



MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

TESIS DE MAESTRÍA

El avance de la agenda legislativa de género en las provincias argentinas: ¿cuánto importa el apoyo de los/as gobernadores/as?

Presentado por: Lucía Chicatun

Directora: Paula Clerici

Fecha: 27 de junio de 2023

Índice

Listado de Tablas	3
Listado de Gráficos	3
Agradecimientos.....	4
Introducción	5
Sección 1. Respuestas a la pregunta de investigación en trabajos previos	8
Sección 2. Marco teórico.....	16
Sección 3. Metodología.....	27
A. Fuente de datos y variables utilizadas	27
B. Análisis de Regresión	38
Sección 4. Principales hallazgos	40
Conclusiones	48
Bibliografía.....	50
ANEXO 1	58
ANEXO 2.....	63

Listado de Tablas

Tabla 1. Proyectos relativos a la agenda de género en 10 provincias. 2011-2019.....	29
Tabla 2. Proyectos de Ley relativos a la agenda de género, leyes aprobadas y tasa de éxito por provincia según autor de la iniciativa. 2011-2019	31
Tabla 3. Modelos de regresión. Coeficientes logit.	40
Tabla 4. Probabilidades predichas de aprobación de proyectos de género presentados por el gobernador	44
Tabla 5. Probabilidades predichas de aprobación de proyectos de género NO presentados por el gobernador	45
Tabla 6. Codificación variable nivel en la estructura orgánico funcional del organismo responsable de las políticas de género para 10 provincias. 2011-2019.	58
Tabla 7. Codificación variable Prioridades de gestión asumidas con relación a las políticas de género.	60
Tabla 8. Porcentaje de mujeres ministras en los gabinetes provincias. 2011-2019.....	61
Tabla 9. Estadística descriptiva.	62
Tabla 10. Interacciones gobernadora mujer y las 4 dimensiones. Coeficientes logit.	63

Listado de Gráficos

Gráfico 1. Porcentaje de mujeres ministras en los gabinetes provincias. 2011-2019	33
--	----

Agradecimientos

A Paula Clerici, por su paciencia, generosidad y calidez.

A Flor Pinto, que sin su ayuda esta tesis aún sería un proyecto inconcluso.

A Gogo, mi compañero de vida, que siempre confió en mí y que me enseña todos los días que hay que cumplir los sueños.

A mi mamá y mi papá por enseñarme el valor del esfuerzo.

A mi hermano, que siempre está ahí para acompañarme.

A mis amigas, que me escucharon una y mil veces hablar de la tesis.

A mis compañeros de maestría Fede y Alec, por ser el grupo de autoayuda.

A Dani y Sabri, por compartirme sus conocimientos sobre la agenda de género.

A todas las personas de las provincias que desinteresadamente me ayudaron en la recolección de datos.



Universidad de
San Andrés

Introducción

¿En qué medida un/a gobernador/a comprometido/a con la agenda de género mejora las posibilidades de que el Poder Legislativo Provincial sancione legislación sobre la temática? Responder esta pregunta de investigación no solo importa a quienes estudian y observan el crecimiento de la agenda feminista, sino también a quienes se interesan por los procesos de representación política.

El avance de la agenda de género es un debate que, especialmente en los últimos años, se sentó a la mesa de muchas disciplinas científicas: desde la psicología y sociología hasta las ciencias jurídicas y las ciencias políticas. Siendo Argentina un país pionero en la implementación de acciones afirmativas para la incorporación de las mujeres a la escena pública, los estudios de cómo, a quién y cuánto representan las legisladoras a sus congéneres ha generado una sólida biblioteca. Asimismo, los organismos internacionales declararon como objetivo primordial la búsqueda de la equidad de género y el giro a la izquierda de América Latina en el siglo XXI abrió la puerta al debate de si la izquierda había acelerado tanto como se esperaba de ella el objetivo de mayor igualdad. Por último, algunos estudios han puesto el foco de atención en el rol de actores claves, el propio movimiento feminista, pero también en personas con poder ejecutivo, que, en países presidencialistas como Argentina, cuentan con poderes y facultades significativos.

Las experiencias de las provincias respecto a la legislación de género responden a diversas causas, políticas, económicas, sociales y culturales. Como todo estudio realizado en el marco de las ciencias sociales, las respuestas no son únicas y tampoco unicasales. Sin embargo, esta investigación pretende enfocarse en una parte de esa realidad y buscar ciertos factores que permitan mejorar su entendimiento.

Como objetivo principal este trabajo busca analizar si el compromiso del Poder Ejecutivo provincial con la agenda de género tiene un impacto positivo en el avance de legislación sobre la temática.

A partir de un conjunto de datos sobre proyectos de ley relativos a la agenda de género presentados en 10 provincias argentinas, entre 2011 y 2019, y modelos de regresión logística se plantea como hipótesis que el compromiso del/a gobernador/a con la agenda de género aumenta la probabilidad de que los proyectos relacionados con la temática se conviertan en ley. Observo el compromiso a partir de cuatro dimensiones: la presentación de proyectos por parte del ejecutivo, los compromisos públicos asumidos, el nivel orgánico que adquiere el organismo que implementa las políticas de género y el porcentaje de mujeres en el gabinete.

