

DIPUTADOS
ARGENTINA

ICaP Instituto de
Capacitación
Parlamentaria

40 AÑOS **DEMOCRACIA
SIEMPRE**

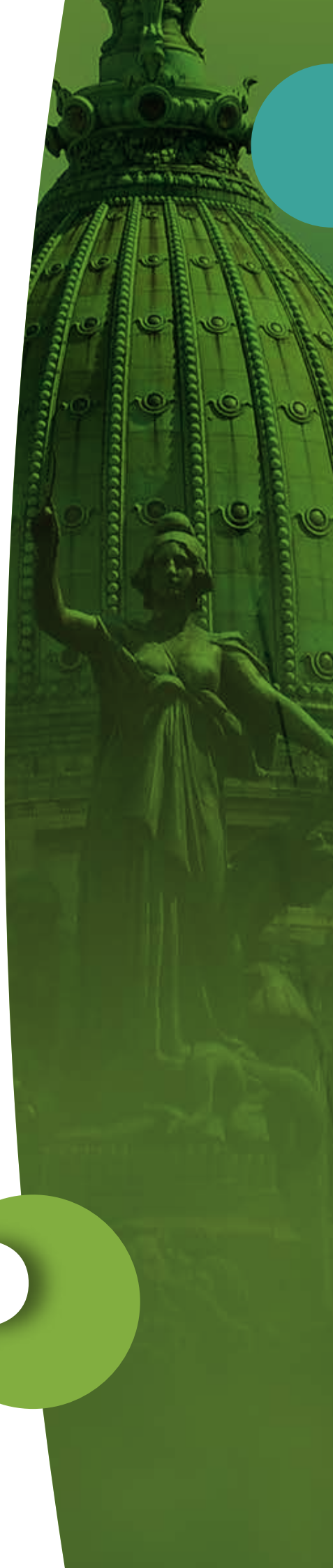
40 Años de Democracia

El Congreso de la Nación
y la Representación Política
de las Mujeres

Documento N°1

2024

P



40 Años de Democracia

El Congreso de la Nación y la Representación Política de las Mujeres

INTRODUCCIÓN

Susana Edith Gelber¹

Este año se cumplen 40 años del inicio de la transición a la democracia en nuestro país. La misma se enmarca dentro de la tercera ola democrática que comenzó a fines de los 80, que abarcó América Latina, el sur de Europa -España, Portugal y Grecia- y más adelante Europa central y oriental luego de la implosión de la Unión Soviética, en 1989.

Hubo distintas transiciones, en nuestro país por implosión del régimen dictatorial, principalmente, debido a la pérdida de la guerra de Malvinas, y por la presión de la sociedad civil, que había comenzado a manifestarse, antes de la guerra, con cada vez más fuerza.

Una vez iniciada la transición y puestas en funcionamiento todas las instituciones, que habían sido denostadas por los golpistas, las mismas mostraron todo su vigor, ya que había que superar todas las consecuencias de las políticas implementadas por la más cruel dictadura que sufrimos en nuestro país, tanto por la violación sistemática de los derechos humanos, como por las políticas económicas y sociales devastadoras, con lo cual se atacó no solo la democracia política, sino también la social, que había caracterizado a nuestro país desde hacía varias décadas y que, a pesar de las numerosas interrupciones democráticas que se fueron dando desde el golpe del 30, nunca se había llegado tan lejos.

Los problemas eran inmensos, los desaparecidos, la pos guerra de Malvinas, la situación económica y social, lo que requería de grandes consensos entre las fuerzas populares, que se materializaban en el Congreso de la Nación, ámbito natural, donde se expresan todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria.

Se podrían enumerar hitos muy importantes que fueron ayudando a consolidar la renacida democracia. Entre ellos la conformación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas -CONADEP- que luego de un trabajo exhaustivo, logró elaborar un documento fundamental plasmado en el libro NUNCA MÁS. Dicha investigación sirvió de base para el juicio y las condenas a las juntas militares del período 1976-1983.

Se lograron sancionar muchas leyes como la de Defensa de la Democracia, 23077; la modificación a la Ley de Defensa Nacional -23554- donde se establece la veda a las fuerzas armadas en la represión interna. También se sancionaron diversas leyes de ampliación de derechos civiles, como la de patria potestad compartida, la de divorcio, adhesión a tratados internacionales, tanto para igualar derechos de hombre y

1- Lic. en Ciencia Política (UBA). Magister en Análisis, Gestión y Derecho Electoral (UNSAM)

mujeres, en el campo laboral y civil, como en defensa de los derechos humanos, entre otras.

Los intentos de golpe de Estado desde 1987 a 1991, fueron derrotados con el apoyo de todo el arco político y social, dejando atrás experiencias del pasado que conspiraron contra el sistema democrático. Sumado esto a la superación de fuertes crisis sociales y económicas, dentro del sistema democrático, como las de 1989 y 2001. Todo esto contribuyó a consolidar el sistema.

A pesar de los ciclos económicos, por momentos muy desfavorables, en este período se han logrado numerosos avances en cuanto ampliación de derechos en todos los campos, tanto sociales, como civiles y políticos.

En este trabajo se va a abordar el proceso que llevó a la sanción de la ley 24012 de cupos de género y la 27012 de paridad en ámbitos de representación política, lo que ha permitido la ampliación en la participación de las mujeres en cargos electivos legislativos especialmente.

LA LUCHA POR LA AMPLIACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS A LAS MUJERES

Con la sanción de la Ley Sáenz Peña en 1912, se sentaron las bases para la democratización de nuestro país al establecerse el voto secreto, universal y obligatorio, solo para los hombres, quedó pendiente para las mujeres el ejercicio de los derechos políticos pasivos y activos. Así como esta ley fue producto de largas luchas hasta que pudo ser sancionada, las mujeres tampoco cejaron en la suya, encabezadas, entre otras, por Julieta Lanteri (1873-1932) quién luchó incansablemente por el derecho de las mujeres en todos los campos.

Era inmigrante italiana y consiguió estudiar y adquirir la ciudadanía argentina. También logró inscribirse en el padrón de la municipalidad de Buenos Aires, en 1911 y votar. Esto quedó anulado en 1912 con la ley Sáenz Peña que estaba basada en los datos del empadronamiento militar de los varones. Fundó el partido feminista. Incluso, en 1919, se presentó como candidata a diputada nacional. En 1920, junto a Alicia Moreau, organizó un simulacro de votación en la que participaron cuatro mil mujeres. Batalló incansablemente hasta su fallecimiento, en 1932, buscando todos los resquicios legales posibles para lograr la igualdad de derechos para las mujeres.

Por su parte, Alicia Moreau, en 1919 fundó el **Comité Pro Derecho del Sufragio Femenino**, de activa participación durante la década del 20. Tanto Lanteri, como Moreau, y un conjunto de mujeres de distinta extracción política, fueron importantes militantes por los derechos de las mujeres en todos los planos, social, sindical, político, incluso con una inserción directa marcando el camino, entre las que se puede citar a *Juana Azurduy; Juana Manso; Cecilia Grierson; Lola Mora; Gabriela Laperriér; Elvira Dellepiane; Fenia Chertkoff; Virginia Bolten; Carolina Muzilli; Alfonsina Storni; Eva Duarte.*

En el siglo XIX, las mujeres no solo no disponían de derechos electorales sino que además eran consideradas civilmente en una especie de condición de minoridad eterna. Debido a esto, se podía hablar de derecho universal y a la vez las mujeres no estaban comprendidas dentro del mismo. El carácter universal del voto presupone siempre algún tipo de exclusión que es considerada natural y no política, por eso no atenta contra la definición de universalidad de cada época. (De Privitellio 2015:161).

El debate se fue instalando cada vez con más fuerza y tanto es así que en la provincia de San Juan se registra un importante antecedente porque el gobernador Aldo Cantoni (1926- 1928) del partido Bloquista, impulsó una reforma constitucional que se materializó en 1927 en la que se introdujeron derechos sociales, entre los cuales se encontraban los derechos políticos activos y pasivos de las mujeres. El 8 de abril de 1928 se llevaron a cabo las primeras elecciones con participación plena de las mujeres. En 1944 fue electa la primera legisladora. En el ámbito nacional, en 1932, la Cámara de Diputados de la Nación dio sanción a un proyecto de ley en el mismo sentido, pero este proyecto no fue tratado en el Senado y perdió estado parlamentario.

Todo esto fue generando en la sociedad, una aceptación a la ampliación de derechos en el terreno electoral. En la década del 30 ya estaba instalado un debate acerca del rol de la mujer. La cuestión básicamente pasaba por cómo compatibilizar la idea que asociaba a la mujer con la domesticidad con la posibilidad de inserción en el espacio público. Desde el Partido Socialista se consideraba fundamental equiparar al hombre y a la mujer, tomando a ésta última como un individuo más. Sin embargo, al estar en crisis las corrientes liberales, también lo estaba la concepción individualista del ciudadano y en consecuencia del voto. (De Privitellio 2015; 224).

