del Índice de Paridad Política en Argentina 2016 y 2021 (por dimensiones, indicadores y resultado global)

Dimensión	N°	Indicadores	Puntaje 2016	Puntaje 2021	Diferencia entre mediciones
I. COMPROMISOS NACIONALES CON LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN Y EL MARCO LEGAL	11	Inclusión de igualdad entre hombres y mujeres como precepto constitucional	100	100	0
	12	Inclusión de la paridad como precepto constitucional	0	0	0
	13	Existencia de Ley de Igualdad	0	0	0
	14	Existencia de una Ley de acceso a una vida libre de violencia	100	100	0
	15	Existencia de una Ley de contra la discriminación	100	100	0
	TOTAL DIMENSIÓN			60	60
II. EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO	16	Participación electoral de mujeres	N/D	82,8	N/D
	TOTAL DIMENSIÓN			N/D	82,8
III. CUOTA/PARIDAD	17	Porcentaje legal mínimo de mujeres en altos cargos de la administración pública	0	0	0
	18	Porcentaje legal mínimo que regula la participación por sexo en candidaturas al Parlamento	60	100	+40
	19	Calificación del diseño de la cuota/paridad 1 (parlamentaria): existencia de un mandato de posición en las listas electorales	50	100	+50
	110	Calificación del diseño de la cuota/paridad 2 (parlamentaria): existencia de sanción por incumplimiento de la cuota/paridad	100	100	0

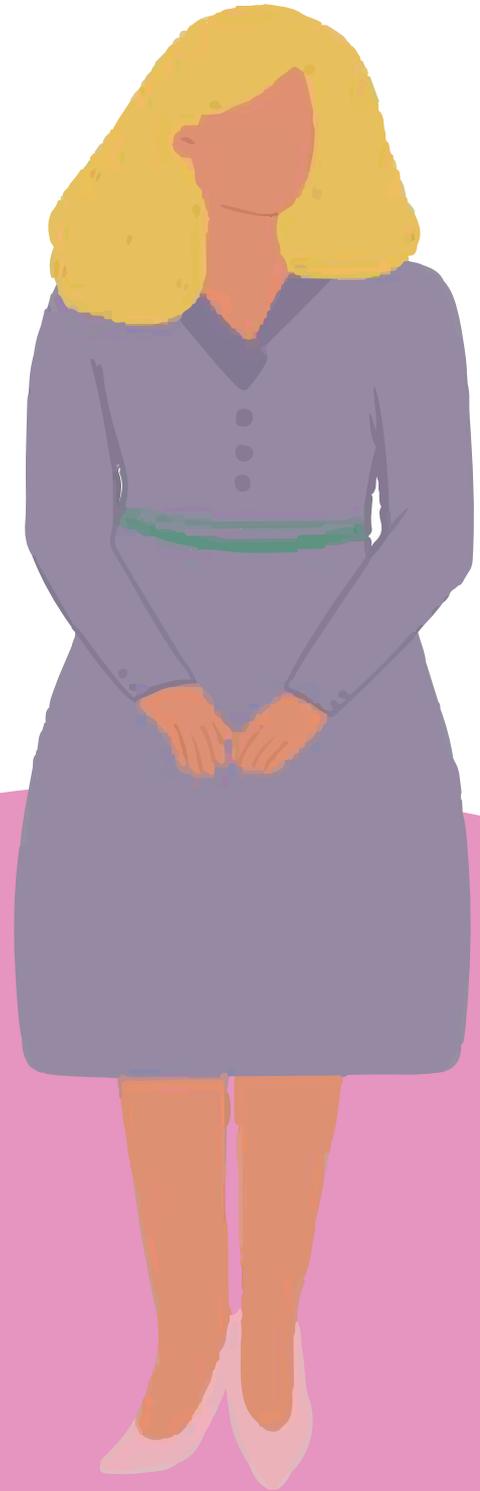
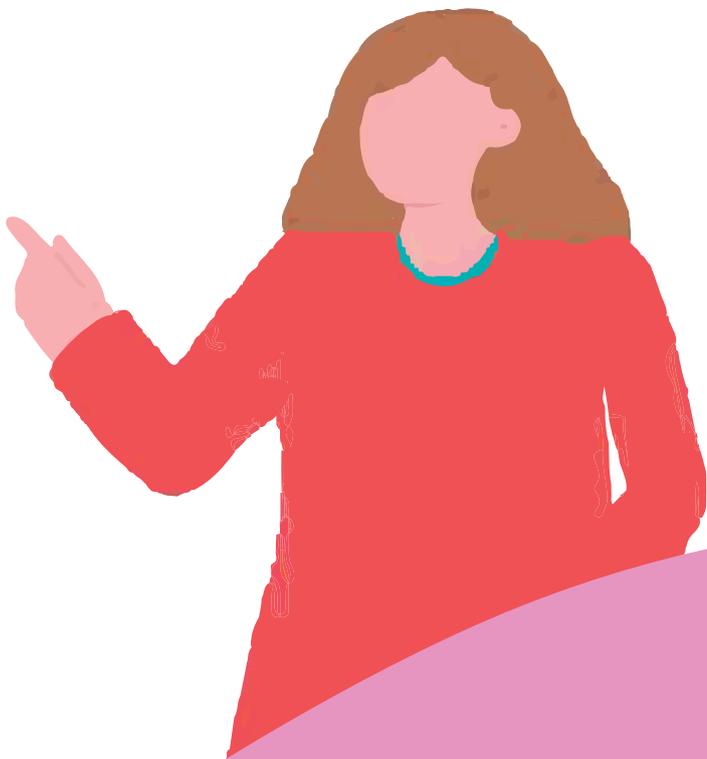
	I11	Calificación del diseño de la cuota/paridad 3 (parlamentaria): existencia o no de restricciones para aplicar la cuota o paridad	100	100	0
	I12	Porcentaje legal mínimo que regula la participación por sexo en candidaturas a concejos municipales	65	95	+30
	I13	Calificación del diseño de la cuota/paridad 4 (local): existencia de un mandato de posición en las listas electorales	54	87,5	+33,5
	I14	Calificación del diseño de la cuota/paridad 5 (local): existencia de sanción por incumplimiento de la cuota/paridad	95	100	+5
	I15	Calificación del diseño de la cuota/paridad 6 (local): existencia o no de restricciones para aplicar la cuota o paridad	100	100	0
	TOTAL DIMENSIÓN			69,3	86,9
IV. PODER EJECUTIVO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	I16	Porcentaje de mujeres titulares de Ministerios o Secretarías del Estado	27,2	28,6	+1,4
	I17	Porcentaje de mujeres que ocupan Ministerios/Secretarías de Estado de "producción" y "preservación del sistema"	25	28,6	+3,6
	I18	Diferencia por sexo en la duración promedio del cargo de las personas que ocuparon un Ministerio en los gabinetes en el último período presidencial	100	100	0
	I19	Porcentaje de mujeres titulares de Vice-ministerios	28	73,6	+45,6
	I20	Existencia y nivel jerárquico de mecanismo nacional de Mujer/Género en el Poder Ejecutivo	50	100	+50
	TOTAL DIMENSIÓN			46	66,2

V. PODER LEGISLATIVO (Cámara Baja/Única)	I21	Porcentaje de mujeres inscriptas como candidatas	83,6	95	+11,4
	I22	Índice de cumplimiento de la cuota/paridad legal	100	95,1	-4,9
	I23	Porcentaje de mujeres electas (titulares)	71,2	86,2	+15
	I24	Porcentaje de mujeres integrantes de la Mesa Directiva	50	0	-50
	I25	Porcentaje de comisiones presididas por una mujer	62,2	87	+24,8
	I26	Porcentaje de comisiones legislativas de "producción" y "preservación del sistema" presididas por mujeres	53	78,8	+25,8
	I27	Porcentaje de jefas de bancadas	70,2	21	-49,2
	I28	Existencia de comisión de Mujer/Género	100	100	0
	I29	Existencia de Unidad Técnica para la transversalización de género	0	0	0
	I30	Existencia de bancada femenina	0	0	0
	TOTAL DIMENSIÓN			59	56,3
VI. PODER JUDICIAL y PODER ELECTORAL	I31	Porcentaje de juezas o magistradas en la Corte Suprema de Justicia de la Nación	50	40	-10
	I32	Porcentaje de magistradas en los máximos órganos jurisdiccionales electorales (OJE)	0	0	0
	I33	Existencia de mecanismo de género en los máximos órganos jurisdiccionales electorales (OJE)	0	0	0
	TOTAL DIMENSIÓN			16,7	13,3

VII. PARTIDOS POLÍTICOS	134	Nivel de compromiso estatutario con los principios de igualdad de género y/o no discriminación por sexo	18,8	22	+3,2
	135	Porcentaje de mujeres en la máxima instancia ejecutiva partidaria nacional	56,4	59,2	+2,8
	136	Porcentaje de partidos políticos con Unidades de la Mujer/Igualdad	37,5	0	-37,5
	137	Habilitación normativa de la unidad de la Mujer/Igualdad de los partidos como participante en la definición de candidaturas	0	0	0
	138	Porcentaje de partidos políticos que incluyen agenda de igualdad de género en sus plataformas electorales en la última elección presidencial	25	50	+25
	TOTAL DIMENSIÓN			27,5	26,2
VIII. GOBIERNO LOCAL (MUNICIPAL)	139	Porcentaje de alcaldesas	5,8	24,5	N/A.
	140	Porcentaje de concejalas en el gobierno municipal	63,4	81,4	N/A.
	TOTAL DIMENSIÓN			34,5	59,4
TOTAL			44,7	55,6	+10,9

N/D= No disponible. N/A= No aplica.

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados y cálculos realizados para cada dimensión.



2.

La segunda aplicación de ATENEA en Argentina 2021



2.A Contexto y marco conceptual del diagnóstico sobre el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres en Argentina

Este informe presenta los resultados de la segunda aplicación del IPP en Argentina en 2021. La medición de este índice por segunda vez ofrece un diagnóstico actual sobre el estado de situación del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en Argentina, recogiendo y comparando con los resultados obtenidos en 2016. La oportunidad que permite el análisis comparativo a partir de dos mediciones en el tiempo, ofrecerá un panorama comprensivo que permita identificar los importantes avances de los años recientes y, especialmente, los principales obstáculos y desafíos para alcanzar la paridad política en el país.

El IPP es el producto de un amplio esfuerzo de recolección de información primaria en el que, además de las tres organizaciones que lideran la iniciativa ATENEA, intervinieron diferentes organismos del Estado Nacional, principalmente del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad y del Ministerio del Interior de la Nación. Para el relevamiento y sistematización se utilizó la “*Ficha de recolección de información a nivel de país ATENEA*”, una herramienta estandarizada y que permite la comparación entre diferentes países como así también entre un mismo país en distintos momentos históricos. En Argentina, la segunda medición se realizó entre los meses de diciembre de 2020 y febrero de 2021, considerando las elecciones nacionales presidenciales y legislativas celebradas en octubre de 2019³.

A diferencia del diagnóstico realizado en 2016, en esta oportunidad se han podido completar todas las dimensiones y sus indicadores, esto posibilita no sólo poder tener una visión más completa del estado de situación de la participación de las mujeres, sino además,

realizar una comparación entre dos momentos históricos diferentes y evaluar los avances en algunas de las dimensiones, así como las dificultades, déficits y desafíos aún pendientes.

La herramienta ATENEA se apoya en el marco normativo internacional de derechos humanos de las mujeres y los consensos regionales que, a partir del Consenso de Quito (2007) han establecido el horizonte de una democracia paritaria y la necesidad de avanzar hacia la total integración de las mujeres en las sociedades democráticas. Desde esta perspectiva, las sociedades están integradas en partes iguales por mujeres y hombres, y la representación equilibrada de ambos géneros en las funciones decisorias de la política es una precondición para alcanzar la igualdad sustantiva.

En este informe, la incorporación de las mujeres en espacios de decisión se analiza a partir del criterio de paridad estricta, que implica la participación de ambos géneros en igual proporción (50/50). La recolección de los datos para el IPP se basó en la sistematización, la revisión y el análisis de información de fuentes primarias, acudiéndose a fuentes secundarias para complementar, ampliar y contextualizar los datos. Entre las fuentes principales del diagnóstico de país se encuentran:

- » Normativa nacional: Constitución Nacional, Código Electoral Nacional (Ley 19.945 y sus modificatorias), Ley 27.412 de Paridad de Género en ámbitos de representación política (Decreto de reglamentación 171/2019).
- » Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral (26.571), leyes de cuota y paridad provincial (Véase Listado de Leyes de paridad

3. Entre agosto y octubre de 2019, se celebraron las últimas elecciones nacionales (incluye las primarias y las generales) para los cargos de presidente y vicepresidente, senadores nacionales (en 8 provincias), diputados nacionales y parlamentarios del MERCOSUR.

y cupo provincial en el Anexo).

» Datos oficiales provistos por la Dirección Nacional Electoral, de la Subsecretaría de Asuntos Políticos del Ministerio del Interior de la Nación; el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad; la Cámara Nacional Electoral; la Dirección de Información Parlamentaria del H. Congreso de la Nación; la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, entre otras.

» Bases de datos del proyecto GPS del Estado de CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) y la ASAP (Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública); Mapa del Estado (Ministerio de Modernización de la Nación).

» Cartas orgánicas (estatutos), plataformas electorales y programas de gobierno de los partidos políticos y/o alianzas políticas analizadas.

» Estudios, informes e investigaciones sobre las temáticas abordadas; informes presentados por el Estado Argentino al Comité CEDAW (y sus respuestas); informes de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de la ONU; el informe de Perfil País de Igualdad de Género Argentina 2020 realizado por ONU Mujeres Argentina.

El informe se organiza de la siguiente manera: En primer lugar, se presenta una breve caracte-

rización de las principales características y marco institucional argentino y de la situación general de las mujeres y su diversidad, en particular aquellas pertenecientes al colectivo LGTBI+, teniendo especial atención al impacto desigual provocado por la pandemia de la COVID-19 y las medidas que se han implementado para mitigar la propagación del virus.

En segundo lugar, se describe y analiza el estado de situación de Argentina en cada una de las ocho dimensiones del IPP, señalando avances y desafíos para alcanzar la paridad, de acuerdo con los puntajes obtenidos en los indicadores relevados e información complementaria relevante establecida por el mecanismo de modo de tener una mirada más integral de la situación.

En tercer lugar, con el objetivo de profundizar el diagnóstico de país e identificar lecciones y recomendaciones que aporten al diseño de rutas de acción y políticas públicas, el informe incorpora información complementaria, identifica buenas prácticas y establece algunas condiciones que favorecieron la conquista y el ejercicio de derechos políticos de las mujeres en el país.

Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones para cada una de las dimensiones analizadas que permitan alcanzar la plena incorporación de las mujeres en los espacios públicos de toma de decisión.

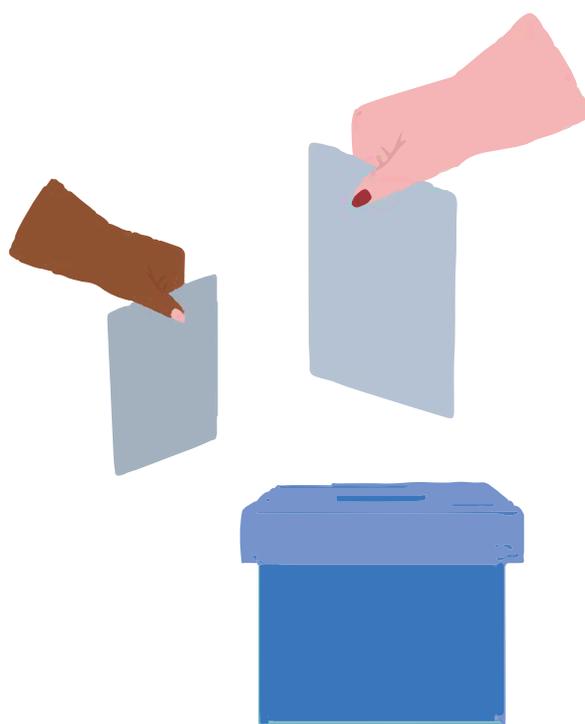
2.B. Características institucionales y el federalismo electoral argentino

Argentina es una República federal con un gobierno central, veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), que dictan sus propias constituciones, tienen sus instituciones propias y establecen sus propios sistemas electorales para los cargos sub-nacionales. Debido a esta organización federal, Argentina es uno de los países de América Latina más complejo y diverso en términos electorales (Freidenberg y Caminotti, 2016; Caminotti y Del Cogliano, 2017).

Además, en la Argentina el sistema de partidos no es homogéneo ni se encuentra nacionalizado en todo el territorio nacional, sino que se considera un sistema federalizado (Gibson y Suárez Cao, 2010) con múltiples sistemas partidarios provinciales. Esto implica que, existen pocos partidos políticos nacionales y una gran diversidad de partidos o alianzas que compiten solo en una o en pocas provincias. En las últimas décadas, la competencia política nacional se ha estructurado alrededor de alianzas electorales transitorias de partidos políticos que varían entre provincias y entre categorías de competencia (legislativa o presidencial) (Caminotti y Del Cogliano, 2017).

El Poder Legislativo Nacional es bicameral, constituido por una Cámara de Diputados que refleja la representación poblacional y una Cámara de Senadores con representación territorial de los 24 estados sub-nacionales. La Cámara de Diputados está compuesta, en la actualidad, por 257 diputados y diputadas que representan a la población de las provincias y que son elegidos-as de manera directa en los 24 distritos plurinominales que van desde

una magnitud de distrito de 70 escaños a 5 en el caso de las provincias más pequeñas en términos poblacionales⁴. La Cámara de Diputados se renueva cada dos años, en todas las provincias por mitades. El tipo de lista es cerrada y bloqueada y el sistema electoral utilizado para la conversión de votos en escaños es el sistema proporcional *D'Hondt*. Por otra parte, la Cámara de Senadores está compuesta por 72 senadores y senadoras, tres por cada una de las 24 jurisdicciones. La cámara se renueva por tercios cada dos años (en 8 de las 24 provincias) mediante un sistema de lista incompleta en el que el partido político o alianza electoral que obtiene más votos se lleva las dos primeras bancas y el segundo la tercera.



4. La Ley 22.847 establece la cantidad de diputados-as a elegir (magnitud) por distrito. En total hay 20 distritos considerados pequeños (se eligen entre 2 a 5 bancas); 2 distritos medianos (entre 6 y 9) y 2 grandes (de 10 a más bancas en juego).

2.C. Situación general de las mujeres en Argentina desde un enfoque interseccional y de diversidad

La República Argentina posee un marco normativo robusto y se ha comprometido, a través de la ratificación de tratados internacionales de derechos humanos, a intervenir en la prevención, erradicación y reparación de las desigualdades de género para avanzar hacia una igualdad sustantiva y garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos para las mujeres, desde un enfoque interseccional y de diversidad, esto es, incluyendo a las niñas y mujeres mayores, mujeres migrantes, indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad, LGBTI+ y privadas de la libertad.

Desde la transición a la democracia en 1983 y desde 2015 a partir del surgimiento del movimiento “*Ni una Menos*”, las luchas de los colectivos feministas y de disidencias sexuales han ido garantizando la paulatina visibilización y reconocimiento de las desigualdades y discriminaciones basadas en el género como una injusticia que vulnera los derechos individuales y colectivos de las mujeres desde un enfoque interseccional y de diversidad. Consecuentemente, año a año y a partir del incremento del acceso de las mujeres al Congreso Nacional con la sanción de la Ley de Cupo Femenino en 1991 y la Ley de paridad en 2017 después, se han ido promoviendo avances normativos muy relevantes: Entre los que se destacan el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva en 2003, la Ley de Anticoncepción Quirúrgica en 2006 y la Ley de Educación Sexual Integral en 2006, la Ley de Protección Integral contra las Violencias por razones de Género en 2009, el Matrimonio Igualitario en 2010, la Ley de Identidad de Género en 2012 y recientemente, en diciembre de 2020, la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE).

Sin embargo, aún persisten profundas desigualdades que limitan la autonomía de las mujeres y vulneran el ejercicio pleno de sus

derechos humanos. Las mujeres e identidades feminizadas padecen una situación de mayor vulnerabilidad vinculada a la desigual distribución de los trabajos domésticos y de cuidados que recaen sobre sus hombros, están en una situación de desventaja en el mercado laboral y existe una situación de brecha digital. Además, son las más afectadas por las crisis económicas -en la actualidad por la crisis provocada por la pandemia de la COVID-19- en muchos casos se encuentran en situación de violencia por motivos de género y tienen un acceso desigual a la seguridad social y cobertura de salud.

Según el PNUD (2019), Argentina se posiciona en el puesto 48 entre 189 países, con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 0,830. El Índice de Desarrollo Humano por Desigualdad (IDHD) presenta una reducción del IDH del 14%. El Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG) ubica al país entre el grupo con mejor posición relativa para las mujeres, si bien persiste una diferencia marcada en los ingresos. En el Índice de Desigualdad de Género, Argentina tiene el puesto 77, debido a su alta tasa de fecundidad adolescente (PNUD, 2019).

Uno de los flagelos más urgentes por resolver es el que respecta a las violencias por razones de género. Según el Registro Nacional de Femicidios de la Corte Suprema de Justicia, en 2019, se cometieron 268 femicidios en todo el país, de los cuales 16 son femicidios vinculados y cinco trans/travesticidios (CSJN, 2020). Esto significa que, durante 2019, cada 1,3 días hubo un femicidio en el país.

En términos de pobreza, las mujeres se encuentran en situación más crítica y son las que tienen mayores probabilidades de caer en la pobreza o en la pobreza extrema. Según la CEPAL (2020), la incidencia de la pobreza en los hogares encabezados por mujeres en

2018 fue de 28,1%, superando el porcentaje total y el de los hogares encabezados por hombres (22,1%). De igual manera, el 4% de los hogares encabezados por mujeres son pobres extremos mientras que en el caso de los encabezados por hombres es del 3,3%.

Según el INDEC (2013), las mujeres dedican 6,4 horas diarias mientras que los hombres 3,4 horas diarias al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Esto implica un total de 96 millones de horas diarias de trabajo gratis de las mujeres dedicadas a tareas del hogar y de los cuidados (DNElyG, 2020b). Y, que el aporte del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al producto bruto interno es del 15,9%, más alto que la industria y el comercio (DNElyG, 2020b). La desigual distribución de estos trabajos afecta negativamente sus trayectorias educativas, laborales e incluso su participación política.

En el mercado laboral, las mujeres están más expuestas a la subocupación, desocupación y están sobre representadas en las ramas de actividad más precarizadas y en las que presentan mayores porcentajes de informalidad. La tasa de desocupación en 2019 fue de 10,8% para las mujeres y de 8,9% para los hombres (INDEC, 2019). Además, las mujeres se encuentran segregadas horizontalmente, especialmente en aquellas actividades que son consideradas, por los estereotipos culturales, como típicamente femeninas vinculadas a los trabajos domésticos y de cuidado, trabajos que a su vez se realizan en su mayoría en condiciones informales y de precariedad laboral. En consecuencia, la brecha de ingresos entre hombres y mujeres es muy pronunciada: La brecha total de ingresos es del 29%, siendo la más notoria entre los y las trabajadores-as no registrados en

donde la brecha asciende al 35,6%. Asimismo, la brecha de ingresos en las jubilaciones asciende a un 12,2% (DNElyG, 2020a).

Respecto de la salud sexual y reproductiva, una de las cuestiones observadas por la CEDAW en 2016⁵, es la alta proporción de mujeres que ven afectadas sus trayectorias educativas a causa de embarazos en la adolescencia: En 2018, la tasa de fecundidad adolescente temprana (mujeres de 10 a 14 años) fue de 1,4 por mil (Gogna, 2019). El embarazo no intencional en la adolescencia es un indicador de la inequidad y exclusión social ya que afecta, principalmente, a las adolescentes de los estratos más vulnerables, a las mujeres que viven en áreas rurales, mujeres migrantes y de pueblos indígenas. También en la cobertura y el acceso a las prestaciones de salud sexual y reproductiva existen profundas desigualdades según la jurisdicción sanitaria el subsistema de salud, (público, obras sociales y privado), la orientación sexual e identidad de género, la edad, así como para las personas con discapacidad o personas indígenas o migrantes.

Según el Perfil de País según Igualdad de Género de Argentina realizado por ONU Mujeres (2020), las mujeres son la mayor proporción entre los-as graduados-as en el nivel educativo universitario⁶, pero terminan en un 4,5% menos que los hombres la escuela secundaria. Al igual que en el caso del mercado laboral, las mujeres experimentan la segregación horizontal en el sistema educativo que se refleja en la menor presencia de mujeres en las carreras de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (STEM, por sus siglas en inglés), que posteriormente, limita y condiciona el acceso al mercado de trabajo.