Este trabajo encuentra que los gobernadores son actores de peso cuando llevan sus iniciativas al poder legislativo y promueven la agenda de género de manera directa con sus poderes de iniciativa legislativa. Sin embargo, el compromiso que asumen en sus discursos parece no tener un impacto directo sobre el avance de la legislación. Asimismo, se halla evidencia de que la institucionalidad de género importa y las provincias que cuentan con instituciones de género prioritarias tienen un impacto positivo en el progreso de las agendas de género. Contrariamente a lo esperado, la representatividad de las mujeres en los gabinetes parece ir en desmedro de las agendas de género. Los resultados reportados son relevantes para la literatura sobre el papel de los gobernadores en los procesos legislativos y la representatividad sustantiva de las mujeres. Este enfoque permitirá mejorar la comprensión de los factores que tienen incidencia en el avance de la agenda de género y aportar al diseño de estrategias, búsqueda de consensos y cursos de acción para quienes trabajan en la temática.

El texto se divide en 4 secciones. En la primera sección se revisa la literatura previa sobre avance de las agendas de género y poder de los gobernadores. Acto seguido, se presentan el marco teórico y las hipótesis. En la tercera sección se presenta la metodología, se desarrollan

las variables utilizadas, las fuentes de datos y se presenta el análisis cuantitativo realizado. En la cuarta sección se presentan los principales hallazgos. Por último, se ofrecen las principales conclusiones y posibilidades de continuación en esta agenda de investigación.



Universidad de
San Andrés

Sección 1. Respuestas a la pregunta de investigación en trabajos previos

Desde la década del setenta la preocupación por las inequidades de género se convirtió en una constante del debate de los organismos internacionales. La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW- 1979), considerada la piedra fundacional de los derechos de las mujeres, la Conferencia de Nairobi en 1985 y la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres en Beijing (China) en 1995, que dispuso una Plataforma de Acción para la igualdad de género, establecieron lineamientos a seguir por los países en pos de la equidad.

La literatura brinda diversas razones para explicar la introducción y el avance de la agenda de género en las políticas y legislaciones de los Estados. Entre ellas se destacan: los trabajos que analizan el impacto de la incorporación de las mujeres a la política y especialmente su ingreso a los poderes legislativos; la literatura que explica cómo la construcción de institucionalidad de género en los Estados introduce nuevos lenguajes y agendas de discusión; las investigaciones que analizan el impacto de la ideología partidaria en la promoción de derechos de las mujeres; y, por último, unos pocos trabajos que examinan el rol del Poder Ejecutivo como actor central en la movilización de la agenda.

La introducción de la agenda de género es un proceso aún en construcción en Argentina, sin embargo, el país fue pionero en el reconocimiento de derechos políticos de las mujeres. La implementación de acciones afirmativas para promover el ingreso de mujeres a los espacios de representación impulsó una nueva corriente de estudios. Estos se enfocaron en observar si el ingreso de una mayor cantidad de mujeres a los órganos legislativos (representación descriptiva) aumentaba la promoción de los intereses de este grupo en el proceso legislativo (representación sustantiva).

Gran parte de estos estudios sostiene que la relación es exitosa y que una mayor cantidad de mujeres en los espacios legislativos aumenta la representación de los intereses de las mujeres (Zaremborg, 2013; Garrido y Martínez, 2013; PNUD, 2015; Caminotti, 2013). No obstante, algunos estudios señalan que la relación no es automática y que se encuentra mediada por factores políticos e institucionales (Franceschet, 2008; Htun et al, 2013; Htun y Piscopo, 2014). Por ejemplo, Piscopo (2011) realiza un estudio comparado entre Argentina y México y encuentra que el éxito de la representación sustantiva de las mujeres depende de las instituciones “amigables al género”, es decir cuando las reglas electorales, las organizaciones y prácticas de los partidos y las comisiones legislativas explicitan los intereses de las mujeres.

(46)

Como señalan Htun et al. (2013) para el caso de Argentina, el aumento de mujeres en el Congreso estuvo acompañado de un aumento de proyectos relacionados a los derechos de la mujer, pero la tasa de aprobación de estas iniciativas legislativas disminuyó. Los autores señalan como algunas de las causas: el poder de los líderes partidarios en la agenda, la estructura del comité y la disciplina partidista. Por su parte, Franceschet y Piscopo (2008) incorporan una distinción dentro de la representación sustantiva como proceso (cuando las mujeres cambian la agenda legislativa) y la representación sustantiva como resultado (cuando las legisladoras logran sancionar leyes sobre los derechos de las mujeres). Analizando la representación sustantiva de las mujeres desde 1989 hasta 2007 en el Congreso Nacional, encuentran que alrededor del 70% de los proyectos que introdujeron iniciativas sobre los derechos de las mujeres fueron presentados por legisladoras. Sin embargo, la inflación a nivel proceso no se replicó a nivel resultado y los proyectos relativos a la agenda de género tuvieron una tasa de éxito por debajo de la de otros proyectos.

A nivel provincial, existe escasa literatura que estudie en profundidad qué sucede con los avances en la legislación de género. Zaikoski (2012) revisa el caso de la Cámara de

Diputados de la Pampa y encuentra que la representación sustantiva de los intereses de las mujeres ha tenido un incremento cuantitativo, pero no cualitativo, ya que los mismos proyectos se repiten una y otra vez, sin avanzar en agendas innovadoras.

Otro conjunto de estudios analiza el avance de una parte de la agenda de género, como es la sanción de leyes de paridad y las iniciativas relativas a legalizar el aborto. Caminotti y Del Cogliano (2019) muestran que la primera generación de leyes de paridad sancionadas en Santiago del Estero, Córdoba y Río Negro respondieron a definiciones de política doméstica y a discursos relacionados con las leyes de cuotas a diferencia del resto de las provincias argentinas y de muchos países de América Latina que sancionaron leyes de paridad como respuesta a la perspectiva de democracia paritaria. Con características sociopolíticas muy importantes, dos provincias consiguieron la paridad por el impulso de lideresas provinciales con estrecho vínculo con quien ejercía el cargo de gobernador. En Santiago del Estero, la vicegobernadora (y esposa del cinco veces gobernador Carlos Juárez) Nina Aragonés promovió la iniciativa a través de la legisladora Cristina Flores, y en Córdoba el impulso estuvo a cargo de la secretaria de la Gobernación Olga Riutort. En el caso de Río Negro, las autoras destacan el rol de la coalición de legisladoras opositoras en el marco de una profunda crisis política.