Esta cuestión quedó zanjada en 1947 con la ley 13010, donde se equiparaba al hombre y a la mujer en los derechos políticos, bajo una concepción donde el centro se ubicaba en la familia y esto quedó reafirmado en la Constitución de 1949 De Privitello (2015).

La primera vez que se puso en práctica fue en 1952, en 1955 se llegó a una representación en bancas en la Cámara de Diputados de la Nación, del 22%, (Caminotti 2016:1).

El período que abarca de 1955 a 1983, plagado de interrupciones al orden constitucional e interregnos constitucionales, incluso con proscripciones, no posibilitaron el avance en los derechos de las mujeres. En la etapa iniciada en 1983, con el inicio de la transición a la democracia, se abre un nuevo camino que posibilitó un cambio de tendencia en los derechos de la mujer en todos los planos.

INICIO DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA DE 1983

A fines de los 70 y principios de los 80, comenzó a producirse una serie de transiciones a la democracia tanto en América Latina, como en España, Grecia y Portugal, que luego se extendería a Europa del Este, que se denominó la tercera ola democrática, en términos de Huntington. En cada país tuvo su particularidad, en nuestro caso, la pérdida de la guerra de Malvinas y la presión popular generaron una transición por implosión del régimen, lo que posibilitó que el primer gobierno de la transición, en 1983, iniciara una investigación sobre las violaciones a los derechos humanos cometidos por la dictadura (1976-1983) más cruel que hayamos vivido y luego se realizaran los juicios a las juntas militares que gobernaron nuestro país en ese período.

Se inició un camino, difícil pero fundamental, que posibilitó la consolidación del sistema democrático, que llega sin alteraciones hasta nuestros días y a pesar de las dificultades se lo considera completamente consolidado. Esto está dado por la alternancia de presidentes de distinto signo político, como la resolución de crisis

socio económicas dentro del marco democrático como las de 1989 y 2001.

La continuidad democrática que ya lleva cuatro décadas permitió la ampliación de derechos civiles, sociales y políticos en los que el Congreso de la Nación tuvo un rol fundamental. Esto se debe no solo al tratamiento y aprobación de los proyectos de leyes correspondientes, sino porque es el ámbito natural del debate, búsqueda de consensos y compatibilización de posiciones de los distintos partidos políticos con representación parlamentaria, sino también con todos los actores sociales que tienen un rol fundamental.

De esta forma se inició un proceso de ampliación de derechos para la mujer, entre los que se encuentran, la patria potestad compartida, la ley de divorcio, entre otras.

AMPLIACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Un hito muy importante lo constituyó la creación de la Subsecretaría de la Mujer dependiente de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia del Ministerio de Salud y Acción Social mediante del decreto 280/87. Fue el primer organismo especializado con el objetivo de “propiciar y favorecer todas las instancias de articulación y coordinación entre el Estado y las mujeres como sujetos sociales y políticos plenos” (Loprette y Rodríguez Gusta 2021:294). Se fue dando un proceso con avances y estancamientos hasta llegar a la etapa actual en la que en el 2019 se creara el Ministerio de la Mujeres, Género y Diversidad.

En nuestro país, en 1983, las mujeres representaban un 4% de la Cámara de Diputados de la Nación y un 6% del Senado. La ley 24012 sancionada en noviembre de 1991, estableció el “Cupo Femenino”, mediante el cual las listas de candidatos de todos los partidos políticos, debían contar con al menos, un 30 por ciento de mujeres. Esta ley fue reglamentada por los decretos 379/93 y 1246/2000, en los cuales se precisó e incluso amplió los alcances del cupo mínimo (Caminotti Rodríguez Gustá 2010: 90).

En la reglamentación del decreto 379/93 se establecía que el 30 por ciento de candidatas mujeres era una cantidad mínima; si un partido o coalición renovara 2 cargos, uno de los 2 debía ser mujer. En el decreto 1246/2000 se realizaron mayores precisiones a la luz de la experiencia en la aplicación de la ley desde 1993 a 1999. En los fundamentos de este último se señala, entre otras consideraciones, que se han aplicado distintos criterios por parte de los partidos políticos y en los fallos de los tribunales se hace indispensable dictar una norma que tenga en cuenta las más claras y garantizadoras interpretaciones judiciales. Además, debe tenerse en cuenta que uno de los criterios más divergentes corresponde a la ubicación de las candidatas mujeres en las listas, lo que ha motivado en muchos casos que éstas estén conformadas por varones en los lugares expectables, contrariando lo dispuesto por la referida Ley N° 24012, que claramente indica que las mujeres deben ocupar como mínimo el TREINTA POR CIENTO (30%) de la lista en lugares con posibilidad de resultar electas. Todo esto a pesar de lo normado en el artículo 37 de la Constitución Nacional y de lo dispuesto por el artículo 4.1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer —que posee jerarquía constitucional conforme al artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional reformada en 1994-.

En ese sentido, se estableció que si bien el 30% era la cantidad mínima en la representación, se agrega que en caso de que la aplicación del porcentaje es una fracción menor a la unidad, el concepto de cantidad mínima sube una unidad; cuando

un partido o coalición se presentara por primera vez o renovara 1 cargo o ninguno, los 2 primeros lugares tendrían que estar ocupados por un varón y una mujer. Si se renovaran 2 cargos, en uno debería estar una mujer; cuando se renuevan 3 cargos, en 1 debe estar una mujer; en todos los casos en las listas cada 3 cargos que se eligen en 1 tiene que estar una mujer y así sucesivamente en toda la lista, con lo que se asegura la real representación como mínimo del 30%; cuando una mujer candidata falleciera, renunciara o quedara incapacitada deberá ser reemplazada por la mujer que sigue en la lista.

A partir de la aplicación de la ley fue aumentando la participación de las mujeres en ambas Cámaras del Congreso Nacional, pasando del 5 % en el período 1991-1993, al 14% en la primera aplicación de la ley para el periodo 1993-1995. Estos porcentajes fueron aumentando hasta llegar en el período 1999-2001 al 27%. Es importante destacar que a partir de la aplicación del decreto reglamentario 1246/2000, fue aumentando la proporción hasta llegar al 40% en el período 2007-2009. En el Senado, por su parte, se partió en promedio del 6% hasta el 2001, ya que hasta la aplicación de la reforma de la Constitución Nacional en 1994, se elegían 2 senadores por provincia en forma indirecta por las Legislaturas provinciales. A partir del 2001, con la elección directa de 3 senadores, 2 por el partido o coalición más votada y 1 por el segundo, se aplicó el cupo en forma directa lo que hizo aumentar la representación, llegando al 37% en el 2001 e incrementándose al 40% en el período 2007-2009, teniendo en cuenta que el Senado se renueva por tercios. Caminotti, Rodríguez Gustá (2010).

En el período que va de la sanción de la ley 24012 y la segunda reglamentación que posibilitó una mejor aplicación de la misma, se produjo la reforma de la Constitución Nacional en 1994. En la Convención Constituyente varios integrantes se pronunciaron y presentaron proyectos para plasmar en el texto constitucional la igualdad de derechos electorales para hombres y mujeres. De esta forma se logró dar cumplimiento a lo establecido en la Convención sobre la Eliminación sobre todas formas de discriminación contra la Mujer que adquirió rango constitucional de acuerdo al artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. Blando (2002).

En el segundo párrafo del artículo 37 de la Constitución se establece que “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”. Luego en la Disposición Transitoria Segunda “Las acciones positivas a que alude el art. 37 en su último párrafo no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine”.

Al respecto, (Gelli 2008: 526-527) señala que la cláusula transitoria segunda, al mandar que las acciones positivas en materia de acceso a los cargos electivos no podrán ser inferiores a las ya vigentes, estaba haciendo referencia a la ley 241012 y el decreto 379/93. De esta forma se está constitucionalizando, es decir haciendo permanente, salvo reforma constitucional, pero a la vez da margen al Congreso para modificar su criterio sin caer en la inconstitucionalidad. Más allá de esto se ha sostenido la constitucionalidad de la ley de cupos como una aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que permite esta discriminación positiva y temporal.