5. Observaciones del Comité CEDAW al Estado argentino, 18 de noviembre de 2016. Disponible en línea en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=5

6. En el caso de los-as egresados-as de las universidades nacionales se estima que el 61% son mujeres y el 39% son hombres (SPU, 2019).

Recuadro 3: Interseccionalidad y Diversidad

El enfoque interseccional y de diversidad incluye reconocer y visibilizar la mayor situación de vulnerabilidad y padecimiento de las desigualdades entre las mujeres distinguiendo entre las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las migrantes y refugiadas, las mujeres lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales, las mujeres que pertenecen a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, las mujeres de las zonas rurales y las mujeres que viven en situación de pobreza o extrema pobreza. Algunos datos que demuestran estas interseccionalidades son:

» El 88,2% de las mujeres trans y travestis, y el 48,5% de los hombres trans manifestaron que no participan en el mercado de trabajo formal (Ministerio Público de la Defensa, CABA, 2017).

» En el caso de la población con discapacidad en el mercado laboral, la tasa de actividad alcanza un 35,9% y las mujeres presentan una diferencia de 15% más baja que la de los varones. Lo mismo sucede en la tasa de empleo: los varones tienen una tasa de empleo de 40,3% mientras que las mujeres una de 25,8%.

» En las escuelas, LGTBI+ están expuestas a situaciones de discriminación y violencia, y, en consecuencia, tienen una tasa de deserción escolar muy alta.

» En términos de salud, el embarazo en la adolescencia es una manifestación de la inequidad y exclusión social porque afecta, principalmente, a las adolescentes de los estratos más vulnerables, a las que viven en áreas rurales, migrantes y a personas de pueblos indígenas (UNFPA, 2019).

El impacto desigual de la crisis provocada por la crisis de la COVID-19

Los impactos de la crisis sanitaria, económica y social que ha generado la pandemia provocada por la COVID-19 así como las principales medidas que se han implementado para mitigar la propagación del virus han tenido un impacto diferencial según el género.

La crisis sanitaria, y sus consecuencias, han exacerbado las desigualdades y empeorado la situación de vulnerabilidad de las personas que ya se encontraban en situaciones desventajosas. Esta situación cimentada en desigualdades económicas, sociales y de géneros pre-existentes requieren de la atención urgente por parte de los Estados, garantizando la pro-

tección de los derechos humanos desde una perspectiva de diversidad e interseccionalidad que incluya a las mujeres, niños-as y jóvenes, personas mayores, pueblos indígenas, personas migrantes y refugiadas, personas LGTBIQ+, personas con discapacidad y personas privadas de la libertad (Bohoslavsky, 2020).

La crisis económica causada por la pandemia, y la caída del PBI, ha provocado un aumento de la pobreza y la pobreza extrema. Son las mujeres (las niñas, las migrantes, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, LGTBI+ y las privadas de la libertad) quienes se encuentran en situación más crítica y que tienen

más probabilidades de caer en la pobreza o en la pobreza extrema. Así también, la reducción de la actividad económica está afectando al mercado de trabajo, teniendo un fuerte impacto para todos-as los-as trabajadores-as en general, pero especialmente en los trabajos no registrados en donde las mujeres están sobrerrepresentadas.

Las medidas como el aislamiento obligatorio (cuarentena) y el cierre de los establecimientos educativos implementadas durante 2020, ocasionó una mayor sobrecarga de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados sobre los hombros de las mujeres. Según una encuesta realizada recientemente por UNICEF (2020) en Argentina, el 51% de las mujeres entrevistadas mayores de 18 años expresó que, durante el aislamiento social, han sentido una mayor carga de las tareas del hogar respecto del periodo previo. Las causas principales de esta sobrecarga son la limpieza de la casa (32%), la tarea de cuidados (28%), la preparación de la comida (20%) y la ayuda con las tareas escolares (22%). El 68% del conjunto de estas actividades era realizado por mujeres previamente y durante la cuarentena la participación de las mujeres en estas actividades creció al 71%.

Por otra parte, debido a la alta feminización de los sectores de la salud, el trabajo doméstico y de cuidados remunerado, el sector de comercialización de alimentos y medicinas, las actividades voluntarias y comunitarias, las mujeres se encuentran en la primera línea de respuesta en la lucha contra la pandemia de la COVID-19 y consecuentemente, se enfrentan a una mayor exposición al virus y a un impacto negativo en la salud física y mental debido a la sobrecarga de trabajo.

En contexto de aislamiento, también han au-

mentado los riesgos de violencia contra las mujeres y las niñas a los ya existentes previamente. En Argentina, según el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD), a partir del 20 de marzo de 2020 en que se decretó el aislamiento obligatorio, el promedio diario de llamados recibidos por la línea telefónica 144 superó en un 39% al de los días anteriores.

Finalmente, y como se profundizará a lo largo del informe, Argentina ha sido un país pionero en la sanción de leyes de acción afirmativa para incrementar la participación de las mujeres en el Parlamento nacional, así como en las legislaturas provinciales. Asimismo, recientemente se ha sancionado leyes de paridad a nivel nacional y en 21 de las 24 jurisdicciones nacionales. Sin embargo, a pesar del incremento del acceso de las mujeres a los parlamentos, aún se observan profundas desigualdades en los cargos de decisión en el Poder Ejecutivo y en el Poder Judicial, en los que las mujeres están lejos de alcanzar el cupo mínimo del 30%. El avance hacia una democracia paritaria como horizonte, requiere de profundas transformaciones para derribar las barreras estructurales constituidas por profundas desigualdades de género en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales para así garantizar el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos de las mujeres.

Todas estas barreras estructurales, como el incremento de las desigualdades de género en las responsabilidades vinculadas a los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados que relegan a las mujeres al espacio privado y que se han agravado con la pandemia COVID-19, obstaculizan y limitan las condiciones y oportunidades para reunirse, organizarse, formarse y capacitarse, así como hacer campañas y visibilizar sus demandas y ejercer el derecho al voto.

2.D. Resultados del Índice de Paridad Política 2021 en Argentina

DIMENSIÓN I

Compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal

La primera dimensión del Índice de Paridad Política analiza las condiciones formales mínimas que ofrece el Estado argentino para el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres, sin ninguna clase de discriminación y exclusión. Al igual que en 2016, el país obtuvo 60 puntos en esta dimensión (sobre un máximo posible de 100), lo que refleja la existencia de un marco legal relativamente robusto, aunque (como será señalado en las siguientes dimensiones) con algunos vacíos normativos y aspectos por fortalecer. Es importante indicar que el IPP examina la existencia de compromisos normativos con la igualdad y la no discriminación, pero no evalúa la implementación ni la efectividad de las leyes vigentes, lo que debe ser materia de otros estudios específicos.

En materia de compromisos normativos nacionales, se destacan: (i) la inclusión de la igualdad entre hombres y mujeres como precepto constitucional (Art. 37 de la Constitución reformada en 1994), (ii) la existencia de una ley de acceso a una vida libre de violencia de carácter integral (Ley 26.485 y sus leyes modificatorias) y (iii) la existencia de una ley contra la discriminación (Ley 23.592, sobre actos discriminatorios), con 100 puntos cada uno. Por otra parte, las debilidades están vinculadas con (iv) la inexistencia de una ley de igualdad y (v) la no incorporación del principio de paridad en el texto constitucional, dos indicadores que recibieron el valor más bajo (0 puntos cada uno).



Cuadro 4: Comparación IPP Argentina 2016 y 2021, Dimensión I

Dimensión	N°	Indicadores	Puntaje 2016	Puntaje 2021	Diferencia entre mediciones
I. COMPROMISOS NACIONALES CON LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN Y EL MARCO LEGAL	I1	Inclusión de igualdad entre hombres y mujeres como precepto constitucional	100	100	0
	I2	Inclusión de la paridad como precepto constitucional	0	0	0
	I3	Existencia de Ley de Igualdad	0	0	0
	I4	Existencia de una Ley de acceso a una vida libre de violencia	100	100	0
	I5	Existencia de una Ley de contra la discriminación	100	100	0
	TOTAL DIMENSIÓN			60	60

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados y cálculos realizados para cada dimensión.

La igualdad de género y no discriminación está reconocida en la Constitución Nacional de 1994 (Cuadro 5): en el artículo 16 se establece el principio de igualdad. Además, en el artículo 37 se establece el principio de *igualdad real* entre mujeres y hombres en el acceso a cargos electivos y partidarios mientras que

el artículo 75, el inciso 23 faculta al Congreso a promover medidas de acción positiva para garantizar el ejercicio efectivo de derechos y en el inciso 22 del artículo 75 se le otorga jerarquía constitucional a los tratados internacionales que complementan los derechos y las garantías ya reconocidos en el país.

Cuadro 5: Principios de igualdad real y mecanismos de acción positiva en la Constitución Nacional Argentina

<p>Art. 16 (principio de igualdad)</p>	<p><i>“La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: No hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.”</i></p>
<p>Art. 37 (nuevos derechos y garantías)</p>	<p><i>“la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.”</i></p>
<p>Art. 75, inciso 22</p>	<p>Jerarquía constitucional de tratados internacionales que complementan los derechos y las garantías ya reconocidos en el país.</p>
<p>Art. 75 (atribuciones del Congreso)</p>	<p>Corresponde al Congreso: <i>“legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”</i></p>
<p>Disposición transitoria segunda</p>	<p>Las acciones positivas mencionadas en el artículo 37 <i>“no podrían ser inferiores a los vigentes al tiempo de sancionarse esta constitución y durarán lo que la ley determine”</i>.</p>

Fuente: Constitución Nacional Argentina, 1994.

La incorporación de estos principios, derechos y garantías en la Constitución fue posible, en gran medida, debido a la incidencia política de las convencionales mujeres de distintos partidos políticos y de las demandas impulsadas por los movimientos y organizaciones femi-

nistas y de mujeres. La Convención Nacional Constituyente de 1994 estuvo compuesta por un tercio de convencionales mujeres gracias a la aprobación de la ley de cupo femenino (Ley 24.012) que había sido aprobada en 1991 (Caminotti y Del Cogliano, 2017).

Cuadro 6: Instrumentos Internacionales vinculantes sobre la condición de las mujeres vigentes en la República Argentina

Alcance	Instrumento/Año	Año de Suscripción	Año de Ratificación
Universal	Carta de las Naciones Unidas (1945)	1945	1945
	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952)	1953	1960
	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	1968	1986
	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) (1979)	1980	1985
	Protocolo Facultativo de la CEDAW (1999)	2006	2007
Regional	Carta de la Organización de Estados Americanos (1948)	1948	1956
	Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos a la Mujer (1948)	1948	1957
	Convención Americana sobre derechos Humanos (1969)	1984	1984
	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1988)	1988	2003
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994)	1994	1996

Fuente: Caminotti y Del Cogliano (2017).

Recuadro 4: Los compromisos internacionales asumidos por Argentina

El Estado argentino ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales vinculantes que manifiestan un compromiso con la igualdad, la no discriminación y el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, de alcance universal y regional. En 1985, Argentina ratificó la CEDAW y en 1994, durante la convención constituyente, le otorgó jerarquía constitucional complementando los derechos y las garantías ya reconocidos en el país (art. 75, inciso 22). En 2007 Argentina ratificó el Protocolo Facultativo de la CEDAW (1999) sin reservas (Ley 26.171) promovido y apoyado por legisladoras de todos los partidos políticos que a través de coaliciones transversales lograron su aprobación (Caminotti y Del Cogliano, 2017). Así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida también

como Convención Belém do Pará) aprobada por los Estados en el ámbito interamericano.

Junto con estos compromisos internacionales vinculantes, existen otros acuerdos no vinculantes pero muy significativos por su influencia en las leyes y políticas públicas para garantizar la participación de las mujeres. La ya mencionada Plataforma de Acción de Beijing y sus procesos de seguimiento y los Consensos y/o Compromisos Regionales, producto de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. También existen otros compromisos globales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas que en su objetivo 5 promueve *“la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”*.

Marco Legal para una vida libre de violencias

Uno de los indicadores del IPP de esta primera dimensión es la existencia de una ley de acceso a una vida libre de violencias. En 2009 se sancionó la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos que desarrollen sus relaciones interpersonales. La ley define los diferentes tipos de violencia por motivos de género: física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, simbólica y política.

Asimismo, la ley establece distintas modalidades de violencia: (i) violencia doméstica; (ii) violencia institucional; (iii) violencia laboral; (iv) violencia contra la libertad reproductiva; (v) violencia obstétrica y (vi) violencia mediática. En 2019, se incorporó la (vii) violencia contra las mujeres en el espacio público (Ley 27.501)

y (viii) la violencia pública-política (Ley 27.533) como dos nuevas modalidades de violencia.

Si bien esta ley ya había sido considerada en el Informe Atenea 2016, se incorpora como información adicional y complementaria esta última modificación a la normativa. Asimismo, en 2018 se adoptó el Protocolo con perspectiva de género para atender situaciones de acoso y violencia en el ámbito de la Asamblea Nacional. Previamente, también se había incorporado en la reglamentación de la Ley 26.485 la violencia que sufren las mujeres en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil, bajo la modalidad de violencia institucional (Dec. 1011/2010, Art. 6)⁷.

7. Para más información sobre violencia contra las mujeres en política en América Latina véase Albaine (2020) disponible en línea en: [https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/10/violencia%20contra%20las%20mujeres%20en%20politica%20en%20a_amy%20rosa%20esther%20rice-comprimido%20\(1\).pdf?la=es&vs=2647](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/10/violencia%20contra%20las%20mujeres%20en%20politica%20en%20a_amy%20rosa%20esther%20rice-comprimido%20(1).pdf?la=es&vs=2647)

Cuadro 7: Tipos de violencias contra las mujeres según Ley 26.845/09 y Ley 27.533/19

Tipos de Violencia	Definición
Física	La que se emplea contra el cuerpo de la mujer produciendo dolor, daño o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato, agresión que afecte su integridad física.
Psicológica	La que causa daño emocional y disminución de la autoestima o perjudica y perturba el pleno desarrollo personal o que busca degradar o controlar sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, acoso, hostigamiento, restricción, humillación, deshonra, descrédito, manipulación, aislamiento. Incluye también la culpabilización, vigilancia constante, exigencia de obediencia sumisión, coerción verbal, persecución, insulto, indiferencia, abandono, celos excesivos, chantaje, ridiculización, explotación y limitación del derecho de circulación o cualquier otro medio que cause perjuicio a su salud psicológica y a la autodeterminación.
Sexual	Cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, con o sin acceso genital, del derecho de la mujer de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres.
Económica y patrimonial	La que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, a través de: a) La perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes; b) La pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales; c) La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna; d) La limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.
Simbólica	La que, a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.
Política	La que se dirige a menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir la participación política de la mujer, vulnerando el derecho a una vida política libre de violencia y/o el derecho a participar en los asuntos públicos y políticos en condiciones de igualdad con los varones.

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación vigente.

Recuadro 5: Violencia por razones de género en la política

Con anterioridad a la incorporación de la violencia política a la tipología de violencias en la normativa nacional, el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) realizó una investigación sobre violencia política contra las mujeres (Martelotte, 2018), a partir de una encuesta realizada a 45 legisladoras de once provincias argentinas pertenecientes a distintos partidos políticos:

» En el estudio se indica que el 98% de las encuestadas respondió afirmativamente frente a la percepción de discriminación contra las mujeres en el ámbito político. Las razones que las legisladoras señalaron como las de mayor frecuencia para explicar la discriminación que sufren se asocian a cuestiones culturales como el machismo, el patriarcado, y la naturalización de ciertas prácticas predominantes

(horarios, distribución de cargos) tanto hacia el interior de los partidos políticos como en el ámbito político general (Martelotte, 2018:17).

» La encuesta, además, indagó sobre las acciones específicas que enfrentaron durante sus trayectorias y, los tipos de violencia sufridos más mencionados fueron la psicológica (50%) y la simbólica (28%).

» Respecto de la violencia psicológica, las respuestas se agruparon en dos grandes dimensiones: la primera de ellas, vinculada a las amenazas y presiones, y la segunda vinculada al uso de la palabra y el trato que reciben. Para el primer caso la respuesta más frecuente estuvo vinculada a intimidación en el ejercicio de sus funciones políticas (64%) y en el caso del uso de la palabra, el 67% manifestó haber recibido insultos o humillaciones.

Recuadro 6: Hacia la erradicación de las Violencias contra las mujeres

Asimismo, como información adicional a la medición del IPP se presenta las principales normativas y políticas públicas que complementan la Ley de Protección Integral para erradicar las Violencias contra las mujeres:

» La Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas (Ley 26.842/2012).

» La creación de la Línea Telefónica Gratuita con Alcance Nacional “144” para la atención de consultas de violencia de género (Ley 27.039/2015).

» La Ley Educar en Igualdad que establece acciones, en los establecimientos educa-

tivos públicos y privados de todos los niveles del país, con el fin de prevenir y erradicar la violencia de género (Ley 27.234/2015).

» La creación del Cuerpo de Abogadas/os para Víctimas de Violencia de Género que presta asesoramiento jurídico gratuito (Ley 27.210/2015).

» La Ley Brisa que establece una reparación económica para hijas-os víctimas de femicidios (Ley 27.452/2018).

» La Ley Micaela que establece la sensibilización y capacitación obligatoria en género a funcionarios de los tres poderes del Estado en todos sus niveles (Ley 27.499/2019).

Buena Práctica 1: El nuevo Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022)

En 2020, el MMGyD presentó, en el marco del cumplimiento de la Ley 26.485, el nuevo Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022)⁸. El Plan, que fue desarrollado en el marco de un proceso consultivo y participativo, organiza el modo en que el MMGyD diseña, elabora y monitorea las políticas públicas nacionales de prevención, asistencia y protección de las violencias por motivos de género. Los objetivos estratégicos se centran en la consolidación institucional de los siguientes ejes como política de Estado:

Una política nacional de

» PREVENCIÓN de las violencias por motivos de género y

» ASISTENCIA

» PROTECCIÓN

» FORTALECIMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA de las personas en situación de violencia por motivos de género, que articula y coordina el conjunto de programas, medidas y acciones de todo el Estado Nacional.

El Plan pone el foco en tres cuestiones consideradas estratégicas: las violencias extremas (femicidios, travesticidios y transfemicidios), la autonomía económica de las personas en situación de violencia; y la dimensión cultural y estructural de las violencias por motivos de género.

8. Disponible en línea en: https://www.argentina.gob.ar/generos/plan_nacional_de_accion_contra_las_violencias_por_motivos_de_genero

DIMENSIÓN II

Ejercicio de las mujeres del derecho al sufragio

La segunda dimensión del índice de Paridad Política, el “Ejercicio de las mujeres del derecho al sufragio” obtuvo 82,8 puntos sobre 100⁹. En la medición de 2016, este indicador no pudo ser evaluado debido a la ausencia de datos oficiales.

El padrón electoral nacional está compuesto

en un 51% por mujeres y un 49% por hombres tal como se observa en el Cuadro 8. La participación electoral de la ciudadanía en general ha registrado, en Argentina, elevados índices históricos por encima del 75%: en las elecciones presidenciales de 2015 votó el 81,1% del total del padrón electoral.

Cuadro 8: Padrón electoral 2019, según género (en absolutos y porcentaje)

Inscritos en el Registro Electoral	En absolutos	En %
Total de electores/as inscriptos en el registro electoral	33.841.762	100
Total de electores hombres inscriptos en el registro electoral	16.585.898	49%
Total de electoras mujeres inscriptas en el registro electoral	17.255.864	51%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de Asuntos Políticos, Ministerio del Interior.

En las últimas elecciones presidenciales de 2019, emitieron su voto el 81,8% de las personas habilitadas para hacerlo, las mujeres

participaron más que los hombres: votaron el 82,8% mientras que en el caso de los hombres participaron el 80,2%¹⁰.

Cuadro 9: Participación electoral, según género (elecciones presidenciales 2019)

Participación Electoral	Número	%
Total de votantes	27.697.386	81,8%
Número de hombres que votaron	13.298.952	80,2%
Número de mujeres que votaron	14.398.434	82,8%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de Asuntos Políticos, Ministerio del Interior.

9. En la medición del IPP en 2016, la dimensión 2 no obtuvo puntaje por no tener disponibles los datos para el indicador de participación electoral de las mujeres (I6).

10. Debido a que en Argentina las mesas de votación son mixtas, la tasa de participación calculada es aproximada porque está construida a partir de los talones recuperados de los padrones de las mesas. Debe tenerse en cuenta que no todos los padrones se recuperan y algunos talones pueden perderse, ser entregados de manera equivocada o no leerse adecuadamente.

En Argentina el voto es obligatorio y la inscripción en el padrón (registro) electoral es automática. En 2012, se aprobó la Ley de Ciudadanía Argentina (Ley 26.774) que reformó la edad mínima para votar, estable-

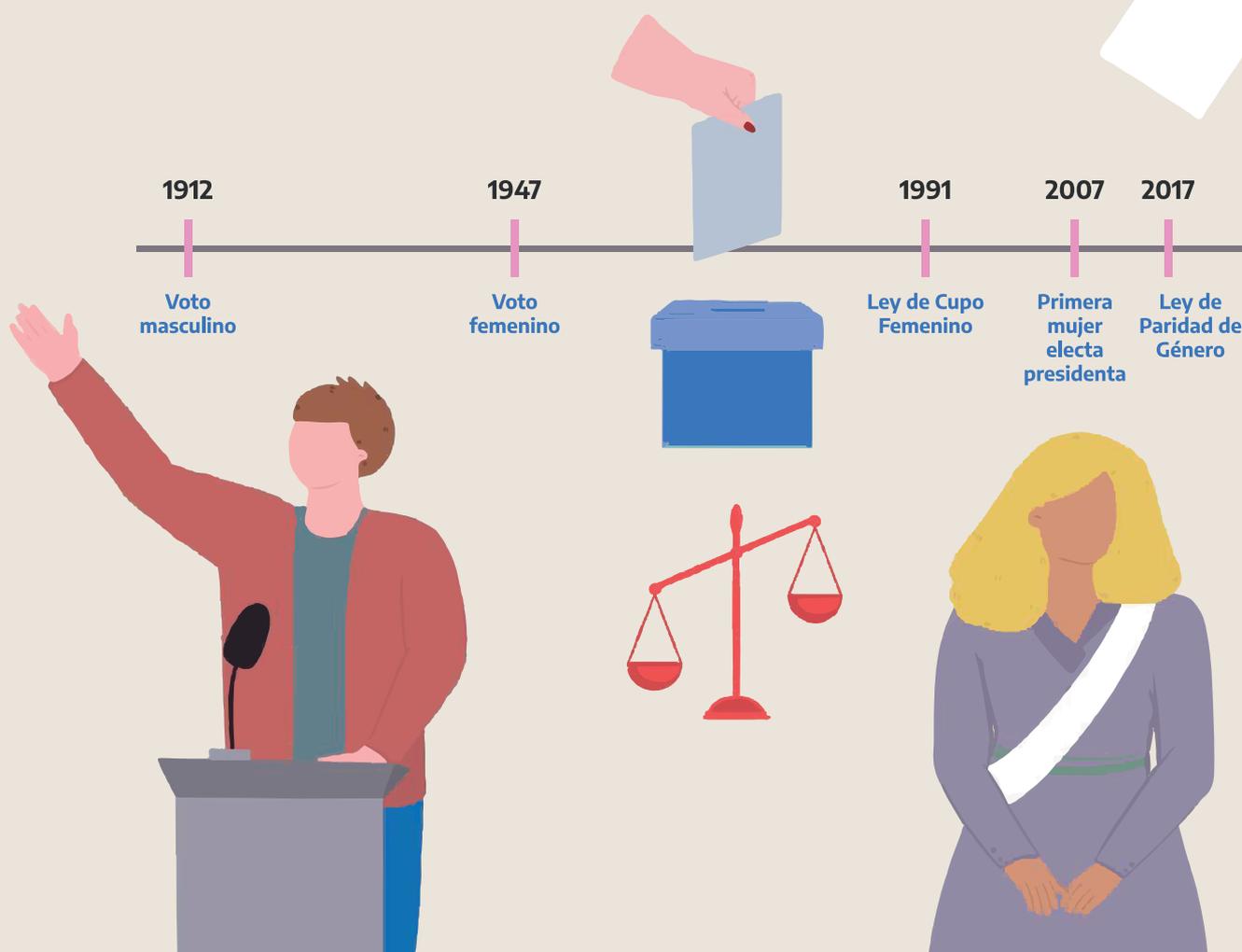
ciendo que quienes cumplen 16 años antes de la elección nacional son inscriptos en el padrón electoral y tienen derecho -aunque no la obligación- de votar hasta alcanzar la mayoría de edad a los 18 años.