Similares conclusiones obtienen Rulli y Del Carmen (2020) para el caso de Río Negro: la crisis de representación política del 2001, la interna oficialista y la discusión previa fueron factores claves para la sanción de una ley de paridad. Tabbush et. al (2016) analizan cómo durante el gobierno kirchnerista se sucedieron importantes avances en la agenda de la diversidad sexual, pero se vio frustrada la posibilidad de avanzar en la legalización del aborto. Las autoras destacan la relación Iglesia-Estado, la política de partidos, los marcos interpretativos de cada demanda y las estrategias de las organizaciones que promueven las transformaciones como las claves para explicar el porqué de las diferencias. El trabajo de Lopreite (2014) analiza el impacto de diferentes marcos federales en el avance de los derechos

reproductivos de las mujeres en Argentina y señala que los intereses en diferentes niveles de política, la presencia de mujeres en los órganos legislativos y la ideología y grado de fragmentación del sistema de partidos son claves para el éxito o no de cambios en estas políticas.

Otra parte de la literatura hace hincapié en la construcción de la institucionalidad de género en los Estados y en los Poderes Legislativos como condición necesaria para el impulso de la agenda de género. Como señalan Guzmán Barcos y Montaña Virreira, la agenda global de la década del noventa impulsada por Naciones Unidas “favoreció la creación de horizontes de sentidos comunes en torno a la igualdad de género en la región” (2012, 14) y la recuperación de la democracia en América Latina se convirtió en una ventana de oportunidad para considerar la agenda de género de las organizaciones y movimientos de mujeres. Del análisis de legislación y políticas orientadas a promover la igualdad de género en América Latina destacan que ciertas iniciativas han tenido mayor éxito que otras: la violencia y el maltrato son abordadas por todos los países, pero no han tenido el mismo éxito las políticas que promueven los derechos sexuales y reproductivos. En la misma línea, Bareiro y Soto (s.f.) hacen referencia a la importancia de los mecanismos de adelanto para las mujeres como un “cuarto propio”, una institución, con autonomía y jerarquía que tuviera la función de analizar la situación de las mujeres y proponer políticas para disminuir las desigualdades existentes.

Lo expresado a nivel regional se replica a nivel subnacional. La agenda de género es tomada y resignificada por los actores locales de cada sociedad y adaptada a la realidad y cultura política de cada territorio. Un ejemplo claro es la Ley de cuotas en Argentina que luego de su sanción en 1991 en el Congreso Nacional, entre 1992 y 2000, 20 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionaron leyes similares (Archenti y Tula 2008).

PNUD (2015) realiza un análisis comparado sobre países de América Latina y destaca que existen avances relativamente homogéneos en ciertos temas como la violencia de género

y la paridad, y disparidades en temas como el aborto. El estudio encuentra que la conformación de coaliciones multipartidarias ya sea a través de bancadas femeninas o grupos parlamentarios de mujeres, es un mecanismo clave para el avance de la agenda de género. En la misma línea de investigación, Rodríguez Gustá (2015) caracteriza las nuevas formas de organización al interior de los Poderes Legislativo de América Latina y señala que a partir de la conformación de estos espacios se amplifica la agenda de género. En el caso de las comisiones de género o igualdad introducen un nuevo lenguaje desde una perspectiva de los derechos humanos y separan la agenda de género de aquella relativa a la familia, niñez o tercera edad. Como resultado, señala que estas comisiones han tenido éxito en sancionar leyes de igualdad, de violencia y de presupuesto con enfoque de género. En esta línea, Rodríguez Gustá y Madera (2016) estudian cómo las legisladoras articulan estrategias de acción colectiva para promover la agenda de género. A partir del análisis de 18 países de América Latina sostienen que la creación de institucionalidad legislativa de género y la conformación de redes supranacionales son elementos claves para la introducción y el debate de la agenda de género a nivel local. Estas estrategias colectivas permiten una mejor vinculación con la sociedad civil, los movimientos de mujeres y los organismos internacionales.

A partir del inicio del siglo XXI y de la llegada de la “marea rosa” en América Latina (Panizza, 2008), un conjunto de trabajos se centró en observar si los gobiernos y legisladores/as de izquierda viabilizan en mayor medida el avance de los derechos de las mujeres. Los resultados de esta literatura difieren. Friedman y Tabbush (2018) afirman que los gobiernos comprendidos dentro de este grupo tuvieron un importante papel en la disminución de la pobreza a partir de políticas sociales que en muchos casos estaban dirigidas principalmente a las mujeres. Sin embargo, estas medidas no discutieron las relaciones sociales de género y se sostuvieron en base a modelos de tradicionales de familia. Rodríguez Gustá et al. (2017) señalan que, durante este período, los gobiernos orientados a la izquierda no se caracterizaron

por implementar políticas de género transformativas. En esta misma línea, Blofield et al. (2017) destacan que los gobiernos de izquierda no llevaron adelante una política feminista, sino que tuvieron un papel reactivo ante las demandas de la movilización feminista y las diferentes circunstancias. Piscopo (2014) analiza el caso de México y encuentra que las mujeres de izquierda y de derecha son más progresistas en términos de derechos que los varones de cualquier espectro ideológico. En el caso de Argentina, como señala Barnes (2012), los partidos políticos a lo largo del tiempo han variado su posición ideológica por lo que resulta complicado utilizar este clivaje para comprender las posiciones de los legisladores con relación a la agenda de género.