Estos avances en los derechos electorales de las mujeres fue un estímulo para la sanción de otras leyes que ampliaban sus derechos en distintos aspectos. Tales los

casos de la ley 25674, Ley de Cupo Sindical, en la que se fija un cupo del 30 por ciento en cargos electivos y representativos cuando el número de mujeres alcance o supere ese porcentual del total de trabajadores. Si el total de trabajadoras es inferior al 30 por ciento, la representación debe ser equivalente al porcentual que representen sobre el total; la 25673, creación del Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable dentro del Ministerio de Salud de la Nación; en el año 2006, la ley 26130, Régimen para las Intervenciones de Contracepción Quirúrgica, en la que se instituye el derecho de toda persona mayor de edad a acceder a las prácticas de ligadura de trompas de falopio y de vasectomía en los servicios del sistema de salud. Ese mismo año se sancionó la ley 26171, aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999. En el 2009, la ley 26485, de protección integral a las mujeres. Caminotti y Rodríguez Gustá (2010). Todo esto fue producto del incremento de la participación de las mujeres en cargos de representación electiva, lo que produjo mayor iniciativa legislativa y búsqueda de consensos para lograr su sanción.

El crecimiento político de las senadoras y diputadas se reflejó en el año 2007 cuando las principales candidatas a presidente fueron mujeres, tales los casos de Cristina Fernández (Alianza Frente para la Victoria) y Elisa Carrió (Alianza Confederación Coalición Cívica) quienes encabezaron las fórmulas más votadas. Siendo electa en primera vuelta Cristina Fernández. Ambas se habían destacado en el trabajo legislativo e incluso en la Convención Constituyente de 1994.

EL CAMINO HACIA LA PARIDAD

El concepto de paridad como principio democrático se popularizó primero en Europa tras la “Declaración de Atenas” de 1992. Según esta, la paridad es la consecuencia de considerar que el estatus de ciudadanía política incluye, necesariamente, la participación equilibrada de hombres y mujeres en los más diversos ámbitos de la sociedad: sociales, económicos, políticos. Puesto que las mujeres son la mitad de la humanidad y no una minoría, la defensa del principio paritario implica que estas no deben ser reducidas a una categoría social Pérez Bentancur (2021).

En un sentido amplio, el concepto de paridad hace referencia a una estrategia que tiene como fin transformar todos los ámbitos de la vida en sociedad, incluyendo el privado (y doméstico). Es la redefinición de un nuevo contrato social entre hombres y mujeres. No solo recae su inclusión sobre los órganos colegiados como parlamentos, asambleas, congresos y legislaturas, sino también se extiende a las instancias del Poder Ejecutivo y Poder Judicial como ramas del Gobierno. En su introducción, se persigue un aumento cuantitativo de mujeres en los espacios de toma de decisiones, pero también pretende un impulso cualitativo a fin de profundizar procesos y procedimientos más inclusivos (Tula 2021: 278).

En América Latina, cuyos países habían ido adoptando gradualmente leyes de cupos en la década del 90, a principios del siglo XXI, comenzó a tener crecimiento la idea de legislar la paridad. Un paso importante lo representó la firma del Consenso de Quito (2007), en la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, en el marco de la CEPAL Pérez Betancur (2021).

En nuestro país la aplicación de la ley 24012 de cupo si bien logró aumentar la representación de las mujeres, éstas se enfrentaron a grandes dificultades para su

cumplimiento, acudiendo en numerosas oportunidades a los tribunales para zanjar las diferencias.

Se fue dando un fenómeno muy interesante con la sanción de leyes de paridad en las provincias, como los casos de Córdoba y Santiago del Estero (2000), Río Negro (2002), Chubut y Buenos Aires y Salta (2016), las que contribuyeron a ir generando la necesidad de su sanción en el ámbito nacional.

El 19 de octubre de 2016 se llevó a cabo el tratamiento en el Senado de la Nación del Orden del Día 728/2016 dictamen en los distintos proyectos de ley de senadores y senadoras de diversas bancadas referidos a la paridad de género en la representación política. Había sido tratado y aprobado por las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Banca de la Mujer el 28 de setiembre. El dictamen tuvo mayoritario apoyo de los integrantes de dichas comisiones, salvo el voto negativo del senador Ernesto Félix Martínez (Frente Cívico de Córdoba- Cambiemos), quien en el recinto fundamentara su oposición.

Es importante destacar que la sesión se hizo el mismo día en que se realizó la marcha denominada Ni Una Menos, debido a la ola de femicidios que se venía registrando en nuestro país. En el 2016, hasta ese día se habían registrado 226, y en lo que iba de octubre 19 .

La senadora Riofrio señaló “El planteo que venimos a hacer aquí es, justamente, decir que no es inocuo que estén o no las mujeres en los lugares de poder y de decisión. A 69 años de la sanción del voto femenino y 25 años de la ley de cupo, hoy venimos a tratar el tema de la paridad. Éste es un avance en el sentido de que el cupo fue entendido, militado y plasmado en la ley como una medida de acción positiva y como una manda constitucional que estableció la reforma de 94”. Diario de Sesiones del Senado de la Nación 19 octubre 2016 pp. 37.

Prosigue la senadora Riofrio: “.....En la Argentina hay más mujeres que hombres. En la Argentina, los partidos políticos se nutren de la actividad y del trabajo de las mujeres. Todos lo sabemos. Sin embargo, cuesta muchísimo visibilizar ese trabajo y verlas. Les cuesta a nuestros hombres verlas. De hecho, muchos hombres –a los cuales respeto– no alcanzan a comprender la necesidad de estas medidas. Incluso, llegan a decir que son ofensivas para nosotras, porque ponen a la mujer en la situación de buscar el paternalismo o la protección, tanto masculina como legislativa. Es decir, no alcanzan a entender el problema no alcanzan a entender el problema. No alcanzan a entender el transcurso.

de la historia y no alcanzan a divisar por qué antes de la ley de cupo las mujeres no estaban en este cuerpo. ¿Sería que no había talento? ¿Sería que las mujeres no tenían ganas de juntarse en estas bancas? ¿O sería, simplemente, que nadie se había animado a romper la pauta cultural de que estas bancas debían ser ocupadas sólo por hombres?

Básicamente se trata de esto, porque ya sabemos que la ley de cupo, que debió ser un piso, terminó siendo un techo. Y esto sí probablemente sea responsabilidad de los varones, ya que, si hubieran comprendido el fenómeno, tal vez no hubiéramos tenido que tratar hoy la cuestión de la paridad, porque podría haber sido una cosa más natural. Sin embargo, establecieron el techo en el 30. Las provincias obviaron la frase que obligaba a los lugares expectantes, etcétera. Todos golpes bajos, todos palos en la rueda.....” Diario de Sesiones del Senado de la Nación 19 octubre 2016 pp. 38-39.

2- Ver Infobae, Comienzan las marchas contra los femicidios... Disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/2016/10/19/comienzan-las-marchas-contra-los-femicidios-en-todo-el-pais/>

El senador Petcoff Naidenoff (Unión Cívica Radical -Cambiemos) sostuvo “el proyecto que hoy estamos tratando tiene mucho que ver con la marcha que se va a llevar a cabo en algunas horas. Si bien se circunscribe a lo electoral, el reclamo de paridad excede el ámbito electivo. ¿Por qué excede el ámbito electivo? Porque, en definitiva, la paridad es lo que se busca y lo que nos tiene que involucrar a todos como cuerpo. Digo esto porque a veces escucho posiciones antagónicas, como si se tratara de una especie de Boca-River, y cuando se trata de ampliar derechos o de lograr mayores conquistas hay que intentar tener una mirada superadora y objetivaque tenemos que saldar con un debate serio y maduro, para que no sólo sea una paridad en el ámbito legislativo, sino también en los otros poderes del Estado.....Nada garantiza que muchas legislaturas se adhieran a la ley. Entonces, ¿qué nos puede pasar? Podemos tener una ley que garantice la paridad, como en este caso -el reclamo excede a la cuestión de los cargos nacionales-, pero hay que trabajar en un acuerdo intrafederal entre Nación y provincias para que esto se pueda concretar, para que muchas mujeres del país puedan ver plasmada esta paridad también cuando les toque competir en próximas contiendas electorales o en la vida interna de los partidos políticos”. Diario de Sesiones del Senado de la Nación 19 octubre 2016 pp. 41

Por su parte, el senador Ernesto Félix Martínez (Frente Cívico de Córdoba - Cambiemos) “.....quiero explicar que estas discriminaciones llamadas positivas -que así fueron utilizadas como argumento para la reforma de 1991 que introdujo el tercio, y luego en adelante- cuando desaparecen, porque las circunstancias de la realidad demuestran que esa discriminación ya no es tal, no pueden tenerse en cuenta para avanzar en igual sentido. Si la segregación ya no existe, se violenta la igualdad ante la ley y el principio constitucional del acceso a los cargos públicos sin otra condición que la idoneidad”. ... “los cupos se reconocen en las organizaciones políticas corporativas donde se separan hombres y mujeres, se da en los fascios de Mussolini, en las secciones alemanas del Partido Nacional Socialista, en la Falange Española. Yo no provengo de una militancia advenediza o que hubiera pensado alguna vez...” Diario de Sesiones del Senado de la Nación 19 octubre 2016. pp. 53

Luego de intervenciones de senadores y senadores de todas las bancadas, el proyecto de ley se aprobó con el voto favorable de cincuenta y siete a favor y dos en contra, los senadores Martínez y Pinedo, presidente provisional del cuerpo. . Diario de Sesiones del Senado de la Nación 19 octubre 2016 pp. 58.