Recuadro 7: Los derechos políticos de las mujeres en perspectiva histórica

Al igual que en el resto de los países del mundo, las mujeres pudieron ejercer tardíamente su derecho al sufragio. El derecho al voto femenino fue aprobado legalmente en 1947, y las mujeres votaron por primera vez en la elección de 1952, más de cuatro décadas después de que fuera establecido el mal llamado sufragio “universal” a través de la Ley Saénz Peña de 1912: 35 años después de que el voto fue consagrado de manera “universal” para los hombres, las mujeres pudieron acceder al derecho y ser reconocidas como ciudadanas políticas en 1947 y votar por pri-

mera vez en 1952. 44 años después del voto femenino se aprobó la Ley de Cupo Femenino que garantizaba al menos la incorporación del 30% de candidatas mujeres en las listas de candidatos-as al Poder Legislativo Nacional. 26 años más desde la Ley de Cupo hubo que esperar para que se aprobara la Ley de Paridad de Género en el ámbito legislativo (2017). 185 años hubo que esperar para que en Argentina fuera electa por primera vez una presidenta mujer: Cristina Fernández en 2007 que fue re-elegida en 2011 para un nuevo mandato presidencial.

Las luchas de las mujeres por los derechos políticos en años



DIMENSIÓN III

Existencia de mecanismos de cuota de género o paridad

La tercera dimensión del IPP analiza la existencia, el diseño y las características de los mecanismos de cuota o paridad de género existentes en cada país que se aplican para la confección de las listas de candidatos y candidatas a los cargos electivos y en los altos cargos de la administración pública. El IPP considera, para su cálculo, las normativas vigentes a nivel nacional y local, pero en el caso de Argentina se optó en el nivel local tanto en el índice 2016 como en el actual, por analizar la legislación provincial debido a las características del federalismo electoral¹¹.

Para esta dimensión, en el cálculo del IPP, el país obtuvo el puntaje más alto en todas las dimensiones estudiadas, alcanzando un puntaje de 86,9 (sobre un máximo de 100 puntos). Esto se debe a los importantes avances normativos de los últimos años en el país: la aprobación en 2017 de la Ley Paridad de Gé-

nero en Ámbitos de Representación Política (Ley 27.412), la aprobación de 14 nuevas leyes de paridad en las provincias desde el Informe de Atenea 2016 hasta la medición actual, y la celebración de las primeras elecciones legislativas nacionales con paridad en 2019.

En la actualidad, 21 provincias cuentan con normativa de paridad y 3 con leyes de cuotas: Corrientes, Tierra del Fuego y Tucumán (Véase Cuadros 11 y 12). En la medición del IPP en 2016, el puntaje para esta dimensión había alcanzado 69,3 puntos debido a que en ese entonces se encontraba vigente la Ley de Cupo Femenino y sólo 7 provincias argentinas contaban con leyes de paridad. Esta diferencia -de más de 17 puntos- permite observar la importancia significativa de los avances normativos hacia la paridad que se han producido en el país en los últimos cinco años.

Cuadro 10: Comparación IPP Argentina 2016 y 2021, Dimensión III

Dimensión	N°	Indicadores	Puntaje 2016	Puntaje 2021	Diferencia entre mediciones
III. CUOTA/PARIDAD	17	Porcentaje legal mínimo de mujeres en altos cargos de la administración pública	0	0	0
	18	Porcentaje legal mínimo que regula la participación por sexo en candidaturas al Parlamento	60	100	+40

11. Véase Freidenberg y Caminotti, 2016.

I9	Calificación del diseño de la cuota/paridad 1 (parlamentaria): existencia de un mandato de posición en las listas electorales	50	100	+50
I10	Calificación del diseño de la cuota/paridad 2 (parlamentaria): existencia de sanción por incumplimiento de la cuota/paridad	100	100	0
I11	Calificación del diseño de la cuota/paridad 3 (parlamentaria): existencia o no de restricciones para aplicar la cuota o paridad	100	100	0
I12	Porcentaje legal mínimo que regula la participación por sexo en candidaturas a concejos municipales	65	95	+30
I13	Calificación del diseño de la cuota/paridad 4 (local): existencia de un mandato de posición en las listas electorales	54	87,5	+33,5
I14	Calificación del diseño de la cuota/paridad 5 (local): existencia de sanción por incumplimiento de la cuota/paridad	95	100	+5
I15	Calificación del diseño de la cuota/paridad 6 (local): existencia o no de restricciones para aplicar la cuota o paridad	100	100	0
TOTAL DIMENSIÓN		69,3	86,9	+17,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados y cálculos realizados para cada dimensión.

Sin embargo, la Argentina no posee un porcentaje legal mínimo de mujeres en altos cargos de la Administración Pública Nacional lo que significó un puntaje de 0 para ese indicador. Como se analizará en las próximas

secciones, los notables avances que se han producido en el Poder Legislativo (en todos sus niveles) aún no se reflejan en los otros poderes debido a la ausencia de normativas de cuotas o paridad.

Recuadro 8: El cupo laboral trans en la Administración Pública

- » En años recientes se han sancionado normativas de cupo laboral trans en algunas jurisdicciones como en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Chubut, Río Negro y Chaco y en varios municipios del país.
- » A nivel nacional, a través del decreto 721/2020, se estableció el Cupo Laboral Transvesti Trans en el sector público que garantiza un mínimo del 1% de la totalidad de cargos y contratos para personas travestis, transexuales y transgénero.

Recuadro 9: Algunas medidas con perspectiva de género en la Administración Pública

- » Participación Femenina en las Unidades de Negociación Colectiva de las Condiciones Laborales (Ley 25.674 Cupo Sindical Femenino y decretos reglamentarios).
- » Igualdad de Trato entre Agentes de la Administración Pública Nacional (Decreto 2.385/1993).
- » Acoso sexual en la Administración Pública Nacional (Decreto 1.363/1997).
- » Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral (Decreto. 254/1998).
- » Licencia para madres trabajadoras en relación de dependencia a consecuencia de nacimiento de un hijo/a con síndrome de Down (Ley 24.716).
- » Creación de un Sistema de Inasistencias Justificadas por razones de Gravidéz (Ley 25.273).
- » Ley Micaela: capacitación obligatoria para el funcionariado público en violencia de género. Establece la capacitación obligatoria en género y violencia de género para todas las personas que se desempeñan en la función pública, en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en todos los niveles (Ley 27.499).
- » Se han establecido los Lineamientos para la Igualdad de Género en las Empresas y Sociedades del Estado (Decisión Administrativa 1744/2020)

La Ley de Paridad a nivel nacional: un nuevo comienzo, nuevos desafíos

Desde el 2009, a partir del impulso del Consenso de Quito¹² que promovió la importancia de avanzar hacia la paridad de género en la política, varios países latinoamericanos aprobaron legislaciones electorales de paridad: Ecuador y Costa Rica en 2009; Bolivia en 2010; Nicaragua, Honduras y Panamá en 2012; México en 2014 y Argentina en 2017; Perú y Colombia en 2020. Aunque con diseños más adecuados y eficaces en ciertos casos y menos en otros.

La aprobación de la “*Ley de Paridad*” a nivel nacional es un logro muy importante, producto de la lucha transversal de diputadas y senadoras que fueron impulsadas y apoyadas por el movimiento de mujeres (Del Cogliano, 2019). Sin embargo, la existencia de la legislación no implica su cumplimiento inmediato y automático. Por el contrario, se plantean nuevos desafíos como alcanzar la paridad en los otros poderes del Estado y en todos sus niveles, en otras instituciones de la sociedad, erradicar la violencia política por razones de género y erradicar las barreras estructurales que sustentan las desigualdades de género y transformar así la cultura política y social que continúa discriminando y excluyendo a gran parte de las mujeres de la vida política y pública.

Como ya se ha mencionado, la sanción en 2017 de la Ley de Paridad de Género en los ámbitos de Representación Política a nivel nacional ha sido un notable avance respecto del Informe Atenea de 2016. Esta ley, que fue implementada por primera vez en las elecciones para la renovación parcial de ambas cámaras del Congreso Nacional en 2019, establece que las listas legislativas deben contener un 50% de candidatas mujeres de forma intercalada modificando el artículo 60 del Código Electoral Nacional. Así también, establece que las listas de candidatos y candidatas que no cumplan

con la paridad no serán inscriptas y que el/la juez/a puede ordenarlas de oficio.

Al desagregar los valores por cada indicador, en el caso de la legislación nacional, se ha obtenido el máximo puntaje (100 puntos) en cada uno de ellos: (i) porcentaje de representación mínima del 50%; (ii) la alternancia y secuencialidad en la ubicación de las mujeres en las listas; (iii) la existencia de sanciones por incumplimiento de la paridad y (iv) la ausencia de restricciones para su aplicación.

Según el Decreto Nro. 171/2019, que reglamentó la Ley 27.412, la conformación de las listas debe ser integradas por candidatas y candidatos de manera intercalada, en forma alterna y consecutiva, desde la primera o el primer titular hasta la última o último suplente, de modo tal que no haya dos (2) personas continuas del mismo género en una misma lista. De no ser cumplida esta regla se procederá a la no inscripción de la lista.

Como información complementaria y teniendo en cuenta las particularidades y características del Poder Legislativo Nacional argentino, es importante destacar que la normativa de paridad incluye mecanismos de reemplazo por el mismo género tanto para el caso de los-as senadores-as como para los-as diputados-as nacionales. En el caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un-a senador-a y/o diputado-a nacional de la lista que hubiere obtenido la mayoría de votos emitidos lo-la sustituirá el-la senador-a y/o suplente de igual género. Y en el caso de que no quedaran más hombres o mujeres en las listas según corresponda, se convocará a elecciones para su reemplazo, tal como establecen los artículos 62 y 51 de la Constitución Nacional.

12. Consenso de Quito (2007). Disponible en línea en: <https://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/29489/P29489.xml&xsl=/mujer/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xst>

Recuadro 10: Rompiendo los techos de cristal, consolidando un horizonte paritario

Argentina fue pionera en el mundo al sancionar en 1991 la Ley 24.012, conocida como la Ley de Cupo Femenino, que estableció la cuota del 30% para las listas de candidatos y candidatas en las elecciones legislativas nacionales. Esta Ley tuvo un efecto de contagio desencadenando la aprobación de leyes de cuota a nivel provincial¹³ (Archenti, 2002; Caminotti, 2009), regional¹⁴ y global, inaugurándose así una nueva etapa en materia de derechos políticos de las mujeres.

Desde la primera elección nacional con Ley de

Cupo Femenino en 1993, la participación de las mujeres en la Cámara de Diputados-as se incrementó de forma sostenida: el porcentaje de diputadas aumentó del 5% en 1991 al 14% en 1993 (elección en la que se renovó parcialmente la Cámara) y se duplicó alcanzando el 27% en 1995 (Gráfico 1). Este incremento fue posible debido al diseño del sistema electoral proporcional con listas cerradas y bloqueadas (Archenti y Tula, 2017). En el caso de la Cámara de Senadores-as, a partir de la primera elección directa en 2001¹⁵ el porcentaje de mujeres aumentó del 6% al 37% (Gráfico 2).

13. Las provincias que sancionaron primero leyes de cupo fueron: Buenos Aires (1995), Catamarca (1997), Chaco (1996), Corrientes (1992), Entre Ríos (2011), Formosa (1995), Jujuy (2010), La Pampa (1994), La Rioja (1992), Mendoza (2000), Misiones (1993), Neuquén (1996), Río Negro (1993), Salta (1995), San Juan (1994), San Luis (2003), Santa Cruz (1992), Santa Fe (1992), Tierra del Fuego (1998) y Tucumán (1994).

14. América Latina es una de las regiones a la vanguardia internacional en leyes de participación política de las mujeres, ya que casi todos los Estados han sancionado normativas que establecen cuotas para los cargos legislativos a excepción de Cuba, Guatemala y Venezuela (Caminotti y Del Cogliano, 2019) y ocho países de la región cuenta con leyes de paridad.

15. Hasta la reforma constitucional de 1994, los-as senadores-as eran elegidos-as, de manera indirecta, por las legislaturas provinciales. A partir de la elección del año 2001, los-as senadores-as comenzaron a ser elegidos-as de manera directa y se aumentó la cantidad de bancas de dos a tres por cada una de las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Gráfico 1: Diputados y Diputadas nacionales (1983-2021), en porcentajes

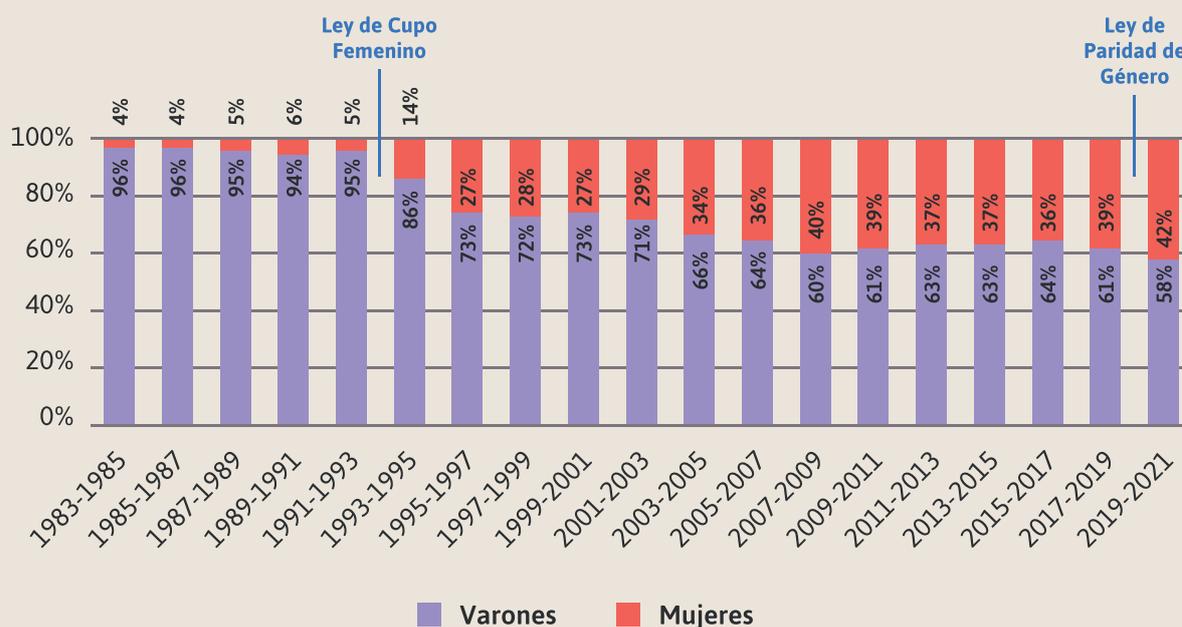


Fuente: Elaboración propia con datos de Dirección de Información Parlamentaria, HCDN.

Sin embargo, pese a la efectividad que demostró la Ley de Cupo Femenino permitiendo el acceso e incremento de mujeres al Congreso Nacional, a partir de 2009, la participación de las mujeres se estancó y se mantuvo alrededor de los porcentajes mínimos legalmente exigidos (Caminotti y Del Cogliano, 2017). Consecuentemente, Argentina perdió su liderazgo a nivel regional y global: entre 2009 y 2016, el país

descendió 22 lugares en el ranking realizado por la Unión Interparlamentaria Internacional (UIP) quedando detrás de otros países latinoamericanos como Bolivia, Ecuador y México que ya habían sancionado leyes de paridad (Caminotti y Del Cogliano, 2017). En enero de 2020, Argentina se ubicaba en el puesto 19 del ranking de UIP¹⁶, escalando 3 posiciones.

Gráfico 2: Senadores y Senadoras nacionales (1983-2021), en porcentajes



Fuente: Elaboración propia con datos de Dirección de Información Parlamentaria, HCDN.

Como resultado de las elecciones de 2019, en la Cámara de Diputados-as de la Nación la participación de las mujeres aumentó del 39% al 42%. Así todo, en el caso de la Cámara de Senadores-as se redujo en un 3%. Como se analizará más adelante (Véase sección Dimensión 5 y 7) esto se debe a que en la mayoría de los casos los partidos políticos

y/o alianzas electorales encabezan las listas de candidatos-as por hombres, al disponer de tres bancas en juego por provincia (entran dos por la mayoría y uno por el segundo lugar) provoca que ingresen más hombres que mujeres a pesar de que las listas están conformadas de manera paritaria.

16. Véase Mujeres en la política (2020) elaborado por la Unión Interparlamentaria y ONU Mujeres, disponible en línea en: <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2020-03/women-in-politics-2020>

La paridad de género en las provincias argentinas

En la legislación de paridad para las provincias (donde los puntajes de los indicadores representan los valores promedios para las 21 leyes de paridad y las 3 provincias que aún mantienen vigentes leyes de cuotas al momento de recolección de los datos) todos los indicadores recibieron notables mejorías y un aumento en su puntaje respecto de la medición realizada en 2016: (i) el indicador sobre el porcentaje mínimo de candidaturas recibió

95 puntos; (ii) la existencia de mandatos de posición en las listas electoral 87,5 puntos; (iii) 100 puntos para la existencia de sanciones por incumplimiento y, (iv) también el máximo puntaje para la ausencia de restricciones para aplicar la cuota o la paridad. Estos valores demuestran los avances normativos, tanto a nivel nacional como a escala sub-nacional, registrados en el país desde 2016.

Cuadro 11: Características del diseño de las leyes provinciales de cuota y paridad política

Provincia	%	Mandato de posición	Excepciones	Sanciones
Buenos Aires	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
CABA	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Catamarca	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Chaco	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Chubut	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Córdoba	50	Alternancia y secuencialidad	Candidaturas uninominales	No inscripción
Corrientes	30	Posiciones con posibilidad de salir elegidas, según cargos de partido		No inscripción
Entre Ríos	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Formosa	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Jujuy	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
La Pampa	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
La Rioja	50	Alternancia y secuencialidad	Candidaturas uninominales	No inscripción
Mendoza	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Misiones	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Neuquén	50	Alternancia y secuencialidad		

Río Negro	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Salta	50	Alternancia y secuencialidad	Candidaturas uninominales	No inscripción
San Juan	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
San Luis	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Santa Cruz	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Santa Fe	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Santiago del Estero	50	Alternancia y secuencialidad		No inscripción
Tierra del Fuego	30	Posiciones con posibilidades de resultar electas.		No inscripción
Tucumán	30	Posiciones con posibilidad de salir elegidas, según cargos de partido.		No inscripción

Fuente: Elaboración propia basada en legislación provincial.

Recuadro 11: Las generaciones de reformas de paridad en las provincias argentinas

Hace ya más de 20 años que se aprobó la primera reforma de paridad en dos provincias (Córdoba y Santiago del Estero) y continuó Río Negro en 2002. Estas medidas que nacieron al calor de las discusiones sobre la reforma política y que no tuvieron un antecedente nacional como había sido la Ley de Cupo Femenino Nacional o uno internacional como fueron el Consenso de Quito y posteriores, constituyeron la primera generación de reformas paritarias en la Argentina¹⁷.

En 2016, con la aprobación de la Ley de Paridad en la provincia de Buenos Aires que fue impulsada por una coalición multipartidaria que incluía a la primera gobernadora de la provincia -María Eugenia Vidal- se inauguró una

segunda ola de reformas. Las provincias de Neuquén, Salta y Chubut también sancionaron leyes de paridad en 2016. Estas reformas fueron promovidas por mujeres (legisladoras, dirigentes y militantes) de distintos partidos políticos, salvo en el caso de la provincia de Buenos Aires donde el proyecto fue impulsado por un legislador¹⁸.

La nueva y tercera generación de leyes de paridad se inicia a partir de la sanción a nivel nacional en 2017: Así, durante 2018 sancionaron las provincias de Catamarca, Chaco, Mendoza, Misiones, Santa Cruz, la Ciudad de Buenos Aires; en 2019, aprobó Formosa y, en 2020, las provincias de La Pampa, La Rioja, Entre Ríos, Santa Fe, San Luis, San Juan y Jujuy.

17. Para un análisis sobre la emergencia temprana de leyes de paridad en el ámbito subnacional de Argentina, Véase Caminotti y Del Cogliano (2019).

18. Para un análisis detallado sobre el debate y sanción de la Ley de Paridad en la provincia de Buenos Aires véase Cano y Cano (2017).

Cuadro 12: Las generaciones de reformas de paridad y su impacto en las provincias argentinas (2000-2020)

	Provincia	Año	% de mujeres en el PL (2020)
PRIMERA GENERACIÓN	Santiago del Estero	2000	50%
	Córdoba		44,3%
	Río Negro	2002	43,5%
SEGUNDA GENERACIÓN	Buenos Aires	2016	47,8%
	Neuquén		48,6%
	Salta		31,7%
	Chubut		48,2%
Ley Nacional de Paridad Política (2017)			
TERCERA GENERACIÓN	Catamarca	2018	39%
	Chaco		46,9%
	Mendoza		47,9%
	Misiones		40%
	Santa Cruz		20,8%
	Ciudad de Buenos Aires		45%
	Formosa	2019	40%
	La Pampa	2020	36,7%
	La Rioja		19,4%
	Entre Ríos		31,4%
	Santa Fe		48%
	San Luis		47,6%
	San Juan		19,4%
	Jujuy		34,7%
CUOTA DEL 30%	Tucumán		2015
	Tierra del Fuego	1998	40%
	Corrientes	2003	30%

Fuente: Elaboración propia en base a legislaciones provinciales e información recolectada por el MMGyD y el MI.

Por otra parte, al analizar el impacto de las leyes de paridad y cuotas en las provincias, se puede observar un desempeño desigual debido, en parte, al federalismo electoral, a la diversidad de sistemas electorales (que combinan distintas magnitudes de distritos y fórmulas de distribución de escaños). Siguiendo el Cuadro 12, la provincia que ha alcanzado la efectiva paridad es la provincia de Santiago del Estero, una de las primeras. Aún así, le siguen en los porcentajes -entre el 48 y 47% de mujeres- provincias de la segunda generación de reformas e incluso de provincias que han sancionado recientemente como Santa Fe y San Luis que sancionaron en 2020.

En el caso de la provincia de Córdoba y Río Negro -que aprobaron hace casi 20 años y por lo tanto ya se celebraron varias elecciones con la normativa de paridad- el incremento de las mujeres en las legislaturas fue más lento y aún no han alcanzado la efectiva paridad debido a, por un lado, las características del sistema electoral y por el otro, al cumplimiento minimalista de la normativa que realizan los partidos políticos a la hora de confeccionar las listas de candidatos y candidatas. En Córdoba, el sistema electoral es segmentado, donde una parte de los y las legisladoras se eligen en

listas cerradas y bloqueadas y otra parte en distritos uninominales. En Río Negro, 22 legisladores y legisladoras se eligen en un distrito único de magnitud grande mientras que los restantes 24 legisladores y legisladoras se eligen en 8 circunscripciones electorales de tres bancas en juego (Rulli y Del Carmen, 2020). Esta combinación de magnitudes grandes y pequeñas o uninominales, sumado a que en la mayoría de las veces los partidos políticos encabezan sus listas con hombres produce que, a pesar de la normativa de paridad, las legislaturas no estén aún compuestas paritariamente por hombres y mujeres.

El caso de la provincia de Tierra del Fuego es el único que, aún contando con ley de cupo del 30%, ha logrado traspasar el techo de cristal con un 40% de mujeres en su parlamento, probablemente debido al sistema electoral particular de lista abierta con sistema de tachas. Por último, se encuentran las provincias que tienen porcentajes por debajo del cupo tradicional del 30% y que son aquellas que han sancionado tardíamente el cupo como es el caso de Tucumán y San Juan o las que recientemente han sancionado la paridad como Santa Cruz y La Rioja.

Buena Práctica 2: Ojo Paritario, hacia un cambio de paradigma

Ojo Paritario es un colectivo de mujeres multipartidario y multisectorial que fue creado y organizado con el objetivo de monitorear la primera implementación de la Ley de Paridad Nacional y velar por su cumplimiento. La amplia conformación del colectivo incluye a dirigentes de todo el espectro político, funcionarias, legisladoras nacionales y sub-nacionales, juezas y fiscales, periodistas, organizaciones no gubernamentales y asociaciones profesionales, académicas y expertas de las universidades y el apoyo de organizaciones internacionales (Del Cogliano, 2019).

Durante 2019, año electoral de primera im-

plementación de la paridad, Ojo Paritario implementó diversas acciones entre las que se destacan:

- » Monitoreo de los procesos electorales sub-nacionales y nacionales
- » Incidencia y lobby en actores clave
- » Acciones políticas o judiciales ante casos concretos (a nivel provincial y nacional)
- » Campañas en redes sociales y medios de comunicación
- » Desarrollo Institucional y divulgación del trabajo realizado.

DIMENSIÓN IV

Presencia de mujeres en el Poder Ejecutivo Nacional y en la Administración Pública Nacional y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo

La cuarta dimensión del IPP mide la presencia de las mujeres en el Poder Ejecutivo Nacional y las características del mecanismo nacional para la igualdad de las mujeres. En esta dimen-

sión, Argentina realizó notables progresos que se reflejan en el incremento del puntaje desde la medición anterior: en 2016, el puntaje había sido de 46 y en la medición actual de 66,2.