Dentro de los estudios sobre la representación sustantiva de las mujeres y el avance en la agenda legislativa de género pocos trabajos se han centrado en las relaciones del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo, y como los Ejecutivos fuertes pueden convertirse en un factor de peso para la consolidación (o no) de la agenda de género.

En este marco cabe mencionar la tesis doctoral de Cerna Villagra (2018) que desde una metodología cualitativa analiza los factores institucionales, políticos y sociales que explican la sanción de proyectos sensibles al género en Paraguay y México. Dentro de los factores institucionales señala que las iniciativas presentadas por actores externos a las Cámaras bajas (entre los que considera al Poder Ejecutivo) son un factor de importancia. Sin embargo, la tesis presenta un sesgo en la selección sobre la variable dependiente porque solo toma como unidad de análisis las iniciativas aprobadas (leyes) y no observa si aquellos factores que se presentan en las iniciativas aprobadas también están presentes en las iniciativas que fracasan. Desde una mirada negativa del rol de los Ejecutivos, Franceschet (2008) señala “la elección de más mujeres al Congreso no producirá automáticamente mejores resultados en las políticas de género si los entes legislativos están limitados por ejecutivos demasiado dominantes respecto de su capacidad para legislar.” (2008, 80).

Esta investigación tiene como objetivo centrarse en el compromiso de los/as gobernadores/as con la agenda de género como un factor que incide en el avance y consolidación de más y mejores derechos para las mujeres. Si bien algunas investigaciones mencionan esta relación, lo hacen colocando al Poder Ejecutivo solo como un obstáculo (Franceschet 2008) y no como un posible impulsor. Como se mencionó anteriormente, la incorporación de mujeres a los espacios de representación no produce automáticamente avances en la agenda de género. En esta línea, es necesario indagar sobre la influencia de otros actores en la transformación de las relaciones de género.

Agenda de género: clasificaciones y definiciones

Cabe mencionar que no existe un acuerdo generalizado sobre qué implica la agenda de género, y si es posible considerar que existe una única forma de definirla. El mismo concepto de género por su definición es un concepto en constante evolución. Joan Scott (1986) lo define como la “categoría social impuesta sobre el cuerpo sexuado”. Posteriormente Faur (2003, 2) define género como la “construcción social y cultural que se organiza a partir de la diferencia sexual”. A partir del concepto de género se establecen en las sociedades determinadas cualidades, roles y expectativas basadas en el sexo biológico de las personas. Se definen formas de ser varón y de ser mujer que construyen relaciones asimétricas de poder y que provocan desigualdades en todos los ámbitos de la vida de las mujeres de las cuáles los estados deben ocuparse. Bajo este concepto, la literatura ha definido de diversas formas de clasificar la agenda de género.

Rodriguez Gustá clasifica las políticas orientadas a promover la igualdad de género en cuatro categorías: “a) las políticas de acción afirmativa, b) las políticas para las mujeres, c) las políticas con perspectiva de género y, finalmente, d) las políticas de transversalización de género –conocidas por su término en inglés *gender mainstreaming*” (2008, 109). Por su parte, Zaremberg considera la representación sustantiva de las mujeres como aquella “producción de

las representantes a los contenidos a favor de la equidad de género planteados históricamente por el movimiento feminista y/o de mujeres nacional e internacional” (2013, 23) y distingue las iniciativas legislativas entre “claramente de género” cuando resuelven una desigualdad de género, o proponen una acción afirmativa o transversalizan la perspectiva de género en las políticas públicas; “levemente de género” cuando incorporan vagamente a las mujeres o lo hacen desde una visión asistencialista; “sesgo de género” y las iniciativas de “diversidad sexual”. Caminotti y Piscopo (2019) diferencian los temas feministas y temas de género. Las autoras sostienen que mientras que los primeros buscan desafiar los roles tradicionales, los segundos invocan los intereses de las mujeres, pero no desafían los roles tradicionales.

Otras investigaciones sobre representación sustantiva de las mujeres clasifican las agendas legislativas en ejes temáticos. PNUD (2015) observa las leyes sancionadas en América Latina sobre (a) violencia contra las mujeres y trata de personas; (b) salud sexual y reproductiva; (c) igualdad y no discriminación en el trabajo, la vida íntima y familiar; (d) medidas de equidad en la vida asociativa; (e) igualdad y no discriminación por género, condición étnico-racial y/o identidad sexual. Franceschet y Piscopo (2008) consideran cuatro áreas: aquellas iniciativas que promueven cuotas de género, las que penalizan la violencia sexual, aquellas orientadas a combatir la violencia de género y las que promueven los derechos sexuales y reproductivos. Schwindt-Bayer (2006) incluye dentro de los temas de mujeres aquellos relativos a la libertad de los derechos reproductivos, protección en torno a la violencia doméstica, igualdad cívica para las mujeres, políticas contra la violencia sexual y medidas para la igualdad salarial entre varones y mujeres.

Sección 2. Marco teórico

Como se mencionó anteriormente, el avance de la agenda de género es un problema complejo que genera resistencias porque su resultado es la transformación de las relaciones de poder establecidas entre varones y mujeres y el desafío de roles instalados en la sociedad desde hace siglos. Para que se generen cambios en este sentido, el impulso de estos proyectos debe tener reconocimiento y apoyo de los actores involucrados en los procesos políticos y sociales. Algunos ejemplos dan cuenta de esto: el proyecto de interrupción voluntaria del embarazo tuvo múltiples presentaciones, pero su aprobación no fue posible hasta que el proyecto fue enviado por el Poder Ejecutivo Nacional, algo similar paso muchos años atrás con el voto femenino, reivindicación del movimiento de mujeres y sobre todo de las mujeres políticas socialistas pero que tuvo éxito recién cuando Eva Perón (esposa del expresidente Juan Perón y figura clave del movimiento justicialista) movilizó sus apoyos en pos de este derecho. El apoyo de la expresidenta Cristina Fernández fue clave para la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario, y las leyes de paridad en Córdoba y Santiago del Estero tuvieron como protagonistas a la secretaria de la Gobernación Olga Riutort y a la vicegobernadora Nina Aragonés respectivamente.