El proyecto fue enviado a la Cámara de Diputados, con giro a las Comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia. El 13 de setiembre de 2017, se logró dictamen de mayoría y hubo dos dictámenes de minoría. Ambos de rechazo, uno por parte de la diputada Soledad Sosa (Partido Obrero- Frente de Izquierda y de los Trabajadores) y el otro por parte del diputado Juan Carlos Giordano (Izquierda Socialista- Frente de Izquierda y de los Trabajadores) por no estar de acuerdo en los artículos relacionados con las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias - PASO-. Orden del Día 1621/2017.

Como el dictamen no fue incluido en el orden del día en ninguna de las sesiones siguientes a su aprobación, en la sesión del 22 de noviembre, a pocos días de terminar las sesiones ordinarias y con serio riesgo de que el expediente perdiera estado parlamentario, la diputada Victoria Donda Pérez (Libres del Sur- Frente Progresista

Cívico y Social) presentó una moción de apartamiento de reglamento para tratar el Orden del Día 1621/2017. Se suscitó un debate, no sobre el fondo de la cuestión, sino si era pertinente tratarlo fuera de lo acordado en Labor Parlamentaria. En ese sentido la Diputada Karina Banfi (UCR-Cambiamos) sostuvo: “Queremos un debate como se merece el tema de la paridad. No vamos a permitir que vengan a manejar de esta manera capciosa, a las dos de la mañana, la agenda acordada, porque nosotros respetamos los consensos políticos”. Por su parte la diputada Graciela Camaño (Frente Renovador) señaló “ ... esta sesión me recuerda a aquella en la cual catorce mujeres de todos los partidos políticos en este mismo recinto nos paramos frente al tratamiento del presupuesto a las cuatro de la mañana y decidimos defender lo que sosteníamos....Si a las cuatro de la mañana todas las mujeres no nos hubiéramos parado y especulado con el quórum, seguramente muchas de las que hoy están aquí y en el Senado no estarían”. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados del 22 de noviembre de 2017. Pp. 561 a 564.

La moción fue aprobada por 153 afirmativos, 26 negativos, según acta 32, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados pp. 1099-1104. Finalmente se votó el Dictamen resultando afirmativo por 169 afirmativos, 5 negativos, Acta 34 Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados pp. 1111-1116.

De esta forma se sancionó la ley 27412 de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política. Las principales modificaciones que introduce en el Código Electoral Nacional son las siguientes:

- Se modifica el artículo 60 bis estableciéndose como requisito para la oficialización de las listas de candidatos/as que se presenten para la elección de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur deben integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente.
- En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a senador/a nacional de la lista que hubiere obtenido la mayoría de votos emitidos lo/la sustituirá el/la senador/a suplente de igual sexo. Si no quedaran mujeres en la lista, se considerará la banca como vacante y será de aplicación el artículo 62 de la Constitución Nacional, debiéndose hacer la elección.
- En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un/a senador/a nacional de la lista que hubiere resultado siguiente en cantidad de votos emitidos, será sustituido/a por el/la suplente por su orden.
- 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. Si no quedaran varones o mujeres en la lista se procederá a una nueva elección. El mismo criterio se aplicará a los parlamentario/as del MERCOSUR.
- La paridad de género deberá establecerse para la elección de cargos partidarios.
- Es causal de la pérdida de personería jurídica por parte de los partidos políticos la violación de la paridad de género en las elecciones de autoridades y de los

organismos partidarios, previa intimación a las autoridades partidarias.

- En el decreto reglamentario 171/2019 se estableció que cualquier persona que integra el padrón electoral podrá impugnar ante la Justicia Electoral aquellas listas de precandidato/as y candidato/as que incumplan esta ley.
- A partir de este momento las provincias que no lo habían hecho fueron sancionando leyes equivalentes. Salvo Tucumán, Corrientes y Tierra del Fuego que siguen con la ley de cupos, todas y la Ciudad de Buenos Aires, aplican la paridad de género.

APLICACIÓN DE LA LEY 27412 Y NUEVOS DESAFÍOS

A partir del 2020 se dictaron distintas resoluciones y decisiones administrativas, para aplicar la paridad de género, tanto en las asociaciones civiles, fundaciones, sociedades del Estado y sociedades anónimas, como para aplicar lineamientos de igualdad de género en el Poder Ejecutivo Nacional, en empresas y sociedades del Estado, entre otras.

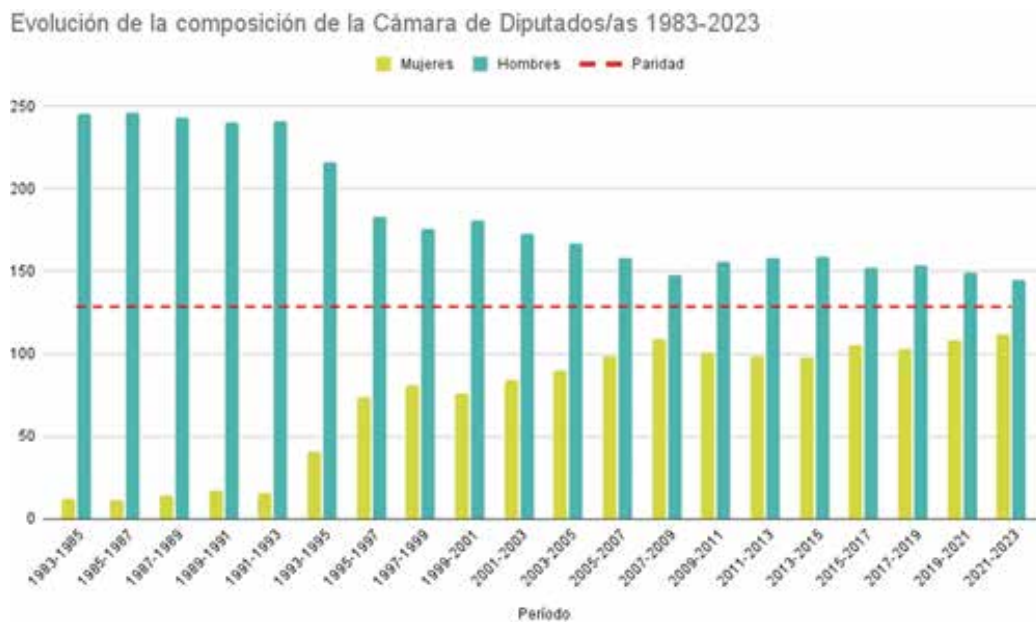
La primera aplicación de la ley se llevó a cabo en las elecciones de 2019, su efecto en la Cámara de Diputados, se vio más claramente en la elección de 2021, porque se renueva por mitades. En el Senado como se eligen 2 por la mayoría y 1 por la primera minoría, ya se venía aplicando de hecho la paridad.

La ley de paridad fue un importante avance para impulsar y lograr una mayor representación de las mujeres en los ámbitos legislativos. El alternar hombre y mujeres en toda la lista - paridad vertical- es un paso fundamental, teniendo en cuenta el caso de listas cerradas y bloqueadas, como las que se aplican en nuestro país. El efecto es mayor en distritos con magnitudes mayores (mayor cantidad de bancas en juego, tal el caso de la provincia de Buenos Aires, con 35) y tiene menor efecto en aquellos distritos con magnitudes pequeñas.