Cuadro 13: Comparación IPP Argentina 2016 y 2021, Dimensión IV

Dimensión	N°	Indicadores	Puntaje 2016	Puntaje 2021	Diferencia entre mediciones
IV. PODER EJECUTIVO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	I16	Porcentaje de mujeres titulares de Ministerios o Secretarías del Estado	27,2	28,6	+1,4
	I17	Porcentaje de mujeres que ocupan Ministerios/Secretarías de Estado de "producción" y "preservación del sistema"	25	28,6	+3,6
	I18	Diferencia por sexo en la duración promedio del cargo de las personas que ocuparon un Ministerio en los gabinetes en el último período presidencial	100	100	0
	I19	Porcentaje de mujeres titulares de Vice-ministerios	28	73,6	+45,6
	I20	Existencia y nivel jerárquico de mecanismo nacional de Mujer/Género en el Poder Ejecutivo	50	100	+50
	TOTAL DIMENSIÓN			46	66,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados y cálculos realizados para cada dimensión.

Al desagregar el puntaje por cada indicador, se observa que, todos los resultados se mantuvieron o mejoraron (en algunos casos muy levemente) respecto del IPP de 2016. El avance más notable fue la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad que jerarquizó el mecanismo nacional de la mujer/género en el Poder Ejecutivo Nacional y obteniendo así el máximo puntaje (100). También, el máximo puntaje se obtuvo para el indicador que mide la diferencia por género en la duración promedio del cargo de las personas que ocuparon un ministerio en el gabinete durante

el último período presidencial. El resto de los indicadores también mejoraron su puntaje: el porcentaje de mujeres titulares de vice-ministerios obtuvo 73,6 puntos en 2021 y 28 en 2016; el porcentaje de mujeres que ocupan Ministerios/Secretarías de Estado de “producción” y “preservación del sistema” obtuvo una puntuación de 28,6 puntos en la actualidad y 25 en el anterior. Por último, el porcentaje de mujeres titulares de Ministerios o Secretarías de Estado fue el indicador que menos aumentó respecto de la primera medición del IPP obteniendo 28,6 puntos contra 27,7 en 2016.

Mujeres en el gabinete de ministros y en secretarías de estado

En diciembre de 2020, el gabinete de ministros contaba con una baja presencia de mujeres liderando ministerios: solo 3 de 21 ministerios eran ocupados por mujeres. Y, en el caso de las secretarías de estado el porcentaje era del 37%¹⁹.

Por otra parte, para el análisis de los ministerios encabezados por mujeres, el IPP los clasifica en tres categorías: “reproducción”, “producción” y “preservación del sistema” (Skard y Haavio-Manila, 1985). Estas categorías reflejan áreas de actividad que se vinculan con los estereotipos y roles sociales tradicionales atribuidos a hombres y mujeres. La categoría “reproducción” incluye las áreas de política social, familiar, sanitaria, educativa, de vivienda de medio ambiente y cultural; la categoría “producción” comprende a asuntos de política económica, fiscal, laboral, industrial o energética; y la “preservación del sistema” abarca las cuestiones institucionales como la organización de la justicia, la reforma política y administrativa, la política exterior o de defensa, entre otras.

Siguiendo esta clasificación se pretende indagar si las mujeres lideran los ministerios que se ocupan de aquellas temáticas que son consideradas social y culturalmente femeninas

como las tareas reproductivas, domésticas y de cuidados. En 2020, las mujeres ministras dirigían dos carteras del área de “preservación del sistema” (Ministerio de Justicia y Ministerio de Seguridad), una de “reproducción” (Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad) y ninguna cartera de “producción”. Respecto de la diferencia por género en la duración promedio del cargo de las personas que ocuparon un ministerio en el gabinete durante el último período presidencial (2015-2019) se observó que las mujeres duraron en su cargo un promedio de 38 meses mientras que los hombres lo hicieron por 26,6 meses.

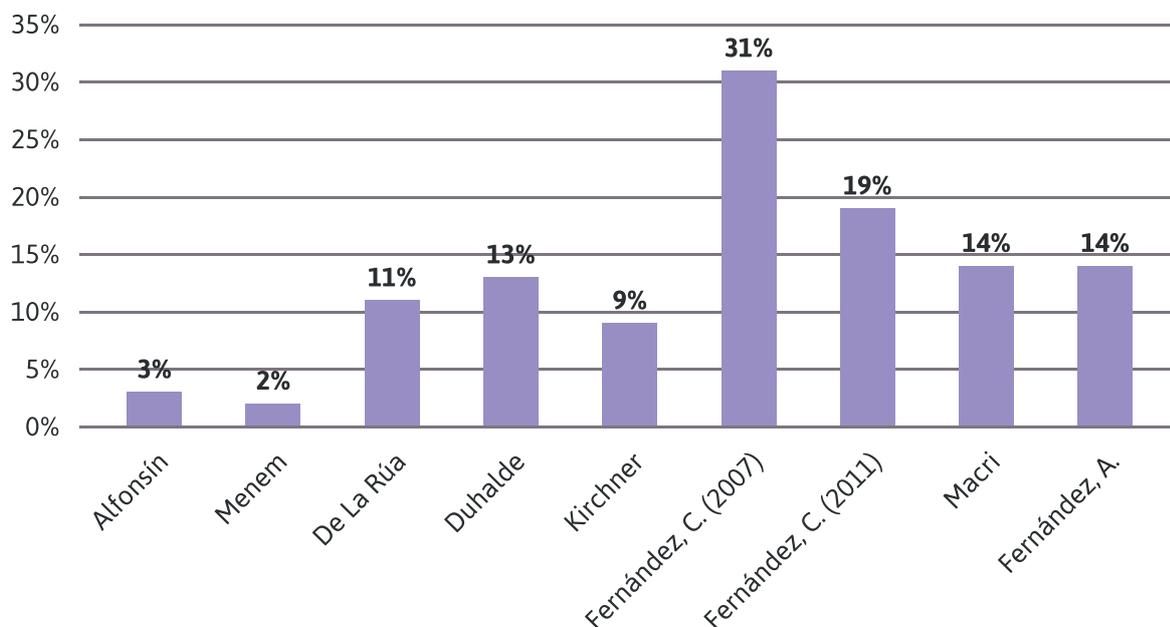
Asimismo, según el Informe sobre Igualdad de Género en la Administración Pública de América Latina y el Caribe realizado por el PNUD (Rodríguez Gustá, 2020), en Argentina las mujeres ocupan el 45,5% de los cargos directivos de la alta dirección pública, sin embargo, al escalar en el organigrama, el porcentaje de mujeres comienza a descender hasta llegar al 14% en los cargos ministeriales. Por otra parte, y como información complementaria a los indicadores del IPP, al realizar un análisis histórico sobre la participación de las mujeres en el Poder Ejecutivo Nacional, se observa que Argentina está aún muy lejos de alcan-

19. El IPP evalúa la presencia de mujeres también en los cargos de vice-ministros. Sin embargo, dada la inexistencia de la figura de viceministro-a en Argentina, se consideraron las Secretarías de Estado, que son las unidades de mayor jerarquía debajo del cargo de ministro/a.

zar la paridad en el gabinete de ministros-as (Gráfico 3): a excepción del primer mandato de Cristina Fernández en donde se alcanzó el 31% de mujeres en los ministerios, en ningun-

no de los otros mandatos presidenciales se supera el 19% y en los últimos dos gobiernos no ha superado el 14%.

Gráfico 3: Mujeres designadas como ministras según presidente-a 1983-2021



Fuente: Elaboración propia en base a Jefatura de Gabinete de Ministros (2020).

Por el contrario, en el caso de las secretarías de estado, se observa que la participación de las mujeres ha aumentado notablemente

desde el gobierno anterior: del 14% al 37% en diciembre de 2020.

Cuadro 14: Mujeres en el gabinete ministerial, por período presidencial: ministerios y secretarías (2007-2020)

Mandato	2011-2015			2015-2019			Diciembre 2020		
	H	M	% M	H	M	% M	H	M	% M
Ministerio	21	5	19,2%	19	3	13,6%	18	3	14,3%
Secretarías	108	13	11%	73	12	14%	48	28	37%

Fuente: Caminotti y Del Cogliano (2016) y Mapa del Estado (2020).

El puntaje obtenido por Argentina en esta dimensión refleja el bajo nivel histórico de participación de las mujeres en los puestos de decisión y conducción política del Poder Ejecutivo Nacional. Mientras que, en el Poder Legislativo (en sus tres niveles) se ha avanza-

do sostenidamente en el camino de la paridad, el Ejecutivo continúa siendo una gran deuda pendiente: La ausencia de medidas acción afirmativa o paridad en la Administración Pública central tiene un impacto negativo en estos resultados (Véase Dimensión 3).

Recuadro 12: Las mujeres en el Poder Ejecutivo Nacional

Argentina es uno de los países de la región que ha tenido más de una vez mujeres en la presidencia: en la historia del país, hubo dos mujeres que alcanzaron el cargo de presidentas durante tres mandatos y uno de ellos fue interrumpido por la última dictadura cívico-militar en 1976. La primera de ellas fue María Estela Martínez de Perón, quién asumió en el cargo en 1974 tras la muerte del presidente Juan Domingo Perón. En 2007, Cristina Fernández fue la primera mujer de la historia en resultar electa y fue reelegida en 2011 por un nuevo período. En las elecciones presidenciales de 2007 se produjo un hecho inédito: dos candidatas mujeres fueron las que obtuvieron los dos primeros lugares en las elecciones y concentraron el 70% de los votos válidamente emitidos: Cristina Fernández quien resultó electa y Elisa Carrió.

Asimismo, en las últimas elecciones nacionales, varias fórmulas presidenciales incluyeron mujeres como candidatas: En 2015, hubo una candidata a presidenta y tres a vicepresidenta de un total de seis fórmulas que compitieron en las elecciones generales. La fórmula de la alianza Cambiemos liderada por Mauricio Macri que finalmente resultó electa consagrando a Gabriela Michetti como la segunda vicepresidenta electa de la historia del país²⁰. En 2019, hubo tres candidatas para vicepresidentas de un total de seis fórmulas en las elecciones generales. La fórmula ganadora de la alianza Frente de Todos consagró a Alberto Fernández como presidente y a Cristina Fernández como vicepresidenta²¹.

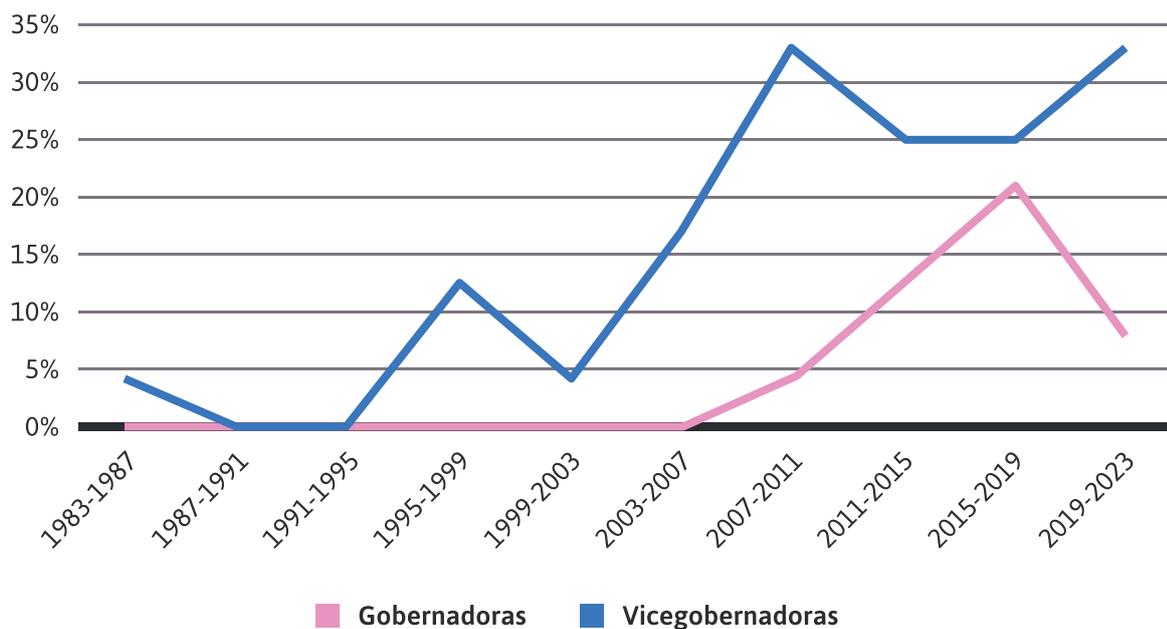
20. En las elecciones presidenciales de 2015, Margarita Stolbizer fue candidata a presidenta por la alianza Progresistas; Gabriela Michetti a vicepresidenta por la Alianza Cambiemos; Myriam Bergman por el Frente de Izquierda y Lilita Negre de Alonso por Compromiso Federal.

21. En las elecciones presidenciales de 2019, Manuela Castañeira fue candidata a presidenta por el Nuevo MAS en las elecciones primarias y quedó eliminada por no alcanzar los votos válidos emitidos necesarios. Las candidatas a la vicepresidencia fueron Cristina Fernández por el Frente de Todos; Romina Del Plá por el Frente de Izquierda y de Trabajadores y Cynthia Hottón por el Frente NOS.

Recuadro 13: Las mujeres en los Poderes Ejecutivos sub-nacionales

- » En las provincias argentinas, desde 1983 y hasta la actualidad, sólo siete mujeres (durante 10 mandatos) fueron electas gobernadoras de un total de 240 mandatos aproximadamente.
- » La primera gobernadora electa fue Fabiana Ríos en Tierra del Fuego (2007-2011 y 2011-2015) y le siguen Lucía Corpacci en Catamarca (2011-2015 y 2015-2019), Claudia Ledesma Abdala en Santiago del Estero (2013-2017), María Eugenia Vidal en la provincia de Buenos Aires (2015-2019), Rosana Bertone en Tierra del Fuego (2015-2019), Alicia Kirchner en Santa Cruz (2015-2019 y 2019-2023) y Arabella Carreras en la provincia de Río Negro (2019-2023).
- » En la actualidad (2019-2023) solo hay dos gobernadoras sobre un total de 24 mandatario-as de los estados sub-nacionales.
- » Desde 1983 hubo un total de 20 vicegobernadoras. Elva Roulet la primera vicegobernadora provincia de Buenos Aires en 1983.
- » En la actualidad (2019-2023) hay 6 mujeres como vicegobernadoras.

Gráfico 4: Gobernadoras y vicegobernadoras electas en las provincias argentinas (1983-2023)



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales de gobiernos provinciales.

Institucionalidad de género y su rango jerárquico en el Estado nacional La creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad en 2019

Como ya se ha mencionado, el principal avance que ha logrado Argentina en esta dimensión ha sido la jerarquización de la institucionalidad de género en el Estado nacional,

alcanzando el mayor puntaje del IPP para un indicador (100 puntos).

En 2017, se había creado el Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)²² que reemplazó al Consejo Nacional de la Mujer (CNM) que había sido el organismo responsable ante la CEDAW desde 1992. El INAM se convirtió en un organismo descentralizado con rango de Secretaría de Estado en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Su objetivo era “profundizar y jerarquizar las políticas públicas para favorecer la igualdad de oportunidades y luchar contra la discriminación y la violencia de género”. Ese mismo año se elaboró el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019)²³. En 2018, el INAM elaboró el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD 2018-2020) con el objetivo de desarrollar una planificación estratégica y como una herramienta de transversalización de las políticas de género en el país²⁴.

El 10 de diciembre de 2019 se creó el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD)²⁵ tras la conformación del nuevo gobierno. El nuevo ministerio asumió las competencias del INAM y es hoy la autoridad de aplicación de la Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales (Ley 26.485) y el responsable de garantizar el cumplimiento de la CEDAW en el país. Entre las principales competencias del MMGyD son asistir a la Presidencia de la Nación y al Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a las relaciones humanas respecto del diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales en materia de políticas de género, igualdad

y diversidad. El organigrama del MMGyD está compuesto por las siguientes Secretarías y Subsecretarías²⁶:

- » Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad
 - **Subsecretaría de Políticas de Igualdad**
 - **Subsecretaría de Políticas de Diversidad**
- » Secretaría de Políticas contra la Violencia por Razones de Género
 - **Subsecretaría de Abordaje Integral de la Violencia por Razones de Género**
 - **Subsecretaría de Programas Especiales contra la Violencia por Razones de Género**
- » Subsecretaría de Formación Investigación y Políticas Culturales para la Igualdad

Desde la creación del MMGyD, por primera vez, en el marco de un ministerio nacional se ha creado una subsecretaría de estado específica en materia de diversidad. Y, desde sus orígenes, el MMGyD ha priorizado una mirada interseccional y se han jerarquizado áreas como la Dirección Nacional de Cuidado que promueven la visibilización e inclusión de las temáticas en la agenda de géneros y diversidad. Asimismo, se encuentra el proceso de implementación la Ley Micaela 27.499 de 2019, que establece la capacitación obligatoria en género y violencia de género para todas las personas que se desempeñan en la función pública, en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en todos los niveles.

Además, fueron creadas áreas de género en distintos ministerios nacionales y se jerarquizaron los Consejos Provinciales de la Mujer en varias provincias como la creación del Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género, y Diversidad Sexual en la provincia de Buenos Aires, por mencionar un ejemplo.

22. Decreto Nro. 678/2017.

23. Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019), INAM, 2017. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plannacionaldeaccion_2017_2019ult.pdf

24. PIOD (2018-2020), INAM, diciembre de 2018. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/texto_piod.pdf

25. Decreto Nro. 7/2019

26. El MMGyD también cuenta con una Secretaría Unidad de Gabinete de Asesores y una Subsecretaría de Gestión Administrativa.

Buena Práctica 4: La Creación del Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género

En agosto de 2020 fue creado el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género (GNTPG) con el objetivo de garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, implementación y evaluación de todas las políticas públicas nacionales.

El GNTPG está integrado por las máximas autoridades de cada uno de los ministerios que integran el Gabinete Nacional y por las máximas autoridades de la Administración

Nacional de la Seguridad Social (ANSES), la Agencia Nacional de Discapacidad, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y el Programa de Atención Médica Integral (PAMI). El GNTPG está presidido por la persona que ocupa la Jefatura de Gabinete de Ministros y se reúne al menos una vez cada seis meses y cuenta con la asistencia de una Mesa de Coordinación que es liderada por un secretario-a designado-a por el MMGyD²⁷.

27. Para más información sobre el GNTPG véase información disponible en línea en: www.argentina.gob.ar/sites/default/files/gabinete_nacional_para_la_transversalizacion_de_las_politicas_de_genero.pdf

DIMENSIÓN V

Dimensión V Poder Legislativo

La quinta dimensión del IPP mide la presencia de mujeres en el Congreso de la Nación y evalúa las condiciones existentes para el ejercicio de cargos legislativos (especialmente, en las comisiones permanente y los bloques partidarios). Argentina obtuvo 56,3 puntos en

esta dimensión -tres puntos menos que en la medición anterior- una valoración que refleja la distancia persistente y los desafíos pendientes en el Parlamento, aún a pesar de que se haya sancionado la Ley de Paridad para los cargos legislativos nacionales.

Cuadro 15: Comparación IPP Argentina 2016 y 2021, Dimensión V

Dimensión	N°	Indicadores	Puntaje 2016	Puntaje 2021	Diferencia entre mediciones
V. PODER LEGISLATIVO (Cámara Baja/Única)	I21	Porcentaje de mujeres inscriptas como candidatas	83,6	95	+11,4
	I22	Índice de cumplimiento de la cuota/paridad legal	100	95,1	-4,9
	I23	Porcentaje de mujeres electas (titulares)	71,2	86,2	+15
	I24	Porcentaje de mujeres integrantes de la Mesa Directiva	50	0	-50
	I25	Porcentaje de comisiones presididas por una mujer	62,2	87	+24,8
	I26	Porcentaje de comisiones legislativas de "producción" y "preservación del sistema" presididas por mujeres	53	78,8	+25,8
	I27	Porcentaje de jefas de bancadas	70,2	21	-49,2
	I28	Existencia de comisión de Mujer/Género	100	100	0
	I29	Existencia de Unidad Técnica para la transversalización de género	0	0	0
	I30	Existencia de bancada femenina	0	0	0
TOTAL DIMENSIÓN			59	56,3	-2,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados y cálculos realizados para cada dimensión.

Al desagregar los puntajes para cada uno de los indicadores relevados, en orden descendente, nos encontramos con: (i) el puntaje máximo en la existencia de una comisión permanente de la mujer o género; (ii) 95,1 puntos para el índice de cumplimiento de la cuota/paridad legal; (iii) 95 puntos para el indicador que mide el porcentaje de mujeres inscritas como candidatas; (iv) 87 puntos para el porcentaje de comisiones presididas por mujeres; (v) 86,2 para el porcentaje de mujeres electas titulares; (vi) 78,8 en el porcentaje de comisiones de comisiones legislativas de

“producción” y “preservación del sistema” presididas por mujeres. En el séptimo lugar se encuentra el indicador que mide el porcentaje de jefas de bancadas que ha recibido un puntaje muy bajo (21 puntos) implicando la mayor diferencia respecto del cálculo del IPP realizado en 2016 cuando el país obtuvo 70,2 puntos. En los últimos dos indicadores sobre la existencia de una Unidad Técnica para la transversalización de género y de una bancada femenina, Argentina obtuvo 0 puntos en las dos mediciones, tanto la de 2016 como en la actual.

Mujeres candidatas y electas: la inauguración de la Ley de Paridad

En las elecciones legislativas nacionales de 2019 se estrenó la Ley de Paridad Nacional y eso se ve reflejado en el aumento de las candidatas titulares a diputadas nacionales presentadas por las organizaciones políticas y alianzas electorales que obtuvieron bancas en la Cámara Baja: el porcentaje de candidatas titulares fue de 47,5% en 2019, aumentando poco más de 5 puntos porcentuales respecto de las elecciones de 2015 cuando el

porcentaje de candidatas titulares había sido del 41,8%. Si bien por razones comparativas el IPP evalúa para estos indicadores sólo datos de las Cámaras Bajas, como información complementaria y por la conformación bicameral del Parlamento argentino, se agregan los datos para la Cámara de Senadores de la Nación, aunque no son incluidos en los cálculos del índice.

Cuadro 16: Candidatas (titulares) a diputadas y senadoras nacionales presentadas por las organizaciones políticas y alianzas que obtuvieron bancas en las elecciones de 2019²⁸

Cámara	Hombres	Mujeres	% Mujeres
Diputados-as	193	175	47,5%
Senadores-as	18	18	50%

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara Nacional Electoral.

28. Para el caso de los indicadores sobre porcentaje de candidaturas titulares y de mujeres candidatas “cabezas de lista” en las listas de diputados-as sólo fueron incluidos los partidos políticos y/o alianzas electorales que obtuvieron representación parlamentaria en la Cámara Baja en las elecciones legislativas de 2019. Estos son: Juntos por el Cambio (JxC), Frente de Todos (FdT), Consenso Federal (CF), Hacemos por Córdoba, Frente Renovador de la Concordia (Misiones), Juntos Somos Río Negro (JSRN), Vamos todos a vivir mejor (TdF), Juntos por La Rioja.

Tal como se indicó anteriormente (véase Sección 2.D.3 en este informe), la nueva legislación de paridad establece exigencias muy precisas sobre el porcentaje del 50% de mujeres y hombres en las listas y sobre la ubicación (alternancia y secuencialidad). Sin embargo, la cantidad de bancas en juego (magnitud del distrito) y que los encabezamientos de las listas son en su mayoría ocupados por hombres, produce que no se alcance la paridad efectiva en el parlamento.

Como se observa en el Cuadro 17, en las elecciones legislativas nacionales de 2019, sólo el 20% de las listas de candidatos-as a la Cámara de Diputados fueron encabezadas por mujeres. En el caso de las dos alianzas electorales que presentaron listas en todos los distritos del país y que fueron las dos más votadas, se observan diferencias notables: el Frente de Todos confeccionó en un 29% sus listas encabezadas por mujeres y la alianza Juntos por el Cambio el 8%.

Cuadro 17: Mujeres candidatas y “cabezas de lista” en las listas a diputados/as nacionales en 2019 según agrupación política

Agrupación	Número de listas presentadas	Número y Porcentaje de candidatas		Número y Porcentaje de listas encabezadas por mujeres	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Frente de Todos	24	63	48,50%	7	29%
Juntos por el Cambio	24	59	45,40%	2	8%
Consenso Federal	11	43	50%	3	27%
Hacemos por Córdoba	1	4	44,40%	0	0
Frente Renovador de la Concordia (Misiones)	1	2	50%	0	0
Juntos Somos Río Negro	1	1	33,30%	0	0
Vamos todos a vivir mejor (TdF)	1	2	66,70%	1	100%
Juntos por La Rioja	1	1	33,30%	0	0
TOTAL	64	175	47,60%	13	20%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara Nacional Electoral.