Siguiendo dicho razonamiento, este trabajo busca responder en qué medida el compromiso de los gobernadores/as con la agenda de género promueve la sanción de proyectos sobre la temática en las provincias argentinas durante los años 2011 y 2019.¹

El poder de los gobernadores: recursos políticos, económicos e institucionales que lo convierten en un actor clave

¹ No se desconoce que, luego de la sanción de una ley, la efectiva implementación de los derechos que otorga o protege depende, en muchos casos de la reglamentación y de la asignación de recursos económicos para su ejecución (Smulovitz, 2015) y que la distancia entre la promesa legal y la concreción muchas veces produce que la sanción de leyes no se convierta en un avance efectivo, sin embargo, no será objeto de esta investigación.

El poder de los gobernadores argentinos tiene orígenes de índole históricas. La construcción de este poder se remonta a los orígenes del Estado nacional argentino. La redacción de la primera constitución, en 1853, deja por escrito que las provincias son preexistentes al estado nacional y que conservan el poder no delegado a expresamente al gobierno federal. El federalismo argentino se conformó en base a provincias poderosas y por consecuencia gobernadores poderosos.

Casi un siglo y medio después, durante la década del 90, las provincias vieron un incremento de sus funciones fruto de descentralización de servicios públicos y la transferencia de mayores atribuciones políticas, administrativas y fiscales.

En la actualidad, como señalan De Luca, Jones y Tula (2002), existen tres recursos políticos e institucionales que hacen a los gobernadores poderosos actores: la jefatura y control sobre la administración y el empleo público; una considerable influencia sobre las políticas públicas; y la presidencia casi indiscutida de los partidos políticos provinciales. A ello se suman los poderes constitucionales para la sanción de legislación de su interés.

Respecto al control de la administración y empleo público, los gobernadores cuentan con alta discrecionalidad en el nombramiento de empleados públicos y la utilización de estos recursos como fuente de votos. Como señala González: “El empleo público es una manera creíble y selectiva de transferencia de renta a votantes específicos y tiene la ventaja adicional de que puede ser retirado como un castigo si no se observa el apoyo (es reversible).” (2014, 346). La literatura muestra que existe una relación positiva entre el gasto en empleo público y el poder de los gobernadores (González 2014; Gervasoni 2018). Esta relación positiva se convierte en un fuerte cúmulo de poder en Argentina, donde el porcentaje de asalariados públicos sobre la composición de la población provincial en el mercado laboral ronda entre 21% y 5% y más allá de estas diferencias, en la mitad de las provincias el empleo público supera al empleo privado formal (Capello 2020).

La influencia en las políticas públicas tiene como origen la constitución del federalismo argentino y los procesos políticos de la década del 90 que descentralizaron una mayor cantidad de funciones en las provincias. Los gobernadores formulan y controlan el presupuesto provincial, y asimismo ejecutan programas financiados por el gobierno nacional sobre diversas áreas: salud, educación, servicios sociales, transporte y seguridad. La combinación de los recursos provinciales y los recursos nacionales dan a los gobernadores una amplia gama de opciones para conceder privilegios o establecer relaciones con grupos organizados (De Luca, Jones y Tula 2002).

En la gran mayoría de las provincias, los gobernadores detentan la presidencia de su partido político y por lo tanto deciden sobre el armado de las listas electorales. Esto les otorga un peso muy importante en los partidos políticos provinciales, influencia sobre la nominación de candidatos a las legislaturas y control partidario de las legislaturas (González 2014, Jones y Hwang 2005; De Luca, Jones y Tula 2002).

A ello se suma la capacidad de sancionar legislación de su interés y la relación de poderes entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. En este punto, la literatura ha profundizado el análisis a nivel nacional y algunos estudios más recientes profundizan el análisis a nivel subnacional.

En el primer corpus teórico se encuentra el trabajo de O'Donnell (1994) quien desarrolló el concepto de democracia delegativa. Según el autor, bajo estas democracias “el presidente es considerado como la encarnación del país, principal custodio e intérprete de sus intereses” (1994, 12), y los restantes poderes son “estorbos” necesarios para cumplir con los requisitos de la democracia. Por su parte, los estudios comparativos a nivel regional han señalado que las legislaturas latinoamericanas en su mayoría cumplen un papel reactivo en el proceso de toma de decisiones y que su función principal es emendar o vetar las propuestas del Poder Ejecutivo (Cox y Morgenstern, 2001). Otros trabajos observan los factores que mejoran

las probabilidades de control ejecutivo de la agenda legislativa y entre ellos destacan: un diseño institucional favorable, poder de veto y de modificación de la legislación, la división ideológica del Congreso (Alemán y Tsebelis, 2005, Santos et. al 2014). En esta última línea se encuentra el trabajo de Alemán y Calvo (2010) quienes muestran que los ejecutivos en Argentina tienen mayor poder legislativo ante la ausencia de un gobierno unificado. También parte de la literatura argumenta que los sistemas electorales que generan bajos incentivos a la profesionalización de los legisladores y altos incentivos a responder a los requerimientos de los líderes partidarios (Jones 2002 y Jones et al. 2000) generan condiciones propicias para que los ejecutivos tengan mayor influencia en la sanción de leyes.