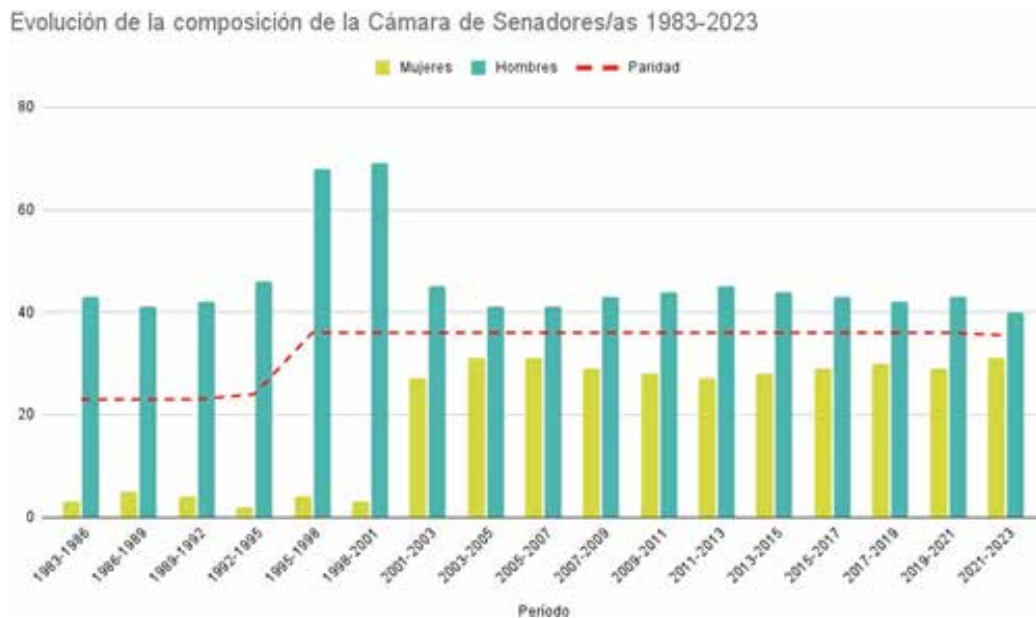
Otro elemento que distorsiona que la paridad se refleje claramente en la composición de las Cámaras es que en las listas presentadas por los partidos y coaliciones en mayor medida son encabezadas por varones y en menor proporción por mujeres. Para los investigadores en la materia, lo que habría que aplicar es una paridad horizontal, tal como lo ha legislado Bolivia y en nuestro país la provincia de San Luis, donde el orden de género debe alternarse en cada elección en cada departamento respecto de la anterior, con esto se logra la alternancia en los encabezamientos. Cuando la elección se realiza por circunscripciones uninominales (1 legislador por distrito electoral) como lo es el Senado de la provincia de Santa Fe, al no aplicarse la paridad horizontal, la composición actual es de 18 senadores varones y 1 sola mujer.

En los siguientes gráficos se observa la evolución de la representación femenina en la Cámara de Diputados de la Nación y en el Senado Nacional. Queda claro el incremento en la proporción de mujeres en la Cámara de Diputados a partir de 2019 y luego en el 2021. En el Senado no hubo mayores cambios debido a lo que se señalaba anteriormente porque la magnitud es menor (3 por distrito) y la no aplicación de la paridad horizontal. En la composición actual, en el Senado de la

Nación los hombres representan un 56.94% y las mujeres un 43.05%. En la Cámara de Diputados los hombres representan un 56.42% y las mujeres un 43.57%.



Fuente Ministerio del Interior



Fuente Ministerio del Interior

A MODO DE CONCLUSIÓN

La lucha de la mujer por lograr igualdad de derechos en todos los ámbitos, es y ha sido larga y difícil, pero es innegable que el avance es notorio. En nuestro país comenzó a fines del siglo XIX y principios del XX al influjo de la inmigración y por consiguiente la llegada de nuevas corrientes de pensamiento y la conformación de nuevos partidos y sindicatos que defendieran los derechos de los trabajadores y de los más desprotegidos. Ese movimiento de mujeres que fue pugnando por el derecho a estudiar, trabajar, independizarse y tener plenos derechos políticos, fue cobrando más fuerza y conquistando paso a paso esos derechos. Los logros se fueron dando en períodos de vigencia de la democracia. Uno de los puntos culminantes fue la sanción del voto femenino -ley 13010- en 1947, durante el primer gobierno del general Perón, justamente el único gobierno que logró cumplir su mandato constitucional desde 1930 a 1983.

Debido a esto, es que los avances más decisivos se dieron a partir de 1983, cuando se inaugura el actual período democrático, que este año cumple cuatro décadas sin interrupciones, hecho de por sí no solo auspicioso sino también fundamental.

Un actor central en el sistema democrático es el Poder Legislativo, donde están representadas todas las fuerzas políticas que a su vez reflejan la diversidad de nuestra sociedad. Es en el Parlamento donde se reciben y canalizan las demandas de la sociedad, se consensua, se acercan posiciones y se legisla. No es casual que el avance de los derechos sociales, civiles y políticos de las mujeres se hayan realizado con el ejercicio pleno de las instituciones y en la medida que aumentó la representación a partir de la ley de cupo, se fueron generando y logrando sancionar más ampliaciones de derechos, como en el 2021 la ley 27610 de interrupción voluntaria del embarazo.

Si bien en materia electoral, existe una demanda real por aplicar la paridad horizontal, es importante destacar no solo el incremento cuantitativo sino el cualitativo en el incremento de la participación política de la mujer, ya que se generaron liderazgos políticos muy importantes y gravitantes, como el acceso a la presidencia y reelección de Cristina Fernández, actual vicepresidenta de la nación. La presencia de mujeres en las fórmulas presidenciales. Estar a cargo de gobiernos provinciales provenientes de distinto signo político y se ha incrementado la participación de las mujeres en las legislaturas subnacionales y municipales. Es importante destacar que en el gobierno actual la línea de sucesión está integrada por mujeres. Ya hay antecedentes de que una mujer sea la presidenta provisional del Senado, pero desde el 2022 por primera vez una mujer preside la Cámara de Diputados de la Nación. Esto se dio en el marco de la resolución presidencial donde se determina la aplicación de la ley 27412 en la distribución de cargos en las comisiones permanentes de trabajo parlamentario

Si bien falta extender a todos los ámbitos de la sociedad y poderes del Estado la paridad, no es casual que la misma se esté implementando en el Congreso Nacional. Los avances se dan mediante procesos sociales, culturales y políticos, pero esto solo es posible en democracia y este es el desafío, seguir consolidando el sistema democrático y el primer lugar para hacerlo es el Parlamento.

REFERENCIAS

Blando, Oscar (2002) “Derecho y Política. De la Ley de Lemas a la reforma política y constitucional de Santa Fe”, Rosario, Editorial Juris.

Caminotti, Mariana y Rodríguez Gustá, Ana Laura (2010): Políticas Públicas de equidad de género: las estrategias fragmentarias de la Argentina y Chile, en Revista SAAP Vol. 4 N° 1, mayo 2010, pág. 85-110.

<https://revista.saap.org.ar/contenido/revista-saap-v4-n1/Articulo-Gusta-Caminotti.pdf>

Caminotti, Mariana (2016): De las luchas por el sufragio femenino a la demanda de paridad de género en la Argentina (1900/2016). Noticias UNSAM, diciembre 2016. <https://noticias.unsam.edu.ar/wp-content/uploads/2016/12/Caminotti.pdf>

Cámara de Diputados de la Nación, Diario de sesiones, del 22 de noviembre de 2017.

<https://www.diputados.gov.ar/sesiones/sesion.html?id=1378&audio=0&numVid=0&reunion=20&periodo=135>

Senado de la Nación, Diario de sesiones, del 19 de octubre de 2016.

De Privitellio, Luciano (2015): Las elecciones entre dos reformas: 1900-1955, en Historia de las Elecciones en Argentina (Hilda Sabato, Marcela Ternavasio, Luciano de Privitellio y Ana Virginia Persello), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editorial El Ateneo.

Gelly, María Angélica (2008): Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada, tomo 1 - Arts. 1 a 43-, Ciudad de Buenos Aires, La Ley.

Loprette, Débora y Rodríguez Gusta, Ana Laura (2021): Feminismo de Estado en la Argentina democrática (1983-2021) en Revista SAAP Vo. 15 N° 2, noviembre 2021, pág. 287-311.

<https://revista.saap.org.ar/articulos/revista-saap-volumen-15-2.html>

Pérez Bentancur, Verónica (2021): Desafíos de la democracia paritaria: Argentina en perspectiva comparada. Estudio sobre Mujeres y Representación Política a nivel nacional y provincial en las Elecciones de 2019 y/o un análisis comparativo con las de 2021. Informe final 7 de diciembre de 2021. EURsociAL, programa para la cohesión social en América Latina.

<https://www4.hcdn.gob.ar/archivos/genero/archivos/InfDemocraciaParitaria2021.pdf>

Tula, María Inés, Galván Facundo y Santoro Ignacio (2021): “Las elecciones legislativas PASO 2021: Un análisis sobre participación, paridad y competencia”, en Revista Argentina de Derecho Electoral, Número 4, octubre 2021.

<https://ijeditores.com/pop.php?option=publicacion&idpublicacion=401&idedicion=5368>

Tula, María Ines (2021): Conflictos partidarios y paridad de género, los reemplazos de la Cámara de Diputados 2019 y 2020, en Hacia la Paridad, Cambios y Desafíos en la Representación Política, María Inés Tula y María Elena Martín (coordinadoras), Ciudad de Buenos Aires, UBA, libro digital.