En el caso de la Cámara de Senadores, en donde todos los distritos tienen tres bancas en juego (dos para la lista ganadora y una para la que le sigue en cantidad de votos), las listas se confeccionan de manera incompleta y de forma paritaria. Aquí se vuelve especialmente relevante el encabezamiento de las listas ya

que de eso depende si entran dos mujeres o una sola sobre tres. En las últimas elecciones, sólo el 6,25% de las listas a senadores-as fueron encabezadas por mujeres. En el caso del Frente de Todos ninguna y en Juntos por el Cambio solo una (Cuadro 18).

Cuadro 18: Mujeres candidatas y “cabezas de lista” en las listas a senadores/as nacionales en 2019 según agrupación política²⁹

Agrupación	Número de listas presentadas	Número y Porcentaje de candidatas		Número y Porcentaje de listas encabezadas por mujeres	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Frente de Todos	8	8	50%	0	0%
Juntos por el Cambio	8	8	50%	1	12,5%
Juntos somos Río Negro	1	1	50%	0	0%
Frente Cívico por Santiago	1	1	50%	1	100%
TOTAL	18	18	50%	2	6,25

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara Nacional Electoral.

29. Idem nota anterior.



Recuadro 14: El sistema de reemplazo de bancas: ¿una disputa resuelta?

Una cuestión muy relevante para el contexto argentino a la hora de analizar la implementación de la Ley de Paridad a partir de 2019 es qué pasó con las bancas que fueron reemplazadas desde la proclamación de los-as candidatos-as que resultaron electos-as a. En la Cámara de Diputados actual se da la particularidad de que está compuesta por las personas que resultaron electas en 2019 con ley de paridad (y sistema de reemplazo por género) y la otra mitad por las personas que ya tenían mandato desde 2017 y habían sido electas con la Ley de Cupo (que contaba con el sistema de reemplazo por corrimiento). Es decir, las elecciones de 2019 fueron celebradas con paridad y las de 2017 con el sistema de cuotas anterior.

Según un Informe de la HCDN (2020), a mayo de 2020 fueron reemplazadas 29 bancas. Algunos de estos reemplazos fueron realizados por personas del mismo género como lo estipula la nueva Ley de Paridad (Ley 27.412) y otros por personas que las continuaban en las listas independientemente del género de la persona que dejaba la banca siguiendo lo establecido por la Ley de Cupo Femenino (Ley 24.012).

» De las 29 bancas que se encontraron disponibles para ser reemplazadas: 21 correspondían a hombres y ocho a mujeres. Fueron reemplazadas 15 por nuevos diputados y 14 por nuevas diputadas.

» Del total de los reemplazos, hubo ocho que fueron judicializados y 21 que se otorgaron de manera directa.

» La Ley de Paridad establece sobre el sistema de reemplazos, lo siguiente: *“En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a Diputado/a Nacional lo/a sustituirán los/as candidatos/as de su mismo sexo que figuren en la lista como candidatos/as titulares según el orden establecido. Una vez que ésta se hubiere agotado ocuparán los cargos vacantes los/as suplentes que sigan de conformidad con la prelación consignada en la lista respectiva y el criterio establecido en el párrafo anterior. Si no quedaran mujeres o varones en la lista, se considerará la banca como vacante y será de aplicación el artículo 51 de la Constitución Nacional.”*

» En la Cámara de Senadores, el reemplazo se realiza por género en el caso de los partidos políticos ganadores y que acceden a dos bancas y por corrimiento en el caso de los que salen segundos y alcanzan un escaño.

Si bien el sistema de reemplazos ha sido establecido como una protección jurídica para las mujeres, en un contexto en el que aún no se encuentra garantizada la paridad efectiva en el Congreso Nacional, ya que las listas son en un 80% encabezadas por hombres y que en muchos casos (21 de 29 casos desde 2019) se dan renuncias para irse a un cargo en el Ejecutivo Nacional o en las provincias, esto puede resultar perjudicial para las mujeres. Los hombres son los que encabezan las listas, son los que acceden a las bancas, son en su mayoría los que renuncian y vuelven a asumir otros hombres, saltando a la mujer que seguía en el orden.

Las mujeres en las Comisiones Permanentes del Congreso Nacional

El IPP también evalúa la participación de las legisladoras en las comisiones permanentes del Congreso Nacional³⁰, específicamente las presidencias y según los tipos de comisiones. La Cámara de Diputados tiene 46 comisiones permanentes y la de Senadores cuenta con 29³¹. En diciembre de 2020, el 43,5% de las comisiones permanentes de la Cámara Baja eran presididas por una mujer y, en el caso de las de la Cámara Alta el porcentaje ascendía al 51,8%.

El Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) establece cuáles son las comisiones permanentes (artículo 61) y cuáles son las competencias de cada una de ellas. Una “norma” no escrita del trabajo que se realiza en las comisiones es que quien ocupa la presidencia de cada una de ellas es quien establece la agenda de tratamiento de los proyectos que fueron girados o a pedido de por lo menos tres diputados (artículo 109, RHCDN). En ello reside, en buena medida, la

importancia de las presidencias de las comisiones (HCDN, 2020).

Respecto de las comisiones, se ha producido avances significativos se han producido en comparación con la medición del IPP en 2016: en 2019, la presidencia de la Cámara de Diputados ha establecido mediante la Resolución Presidencial 1.657 que tanto en la constitución de las comisiones como en la elección de sus presidencias se proceda según lo dispuesto por la Ley 27.412 de Paridad en el Poder Legislativo. Sin embargo, como se ha demostrado, el porcentaje de mujeres presidentas de comisiones en la Cámara Baja aún no ha alcanzado la paridad.

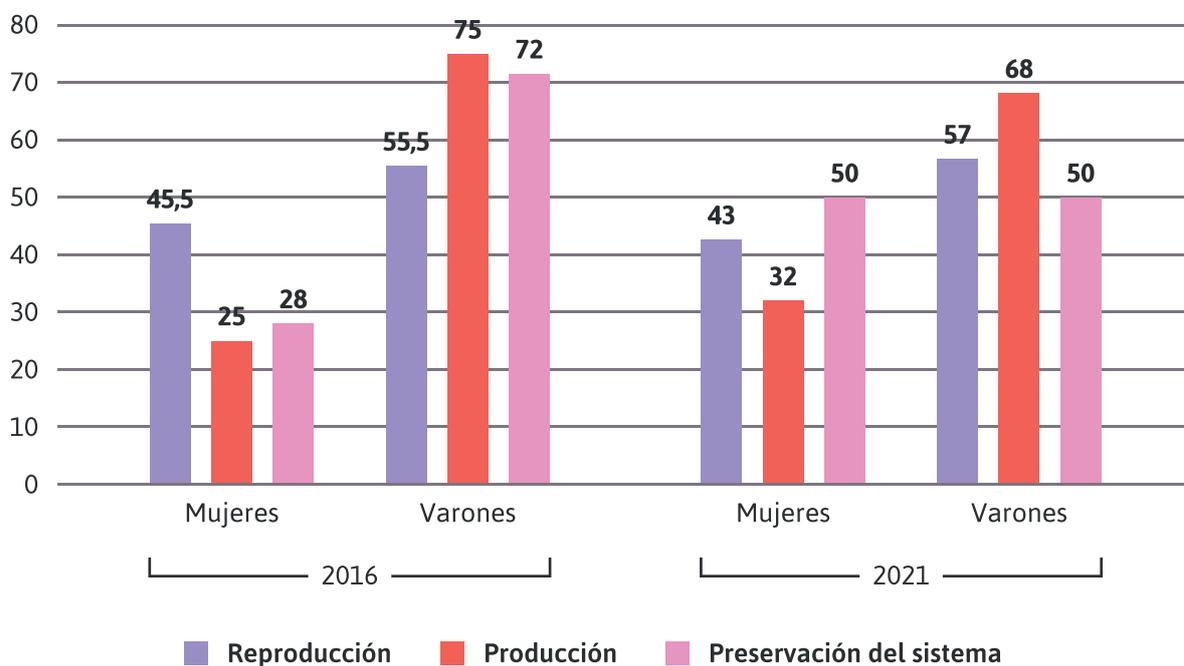
Respecto de los tipos de comisión, al momento de la recolección de los datos, el 43% de las comisiones de “reproducción” de la Cámara de Diputados eran presididas por mujeres; el 50% de las de “preservación del sistema” y el 32% de las de “producción” (Gráfico 5).



30. En ambas Cámaras el cálculo de las comisiones se realiza sobre las comisiones permanentes. Fueron excluidas las comisiones especiales y las bicamerales.

31. A la fecha de recolección de información dos comisiones permanentes de la Cámara de Senadores se encontraban vacantes o sin información sobre sus integrantes y autoridades (Deporte y Coparticipación Federal de Impuestos).

Gráfico 5: Presidencias de las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados según categoría temática y género (IPP 2016 y 2021).



Fuente: Elaboración propia con datos de Caminotti y Del Cogliano (2017) y de la HCDN (2020).

Tal como se observa en el Cuadro 19, las diputadas presidían: (i) en el caso de las comisiones permanentes de producción: las de Legislación del trabajo, Obras Públicas, Finanzas, Comercio, Economía y Minería; (ii) de reproducción: Educación, Cultura, Familias, Niñez y juventudes, De las personas mayores, Discapacidad y la recientemente creada

Comisión de las Mujeres y Diversidad; por último, (iii) en el caso de las de preservación del sistema, las mujeres presidían las siguientes: Legislación General, Legislación penal, Asuntos Municipales, Peticiones, Poderes y reglamento, Juicio Político, Asuntos cooperativos, mutuales y de ONG y Seguridad interior.

Cuadro 19: Comisiones permanentes de la Cámara de Diputados, según categoría y género del presidente (en porcentajes).

Producción	Reproducción	Preservación del Sistema
	Presididas por hombres	
68%	57%	50%
Presupuesto y hacienda	Previsión social	Asuntos Constitucionales
Agricultura y Ganadería	Acción Social y Salud Pública	Relaciones exteriores y culto
Industria	Vivienda y ordenamiento urbano	Justicia
Comunicaciones e Informática	Prevención de adicciones y control del narcotráfico	Defensa Nacional
Economías y Desarrollo regional	Deportes	Derechos humanos y garantías
Energía y Combustibles	Recursos Naturales y conservación del ambiente humano	Mercosur
Transportes	Población y desarrollo humano	Libertad de expresión
Intereses marít., fluviales, pesqueros y portuarios	Deportes	
Turismo		
Análisis y seguimiento de normas tributarias y previsionales		
Pequeñas y medianas empresas		
Defensa del Consumidor, del usuario y de la competencia		
Ciencia, Tecnología e innovación política		
Presididas por mujeres		
32%	43%	50%
Legislación del trabajo	Educación	Legislación General
Obras Públicas	Cultura	Legislación Penal
Finanzas	Familias, Niñez y Juventudes	Asuntos Municipales
Comercio	De las personas mayores	Peticiones, Poderes y reglamento
Economía	Discapacidad	Juicio Político
Minería	Mujeres y Diversidad	Asuntos cooperativos, mutuales y de ONG
		Seguridad interior

Fuente: Elaboración propia con datos de la HCDN (2020).

Con el fin de complementar la información que recoge el IPP, y a partir de los datos y el análisis del Informe “Hacia la Paridad. Representación Política y Administración Legislativa” realizado por el Observatorio de Género y Equidad Parlamentaria de la HCDN (2020)³² se observa que:

» La Comisión de Presupuesto y Hacienda está compuesta por un total de 49 diputados y diputadas y en la actualidad 12 diputadas son miembros, es decir menos del 25% de la integración total.

» Las comisiones que cuentan con la mayor proporción de mujeres son: la comisión

de Mujeres y Diversidad (87,1%); la de Familia, Niñez y Juventudes (86,67%); Educación (71,42%); Acción Social y Salud (71,43%) y Discapacidad (70%).

» Si bien la Comisión de Obras Públicas se encuentra presidida por una mujer, ellas representan el 27% del total de sus miembros. En el caso de la de Legislación Penal, que también una mujer es presidenta, el 60% de sus integrantes son hombres.

» La Comisión de Deportes, además de ser presidida por un diputado, el 64,52% de sus miembros son hombres.

El acceso de mujeres a los puestos de liderazgo en el Congreso Nacional

Con el objetivo de evaluar cuál es el lugar que ocupan las mujeres al interior de los parlamentos, y si se favorecen o dificultan condiciones igualitarias para la participación de éstas, los indicadores del IPP miden el acceso de legisladoras a los ámbitos de liderazgo institucional y de portavocía partidaria más significativos, como son las posiciones en las mesas directivas de ambas cámaras, las presidencias de los bloques partidarios y en las comisiones legislativas permanentes.

En el Congreso Nacional argentino, las autoridades de las Cámaras, así como de las agrupaciones políticas (que se denominan bloques partidarios³³) tienen el poder de negociar, acordar y definir la agenda legislativa (Borner et al, 2009) y, asimismo, son piezas políticas claves en las relaciones con el Poder Ejecutivo. La Mesa Directiva de la Cámara Baja está compuesta por una presidencia y tres vicepresidencias (primera, segunda y ter-

cera)³⁴, mientras que la de la Cámara Alta está compuesta por una presidencia provisional y dos vicepresidencias, ya que la presidencia del cuerpo le corresponde al vicepresidente o vicepresidenta del Poder Ejecutivo.

Como se observa en el Gráfico 6, en 2020, ninguna mujer integraba la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados. Históricamente, desde el primer gobierno nacional en 1853, nunca hubo una mujer elegida para desempeñarse en la Presidencia de esta cámara. Desde el retorno a la democracia, en 1983, la primera vicepresidenta (tercera) fue Graciela Castagnola de Fernández Meijide en 1997, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley de Cupo Femenino. Entre 2004 y 2007 siempre hubo una mujer ocupando alguna de las tres vicepresidencias. Sin embargo, desde 2018 y hasta la actualidad, ninguna mujer forma parte de la Mesa Directiva de la Cámara³⁵.

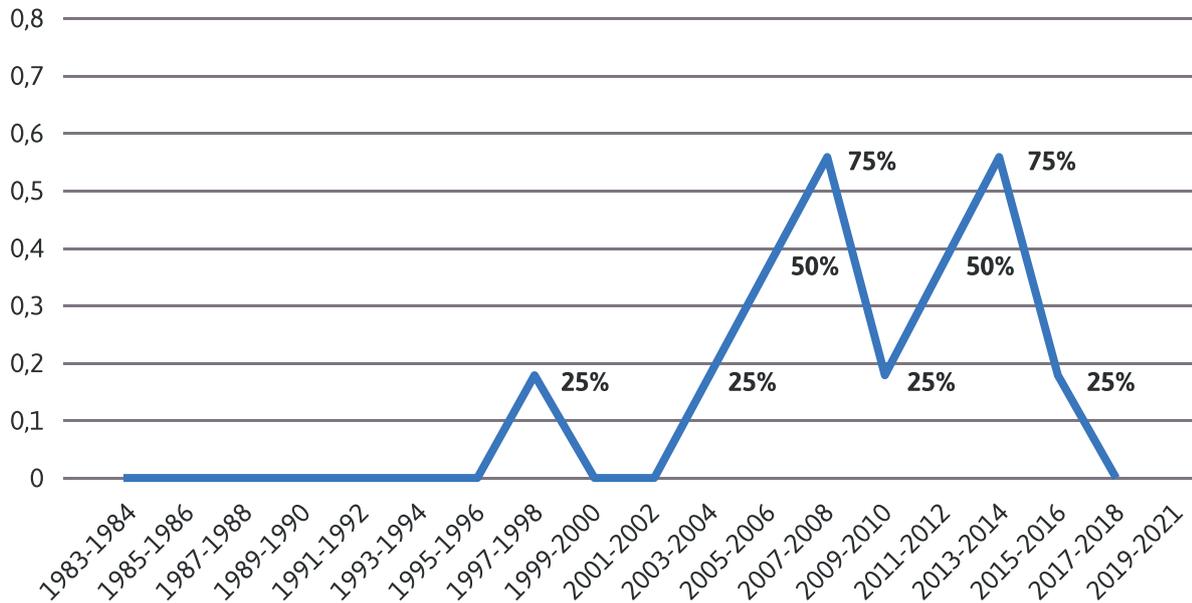
32. Los datos relevados por el mencionado informe corresponden a agosto de 2020.

33. Según el Reglamento de la HCDN, Capítulo VII (artículo 55): “Los grupos de tres o más diputados podrán organizarse en bloques de acuerdo con sus afinidades políticas. Cuando un partido político existente con anterioridad a la elección de los diputados tenga sólo uno o dos diputados en la Cámara podrán ellos actuar como bloque”.

34. Véase Artículo 2 del Reglamento de la HCDN. Disponible en línea en: <https://www.hcdn.gob.ar/institucional/reglamento/index.html>

35. Para más información histórica, véase el informe realizado por el Observatorio de Género y Equidad Parlamentaria de la Dirección General de Igualdad de la HCDN (2020) “Hacia la Paridad. Representación Política y Administrativa Legislativa”.

Gráfico 6: Las mujeres en la mesa directiva de la Cámara de Diputados (1983-2021)

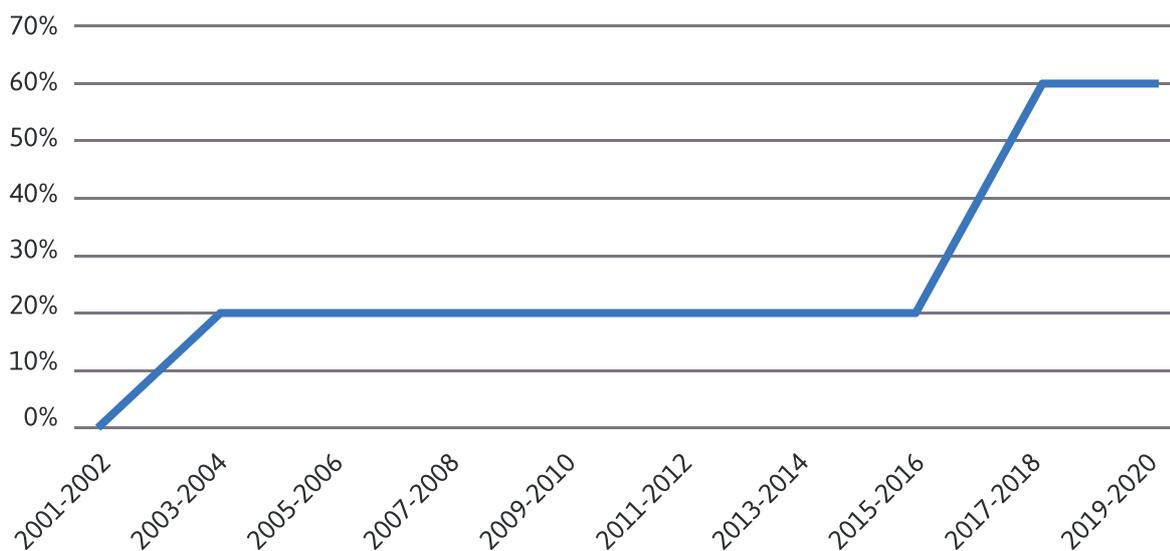


Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados.

En el caso de la Cámara de Senadores, como se observa en el Gráfico 7, entre 2003 y 2015 la Mesa Directiva estuvo compuesta por un 20% de mujeres y a partir de ese año aumentó al 60%. A diferencia de la Cámara Baja, en la Alta, en los

últimos períodos legislativos la presidencia estuvo ocupada por mujeres ya que las fórmulas presidenciales que resultaron ganadoras en las elecciones de 2015 y 2019 estaban integradas por mujeres en el cargo de vicepresidenta.

Gráfico 7: Las mujeres en la mesa directiva de la Cámara de Senadores (1983-2021)

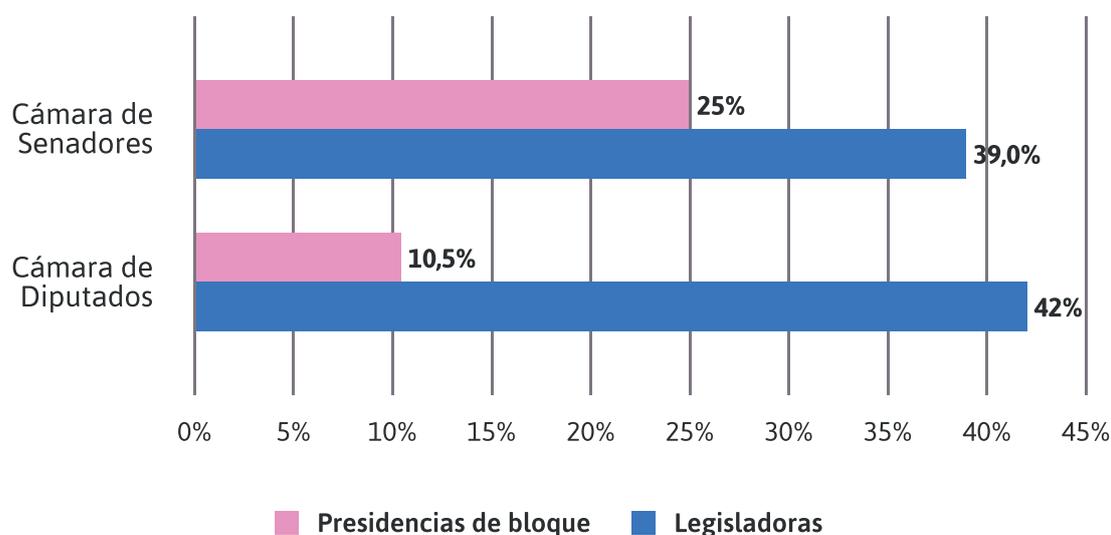


Fuente: Elaboración propia con datos de la H. Cámara de Senadores.

Como se ha mencionado previamente, este es un indicador que ha desmejorado notablemente desde la medición anterior: el puntaje en 2016 fue de 70,2 y en el cálculo actual es de 21 puntos. En el Gráfico 8 se puede observar que a pesar de que los porcentajes de legisladoras en ambas cámaras alcanzan, en promedio, el

40%, eso no se refleja en las posiciones de liderazgos en los bloques: En la Cámara de Diputados, en diciembre 2020, había 19 bloques de los cuáles solo dos se encontraban presididos por mujeres y eran monobloques, y en la Cámara de Senadores 12 bloques de los cuales tres estaban liderados por mujeres.

Gráfico 8: Las mujeres en las autoridades de los bloques partidarios del Congreso Nacional (diciembre 2020, en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Información Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.

Otro avance importante ha sido la creación de la Comisión de las “Mujeres y Diversidad” en la Cámara de Diputados. En la Cámara de Senadores ya existía una comisión permanente sobre la temática llamada “Bancada de la

Mujer”³⁶. Sin embargo, aún no se ha creado una Unidad Técnica para la Transversalización de Género en el Congreso Nacional ni existe una bancada femenina.



36. Estas comisiones especializadas en asuntos de mujeres y/o igualdad de género son consideradas como de “segunda generación” según Rodríguez Gustá (2011) ya que tenían antecedentes institucionales en las cámaras. En el caso de la Cámara de Diputados, la comisión dedicada a los “asuntos de mujeres” con anterioridad a la recientemente creada se llamaba “Familia, mujer, niñez y adolescencia”.

Recuadro 15: Coaliciones políticas transversales de mujeres: del cupo femenino al reconocimiento formal de nuevos derechos

Con el incremento del acceso de mujeres en el Congreso Nacional, primero con la Ley de Cupo Femenino y después con la Ley de Paridad, se han impulsado varias normativas con perspectiva de género (Caminotti, 2013). Así, para la votación de varias leyes que implicaron avances normativos significativos en los derechos de las mujeres y personas LGTBI se han concretado coaliciones político-partidarias transversales como estrategia para promover los debates o alcanzar los votos necesarios para aprobarlas, entre las que se destacan:

» **La sanción de la Ley de Cupo Femenino en 1991:** la campaña nacional por las cuotas fue, desde su génesis, organizada por mujeres (dirigentes y militantes) y por una coalición multipartidaria que lograron la aprobación de la ley nacional (Caminotti y Del Cogliano, 2017).

» **El protocolo facultativo de la CEDAW en 1999:** el proceso de sanción del protocolo de la CEDAW fue impulsado por legisladoras de distintos partidos políticos, que dentro y fuera del Congreso Nacional, lograron los apoyos necesarios para su aprobación (Caminotti y Del Cogliano, 2017).

» **La aprobación de la Ley de Paridad de Género en 2017:** con sólo 4 votos negativos en la Cámara de Diputados, la ley de paridad fue aprobada en la Argentina, gracias a la lu-

cha de las mujeres de distintos partidos políticos y sectores del feminismo que impulsaron y se movilizaron para lograrlo.