En los últimos años algunos trabajos han intentado mostrar empíricamente que la imagen de los ejecutivos superpoderosos y las legislaturas como escribanías del Poder Ejecutivo es errónea. García Montero (2009) señala que la tasa de éxito del Poder Ejecutivo en América Latina, definida como el porcentaje de proyectos que consigue aprobar sobre la cantidad de proyectos que envía al parlamento, promedia el 50% y el trabajo de Calvo (2013) para el caso de Argentina demuestra que desde 1983 a 2005 solo el 42% de la legislación enviada por los presidentes fue aprobada.

Como se mencionó anteriormente, los estudios que se enfocan en la relación entre Ejecutivo y Legislativo a nivel provincial son escasos. Respecto a los legisladores, Lodola (2009) observa que la combinación del sistema electoral, sobre todo de las listas cerradas y las reglas partidarias que establecen cómo se nominan a los candidatos con fuerte peso de los líderes partidarios (en la gran mayoría de casos gobernadores), explican que los legisladores provinciales tengan un bajo nivel de reelección. Como señala el autor “la diputación provincial parece constituir, en cambio, un componente adicional de la cartera de recursos (empleos) que la dirigencia partidaria provincial controla para distribuir selectivamente entre políticos de segundo o tercer rango en el partido, alimentar la participación sostenida de militantes leales y

ocupar posiciones de poder dentro de la organización” (281). En otras palabras, los legisladores provinciales tienen fuertes posibilidades de ser “empleados” del gobernador de turno.

Retomando la literatura que indaga la relación de los Ejecutivos y Legislativos a partir de la tasa de éxito de ambos poderes en 10 provincias argentinas, Barrientos (2019) demuestra que los ejecutivos provinciales son aún más poderosos que el Ejecutivo nacional. Los resultados sugieren que los/as gobernadores/as son actores de peso en el proceso legislativo con tasas promedio de 76% de éxito en la aprobación de sus proyectos de ley, y con niveles superiores a los nacionales. Las variables analizadas por el autor que resultaron significativas para explicar la tasa de éxito fueron los poderes constitucionales otorgados a los gobernadores, la posibilidad de reelección de los gobernadores como incentivo eficaz para promover y aprobar agenda legislativa², una mayoría legislativa oficialista y una mayor centralización de la agenda legislativa que reduce la cantidad de líderes con los cuales el ejecutivo debe negociar.

Como se mostró en esta sección, los gobernadores son actores que acumulan grandes proporciones de poder político y electoral, pero también son actores de peso en el proceso legislativo. Tal como demuestra Barrientos (2019) a partir de la tasa de éxito legislativo de los gobernadores, quien tiene a su cargo el ejercicio del poder ejecutivo provincial tiene una importante injerencia en la agenda legislativa y a su vez los legisladores tienen importantes incentivos para responder a los intereses de los líderes partidarios provinciales (Jones et al. 2000; Lodola 2009).

Siguiendo esta lógica se propone la siguiente hipótesis general:

² Siguiendo la teoría del “pato rengo”, fenómeno que sucede cuando la persona que está en ejercicio de su cargo pierde poder en el último tramo de su mandato por la imposibilidad de ser reelecto, Barrientos (2019) muestra para el caso argentino que la tasa de éxito legislativo de los presidentes que no buscaron (o no podían buscar) la reelección entre 1983 y 2011 (Alfonsín, segundo mandato de Menem, Kirchner) fue menor en su último año de mandato que en los tres primeros. Lo mismo muestra a la inversa, la tasa de éxito legislativo de los presidentes que buscaron la reelección (primer mandato de Menem y primer mandato de Fernández de Kirchner) fue mayor en su último año de mandato comparado con los primeros tres años de mandato.

HG: El compromiso del/a gobernador/a con la agenda de género aumenta la probabilidad de aprobación de la agenda legislativa de género.

Para poder medir el compromiso de los/as gobernadores/as con la agenda de género se utilizan cuatro variables de análisis que se asocian con una hipótesis y para las cuales se construyó un indicador. En primer lugar, (V1) las iniciativas del Poder Ejecutivo sobre la agenda de género, es decir la presentación de proyectos diseñados y redactados por el equipo ejecutivo ante la legislatura. Esta variable muestra una intención directa en el tratamiento de una temática. Sin embargo, se suman otras tres variables que son el (V2) nivel en la estructura orgánico funcional del organismo responsable de las políticas de género, (V3) prioridades de gestión asumidas en los discursos legislativos, (V4) porcentaje de mujeres en el gabinete que se desarrollarán a continuación:

I. Iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo sobre la agenda de género

Si bien las distintas constituciones provinciales dotan a los poderes ejecutivos de poderes legislativos más o menos amplios (Barrientos 2019), en todas las provincias argentinas el Poder Ejecutivo posee la facultad de iniciar un proyecto de Ley de su interés. Como se señaló en el marco teórico, cuando el Poder Ejecutivo presenta un proyecto de ley, por un lado, esto señala que el tema en cuestión es una prioridad en su agenda de gobierno y por otro que tiene probabilidades de ser aprobado mucho más altas que las de un legislador. Por lo tanto, la primera hipótesis es que *cuando son iniciados por el/a gobernador/a, los proyectos relacionados con la agenda de género tienen mayor probabilidad de ser aprobados (H1).*