[https://noticias.usal.edu.ar/sites/default/files/Hacia%20la%20Paridad%20\(ebook\).pdf](https://noticias.usal.edu.ar/sites/default/files/Hacia%20la%20Paridad%20(ebook).pdf)

Breves reflexiones sobre el rol del Congreso Nacional

A 40 años del retorno de la Democracia

DE QUE SE HABLA CUANDO SE ALUDE AL PODER LEGISLATIVO Y EL CONGRESO NACIONAL

Luciano Fletcher³

Cuando se habla del Congreso de la Nación, pueden venir a la cabeza mil cosas, desde la discusión y sanción de las legislaciones como una capacidad propia y exclusiva (en general) de los poderes legislativos occidentales, hasta la rendición de cuentas ante la sociedad mediante el debate público. Desde la discusión y aprobación (o no) del presupuesto nacional, hasta la capacidad de realizar un juicio político. Desde un lugar para construir consensos y negociación, hasta un espacio de disputa sobre quien impone la mayoría⁴. Pero esto responde al “¿qué es?”.

Este año la Democracia Argentina cumple 40 años, hecho que trae a la memoria que cuando no hay Democracia, no hay Congreso. Esto brinda un primer acercamiento a entender “para qué el Congreso”: de la misma forma que los golpes de estado silencian al pueblo con medidas como el cierre y anulación del Poder Legislativo, la Democracia retoma la voz del pueblo reabriendo las puertas del Congreso de la Nación.

He aquí un primer elemento: El Congreso está para que el pueblo tenga voz (y voto).

Un segundo elemento en pos de definir el “¿para qué?” del Congreso, habla de que en Democracia no se niega el conflicto, sino que se lo canaliza institucionalmente. En toda comunidad hay conflicto. Desde el momento que existen demandas infinitas y recursos finitos, existe el conflicto en la disputa por esos recursos, ya sean económicos, como simbólicos y políticos.

Las instituciones son reglas de juego preestablecidas que definen quién y cómo gana (o pierde) en esa tensión⁵. La Democracia mediante las elecciones libres y competitivas; los partidos políticos como puentes entre sociedad civil y estado como se explicará más adelante; y el Congreso, el debate parlamentario y sus votaciones; son instancias básicas y pacíficas de canalización. Del pueblo eligiendo a sus representantes, de la Cámara de Diputados y Diputadas representando al pueblo, y del Senado como Cámara Federal dónde se encuentran representados los intereses provinciales.

Un tercer y último elemento que visualiza estos 40 años de Democracia Argentina es la fecha institucionalizada para el inicio de los nuevos mandatos: 10 de Diciembre. Ese día, pero en 1948, las Naciones Unidas adoptan la Declaración Universal de Derechos Humanos. Derechos Humanos que las personas tienen por la simple condición humana, que las transforma directamente en sujetos portadores de derechos.

Esa definición fundacional de este periodo democrático, significó un acuerdo social y político, que sirvió a la Memoria, la Verdad y la Justicia, como el Juicio a las Juntas

3- Licenciado en Ciencia Política. 4- También existen muchas definiciones negativas, que no serán citadas ya que desde la perspectiva de este documento nada aportan al debate propositivo. 5- Si bien la palabra “institución” puede tener diversas definiciones, aquí es entendida como reglas de juego en el marco de la definición de “Régimen Político” por Méndez Parnes y Negri, en el libro “Política, cuestiones y problemas”, buscando vincular en el presente trabajo, el concepto de Institución con el de Régimen Político, para reflexionar en torno a las instituciones de la democracia como régimen político.

Militares y el informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. Significó y significa una relación inquebrantable entre Democracia, Congreso y Derechos Humanos.

Democracia como forma de dirimir el conflicto mediante elecciones libres, competitivas y justas, con voto libre, libertad de expresión, libertad de asociación⁶. Congreso como mecanismo institucional que canaliza las diferencias de forma pacífica, representando de forma plural y pluripersonal al pueblo de la Nación y a las Provincias. Derechos Humanos como modelo ético de relación entre la ciudadanía, dónde la dignidad de la persona se construye mediante la Justicia y la ampliación en el reconocimiento de cada uno de estos derechos.

EL CONTEXTO INTERNACIONAL: DEL FIN DE LA HISTORIA A UN MUNDO MULTIPOLAR

El mundo de la segunda posguerra se desarrolló en un periodo denominado “Guerra Fría”. Las primeras democracias occidentales que algunas personas denominan “países centrales”, gozaron de lo que Hobsbawm (1998) llamó “los treinta años gloriosos”, dónde los indicadores de justicia social, distribución del ingreso, tasas de empleo, mostraban sus mejores resultados, en un marco de convivencia democrática.

Es en los países del tercer mundo (ni del mundo capitalista occidental ni del mundo soviético oriental), dónde existían casos de pobreza extrema e inestabilidad del sistema democrático, pero también otros como Argentina dónde los indicadores de distribución del ingreso llegaron a ser de los más equitativos en el marco de “los treinta años gloriosos”, pero dónde la Democracia no era un valor compartido y aceptado por todos los actores del juego político.

Con la venida del periodo democrático de la historia argentina en 1983, se inicia una ola de recuperación democrática en la región. Pero es en este periodo dónde los indicadores de distribución del ingreso (con sus idas y vueltas) han ido siendo cada vez más desiguales. En una primera instancia puede asociarse que la democracia no ha podido consolidar mayor igualdad en sus primeros años cómo si lo hubiera hecho en “los treinta años gloriosos” de los países occidentales.

A principios de la década del 90´ s, Francis Fukuyama (1990) acuña un término luego de la caída del Bloque Soviético: “el Fin de la Historia” (5). Esto quería decir la imposición global de la Democracia Liberal y del Libre Mercado. Libre mercado que empuja junto a otros elementos la Globalización con la presencia hegemónica de una potencia mundial y una moneda (Estados Unidos y el dólar).

La globalización y la economía financiera han significado la profundización de la desigualdad en occidente. El Capital ha dejado de reproducirse principalmente por la producción y el trabajo, y ha mutado al mundo financiero⁷. Esto quiere decir que la democracia argentina no ha podido superar ni alcanzar indicadores de igualdad de décadas anteriores, en un contexto de globalización y financiarización del sistema capitalista.

La globalización y la economía financiera han significado la profundización de la desigualdad en occidente. El Capital ha dejado de reproducirse principalmente por la

6- Aquí se utiliza el concepto de Democracia siguiendo la definición de Robert Dahl de Poliarquia.

7- Documental “Alemania, país de desigualdad”. Deutsche Welle (2018).

producción y el trabajo, y ha mutado al mundo financiero. Esto quiere decir que la democracia argentina no ha podido superar ni alcanzar indicadores de igualdad de décadas anteriores, en un contexto de globalización y financiarización del sistema capitalista.

Los últimos años encuentran que la historia tal vez no haya finalizado en un mundo unipolar, y que por el contrario siga corriendo con una nueva Multipolaridad. Esta puede verse más claramente en el BRICS, alianza entre Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, y a la que la Argentina ha sido invitada formalmente a ser parte desde el 1 de Enero del 2024. Alianza que tiene sus tensiones y contradicciones como la histórica existente entre China e India. Alianza que cuenta con el Nuevo Banco de Desarrollo⁸ como elemento de financiamiento de la política estatal (Oszlak, 2006).

Multipolaridad más sutil, pero que también puede observarse en la agenda propia que la Unión Europea empieza a desarrollar independientemente de la política exterior estadounidense, con ejemplos que afectan directamente a la Argentina y a la región como el Acuerdo de la Unión Europea y el Mercosur.

Es decir que el proceso de transición de un mundo bipolar a la consolidación de un mundo unipolar podría haber finalizado, y que un mundo multipolar puede significar una (o múltiples) oportunidad para la Argentina y la democracia en pos del desarrollo, es decir, crecimiento económico con inclusión social⁹.

LOS ACTORES DEL CONGRESO

Dentro del Congreso de la Nación existen diferentes actores. También hay externos, que influyen e inciden. Pero uno es protagonista en el sistema democrático, y se encuentra plasmado en la Constitución Nacional: “Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas. (...)” (Constitución Nacional, 1994, art. 38).

Asimismo, los partidos políticos pueden ser definidos como “instituciones políticas que vinculan al Estado con la sociedad civil” (Cingolani, 2006). Esta definición que permite entender a los partidos como “puentes” entre la ciudadanía y el Estado, cumplen ciertas funciones o roles como agrupar las demandas sociales, fomentar la participación política, canalizar el voto, evaluar las políticas públicas, explicar la política y las políticas, y permite el “control de los representantes por parte de los representados” (Ídem).