» **La Interrupción Voluntaria del Embarazo en 2020:** El proceso histórico que logró la legalización del aborto en la Argentina tiene sus orígenes en los Encuentros Nacionales de Mujeres (ENM) que comenzaron a celebrarse en 1986. A partir de allí se creó, en 2005, la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito que presentó al Congreso Nacional ocho veces un proyecto de ley. En 2018, la campaña contó con el apoyo de mujeres pertenecientes a movimientos políticos y sociales y más de 500 organizaciones y personalidades vinculadas a organismos de derechos humanos, académicas, científicas, trabajadoras/es de la salud, sindicalistas y militantes de diversos movimientos sociales y culturales de todo el país. El proyecto finalmente fue debatido en sesiones históricas que fueron acompañadas por masivas movilizaciones en todo el país. En la cámara baja, a través de una coalición multipartidaria de mujeres el proyecto logró su media sanción, pero fue rechazado en la cámara alta. Recientemente, en 2020, nuevamente se trató el proyecto y gracias a la incidencia de las mujeres y los colectivos feministas, adentro y fuera del Congreso, logró aprobarse la ley.

Recuadro 16: Entre las responsabilidades de cuidado y la actividad política

Las mujeres que se dedican a la actividad política y poseen responsabilidades de cuidado experimentan, de forma diferenciada con sus pares hombres, la distribución asimétrica del trabajo de cuidado. Estas mujeres desarrollan diversas estrategias para intentar conciliar los tiempos de cuidado y los de sus actividades políticas y sortear así la carencia de políticas públicas que promuevan la erradicación del desigual reparto entre géneros de las responsabilidades de cuidados (Rulli, 2020).

A pesar de que se han producido avances respecto de las condiciones acceso a los Parlamentos y que las políticas de cuidado tienden a incorporar –lenta y parcialmente– una perspectiva de género, las mujeres que se dedican a la actividad política son libradas a su propia suerte en una cultura política patriarcal que las obliga a tensionarse entre

participar y cuidar en perjuicio de sus tiempos de autocuidado, descanso, ocio, salud y competitividad política.

La UIP (2008) señaló que la desigualdad en los cuidados es uno de los obstáculos para alcanzar la igualdad de género en todos los parlamentos del mundo³⁷, y el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y niñas en la legislación y la práctica de la ONU, indicó en 2013, que los países que presentan mejor desempeño en términos de proporción de mujeres con cargos públicos son aquellos que tienen prestaciones de licencias por maternidad y paternidad más generosas o que han incluido cambios en la programación de los períodos de sesiones legislativas para que los y las legisladores-as con responsabilidades de cuidado puedan conciliar su actividad legislativa con la vida familiar³⁸.

37. International Parliamentary Union, “Equality in Politics: A Survey of Women and Men in Parliaments”, 2008.

38. Rebekah Wilson, “Consultancy: Working Group on The Issue of Discrimination Against Women in Law and in Practice. Western Europe and North America”, 2013, disponible en <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WGWomen/Pages/Discriminationinpublicandpoliticallife.aspx>

DIMENSIÓN VI

Presencia de mujeres en el Poder Judicial y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo

La séptima dimensión del IPP es la que evalúa la participación de las mujeres en la administración de justicia y las condiciones existentes para influir en ella. En esta dimensión es en la que Argentina obtuvo el puntaje más bajo incluso respecto de la medición anterior: en 2021 obtuvo 13,3 puntos y en 2016 había obtenido 16,7. La puntuación obtenida en los tres

indicadores relevados fue la siguiente: para el caso del porcentaje de juezas en la Corte Suprema obtuvo 40 puntos; y para los indicadores que miden el porcentaje de magistradas en el máximo órgano jurisdiccional electoral (en Argentina, la Cámara Nacional Electoral) y la existencia de un mecanismo de género en este órgano obtuvieron, en ambos, 0 puntos.

Cuadro 20: Comparación IPP Argentina 2016 y 2021, Dimensión VI

Dimensión	N°	Indicadores	Puntaje 2016	Puntaje 2021	Diferencia entre mediciones
VI. PODER JUDICIAL y PODER ELECTORAL	I31	Porcentaje de juezas o magistradas en la Corte Suprema de Justicia de la Nación	50	40	-10
	I32	Porcentaje de magistradas en los máximos órganos jurisdiccionales electorales (OJE)	0	0	0
	I33	Existencia de mecanismo de género en los máximos órganos jurisdiccionales electorales (OJE)	0	0	0
	TOTAL DIMENSIÓN		16,7	13,3	-3,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados y cálculos realizados para cada dimensión.

El bajo puntaje en esta dimensión se debe a que, por un lado, la Corte Suprema de Justicia del país se encontraba conformada, a diciembre de 2020, por cuatro jueces hombres y una sola mujer (20%)³⁹. La designación de los ministros de la Corte Suprema es atribución del Presidente de la Nación, con el acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en una sesión pública convocada al efecto (Art. 99, inciso 4 de la Constitución). Y en el caso de la Cámara Nacional Electoral los tres magistrados que la componen eran hombres. Dicha cámara, además, no cuenta con una instancia que apoye la transversalización de género por lo que no se obtuvo puntaje ni en este ni en el indicador anterior.

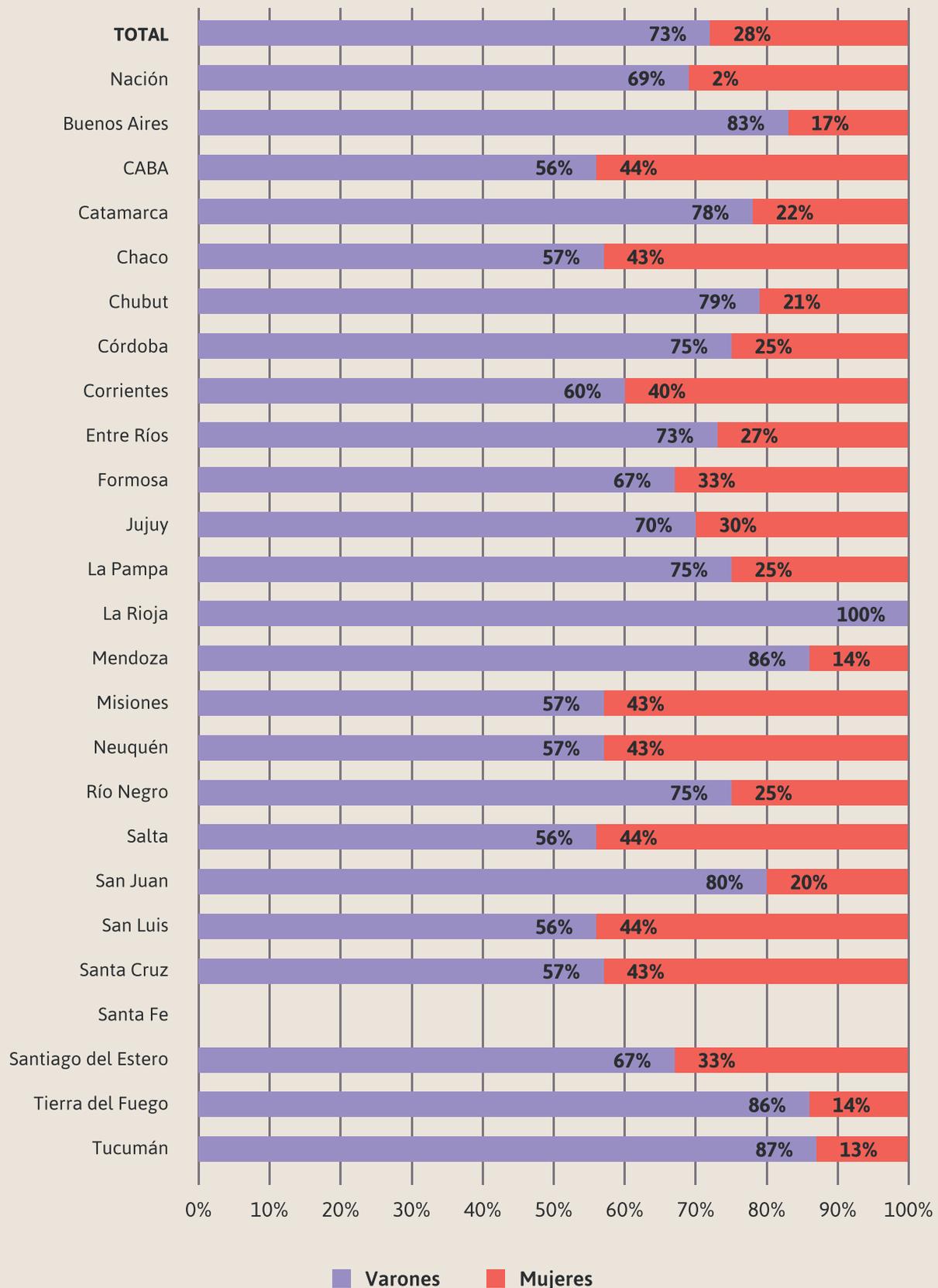
Como información complementaria -y en concordancia con el informe ATENEA de Argentina realizado en 2016 (Caminotti y Del Cogliano, 2017)- se observa que la Justicia Federal en el país refleja el típico fenómeno de “*techo de cristal*”. Es decir, si bien el Sistema de Justicia está conformado en su mayoría por mujeres (56%), la participación de éstas se distribuye

de manera desigual en las posiciones superiores respecto de los hombres: el 44% de los-as magistrados-as, defensores-as y fiscales y el 28% los/as ministros/as, defensores-as generales y procuradores-as generales son mujeres. En la Procuración General de la Nación, de un total de 286 procuradores-as y fiscales sólo un 28% son mujeres. Sin embargo, las mujeres componen el 53% del funcionariado y el 52% del personal administrativo. En el caso de la Defensoría General, sólo el 37% de lo-as defensores-as son mujeres mientras en el caso de los-as funcionarios-as y del plantel administrativo las mujeres ocupan el 56% y el 66% respectivamente (OM/CSJ, 2019).

Asimismo, en los Consejos de la Magistratura provinciales y en el de la Nación sólo el 28% de los-as consejeros-as son mujeres. La participación de las mujeres en las provincias oscila entre ninguna consejera como en la provincia de La Rioja y el 44% de los cargos como en la Ciudad de Buenos Aires, Salta y San Luis. El Consejo de la Magistratura Nacional está compuesto por un 31% de mujeres (Gráfico 9).

39. Esta facultad fue reglamentada por decreto 222/03 del Poder Ejecutivo Nacional. Para más información sobre el mecanismo de selección de magistrados y magistradas, véase: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/argentina/seleccionmagistrados>

Gráfico 9: Composición de los Consejos de la Magistratura provinciales y nacional según género (en porcentajes, 2018)⁴⁰



Fuente: OM/CSJ, 2018.

40. La provincia de Santa Fe no tiene un Consejo de la Magistratura permanente y es por eso que no se presentan datos.

Buena Práctica 4: La Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de la Nación

» Las primeras mujeres que integraron la Corte Suprema de Justicia de la Nación, durante un gobierno democrático fueron Elena Highton de Nolasco y Carmen Argibay, ambas en 2004. Estas magistradas impulsaron en la Corte reformas para promover la igualdad de género como la creación de la Oficina de la Mujer en 2009, que fue, posteriormente, replicada en varias provincias del país.

» Las líneas estratégicas de la Oficina de la Mujer comprenden: 1) la elaboración de

diagnósticos como el Mapa de Género de la Justicia Argentina ; 2) la sensibilización y capacitación en materia de derechos de las mujeres; 3) la elaboración de propuestas para la transversalización del enfoque de género.

» Desde 2015, los datos oficiales sobre femicidios son los que construye la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con la elaboración del Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RNFJA).



DIMENSIÓN VII

Presencia de mujeres en los partidos políticos y condiciones mínimas para su participación en igualdad de condiciones

La séptima dimensión mide la presencia de las mujeres en las estructuras partidarias y la existencia de condiciones que les permitan influir en la toma de decisiones partidarias y, por lo tanto, en la agenda política y el debate público. El puntaje global de la dimensión ob-

tenido fue de 26,2 -levemente más bajo que en la medición de 2016, cuando el resultado fue de 27,5 puntos-. Esta puntuación fue la segunda más baja de todas las dimensiones del IPP, por encima de la del Poder Judicial y Electoral que se analizó en la sección anterior.

Cuadro 21: Comparación IPP Argentina 2016 y 2021, Dimensión VII

Dimensión	N°	Indicadores	Puntaje 2016	Puntaje 2021	Diferencia entre mediciones
VII. PARTIDOS POLÍTICOS	134	Nivel de compromiso estatutario con los principios de igualdad de género y/o no discriminación por sexo	18,8	22	+3,2
	135	Porcentaje de mujeres en la máxima instancia ejecutiva partidaria nacional	56,4	59,2	+2,8
	136	Porcentaje de partidos políticos con Unidades de la Mujer/Igualdad	37,5	0	-37,5
	137	Habilitación normativa de la unidad de la Mujer/Igualdad de los partidos como participante en la definición de candidaturas	0	0	0
	138	Porcentaje de partidos políticos que incluyen agenda de igualdad de género en sus plataformas electorales en la última elección presidencial	25	50	+25
	TOTAL DIMENSIÓN			27,5	26,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados y cálculos realizados para cada dimensión.

Para la medición de los indicadores sobre el nivel de compromiso estatutario con los principios de igualdad, el porcentaje de mujeres en la máxima instancia partidaria nacional, el porcentaje de partidos políticos con Unidades de la Mujer/Igualdad y la habilitación normativa de la Unidad de la Mujer/Igualdad como participante en la definición de candidaturas, el universo de análisis fueron las Cartas Orgánicas de los partidos políticos más importantes pertenecientes a las tres alianzas electorales que presentaron fórmulas presidenciales, que obtuvieron bancas en la Cámara de Diputados en las elecciones 2019 con presencia nacional (en al menos más de cinco provincias). Por otra parte, para el análisis del porcentaje de partidos políticos que incluyen una agenda de igualdad de género en sus plataformas electorales en la última elección presidencial fueron consideradas las tres alianzas electorales que participaron de las elecciones presidenciales y legislativas de 2019, que obtuvieron bancas en la Cámara de Diputados-as y que compitieron electoralmente con listas de candidatos-as a las elecciones legislativas de 2019 en todas las provincias.

El nivel de compromiso estatutario con la igualdad de género y/o la no discriminación por género de las organizaciones políticas según sus cartas orgánicas recibió un puntaje muy bajo, con 22 puntos. Al analizar las cartas orgánicas se observa que solo el Partido Socialista incluye objetivos o principios específicos orientadores de la actividad partidaria, mientras que el PRO y la Coalición Cívica incluyen principios generales de igualdad y no discriminación, pero sin especificar motivos de género. El resto de los partidos políticos no incluyen este tipo de principios en sus estatutos (Cuadro 22).

Específicamente, la Carta Orgánica Nacional del Partido Socialista establece en los principios que inspiran la organización partidaria: *“La igualdad real entre mujeres y varones en el seno del Partido, y la paridad de género en el acceso e integración a los cargos de los órganos partidarios y listas de candidatos/as a cargos públicos electivos”* (artículo 3, inciso b).



Cuadro 22: Compromiso con la igualdad de género y/o la no discriminación por género de las organizaciones políticas según su carta orgánica

Partido Político	Se incluyen objetivos o principios específicos de igualdad de género y/o no discriminación por sexo	Se incluyen objetivos o principios generales de igualdad y no discriminación (sin especificar las razones de sexo)	No se incluyen objetivos o principios de igualdad de género ni de no discriminación por sexo
1. Partido Justicialista (FdT)			X
2. Frente Renovador (FdT)			X
3. Frente Grande (FdT)			X
4. Partido Comunista (FdT)			X
5. Unión Cívica Radical (JxC)			X
6. Coalición Cívica (ARI) (JxC)		X	
7. Propuesta Republicana (JxC)		X	
8. Partido Socialista (CF)	X		
9. GEN (CF)			X
TOTAL	1	2	6

Fuente: Elaboración propia basada en las Cartas Orgánicas partidarias.

El puntaje para el indicador que mide el porcentaje de mujeres en las máximas instancias ejecutivas nacionales fue de 59,2. Y si bien, un avance normativo muy significativo fue que la nueva Ley de Paridad (Ley 27.412) instó a los partidos a adecuar sus Cartas Orgánicas estableciendo como una causa de caducidad de la personalidad política de los partidos a la violación de la paridad de género en las elecciones de autoridades y de los organismos

partidarios, previa intimación a las autoridades partidarias a ajustarse a dicho principio. Sin embargo, en los hechos tal como se observa en el Cuadro 23 sólo dos partidos políticos -el Partido Socialista y el GEN- superan el 50% de mujeres en las máximas instancias ejecutivas y la Coalición Cívica poseen el 45,4%. El Partido Justicialista, el Frente Grande y el Partido Comunista no cuenta con mujeres en sus autoridades nacionales.

Cuadro 23: Integración de las máximas instancias ejecutivas nacionales, por género y partido político (2020)

Partido Político	Total de cargos	% mujeres en máximas instancias ejecutivas
1. Partido Justicialista (FdT)	5	0
2. Frente Renovador (FdT)	5	20%
3. Frente Grande (FdT)	9	0
4. Partido Comunista (FdT)	8	0
5. Unión Cívica Radical (JxC)	11	36,3%
6. Coalición Cívica (ARI) (JxC)	11	45,4%
7. Propuesta Republicana (JxC)	9	22,2%
8. Partido Socialista (CF)	7	57,1%
9. GEN (CF)	16	50%
PROMEDIO PAÍS	81	29,6%

Fuente: Dirección Nacional Electoral, Ministerio del Interior (2021).

Como se había adelantado en el Informe ATENEA anterior (Caminotti y Del Cogliano, 2017), los apoderados de los partidos políticos cumplen un rol clave y estratégico en la vida interna de las organizaciones y se reservan el “*poder de lapicera*” (Caminotti, 2017), los últimos “*guardianes*” del acceso a las listas de candidatos-as (Matland, 1998). Si bien en IPP no mide la participación de las mujeres como apoderadas, en Argentina, al igual que en el caso de las autoridades partidarias, éstas suelen estar subrepresentadas como apoderadas y poseen escasa o nula participación en la confección de las nóminas de candidatos-as⁴¹.

Por otra parte, con el objetivo de profundizar el análisis sobre la existencia de condiciones favorables para alcanzar la paridad política, el IPP evalúa la inclusión de temas de agenda vinculados con la igualdad de género en las plataformas electorales de los partidos políticos y/o alianzas electorales presentadas en las últimas elecciones presidenciales de 2019. Para el análisis de los compromisos electorales se consideraron cuatro áreas temáticas: (i) los derechos sexuales y reproductivos; (ii) la igualdad de oportunidades; (iii) no violencia contra las mujeres y (iv) participación política⁴².

41. Para un análisis más profundo sobre el rol de los partidos políticos, Véase Garzón de la Roza, Roza y Llanos, 2010; Archenti y Tula, 2007 y Hernández Monzoy, 2011; entre otros.

42. Estas categorías incluyen los siguientes temas: 1) Derechos sexuales y reproductivos: políticas estatales sobre anticoncepción, VIH/SIDA, muerte materna, aborto, estrategias de educación sexual y derecho sexuales. 2) Igualdad de oportunidades: políticas que pretenden corregir la discriminación y la desigualdad entre hombres y mujeres en la esfera económica, política y social, así como al interior de las familias. 3) No violencia contra las mujeres: políticas de prevención y atención dirigidas a erradicar la violencia y el abuso sexual contra las mujeres. 4) Participación política de las mujeres: políticas de inclusión de las mujeres en los espacios de toma de decisión y participación política (administración pública y vida interna de los partidos) así como en espacios de participación ciudadana.

Como se observa en el Cuadro 24, la única alianza electoral que incluyó en su plataforma electoral para todos los temas de género analizados fue el Frente de Todos. Mientras que la alianza Juntos por el Cambio y Consenso Federal no incluyeron en sus plataformas propuestas sobre los derechos sexuales y reproductivos, igualdad de oportunidad y de lucha contra la violencia por razones de género. Sólo incluyeron referencias sobre la importancia de la participación política de las mujeres. Esto último implica una diferencia sustancial con las plataformas electorales anteriores, en las que en ninguna de ellas se habían incluido propuestas respecto de la importancia de promover reformas para alcanzar la igualdad en la participación política.

Si bien las plataformas electorales no agotan las propuestas partidarias o de los-as candidatos-as, es notable destacar que, considerando el estado del debate y las demandas de la agenda feminista en el país en 2019, en dos de las tres plataformas electorales presi-

denciales más importantes no se incluyeron propuestas concretas en temas de acceso a la salud sexual y reproductiva y de no violencia contra las mujeres.

Por último es interesante que, desde el retorno a la democracia en 1983, el impulso de los Encuentros de mujeres a partir de 1985 y con mayor masividad desde 2015 con el movimiento internacionalmente conocido como “Ni una Menos” y el debate por la interrupción voluntaria del embarazo en 2018 acompañado por marchas en todo el país, las demandas impulsadas desde los feminismos y disidencias sexuales han permeado en los movimientos sociales, traspasando los muros de las organizaciones políticas y convocado a nuevas generaciones, atravesando canales de comunicación masiva e incidido en la agenda político-institucional. Es decir, hay una demanda de igualdad de género creciente desde la política no institucional que intentar permear en la política formal y sus organizaciones, como es el caso de los partidos políticos.

Cuadro 24: Síntesis de las propuestas sobre temas de género en las plataformas electorales presentadas para la elección presidencias de 2019

DDSS y DDDR	Igualdad de oportunidades	No violencia	Participación política
Alianza Frente de Todos			
Promover reformas legales y normativas para garantizar la autonomía reproductiva de las personas gestantes.	Asegurar el cumplimiento de los marcos legales existentes destinados a igualar los derechos de las mujeres y de las personas de diversas identidades sexo-génericas, cuyo ordenamiento se basa en las Convenciones Internacionales, en los tratados internacionales, en los pactos y acuerdos como los Principios de Yogiakarta relativos a identidad y diversidad. Mantener el régimen jubilatorio para amas de casa Comprometer la participación del Estado en las labores de cuidado.	Impulsar un programa de formación y trabajo para mujeres víctimas de violencia de género, mediante convenios con universidades y organizaciones de la economía popular. Extinguir el flagelo de la violencia con un amplio despliegue de programas preventivos.	Impulsar políticas con perspectiva generizada de modo que se asegure la equidad en todos los organismos públicos, cualquiera sea su índole, promoviendo la integración paritaria en todos los cargos, especialmente en los referidos a dirección, conducción y planificación estratégica. Ampliar la participación política de las mujeres

Alianza Juntos por el Cambio			
			<p>En paralelo a este proceso, Juntos por el Cambio acompaña e impulsa el movimiento social por alcanzar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. La emergencia de una sociedad con paridad de género es tal vez la novedad política más importante de este tiempo: nos interpela, nos cuestiona y nos obliga a repensar políticas, instituciones y actitudes. No se trata de un tema de mujeres, más allá del protagonismo femenino: es un tema de justicia y el Estado debe ser garante de ese proceso.</p>
Alianza Consenso Federal			
			<p>Corresponde asimismo reconocer el rol de las mujeres y los jóvenes, que son parte de las nuevas transformaciones sociales y culturales que la política debe saber interpretar. Esto facilitará su inclusión en los ámbitos decisorios de la vida pública y el establecimiento de una perspectiva de género como parte sustancial de todas las políticas de Estado.</p>

Fuente: Elaboración en base a las plataformas electorales oficiales para las elecciones presidenciales 2019.

DIMENSIÓN VII

Presencia de mujeres en los gobiernos locales

Finalmente, la última dimensión del IPP mide la participación de las mujeres en el poder local y las condiciones existentes para influir en el diseño de políticas públicas a nivel mu-

nicipal a partir de dos indicadores: (i) el porcentaje de intendentas y (ii) el porcentaje de concejalas en el gobierno municipal.

Cuadro 25: Comparación IPP Argentina 2016 y 2021, Dimensión VIII

Dimensión	N°	Indicadores	Puntaje 2016	Puntaje 2021	Diferencia entre mediciones
VIII. GOBIERNO LOCAL (MUNICIPAL)	139	Porcentaje de alcaldesas	5,8	24,5	N/A.
	140	Porcentaje de concejalas en el gobierno municipal	63,4	81,4	N/A.
	TOTAL DIMENSIÓN		34,5	59,4	N/A.

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados y cálculos realizados para cada dimensión.

Argentina cuenta -en sus 23 provincias- con 2245 gobiernos locales, de los cuales 1169 son municipios y 1076 son otros tipos de gobiernos locales (como comisiones de fomento, comunas rurales, etc.). En la medición del IPP de 2016, debido a la dificultad para obtener los datos para todos los municipios del país, se tomaron en cuenta únicamente los municipios de la provincia de Buenos Aires (la más poblada del país y que representa alrededor del 37% del padrón electoral nacional) como casos testigos. En la medición actual, se han logrado recolectar los datos para el 94,5% de los municipios del país⁴³ y por ello se ha tomado la decisión metodológica de medir los indicadores e incorporar al cálculo del índice actual a todos los municipios del país. Sin embargo, con el objetivo de poder realizar un análisis comparativo con el cálculo del IPP anterior se presentan, también, los datos desagregados para la provincia de

Buenos Aires (Véase Recuadro 17).