II. Nivel en la estructura orgánico funcional del organismo responsable de las políticas de género

Los/as gobernadores son los jefes de la administración pública provincial y tiene entre sus potestades las de remover y nombrar a los empleados del Estado. Además, pueden modificar

por decreto las estructuras organizativas del Estado y por ley crear o eliminar ministerios. Esto permite la creación de estructuras y la organización de la administración pública según los requerimientos necesarios y las prioridades de gobierno. Como indican Gené, Heredia y Perelmilter los ministerios puede considerarse como “fuentes y mediaciones de la decisión gubernamental” (2021, 5), es decir, la creación de una estructura estatal pretende mostrar la consecución de ciertos objetivos por parte de quien encabeza el Poder Ejecutivo. Siguiendo a las autoras, hay ciertas estructuras estatales que responden a los desafíos que tienen el Estado moderno desde su inicio (como acuñar moneda, o defender el territorio); pero otros problemas públicos se transforman a lo largo del tiempo y cobran relevancia por las transformaciones y reclamos de la sociedad. En este marco pueden mencionarse la agenda de género o la del cambio climático que en los últimos años dieron lugar a la creación de Ministerios específicos. Dado este razonamiento señalan “mientras en ciertos momentos estas cuestiones ganan la escena pública y revitalizan los reclamos de intervención, en otros se repliegan en un cierto letargo que permite naturalizar el orden establecido.” (5)

Como quedó evidenciado en la sección anterior, la institucionalidad de género es clave para construir nuevos sentidos en torno a la equidad y contar con organismos especializados en el avance de la agenda de género (Guzmán Barcos y Montaña 2012, Bareiro y Soto, s.f.).

Lo antedicho lleva a tener como expectativa teórica que los gobernadores interesados en promover los derechos de las mujeres y la agenda de género tengan como medio la creación de Ministerios, Consejos, y/o Subsecretarías para generar visibilidad y estructura presupuestaria y funcional para movilizar estas temáticas. Ello transforma el nivel del área de género en un proxy adecuado para medir el compromiso del gobernador.

Asimismo, como señalan Jones et al (2000), los legisladores tienen pocos incentivos en especializarse e invertir en el trabajo legislativo y fuertes incentivos en acercarse a los intereses de los líderes provinciales. Las estructuras burocráticas del Poder Ejecutivo suelen contar con

mayor presupuesto, especialización y tamaño que los equipos legislativos que suelen ser pequeños y poco especializados dado la cantidad de temáticas que deben abordar. Por lo tanto, a nivel legislativo se espera que la creación de estructuras administrativas específicas para el tratamiento de la temática de género produzca incentivos en los/as legisladores/as oficialistas de promover temas de interés para el gobernador y que los/as legisladores/as en general cuenten con facilidades para promover la temática dado el apoyo técnico de los organismos ejecutivos.

Por ello se propone la siguiente hipótesis (H2): *cuando el nivel de la estructura orgánica funcional del organismo responsable de las políticas de género en el Poder Ejecutivo provincial es alto, los proyectos relativos a la agenda de género tienen mayor probabilidad de convertirse en ley.*

III. Prioridades de gestión asumidas con relación a las políticas de género.

Como señalan Bercholz y Bercholz: “los discursos presidenciales de apertura de sesiones resultan ser una pieza lingüística que exterioriza la visión que de la realidad tiene y/o pretende construir el Poder Ejecutivo”, además “piezas discursivas están prescriptas por el artículo 99, inciso 8 de la Constitución Nacional Argentina, por ello constituyen las verbalizaciones más importantes, en términos jurídicos e institucionales, de la Presidencia” (2010, 92). Esto mismo sucede en las provincias, año a año el/la gobernador/a se presenta ante la Asamblea legislativa para realizar el discurso de apertura de sesiones donde presenta el estado general de la administración, deja asentadas las principales prioridades de gestión, políticas que se llevarán adelante en ese año y aquellos proyectos de ley de relevancia que elevará al Poder Legislativo. En este sentido, analizar qué dicen y qué proponen los gobernadores en los discursos anuales de apertura de sesiones se plantea como un proxy para observar el compromiso con la agenda de género.

Siguiendo el supuesto del poder que tienen los gobernadores como actores políticos en las provincias, la expectativa teórica en este caso es que los legisladores busquen promover los temas que el gobernador propone, y tengan intención de cumplir con las prioridades de gestión que intenta llevar adelante el mandatario ejecutivo.

Esto lleva plantear la tercera hipótesis:

H3: La priorización de gestión de el/la gobernador/a sobre la agenda de género en los discursos de apertura de sesiones legislativas, aumenta la probabilidad de que los proyectos de ley sobre la temática sean sancionados.

IV. Porcentaje de mujeres en el gabinete

Los gobernadores son los “jefes de la Administración” de las provincias y tienen la potestad de designar y remover los ministros que lo asisten en el despacho de las tareas administrativas. Cada ministro o ministra elegida para asumir una cartera de un gobierno provincial representa un conjunto de intereses, un espacio de poder y responde a un apoyo partidario. Esto hace que su designación conlleve una decisión política de suma importancia. Las relaciones desiguales de poder entre los géneros también se replican en la política y por lo tanto el poder se encuentra masculinizado. Las barreras de acceso que tienen (y tuvieron) las mujeres hacen que acumulen menos poder y que a la hora de elegir quien representará un lugar en el gabinete exista una mayor propensión a elegir varones. Tal como demuestran Barnes et al. (2019) para los gobiernos subnacionales argentinos, las mujeres tienden a tener mayores posibilidades de ocupar un lugar en los gabinetes de mayor tamaño, es decir cuando hay más posibilidades de reparto de poder.

Por lo tanto, a los ojos de los gobernadores/as, reclutar mujeres para los cargos ejecutivos tiene un costo político mayor. Esto convierte la proporción de mujeres en los gabinetes

subnacionales en una variable que permite observar el mayor o menor compromiso de los gobernadores/as con la agenda de género.