Este protagonismo de los partidos políticos en la vida democrática, pone sobre ellos una responsabilidad irrenunciable en el sostenimiento y defensa del régimen democrático. Es decir que si el Congreso es el ámbito de pluralidad y diversidad para expresar las voces del “Pueblo de la Nación Argentina” (y sus votos), son los partidos

8- Para más información se sugiere la lectura del artículo de Molinari Andrea, Patrucchi Leticia y Flores Cecilia (2021) “¿Qué financian los nuevos bancos de desarrollo? Una aproximación a sus operaciones durante su primer quinquenio de actividad”, serie Documentos de Trabajo N°67, del IIEP, UBA/CONICET.
9- Aquí se toma la definición de desarrollo de crecimiento económico con inclusión social, pero valdría más desarrollar el concepto de Desarrollo Sostenible del Informe Brundtland (1987), y desarrollado en la actualidad por la Agenda 2030 de Naciones Unidas, que incorpora a los primeros dos elementos, un tercero que es la protección del ambiente.

políticos los actores responsables de representar esas voces, esas tensiones y disidencias, y de lograr alcanzar los consensos necesarios para la convivencia democrática.

También existen (o pueden existir) voces y discursos antisistema, es decir, que utilizan las herramientas y libertades del sistema democrático para erosionarlo con provocaciones y definiciones que ponen tela de juicio definiciones básicas y fundantes de la democracia, como la defensa y el respeto a los derechos humanos.

Dentro del juego democrático existen otros actores, que no cuentan con representación directa por no ser Partidos Políticos, pero que si poseen una fuerte incidencia: los movimientos sociales y los grupos de interés¹⁰.

Movimientos sociales que con sus causas empujan diversas agendas (género, ambiente, diversidad, etc.), y que gracias a ese accionar se logra que el Estado mediante instituciones como el Congreso de la Nación, reconozcan derechos humanos indispensables para el desarrollo del proyecto de vida de las personas.

Grupos de interés también, que buscan incidir en las decisiones del Congreso mediante el lobby (gestión de intereses), y que buscan generar y reformar la legislación acorde a sus intereses.

Es decir que, si bien son los Partidos Políticos los puentes legítimos, la política parlamentaria es atravesada por diversos actores con mayor y menor visibilidad, que tensionan en diversos sentidos a las decisiones políticas que del Congreso surgen.

Por último, un actor relevante en la vida parlamentaria es el trabajador y la trabajadora del Congreso. Si bien la representación política y democrática se encuentra monopolizada por las y los legisladores, y si bien también existes actores externos que inciden en las decisiones internas, todo el mecanismo parlamentario funciona con trabajadores y trabajadoras que cumplen funciones de las más diversas.

DEMOCRACIA, CONGRESO Y DERECHOS HUMANOS (CONCLUSIONES)

Todo lo descripto hasta ahora tiene por objetivo ser la consistencia y fundamentación de los siguientes enunciados que hacen al rol del Congreso en estos 40 años de democracia, y de cara al futuro.

- La recuperación democrática en 1983 tuvo un elemento fundacional: la defensa de los Derechos Humanos. Este legado compromete al Congreso de la Nación en particular, y a todas las instituciones democráticas en general, a su respeto y a la búsqueda permanente de la garantía y ampliación de los mismos.
- La democracia puede significar un ideal de mayor igualdad y bienestar. Frente a ello, la desigualdad representa injusticia, y en consecuencia perdida de legitimidad del sistema democrático, es decir, del consenso social sobre lo imprescindible de este régimen de gobierno para la vida de una nación.
- La democracia argentina no ha logrado indicadores de distribución del ingreso de momentos de inestabilidad democrática, y aunque sea un país soberano, las condiciones externas influyen en este objetivo. Desde el presente análisis, se

10- Para indagar en relación a las definiciones sobre "movimientos sociales y grupos de interés", se sugiere la lectura de Rossi, Federico M. "Capítulo 8: Movimientos Sociales" en "Política. Cuestiones y problemas". Luis Aznar y Miguel De Luca (compiladores), Ariel, Buenos Aires.

considera el paso de un mundo unipolar a uno multipolar como una oportunidad para alcanzar el crecimiento y la equidad en la sociedad argentina. Transición energética y desarrollo tecnológico pueden significar reproducción de la desigualdad o retomar un camino de justicia social y de una ética de la solidaridad.

- Es sobre los partidos políticos que pesa la responsabilidad de lograr la legitimidad del sistema democrático. Al ser puentes entre la sociedad civil y el estado, atravesados por intereses de diversos movimientos y grupos, deben aplicar la pedagógica política mediante la explicación a la ciudadanía de las decisiones, formando también a sus cuadros, participando a las personas mediante la conformación de los programas electorales, y rindiendo cuentas para que el pueblo decida mediante el voto con la mayor información disponible.
- La triada Democracia, Derechos Humanos, Congreso de la Nación, es entender que la Democracia significa elecciones libres y competitivas, pero también ampliación de derechos donde la ciudadanía es el eje como sujetos portadores de derechos. Y dónde el Congreso con la representación popular mediante los partidos políticos y con todo lo ya enunciado, construya ya no sólo ciudadanía desde un aspecto individual, sino también ciudadanía social que pueda alcanzar su proyecto de vida.

REFERENCIAS

Dahl, Robert (1989). “La Poliarquía: Participación y Oposición”, Editorial Tecnos, Madrid.

Hobsbawn, Eric (1998). “Historia del Siglo XX”. Editorial Crítica, Buenos Aires.

Fukuyama, Francis (1990). “¿El fin de la historia?”. Estudios Públicos.

Oszlak, Oscar (2006). “Burocracia estatal: política y políticas públicas”. POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político. Vol. XI, 2006, Abr: Buenos Aires, Argentina.

Constitución de la Nación Argentina (1994). Biblioteca del Congreso de la Nación, Buenos Aires.

Cingolani, Luciani (2006). “Capítulo 6: Partidos políticos y sistemas de partidos”, en “Política. Cuestiones y problemas”. Luis Aznar y Miguel De Luca (compiladores), Ariel, Buenos Aires.

Rossi, Federico M. “Capítulo 8: Movimientos Sociales” en “Política. Cuestiones y problemas”. Luis Aznar y Miguel De Luca (compiladores), Ariel, Buenos Aires.

El Estado De La Diplomacia Parlamentaria En Argentina

A 40 Años de la Recuperación Democrática

Silvana Festinese*

Fernando Bulggiani**

Desde mediados de la década del sesenta hasta la década de los ochenta, América Latina fue escenario de sucesivos golpes de Estado. En el plano geopolítico, la guerra fría y la disputa por las zonas de influencia de los bloques oriental y occidental en la región impulsaron alianzas locales con uno y otro bando.

Junto con la tercera ola democratizadora que tuvo lugar principalmente en América Latina, Europa del Este, y Asia oriental se universalizaron los valores democráticos que demandaba la globalización. Los cambios en el orden interestatal westfaliano llevaron a un consiguiente debilitamiento del Estado-nación permitiendo que actores no tradicionales —gobiernos locales, partidos políticos, corporaciones (o empresarios), entidades religiosas, diversas ONG, entidades culturales e incluso hoy podemos hablar de los gigantes tecnológicos— desempeñaran un rol cada vez más dinámico en la escena internacional.

Este proceso, que perdura en el imaginario social relacionándose con la caída del Muro de Berlín, trajo aparejadas nuevas formas de concebir y actuar en el campo la política exterior poniendo en entredicho aquellos paradigmas tradicionales que dominaban hasta entonces la escena internacional. Como destacamos en un libro editado recientemente¹¹, de manera paulatina, la diplomacia dejó de ser una actividad exclusiva de los poderes ejecutivos.

Si bien la actividad política exterior “sigue dominada por gobiernos, ministerios, embajadas, tanto a nivel bilateral como multilateral”¹², estos deben interactuar a la vez junto a otros actores que pugnan por promover sus propias agendas, expectativas, intereses y cosmovisiones a través de nuevas formas de diplomacia. Dentro de este amplio conjunto, destaca en particular la actividad exterior llevada adelante por los parlamentos y los parlamentarios como nuevos agentes de las relaciones diplomáticas: aun cuando éstos han tenido tradicionalmente un rol esencialmente ligado a la política interna, en los últimos años asumieron una gradual y más evidente participación política internacional¹³, actividad que algunos teóricos han enmarcado bajo la etiqueta de “diplomacia parlamentaria”¹⁴.

Además de la influencia clásica que los parlamentos nacionales ejercen sobre sus gobiernos en materia de política exterior (ratificación de acuerdos internacionales, debates en plenarios, informes, comparecencias, aprobación presupuestaria, comisiones especializadas, etc.), lo cual —dicho sea de paso— varía de un país a otro¹⁵, existen otras instancias en las que se manifiesta su acción internacional. Estas pueden ser clasificadas, de acuerdo con Richard Muñoz¹⁶, en al menos seis categorías: a) las delegaciones parlamentarias ante las asambleas de las organizaciones internacionales; b) los foros parlamentarios institucionalizados; c) los encuentros de delegaciones parlamentarias de índole bilateral o grupos interparlamentarios

* Polítóloga. Directora de Relaciones Bilaterales y Grupos de Amistad de la DGRInt, HSN hasta diciembre de 2023. ** Político. Coordinador del Observatorio de Política Internacional de la DGRInt, HSN hasta diciembre de 2023.