Como resultado global de la dimensión, el país obtuvo 53 puntos, al desagregar por indicador los resultados fueron los siguientes: para el primer indicador -sobre el porcentaje de intendentas- obtuvo 24,5 ya que el porcentaje en todo el país fue de 12,25%. Para el segundo indicador, se obtuvo 81,4 puntos, dado que el 40,7% de los-as concejalas-as en los municipios analizados del país son mujeres. Esto demuestra que al igual que en el caso nacional y a nivel sub-nacional, el Poder Legislativo ha generado importantes avances en el camino hacia la paridad en los órganos deliberativos, debido a las leyes de cuota primero y las leyes de paridad después mientras que en el caso de los ejecutivos (en todos sus niveles) aún se registran porcentajes muy bajos de mujeres en los cargos.

43. Según los datos brindados por la Subsecretaría de Asuntos Políticos del Ministerio del Interior, se han recolectado los datos para 1135 municipios de un total de 1169.

Cuadro 26: Intendentes/as y concejales-as del país, según género (elección, 2019)⁴⁴

	Hombres	Mujeres	Total de cargos	% Mujeres
Intendentes-as	996	139	1135	12,25%
Concejales-as	5808	3995	9814	40,71%

Fuente: Ministerio del Interior, Subsecretaría de Asuntos Políticos.

Asimismo, como información complementaria, es notable destacar que existe la creencia que las características del nivel local (como la mayor cercanía con el electorado, menor competencia electoral, campañas electorales menos costosas y mayores facilidades para sortear las desiguales responsabilidades de cuidados debido a la ausencia de viajes, por ejemplo) generan un espacio más favorable para las mujeres, especialmente en el ámbito de los concejos deliberantes (poder legislativo). Sin embargo, la evidencia de los estudios realizados y distintas regiones del mundo han demostrado resultados diversos (Archenti y Albaine, 2007).

Específicamente para el caso argentino, un

estudio realizado por Archenti y Albaine (2007) sobre la participación de las mujeres en los municipios de mayor tamaño del país y de las capitales provinciales, mostró en su momento que no se puede afirmar que el ámbito municipal presente mayores ventajas para el acceso de las mujeres en los cargos electivos. Aunque, en sintonía con los resultados del IPP, Archenti y Albaine (2007) destacan que en el caso de los gobiernos municipales -de la misma manera que a nivel provincial y nacional- el éxito electoral de las mujeres es mayor en los poderes legislativos que en los ejecutivos debido, principalmente, a la existencia de condiciones institucionales favorables como las leyes de cupo y paridad y circunscripciones plurinominales con magnitudes de distritos más grandes.

44. Municipios de las siguientes provincias: Catamarca (16 municipios sin datos), Chubut (9), Córdoba (29), Corrientes (5), La Pampa (4), Misiones (1), Neuquén (1), San Luis (1), Santa Fe (14), Santiago del Estero (6).

Recuadro 17: Las mujeres en los cargos locales de la provincia de Buenos Aires

En el IPP realizado en 2016, por la ausencia de datos oficiales para todos los ministerios del país, se realizó la medición de esta dimensión sólo con los municipios de la provincia de Buenos Aires. Como información complementaria y con el objetivo de evaluar los avances en la provincia de Buenos Aires, se presentan en el Cuadro 27 los datos de las mujeres en los cargos locales en 2016 y a partir de las elecciones de 2019: se observa que tanto para los cargos ejecutivos como para los legislativos se produjo un incremento.

En el caso de las intendentas hubo un leve

aumento, pero las mujeres continúan siendo menos del 5%. En el caso de las concejales se produjo un notable incremento, saltando de un porcentaje del 32,4% que implicaba el cumplimiento del cupo femenino a golpear las puertas de la paridad con el 46,8% de las bancas en los Concejos Deliberantes. Esto se debe, principalmente, a que en la provincia de Buenos Aires se aprobó en 2018 la Ley de paridad que incluye los cargos locales. Una vez más, se demuestra las diferencias entre los poderes del Estado que se reflejan en todos los niveles, quedando el Poder Ejecutivo muy por detrás de los avances del legislativo.

Cuadro 27: Mujeres en los cargos locales de la Provincia de Buenos Aires (2016 y 2019)

	Hombres	Mujeres	Total de cargos	% Mujeres
Intendentes-as	996	139	1135	12,25%
Concejales-as	5808	3995	9814	40,71%

Fuente: Ministerio del Interior, Subsecretaría de Asuntos Políticos.

Recuadro 18: La participación de las mujeres en otras instituciones de la sociedad

» En los **sindicatos**, pesar que en 2002 se sancionó la Ley de Cupo Femenino Sindical, las mujeres aún tienen una bajísima participación en los cargos sindicales: el sindicato con mayor representación de mujeres es el del Personal Civil de la Nación, con un 9% de mujeres (Díaz Langou et al., 2019).

» En el **sector privado**, la participación de las mujeres es similar al que registra el sector público: Según un estudio realizado por UNICEF (2019), en el 31% de las empresas no hay mujeres en los puestos jerárquicos y la situación se profundiza en las empresas de alimentos y bebidas (44%), otras manufacturas (40%) y en el sector comercio (41%). Entre

los casos de empresas que cuentan con más mujeres en puestos jerárquicos se encuentran las empresas de turismo y transporte con casi la mitad de mujeres (46%) en estos puestos y las de servicios que alcanzan a 4 mujeres de cada 10 altos cargos.

» De todas las **universidades nacionales** e institutos universitarios que componen el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el 88% de los rectores eran hombres, solo 6 rectores eran mujeres sobre un total de 55 instituciones (CIN, 2016). En la región, según la Organización Universitaria Interamericana (OUI), sólo el 14% de los rectores de las universidades latinoamericanas son mujeres.



2. E. Conclusiones y Recomendaciones

La segunda aplicación del Índice de Paridad Política de ATENEA en Argentina demuestra que el país ha realizado importantes avances, especialmente con la sanción de la Ley de Paridad en el ámbito legislativo nacional en 2017, su primera implementación en las elecciones de 2019 y la sanción de 14 nuevas leyes de paridad en las provincias desde la última medición del índice en 2016. Si bien la ley de cuotas pionera de los noventa había logrado importantes avances, la evidencia ya había demostrado el amesetamiento del ingreso de las mujeres al parlamento nacional y las legislaturas provinciales (Archenti y Tula, 2013 y 2017; Jones et al., 2012).

Sin embargo, estos avances resultan insuficientes y aún quedan por resolver desafíos persistentes en los distintos poderes del Estado (y sus niveles) y en el ámbito de los partidos políticos. Por un lado, en el caso del Poder Legislativo (en todos sus niveles) se han producido avances notables al garantizar legalmente el acceso paritario, pero aún quedan cuestiones por resolver respecto de los encabezamientos de listas (paridad horizontal) o reemplazos por género en caso de vacancias. Más aún, una vez que las mujeres acceden a los parlamentos enfrentan otros desafíos y obstáculos para el ejercicio del poder y la participación en condiciones de igualdad que permitan garantizar el avance hacia una representación sustantiva.

Por otro lado, tanto en el Poder Ejecutivo como en el Poder Judicial y los partidos políticos aún queda un gran camino por recorrer para alcanzar un acceso igualitario y, en consecuencia, la plena participación de las mujeres y la igualdad real en la toma de decisiones. Es decir, en contraste con el Poder Legislativo (en todos sus niveles), existen mayores y persistentes desafíos en los ámbitos donde no rigen cuotas ni medidas de paridad de género para promover el acceso de las mujeres — como el Poder Judicial, el Poder

Ejecutivo Nacional y la Administración Pública — o no se evidencian compromisos firmes con la igualdad sustantiva, como en el caso de los partidos políticos a pesar de que ya rige la paridad para estos últimos.

En términos globales, Argentina obtuvo 55,6 puntos sobre 100 en el IPP 2021, 12 puntos por encima de la medición de 2016. Sin embargo, no obtuvo el máximo puntaje en ninguna de las dimensiones del índice, aunque en algunas se encuentra mucho mejor posicionada que en otras. El mayor puntaje se registró en la dimensión 3 sobre las normativas de “Cuota/paridad” (86,9 puntos) y le sigue la del “Ejercicio del derecho al sufragio” — que no había sido medida por falta de datos en el IPP 2016— con 82,8 puntos. En tercer lugar, la dimensión sobre el “Poder Ejecutivo y Administración Nacional” que alcanzó 66,2 puntos y la mayor distancia con la medición anterior, con 20 puntos de diferencia, debido a la jerarquización de la institucionalidad de género en el país con la creación del Ministerio Nacional de las Mujeres, Géneros y Diversidad. La dimensión del Poder Legislativo se mantuvo, con unos puntos menos, como en el 2016.

La primera dimensión sobre los compromisos nacionales con la igualdad de género se mantuvo igual que la medición anterior. Y, en las dos dimensiones con el puntaje más bajo, la del Poder Judicial y Electoral y la de los Partidos Políticos se observa un leve descenso. En el caso de la última dimensión sobre el Poder Local, no es posible realizar la comparación porque se midieron todos los municipios del país mientras que en la anterior se realizó el cálculo sólo sobre los municipios de la provincia de Buenos Aires.

En síntesis, a pesar de los avances normativos sobre paridad de los años recientes, aún quedan pendientes la eliminación de otras barreras legales y también obstáculos informales y (casi) invisibles basados en los estereotipos

y roles tradicionales de género y arraigados en la cultura política machista y patriarcal (Archenti y Tula, 2007).

Algunas de estas barreras invisibles y culturales están vinculadas a nudos estructurales del sistema patriarcal: por un lado, las desigualdades de los trabajos domésticos y de cuidados y por el otro, la violencia y discriminación que sufren las mujeres por razones de género. Así la injusta y desigual distribución de los cuidados en perjuicio de las mujeres condiciona y limita el ejercicio de sus derechos políticos

(Rulli, 2020) y la violencia contra las mujeres en la política obstaculiza y condiciona las posibilidades e acceso a cargos de decisión y ejercicio pleno una vez que accede (Albaine, 2018, 2015, 2014).

A continuación, se presenta un detalle de las principales conclusiones para cada una de las dimensiones del índice, realizando una comparación con los resultados de 2016 y presentando un breve análisis de las causas y consecuencias de estos resultados. Seguidamente se presentan las principales recomendaciones.

DIMENSIÓN I

Compromisos nacionales con la igualdad de género en la Constitución Nacional y el marco legal

Argentina posee un marco normativo robusto que protege los derechos humanos de las mujeres, cumpliendo con los compromisos establecidos por la CEDAW, que incluye ley de paridad política, identidad de género, matrimonio igualitario, educación sexual integral, protección integral y garantías al derecho a vivir una vida libre de violencias y, recientemente, la interrupción voluntaria del embarazo, entre algunas de las leyes más importantes. La Constitución Nacional reconoce la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a cargos públicos y partidarios y otorga jerarquía constitucional a los principales tratados internacionales que protegen los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, Argentina no cuenta con una ley de igualdad de género de carácter general, que incorpore metas y acciones de igualdad en los distintos sectores y áreas del Estado.

Es relevante destacar que, en 2019, se incorporó a la Ley de Protección Integral contra las violencias por razones de género la “violencia política” como uno de los tipos de violencia y la violencia “pública-política” como una de sus modalidades. Sin embargo, aún no hay re-

levamientos oficiales que permitan dar cuenta de la magnitud y modalidades del problema que posibilite el diseño de políticas públicas que promuevan su erradicación.

Principales recomendaciones:

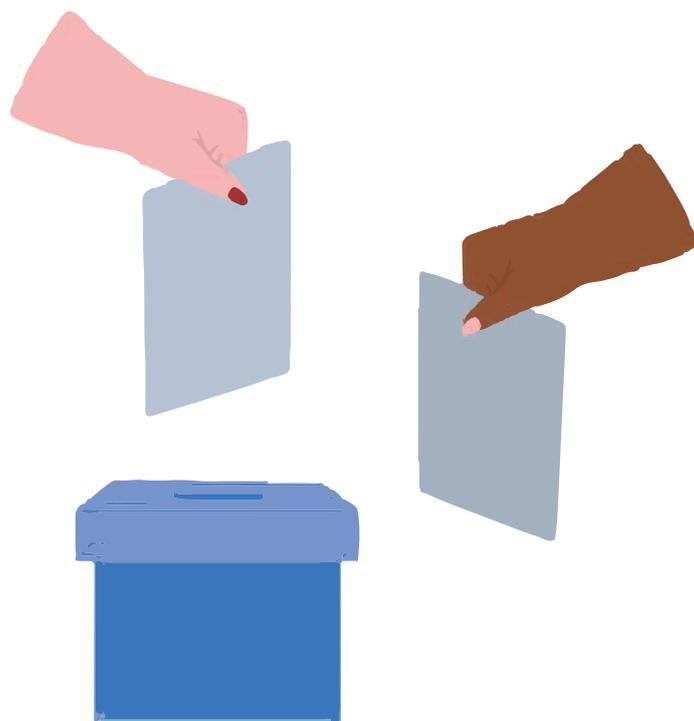
- » Promover la incorporación del principio de igualdad, paridad de género y diversidad en la Constitución Nacional y en las Constituciones provinciales, en caso de que hubiere convocatorias o procesos de reforma constitucional.
- » Promover el debate y la sanción de una ley general de igualdad promoción de los derechos de las mujeres desde un enfoque interseccional y de diversidad, que establezca un marco orientador para el diseño y la implementación de políticas de igualdad y diversidad en todos los poderes del Estado (en todos sus niveles).
- » Relevar datos oficiales sobre violencia política por razones de género que permitan comprender el fenómeno la violencia política en Argentina y así diseñar políticas públicas para su erradicación.

DIMENSIÓN II

Ejercicio del derecho al sufragio

En Argentina el voto es obligatorio a partir de la mayoría de edad (y voluntario desde los 16 años). La obligatoriedad del voto garantiza la inscripción automática de los ciudadanos y las ciudadanas en el padrón (registro) electoral y, en este contexto, se registran elevados índices históricos de participación electoral de la ciudadanía que alcanzan el 75% de los inscriptos en el padrón. En las últimas elecciones presidenciales y legislativas, votaron el 81,8% de las personas habilitadas para hacerlo. En principio, no se observan brechas de género que sean significativas: el 82,8% fueron mujeres mientras que el 80,2% eran hombres. Tampoco se han registrado dificultades, ni denunciado violaciones u obstáculos para ejercer el derecho al sufragio.

Esta dimensión no pudo ser comparada con la medición anterior porque no se pudo contar con la información pública autorizada y desagregada por género. Los datos que se utilizaron fueron construidos por el Ministerio del Interior ya que no se encontraban disponibles.



Principales recomendaciones:

» Garantizar, desde la Cámara Nacional Electoral, la publicación sistemática de datos sobre la composición de género, teniendo en cuenta la Ley de Identidad de Género, del padrón electoral nacional, de electores en el extranjero y de electores privados de la libertad, así como también de los resultados electorales.

DIMENSIÓN III

Mecanismos de cuota y paridad política

Como ya se analizó, esta es la dimensión en la que Argentina ha presentado los mayores avances normativos en los años recientes debido a la sanción de la Ley de Paridad para el Poder Legislativo Nacional y para varios estados sub-nacionales. Con 85,62 puntos es la que presenta el puntaje más alto, aunque no el que más creció respecto de la medición anterior.

La Ley Nacional de Paridad de Género en ámbitos de representación política (Ley 27.412), aprobada en 2017, es una normativa que presenta un diseño robusto ya que incorpora en su texto la alternancia y secuencialidad de

los y las candidatas, así como también regula sobre las sanciones debido al incumplimiento (no oficialización) y la potestad para los y las juezas de reordenar las listas si las agrupaciones y/o partidos políticos no cumplen con la normativa. Adicionalmente, se incluye el mecanismo de reemplazo de las mujeres que abandonan su candidatura antes de los comicios por otra mujer que le siga en la lista.

Asimismo, otra de las cuestiones relevantes de la Ley 27.412 es la exigencia de incorporar la paridad de género también en las candidaturas a los cargos de decisión interna de los

partidos políticos. El principio de paridad en las autoridades y organismos partidarios debe ser incluida en las cartas orgánicas (estatutos) de los partidos políticos y constituye una causa de caducidad de la personalidad política.

Respecto de las provincias (incluyendo a las CABA), 21 de ellas han sancionado, en los últimos 20 años, leyes de paridad de género y 3 de ellas aún cuentan con leyes de cuotas. Si bien, es deseable que todos los estados subnacionales cuenten con leyes de paridad, la existencia de normativas inclusivas (ya sea paridad o cuotas) constituye una fortaleza institucional. Sin embargo, y en el marco del federalismo electoral (Freidenberg y Caminotti, 2016) el impacto positivo de las leyes de cuota y de paridad, ha sido dispar y ha estado íntimamente vinculado a los diferentes diseños de los sistemas electorales de las jurisdicciones y de las distintas magnitudes de distrito. Así, la provincia de Santiago del Estero (pionera en sancionar la paridad) hoy posee una legislación paritaria, mientras que en Córdoba y Río Negro (que también fueron de la primera generación de reformas paritarias) aún no superaron el 44% de mujeres en sus legislaturas. Los casos extremos son la provincia de San Juan y Tucumán, en el que las mujeres no sobrepasan el 20% en los cuerpos legislativos provinciales, y que han sancionado recientemente, en 2014 y 2015 respectivamente, leyes de cuotas del 30%. Por otra parte, en las Cámaras Altas de las legislaturas provinciales bicamerales (en las que en muchos casos el sistema electoral está compuesta por distritos uninominales) hay más presencia de hombres que de mujeres. Las leyes de paridad solo contemplan mecanismos de *paridad vertical* (al interior de las listas plurinominales) y no de *paridad horizontal* (que supondría la exigencia de intercalar candidatos de diferente género en las candidaturas en distritos uninominales que presentan las agrupaciones políticas). Esta limitación normativa que ya había sido planteada en el Informe ATENEA de 2016.

Asimismo, tanto a nivel nacional como provincial, es importante destacar la necesidad de

garantizar el control y fiscalización del cumplimiento de la paridad y promover iniciativas que garanticen que más mujeres candidatas encabezen las listas electorales (Véase D.5 en esta sección). Asimismo, a la luz de lo sucedido con el sistema de reemplazos por género en la Cámara de Diputados a partir de la primera implementación de la Ley de Paridad, en un contexto en el que aún no se encuentra garantizada la paridad efectiva en el Congreso Nacional, debido a que las listas son en un 80% encabezadas por hombres y que en muchos casos son estos los que renuncian para asumir un cargo en el Ejecutivo Nacional o en las provincias, es necesario revisar su impacto desde una perspectiva de género y diversidad.

Por último, Argentina no posee un mecanismo que establezca una cuota mínima o paridad que garanticen el acceso de las mujeres a los altos cargos de la Administración Pública. Recientemente, se ha establecido -por decreto- el cupo laboral trans del 1%.

Principales recomendaciones:

» Promover e implementar mecanismos efectivos para el monitoreo y exigibilidad de las leyes de cupo y de paridad a nivel nacional y en las provincias en los poderes legislativos, así como también en los partidos políticos. Si bien el control y garantía del efectivo cumplimiento de la legislación electoral es competencia del Poder Judicial y Electoral, se puede crear un consejo/observatorio de monitoreo de la confección de las listas en los años de elecciones, compuesto por el MMGyD, la Cámara Nacional Electoral, el Ministerio del Interior, expertas de las Universidades Nacionales y organismos científicos-tecnológicos, ONGs y organismos internacionales.

» Promover una reforma del sistema de reemplazo de bancas por género atendiendo a la importancia de garantizar un diseño que permita avanzar en la efectiva paridad de género en el Congreso Nacional. Esto es, garantizar que, hasta que se alcance la paridad, sea una mujer la que reemplace (ya sea por

el sistema de corrimiento o de reemplazo por género) cuando se produzca una vacancia.

- » Estudiar la posibilidad de establecer cláusulas que promuevan la paridad horizontal. Esto es, disposiciones que insten a los partidos políticos a confeccionar listas encabezadas por mujeres con el objetivo de favorecer el ingreso de mayor cantidad de mujeres y alcanzar una efectiva paridad en el Congreso.
- » Promover la sensibilización y monitoreo de las normativas de cuotas y paridad en otros

ámbitos en donde se aplican como los sindicatos, universidades, colegios profesionales y otros espacios de representación política y toma de decisiones.

- » Promover y financiar investigaciones para la generación de evidencia y análisis de las condiciones de participación de las mujeres en los distintos poderes del Estado (en todos sus niveles) desde las Universidades Nacionales y organismos científicos-tecnológicos del país.

DIMENSIÓN IV

Poder Ejecutivo y Administración Pública

En esta dimensión se ha producido un avance muy importante con la jerarquización y creación del MMGyD que es el organismo encargado de velar por el cumplimiento de la CEDAW en el país. Asimismo, la creación del MMGyD ha producido un efecto multiplicador y en varias provincias se han creado ministerios o se han jerarquizado al nivel de secretarías de estado a los Consejos Provinciales de la Mujer que existían previamente. La necesidad de jerarquizar el área ya había sido señalada por las últimas recomendaciones del Comité de la CEDAW y también había sido recomendado por el Informe ATENEA en 2016.

Sin embargo, como se ha señalado, Argentina carece de normativa específica que establezca medidas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el acceso a altos cargos de decisión política como es el caso de las secretarías de Estado y en la Administración Pública Nacional. Asimismo, la presencia de mujeres en el gabinete de gobierno se ha concentrado, principalmente, en aquellos ministerios considerados de reproducción.

Durante la última campaña presidencial hubo intentos de visibilizar la importancia de la conformación de gabinetes paritarios, como

ocurrió en otros países de la región, pero la composición según género del gobierno actual no presenta mejoras en relación con los mandatos anteriores: hasta marzo de 2021, solo el 14% del gabinete de ministros estaba liderado por mujeres: el MMGyD, Justicia y Derechos Humanos y Seguridad.

Principales recomendaciones:

- » Continuar fortaleciendo la institucionalidad del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad creado en diciembre de 2019.
- » Garantizar e implementar una coordinación sistemática e institucionalizada entre los gobiernos federal, a través del MMGyD y las áreas de género provinciales y municipales en todo el territorio.
- » Debatir y sancionar una ley de paridad de género para la designación de cargos en el Gabinete de Ministros, los organismos descentralizados de la Administración Pública Nacional, los directorios de las empresas y sociedades del Estado, y otros altos cargos de confianza política, dando respuesta a las recomendaciones del Comité CEDAW en el séptimo reporte periódico sobre la Argentina, publicado en noviembre de 2016.

» Garantizar la recolección, sistematización y producción de información y datos oficiales sobre la participación de las mujeres en los tres poderes del Estado (y en todos sus niveles), actualizada y accesible. Esta responsabilidad podría ser coordinada por el MMGyD y la Cámara Nacional Electoral, a través de la creación de un Consejo Interinstitucional, que incluya al Ministerio del Interior, el Instituto Nacional de la Administración Pública, las universidades nacionales e instituciones del

Sistema científico Nacional, ONGs y organismos internacionales.

» Mejorar las estadísticas oficiales disponibles, profundizando su desagregación, incluyendo la perspectiva de interseccionalidad y diversidad que garantice la información sobre distintos colectivos (mujeres y LGBTI+ migrantes, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad y privadas de la libertad) que permitan conocer acabadamente sus condiciones de participación política.

DIMENSIÓN V

Poder Legislativo

Gracias a la Ley de Cupo Femenino primero y a la Ley de Paridad a partir de 2017, el Poder Legislativo es el poder que cuenta con mayor presencia de mujeres de los tres poderes del Estado Nacional. En diciembre de 2020, el Congreso de la Nación estaba compuesto por un 42% de diputadas mujeres y un 39% de senadoras, superando los porcentajes de mujeres en los cargos del Poder Ejecutivo o Judicial.

No obstante, aún quedan cuestiones pendientes respecto del lugar que ocupan las mujeres hacia el interior del parlamento como es el caso de las mesas directivas, las comisiones y los bloques partidarios. En consecuencia, el puntaje de la dimensión en la medición actual ha sido por debajo del puntaje anterior: en 2016, Argentina alcanzó para esta dimensión 59 puntos mientras que en 2021 obtuvo 56,31 puntos.

El estudio realizado demuestra que en la primera implementación de la Ley de Paridad en las elecciones nacionales, los partidos y alianzas políticas electorales, respetaron la conformación paritaria de las listas de candidatos y candidatas: el 47,60% de las listas para la Cámara de Diputados estuvo compuesta por mujeres y el 50% para la Cámara de Senadores. En la Cámara Alta, debido a que el sistema electoral establece la lista incompleta de dos

lugares, la paridad ya funcionaba de facto. Sin embargo, debido a que en la Ley de Paridad no se regula la paridad horizontal, únicamente el 20% de las listas para la Cámara de Diputados y el 6,25% de las de la Cámara de Senadores fueron encabezadas por mujeres. Este fenómeno ya había sido demostrado cuando en el país regía la Ley de Cupo Femenino y señalado por el Informe ATENEA de 2016 (Caminotti y Del Cogliano, 2016).