11- DGRInt (2023). 12- Stavridis (2019). 13- Malamud y Stavridis (2011). 14-Malamud y Stavridis (op.cit.); Stavridis e Irrera (2015). 15- Ibid. 16- Richard Muñoz y González Chávez (2011).

binacionales; d) los grupos parlamentarios de amistad; e) las actividades que llevan adelante los presidentes de las Cámaras; y f) la cooperación parlamentaria.

Hagamos aquí un paréntesis. La diplomacia parlamentaria no es un fenómeno nuevo. El más longevo de los organismos, la Unión Interparlamentaria (UIP), se creó hacia fines del siglo XIX. Sin embargo, por aquel entonces, el concepto de diplomacia parlamentaria era usado para describir una actividad muy diferente a lo que representa hoy. Cuando la UIP fue fundada en 1889, el término aludía a un modelo diplomático particular: el correspondiente a la diplomacia de las conferencias¹⁷. Los participantes representaban a los Estados y no necesariamente eran legisladores. Estos foros o conferencias internacionales tenían por objeto promover la creación de una estructura institucional permanente para la solución pacífica de controversias entre los países¹⁸. En su formato original, el concepto diplomacia parlamentaria refería más a un procedimiento o un método y no, en cambio, a una actividad llevada a cabo necesariamente por parlamentarios¹⁹.

Ahora bien, el interés por algo más que la diplomacia de conferencia se produjo a principios del siglo XX. No obstante, hasta 1939 solo existían la UIP, la Unión Interparlamentaria Nórdica (precursora del Consejo Nórdico) y la Asociación Parlamentaria de la Commonwealth (CPA). Con la Segunda Guerra Mundial, estos organismos se multiplicaron, especialmente en Europa y América Latina. Sin embargo, es fue a partir de la última década del siglo pasado, como señalamos al comienzo de este texto, que estuvieron dadas las condiciones de posibilidad para la proliferación tanto cuantitativa como cualitativa de organizaciones, asambleas, foros y redes parlamentarias a nivel mundial.

Con la recuperación democrática en nuestro país, el novel parlamento argentino adquirió un rol más activo en materia de relaciones internacionales: primero, hacia mediados de los años noventa, cuando el Congreso adoptó una forma o técnica de la diplomacia parlamentaria “conocida con el nombre de ‘grupos parlamentarios de amistad’ (GPA), en el marco de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto”²⁰; posteriormente, al incorporar otros mecanismos de interacción junto al anteriormente mencionado, tal como la labor de ciertas comisiones creadas ad hoc en el ámbito bilateral²¹ y aquellos acuerdos y convenios celebrados con parlamentos de otros países²². A esta dimensión cabe agregar el desempeño que el Congreso nacional cultiva en el ámbito multilateral (internacional, interregional o regional), en el seno de organismos colegiados surgidos “ante la necesidad de cooperación y colaboración que experimentan las instituciones legislativas”²³. En dichos órganos, nuestro país obtuvo importantes logros diplomáticos, como cuando en agosto de 2014 la Junta Directiva del Parlatino debatió la cuestión de la reestructuración de la deuda soberana argentina y emitió una resolución manifestando su solidaridad con el pueblo y el gobierno argentino y rechazando el comportamiento predatorio de los fondos

17- Ibid. 18- Šabič, Z. (2008), citado en Cofelice (2013). 19- Stavridis (op.cit.). 20- Salimena (2020). 21- Hacemos alusión a la Comisión Parlamentaria Conjunta Argentino-Chilena, la Comisión Bicameral Interparlamentaria Argentino-Mexicana y la Comisión de Integración Bilateral y Cooperación entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil.

22- Corresponden a esta dimensión el Acuerdo del establecimiento del Diálogo Político entre el Congreso de la Nación Argentina y la Asamblea Nacional Popular de la República Popular China y el Convenio sobre la Cooperación entre el Consejo de la Federación de Rusia y el Honorable Senado de la Nación Argentina.

23- Martínez Pandiani y Sotelo (2021). Cabe aclarar que, a la fecha, Argentina posee membresía activa en la UIP, en el Parlatino, en la EuroLat, en ParlAmericas y Parlasur.

buitre. Entre otros triunfos significativos de la diplomacia parlamentaria podemos citar las diversas manifestaciones de apoyo recogidos para la causa Malvinas, como el logrado en el marco del Grupo América Latina y el Caribe (GRULAC), en el marco de la 128° reunión de la UIP. Problemática que, debemos resaltar, fue incorporada a la agenda de debate de la Decimocuarta Sesión Plenaria de EuroLat que se celebró en 2022 en nuestro país, de manera coincidente a la conmemoración del 40° aniversario del conflicto bélico del Atlántico Sur.

Quienes escribimos estas líneas hemos podido dar cuenta de dichos procesos, entonces como parte del equipo de redacción de la revista *Diplomacia Parlamentaria*²⁴ y actualmente como miembros de la Dirección General de Relaciones Internacionales del H. Senado de la Nación²⁵. En ese sentido, tanto ayer como hoy asumimos el compromiso de acompañar las diversas acciones e iniciativas vinculadas a este campo de acción parlamentario, imbuidos en el convencimiento de que éstas son parte esencial de la cooperación internacional y una herramienta más para promocionar el diálogo y el acuerdo y se ven legitimadas por los pueblos que propugnan por una convivencia armónica. En momentos en que distintos conflictos alteran la paz y el orden mundial, abogamos asimismo por una profundización de estos espacios democráticos y plurales que, por su “dimensión supraestatal y por su dedicación a los grandes problemas de la humanidad”, están llamados a ser “la correa de transmisión al ámbito internacional de las aspiraciones los ciudadanos”²⁶.

REFERENCIAS

COFELICE, A. (2012) International Parliamentary Institutions: Some Preliminary Findings and Setting a Research Agenda, Working Paper W-2012/3, Brugge: UNU Institute on Comparative Regional Integration Studies.

DE PUIG, L. (2005). El parlamentarismo internacional. Introducción a su historia. En J. Sobrequés J., J. Agirreazkuenaga, M. Morales M., M. Urquijo y M. Cisneros (coord.) Proceedings of the 53rd Conference of the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions, Barcelona: Publicacions del Parlament de Catalunya.

DGRINT (2023), Atlas de organismos parlamentarios internacionales, Buenos Aires: Editorial de la Imprenta del Congreso de la Nación.

MALAMUD, A. y STAVRIDIS, S. (2011); Parliaments and Parliamentarians as International Actors, en Reinalda, B. The Ashgate Research Companion to Non-State Actors, Routledge.

MARTÍNEZ PANDIANI, G. y A. SOTELO (2021), Diplomacia parlamentaria, herramienta relevante de la política exterior, en F. Calderón et al., Parlamento Futuro. Reflexiones conceptuales para los desafíos del siglo XXI, Buenos Aires: Teseo.

RICHARD MUÑOZ, M.P. y GONZÁLEZ CHÁVEZ, J. (2011). Diplomacia Parlamentaria: abordajes conceptuales y expresiones en el Reglamento de la Cámara de Diputados,

24- Publicación de la Dirección General de Relaciones Internacionales (ISSN 2362-4264), que se publicó entre los años 2014 y 2015).

25- En el año 2012, se creó en el ámbito de ambas cámaras del Congreso la Dirección General de Diplomacia Parlamentaria con el propósito de asistir y asesorar a las respectivas presidencias y en general a los legisladores en lo concerniente a las relaciones internacionales.

26- De Puig (2005:831).

Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, Congreso de la Unión. Disponible en

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-04-11.pdf>

ŠABIC, Z. (2008). “Building Democratic and Responsible Global Governance: The Role of International Parliamentary Institutions,” *Parliamentary Affairs* 61(2):255–71.

SALIMENA (2020). Pensar las relaciones internacionales desde la diplomacia parlamentaria, en M. Colotta y J. Lascano y Vedia (comps.), *Contrapuntos para comprender las relaciones internacionales en el siglo XXI*, Buenos Aires: Teseo.

STAVRIDIS, S. (2014). “The new Inter-Parliamentary Conference on the CFSP/CSDP”, *The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series Vol. 14 n.º 12*, University of Miami - European Commission.

STAVRIDIS, S. y D. IRRERA (2015). *The European Parliament and Its International Relations*. Reino Unido: Routledge.

ICaP Instituto de
Capacitación
Parlamentaria