Por otra parte, el IPP también ha evaluado las condiciones para el ejercicio de los cargos legislativos en condiciones de igualdad y para influir en el diseño y aprobación de las leyes. Por un lado, como se ha mencionado, en 2020, ninguna mujer integraba la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados mientras que en los períodos legislativos anteriores las mujeres llegaron a ocupar hasta las tres vicepresidencias de la mesa en forma simultánea. En el caso de la Cámara de Senadores, al momento de la medición, las mujeres ocupaban el 60% de las autoridades, incluyendo la presidencia ya que este cargo es ocupado por la Vicepresidenta de la Nación.

Por el otro, en el caso de las presidencias de las comisiones, en diciembre de 2020 el 43,5% de las de la Cámara de Diputados eran

presididas por mujeres. Esto significa un avance respecto de la medición anterior, sumado a la creación de la Comisión Permanente sobre “Mujeres y Diversidad” y el establecimiento por Resolución Presidencial de la Cámara para que la composición de las comisiones y sus presidencias sean paritarias. Profundizando el análisis, al rastrear las áreas temáticas de las comisiones en las que las mujeres son la máxima autoridad, se observa una mejoría respecto de períodos legislativos anteriores: el indicador que mide el porcentaje de comisiones de “producción” y “reproducción del sistema” presididas por mujeres obtuvo una puntuación de 78,8 puntos superando los 53 puntos alcanzados en 2016.

Si bien, se observan mejorías, la literatura y la evidencia producto de las investigaciones sobre la participación de las mujeres en los cuerpos legislativos, ya había demostrado que en las comisiones dedicadas a los asuntos de la economía, presupuesto, legislación general y asuntos constitucionales aportan más prestigio a los diputados y son las comisiones en las que se giran gran parte de las iniciativas legislativas que en las que tratan temas vinculados a las políticas sociales y de cuidados (Borner et al., 2009). En la composición actual las mujeres presiden las comisiones de Legislación General, Juicio Político, Finanzas y Economía, pero no la de Asuntos Constitucionales y Presupuesto y Hacienda, por ejemplo.

El indicador que mide la participación como autoridades de los bloques políticos ha mejorado notablemente: en la Cámara de Diputados sólo el 10,5% de los bloques eran presididos por mujeres y eran monobloques.

Por último, si bien existe el Observatorio de Género y Equidad Parlamentaria de la HCDN que realiza informes sobre la situación de las mujeres en el Congreso Nacional, no existe una Unidad Técnica para la Transversalización de Género, ni una bancada femenina.

Principales recomendaciones:

- » Diseñar e implementar una política institucional de igualdad y diversidad en el Congreso Nacional que garantice mayores condiciones de igualdad entre los y las legisladores-as en la estructura y en su funcionamiento.
- » Promover la creación de una Unidad Técnica para la Transversalización de Género y Diversidad en el Congreso Nacional que cuente con la jerarquía y recursos (financieros y humanos) para garantizar su funcionamiento.
- » Jerarquizar el ya existente Observatorio de Género y Equidad Parlamentaria y dotarlo de recursos que permitan recolectar información y desarrollar informes periódicos sobre la situación de la paridad de género en ambas cámaras.
- » Promover reformas de paridad de género, incluyendo cláusulas de paridad de género como la ya establecida por la Resolución Presidencial de la HCDN 1.6757, para la designación de autoridades de las Mesas Directivas de las cámaras, de las comisiones y de los bloques paritarios.
- » Promover reformas que tiendan a modificar los tiempos de las sesiones y reuniones legislativas de manera que no se prolonguen en horarios disruptivos y que permitan una mejor conciliación de los tiempos vinculados a las responsabilidades de cuidados y las de la actividad política.
- » Promover licencias para personas gestantes y personas con responsabilidades de cuidados que posean cargos de representación política.
- » Promover el establecimiento de centros de cuidado infantil en las legislaturas para aquellos/as legisladores/as que tengan hijos/as y prestaciones adicionales para cuidados de personas mayores y con discapacidad.

DIMENSIÓN VI

Poder Judicial e Instituciones Electorales

El bajo puntaje obtenido, una vez más, en la dimensión sobre el Poder Judicial refleja los desafíos aún pendientes y las resistencias persistentes en el ámbito judicial para incorporar la perspectiva de género. Los datos revelan que la Corte Suprema de Justicia de la Nación está compuesta por una única ministra entre sus jueces, esto es sólo el 20% de la Corte está compuesta por mujeres. Por otra parte, la Cámara Nacional Electoral por tres magistrados hombres y ninguna mujer. De igual modo, la información analizada demuestra que en la justicia federal persiste el fenómeno conocido como “*techo de cristal*” que dificulta el ascenso de las mujeres en los cargos jerárquicos.

Sin embargo, a partir del acceso de las mujeres a la Corte Suprema de Justicia, se destacan la labor de la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de la Nación, especialmente en lo relativo a la sistematización de información y producción de relevantes informes como el Mapa de Género de la Justicia Argentina y el Registro Nacional de Femicidios.

Principales recomendaciones:

- » Promover la sanción de una ley que garantice la incorporación de la paridad de género en la designación de magistrados en la Corte Suprema de Justicia y la Cámara Nacional Electoral.
- » Promover que el jurado de los concursos judiciales esté compuesto con criterios de paridad de género y realicen las evaluaciones con una perspectiva de género y diversidad, poniendo especial atención a que las evaluaciones ponderen la desigual distribución de los trabajos domésticos y de cuidado que recaen sobre las mujeres a partir de atender los diferentes ciclos vitales entre mujeres y hombres.
- » Impulsar con la participación de la Cámara Nacional Electoral, el MMGyD y el Ministerio del Interior, convocando a los partidos políticos, las universidades nacionales, el Instituto Nacional de la Administración Pública y la sociedad civil, la creación de un Consejo/Observatorio Interinstitucional Nacional sobre la Igualdad en la Participación Política y Toma de Decisiones como mecanismo de monitoreo sobre el cumplimiento de las cuotas y la paridad en la política.



DIMENSIÓN VII

Partidos Políticos

La recolección y análisis sobre la participación de las mujeres en los partidos políticos y las condiciones vigentes que le permitan influir en la vida política de las organizaciones políticas ha presentado algunos desafíos metodológicos. Esto es así porque en Argentina existe un alto número de partidos políticos (con diversos alcances, nacional y distrital) y porque las alianzas electorales han ido proliferando y mutando en su denominación y composición (no sólo a lo largo de los años sino también en las distintas categorías electorales y en las provincias). Asimismo, como ya ha sido señalado por el Informe ATENEA 2016 (Caminotti y Del Cogliano, 2017), existen diferencias entre las normas formales escritas en las Cartas Orgánicas partidarias y las reglas informales no escritas, pero “institucionalizadas” debido a que son comúnmente utilizadas (Freidenberg y Levitsky, 2007) que resultan muy difíciles de evaluar.

El puntaje global obtenido fue de 26,24 puntos, levemente por debajo de los 27,50 puntos alcanzados en 2016. Este bajo resultado obtenido para esta dimensión se debe, principalmente, al bajo nivel de compromiso con los principios de igualdad de género y/o no discriminación por género observados en sus estatutos y a la ausencia de Unidades de la Mujer/Igualdad en las organizaciones. Sin embargo, es importante destacar que en la Ley 27.412 se ha incluido que los partidos políticos deben readecuar sus Cartas Orgánicas incluyendo el principio de paridad para sus autoridades, estableciendo sanciones para aquellos que no lo cumplan. Asimismo, se ha observado una muy baja presencia de mujeres en las máximas instancias ejecutivas partidarias a nivel nacional.

Respecto de las plataformas electorales, sólo una de las alianzas estudiadas (que resultó ganadora en las elecciones presidenciales de 2019) presentó propuestas para todas las áreas temáticas. El resto sólo presentó

propuestas en relación a la paridad en la participación política. Este punto es llamativo, debido a que, en los últimos años en el debate y agenda pública del país, han estado presente varias demandas sobre los derechos humanos de las mujeres desde un enfoque interseccional y de diversidad.

Principales recomendaciones:

- » Promover la inclusión de manera clara y precisa en las Cartas Orgánicas de todos los partidos políticos de los principios de igualdad y no discriminación por motivos de género.
- » Garantizar el cumplimiento de la efectiva composición paritaria de las autoridades máximas de los partidos políticos tal como establece la Ley 27.412 y sancionar a aquellos que la incumplan.
- » Promover la incorporación de mujeres en los cargos de apoderados/as partidario y de listas electorales.
- » Garantizar entornos igualitarios y libres de violencias por razones de género para promover la participación de las mujeres y fortalecer su liderazgo en el ámbito de los partidos políticos.
- » Promover la elaboración y adopción de protocolos para la prevención, erradicación y reparación de la violencia y discriminación por razones de género en los partidos políticos.



DIMENSIÓN VIII

Poder Local (municipal)

En esta se ha logrado un importante avance respecto del IPP sobre Argentina en 2016, ya que se ha podido relevar información sobre el 94,5% de los municipios del país. El puntaje global obtenido ha sido de 53 puntos. La evidencia empírica recolectada demuestra, al igual que para el caso nacional y de las jurisdicciones sub-nacionales, que en los poderes legislativos locales se ha logrado alcanzar que el 40% de las bancas disponibles sean ocupadas por mujeres mientras que en el caso de los poderes ejecutivos sólo el 12,3%. Esto es debido a que gran parte de las leyes de paridad y cuotas provinciales incluye a los cuerpos legislativos locales.

Como información complementaria, y con el objetivo de favorecer la comparación con la medición anterior, se ha realizado el análisis para el caso de la provincia de Buenos Aires, en donde se ha registrado un aumento del 2% en las intendencias y un elevado aumento de más de 14% de presencia de mujeres en los concejos deliberantes.

Principales recomendaciones:

» Promover reformas para garantizar la paridad de género en los cargos legislativos y ejecutivos de todos los municipios del país.

» Garantizar, a través del Ministerio del Interior y la Cámara Nacional Electoral, la recopilación, sistematización y análisis de los datos electorales y sobre la presencia de mujeres en los poderes ejecutivos y legislativos de los municipios del país, de manera de contar con el relevamiento completo que permita diseñar políticas públicas para fortalecer la participación de las mujeres en todos los niveles del estado.

» Promover la realización de estudios que permitan conocer cuáles son los factores estructurales y obstáculos que impiden el crecimiento de la participación política de las mujeres en el nivel municipal.

Por último, es importante destacar que, además de las recomendaciones aquí vertidas, se promuevan reformas que permitan avanzar hacia una redistribución paritaria de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados con el objetivo de favorecer la plena participación política y en la toma de decisiones de las mujeres desde una perspectiva de derechos (Pautassi, 2007). Así como promover que todos los espacios de participación política y social sean libres de violencias y/o discriminación por razones de género.



Referencias bibliográficas



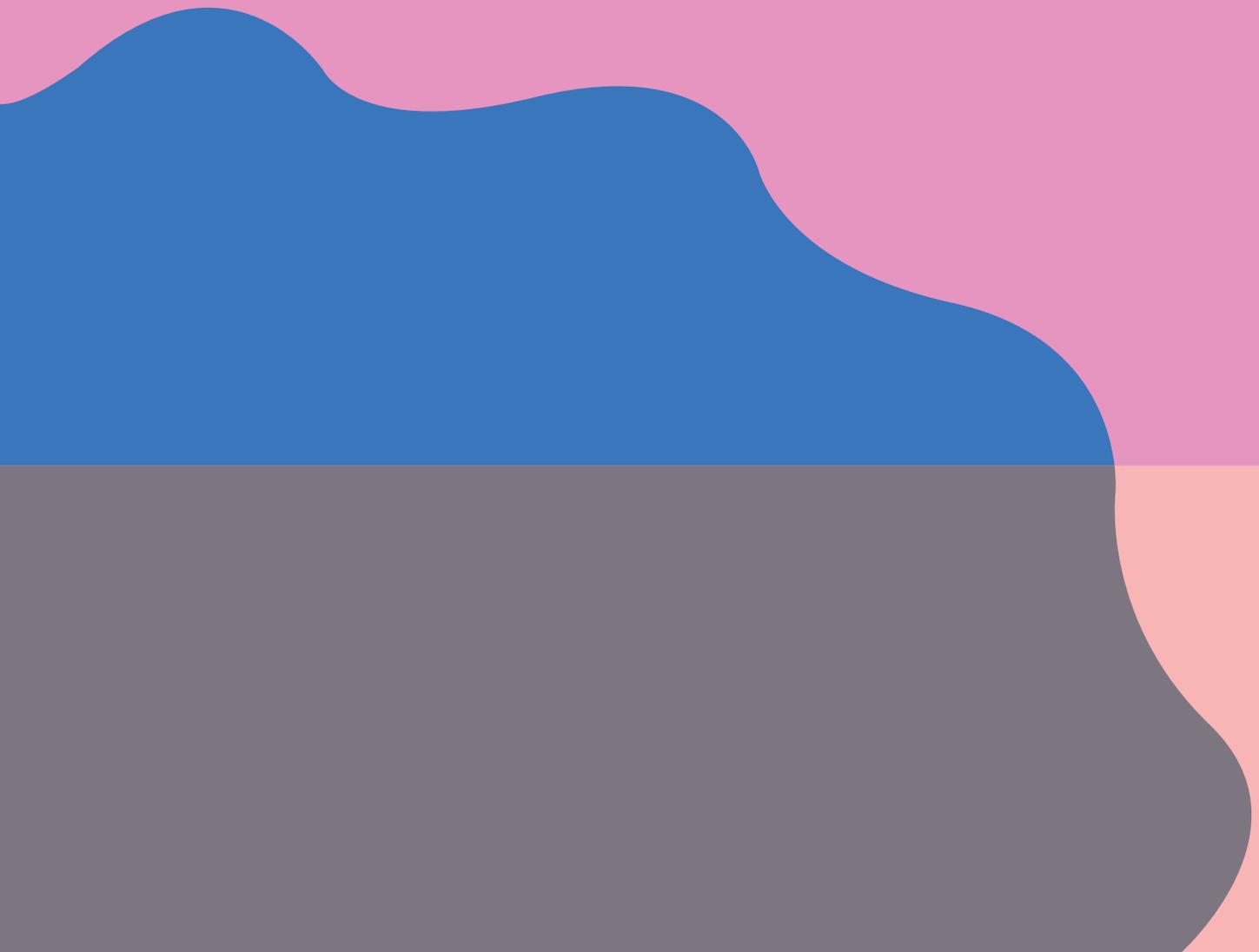
- » Albaine, Laura (2018). Estrategias legales contra la violencia política de género. Las oportunidades de acción, La ventana vol.6 no.48 Guadalajara jul./dic. 2018.
- » Albaine, Laura (2015). Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad. Revista Iconos, (52), 145-162. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLAC-SO).
- » Albaine, Laura (2014). Acoso y violencia política en razón de género. Un estudio sobre América Latina. Nuevas normas, viejas prácticas. En A. Nélica y M. Inés Tula (Comps.), La representación política imperfecta: Logros y desafíos de las mujeres políticas (pp. 63-80). Ciudad de Buenos Aires: Eudeba.
- » Archenti, Nélica y Albaine Laura (2007) Las mujeres en los gobiernos locales. Argentina, 2007-2011, Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, vol. 6, núm. 2, noviembre, 2012, pp. 227-247.
- » Archenti, Nélica (2002). “Los caminos de la inclusión política. Acciones afirmativas de género”, en Vázquez, Silvia (comp.) Hombres públicos, mujeres públicas, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert.
- » Archenti, Nélica y María Inés Tula (2007) “Cuotas de género y tipo de lista en América Latina”, en Opinión Pública, Vol. 13, N°1.
- » Archenti, Nélica y María Inés Tula (2013) “¿Las mujeres al poder? Cuotas y paridad de género en América Latina”, Seminario de Investigación, N° 9, Salamanca, Universidad de Salamanca.
- » Bohoslavsky, Juan Pablo (editor) (2020). Covid-19 y derechos humanos. La pandemia de la desigualdad, Editorial Biblos: Buenos Aires.
- » Borner, Jutta, Mariana Caminotti, Jutta Marx y Ana Laura Rodríguez Gustá (2009) Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso nacional de Argentina. Buenos Aires: Prometeo libros.
- » Caminotti, Mariana y Natalia Del Cogliano (2019). “El origen de la “primera generación” de reformas de paridad de género en América latina evidencia de Argentina”, volumen xxvi • número 2 • II semestre de 2019 • PP. 205-218 Política y gobierno.
- » Cano, Micaela, S. y Julieta E. (2017). Cano Paridad de género en los debates políticos argentinos, Revista Punto Género, Num. 8, diciembre 2017.
- » CEPAL (2020), “Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación”, Informe Especial No 2, abril de 2020. Disponible en línea en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45445-dimensionar-efectos-covid-19-pensar-la-reactivacion>
- » Comité CEDAW (2016) “Concluding observations on the seventh periodic report of Argentina” Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), November 18, 2016. Disponible en: www.acnudh.org/paises/argentina/
- » Del Cogliano, Natalia (2019). La primera experiencia nacional de monitoreo transversal de la Paridad de Género, Análisis N°46-2019, FES-Ojo Paritario.
- » Díaz Langou, G., De León, G., Florito, J., Caro Sachetti, F., Biondi, A. & Karczmarczyk, M. (2019). El género del trabajo. Entre la casa, el sueldo y los derechos. Buenos Aires: CIPPEC-OIT-ONU Mujeres-PNUD. Disponible en: <https://www.undp.org/content/dam/argentina/Publications/Género/PNUDArgent-ConCIPPEC-OIT-ONUMU.pdf>
- » Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DNElyG) (2020a), Las brechas de género en la Argentina. Estado de situación y desafíos. Ministerio de Economía de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/las_brechas_de_genero_en_la_argentina_0.pdf
- » Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DNElyG) (2020b). Los cuidados, un sector económico estratégico. Medición del aporte del Trabajo Doméstico y de Cuidados no Remunerado al Producto Interno Bruto. Disponible en línea en: https://www.ruess.com.ar/sites/www.ruess.com.ar/files/adjuntos/los_cuidados_-_un_sector_economico_estrategico_2.pdf

- » Freidenberg, Flavia y Mariana Caminotti (2016) “Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos sub-nacionales en Argentina y México”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Vol. 228.
- » Freidenberg, Flavia y Steven Levitsky (2007). *Organización Informal de los Partidos en América Latina*, *Desarrollo Económico*, Vol. 46, No. 184 (Jan. - Mar., 2007), pp. 539-568
- » Gibson, E. and Suarez Cao, J (2010) “Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina”, *Comparative Politics*, Vol. 43 (1): 21-39.
- » HCDN (2020). *Hacia la Paridad. Representación Política y Administración Legislativa*, Observatorio de Género y Equidad Parlamentaria, Dirección General de Igualdad, HCDN (agosto de 2020).
- » Hernández Monzoy, Andira (2011) “Equidad de género y democracia interna de los partidos políticos: políticas partidistas para la inclusión política de las mujeres en América Latina”, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- » INDEC (2013) *Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo*. Tercer trimestre de 2013.
- » International Parliamentary Union (2008), “Equality in Politics: A Survey of Women and Men in Parliaments”. Disponible en: <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2016-07/equality-in-politics-survey-women-and-men-in-parliaments>
- » Jones, Mark, Santiago Alles y Carolina Tchiantian (2012) “Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 32.
- » Martelotte, L. (2018), “Violencia política contra las mujeres en Argentina: experiencias en primera persona”. ELA – Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, 2018. Disponible en: <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?muestra&codcontenido=3229&plcontempl=43&aplicacion=app187&cni=15&opc=49>
- » Matland, R. (1998) “Enhancing Women’s Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems”, en Karam, A. et al. (eds.) *Women in Parliament: Beyond Numbers*, Stockholm, International IDEA.
- » Ministerio del Interior, Subsecretaría de Asuntos Políticos (2020). *Del voto femenino a la democracia paritaria. Avances del informe sobre participación política de las mujeres en legislaturas provinciales y municipios*. Disponible en línea en: consultar
- » Ministerio Público de la Defensa, CABA (2017), *La revolución de las mariposas. A diez años de la gesta del nombre propio*, marzo de 2017. Disponible en línea en: <https://www.mpdefensa.gob.ar/publicaciones/la-revolucion-las-mariposas-a-diez-anos-la-gesta-del-nombre-propio>

- » ONU Mujeres (2020). Perfil País de Igualdad de Género, Argentina, ONU Mujeres. Disponible en línea en: <https://argentina.un.org/es/download/58513/106307>
- » Pautassi, Laura (2007), “El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos”, Serie Mujer y Desarrollo Nro 77, Santiago de Chile, CEPAL.
- » PNUD (2020). Informe sobre Igualdad de Género en la Administración Pública de América Latina y el Caribe, 2020. Disponible en línea en: <http://www.americalatinagenera.org/newsite/images/GEPA-2020.pdf>
- » Rodríguez Gustá, Ana Laura y Mariana Caminotti (2011) Guía Práctica para la incorporación del enfoque de género en la labor legislativa. Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, AECID, Consejo Nacional de las Mujeres, ONU Mujeres.
- » Rulli, Mariana (2020). “Madres y/o políticas: entre el derecho a participar y el derecho al cuidado” en Pautassi, Laura, Géneros, justicia y políticas públicas, Buenos Aires, Editorial Rubinzal Culzoni.
- » Rulli, Mariana y Julia Del Carmen (2020) “La paridad de género en la Legislatura de Río Negro (1983-2023)”, en Revista SAAP, Vol. 14, N° 1.
- » Rulli, Mariana y Lucía Gadano (2019) “Políticas y cuidadoras: cuidados y participación política de las mujeres en Río Negro”, Ponencia preparada para el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, 17 al 20 de julio.
- » Roza, Vivian, Beatriz Llanos y Gisela Garzon de la Roza (2010) Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente, Ciudad de México, BID Publisher.
- » Skard, Torild, Elina Haavio-Mannila et al. (1985) “Women in Parliament”, en HaavioMannila, Elina et al., Unfinished Democracy: Women in Nordic Politics, Oxford, Pergamon Press.
- » UNFPA (2020), Consecuencias socioeconómicas del embarazo en la adolescencia en la Argentina, Buenos Aires, Argentina: Fondo de Población de Naciones Unidas. Disponible en: <https://argentina.unfpa.org/es/Consecuencias-socioeconomicasdel-embarazo-en-la-adolescencia-en-Argentina>
- » UNICEF (2019), “Sector privado y los derechos de niñas, niños y adolescentes en la Argentina. Estudio cuantitativo sobre prácticas y políticas de las empresas en el país”. Junio de 2019, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <https://www.unicef.org.ar/informeempresaseinfancia/>
- » Wilson, R. (2013), “Consultancy: Working Group On The Issue of Discrimination Against Women in Law and in Practice. Western Europe and North America”, 2013. Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WGWomen/Pages/Discriminationinpublicandpoliticallife.aspx>



Anexo



Listado de Leyes de cuota/Paridad provinciales:

Provincia	Número de Ley	Año
Buenos Aires	Ley provincial 14.848	2016
CABA	Ley provincial 6.031	2018
Catamarca	Ley provincial 5.539	2018
Chaco	Ley provincial 2923-Q	2018
Chubut	Ley provincial XII N°12	2016
Córdoba	Ley provincial 8.901	2000
Corrientes	Ley provincial 4.673	2003
Entre Ríos	Ley provincial 14.012	2020
Formosa	Ley provincial 1.679	2019
Jujuy	Ley provincial 6.212	2020
La Pampa	Ley provincial 3.259	2020
La Rioja	Ley provincial 10.292	2020
Mendoza	Ley provincial 9.100 (1)	2018
Misiones	Ley provincial XI Nro.10	2018
Neuquén	Ley provincial 3053	2016
Río Negro	Ley provincial 3.717	2002
Salta	Ley provincial 7955	2016
San Juan	Ley provincial 2.198	2020
San Luis	Pendiente de promulgación	2020
Santa Cruz	Ley provincial 3.617	2018
Santa Fe	Ley provincial 14.002	2020
Santiago del Estero	Ley provincial 6.509	2000
Tierra del Fuego	Ley provincial 408	1998
Tucumán	Ley provincial 8.783	2015

Fuente: Elaboración propia en base a Cámara Nacional Electoral.

ATENEA: MECANISMO DE ACELERACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Rompiendo techos de cristal, consolidando la paridad como principio democrático en Argentina: avances y desafíos pendientes

ARGENTINA 2021



Con el apoyo de



Ministerio de las Mujeres,
Géneros y Diversidad
Argentina



Ministerio del Interior
Argentina