Algunos estudios han revisado los cambios en los gabinetes en los últimos años, Canelo (2020) observa una mayor participación de mujeres en los gabinetes nacionales y señala que “aunque evidentemente inseparable de las luchas y conquistas del movimiento de mujeres en los últimos años, y especialmente a partir de 2018, este fenómeno fue logrando una mayor permeabilidad de los gobernantes a la agenda de género”. (168)

La nominación de mujeres en los gabinetes tiene una doble implicancia respecto al compromiso de los gobernadores con la agenda de género. No solo muestra un compromiso con el acceso y participación de las mujeres en los asuntos públicos, sino que también impacta en la representación sustantiva de las mismas. Como muestra la literatura que estudia el impacto de la representación descriptiva sobre la representación sustantiva de las mujeres en los cargos legislativos, el ingreso de mujeres a la política cambia la agenda e introduce nuevos temas que anteriormente no eran observados (PNUD 2015; Htun y Piscopo 2014; Caminotti 2013; Garrido y Martínez 2013; Zaremborg 2013; Franceschet 2008; Htun et al. 2013;). Otros autores hacen hincapié en el poder de acción que tienen los cargos ministeriales subnacionales. Siguiendo a Barnes et al (2019):

“El poder ejecutivo provincial es responsable de administrar los recursos fiscales federales y mantiene un alto grado de discreción sobre el gasto provincial, en particular para implementar políticas públicas socialmente relevantes que demandan grandes cantidades de dinero (Bonvecchi y Lodola 2011). Por lo tanto, el acceso de las mujeres a este poder es necesario para que ejerzan su influencia sobre los resultados de las políticas de manera más general, pero es fundamental para la representación sustantiva en cuestiones que influyen desproporcionadamente en las vidas de este segmento de la población.” (2019, 4)

Además como señalan Barnes y Jones (2018) en los sistemas federales como el argentino, la descentralización de las políticas sociales, de salud y educación otorgan a los gobiernos provinciales fuerte influencia en las políticas de violencia de género, salud sexual y reproductiva, educación sexual integral, por lo tanto el acceso de las mujeres a los gabinetes subnacionales importa y cobra sentido por el poder en sí mismo que estos cargos poseen y por la posibilidad que otorgan de influir en políticas que afectan a las mujeres.

En resumen, las mujeres que acceden a los gabinetes introducen la agenda de género y promueven políticas públicas que busquen promover los derechos de las mujeres. Como se señaló anteriormente, los cargos ministeriales implican altos niveles de poder, presupuesto y margen de acción, por lo tanto, otorgan a estas “mujeres en el poder” una ventana de oportunidad para promover sus intereses en la agenda de género a nivel legislativo.

Por lo tanto, se plantea una última hipótesis:

H4: Un alto porcentaje de mujeres en el gabinete aumenta la probabilidad de que los proyectos de ley sobre la agenda de género sean sancionados.

San Andrés

Sección 3. Metodología

Para el cumplimiento de los objetivos de este trabajo se realizó un estudio estadístico cuya unidad de análisis son los proyectos legislativos relativos a la agenda de género.

Para testear las hipótesis planteadas en la sección anterior se elaboró una base de datos original a partir del relevamiento de 1604 proyectos de ley presentados entre diciembre de 2011 y diciembre de 2019 en las provincias de Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, Río Negro, Santa Cruz, Santa Fe, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires³. Tanto la cobertura geográfica como temporal del presente estudio responden a limitaciones en el acceso a la información pública. De todas formas, se buscó que el período analizado abarque un número considerable de mandatos de gobernadores (20), y que las provincias seleccionadas reflejaran diferentes diseños institucionales en sus poderes legislativos.

A. Fuente de datos y variables utilizadas

A continuación, se describe la información recopilada en dicha base de datos y la construcción de las variables que utilizadas en el análisis empírico. La unidad de análisis es cada uno de los proyectos de ley iniciados en los poderes legislativos subnacionales argentinos.

Variable dependiente: Aprobación de la agenda legislativa de género.

Se trata de una variable dicotómica que toma valor 1 si el proyecto de ley tuvo sanción y 0 si no lo tuvo.⁴ Para delimitar los proyectos que se incluyen en la agenda de género se retoma la clasificación realizada por Rodríguez Gustá (2008, 110) y se consideran los proyectos que

³ La fecha exacta de búsqueda coincidió con el día de asunción de los/as gobernadores/as.

⁴ Para asignar a un proyecto el valor de 1, tenían que cumplir con el proceso de aprobación correspondiente a cada provincia y como resultado tener un número de Ley. Aquí cabe aclarar que, en muchos casos, la sanción de una ley es el producto de la conjunción y discusión de más de un proyecto y de diversos legisladores/as que buscan aportar sobre la misma temática. Tanto por disposición de los presidentes de comisiones legislativas por las cuales transcurre un proyecto, por la solicitud de los legisladores o por decisiones del cuerpo legislativo reunido en sesión, en las legislaturas se puede solicitar anexar o agregar un proyecto de ley presentado a otro proyecto que se encuentre en discusión. En estos casos, para no sobredimensionar la cantidad de proyectos aprobados en las provincias se otorgó valor de 1 solo al proyecto inicial del expediente legislativo, es decir al proyecto que se toma como principal en el expediente legislativo.

tengan como objetivo: 1) establecer medidas de acción afirmativa que promuevan una mayor participación de las mujeres en los ámbitos de decisión, 2) mejorar o favorecer la situación de las mujeres sin discutir el orden social que provoca la desigualdad que se quieren mejorar, 3) implementar políticas que transformen las relaciones jerárquicas de género e 4) incorporar la transversalización de género entendido como “la promoción de la igualdad de género mediante su integración sistemática en todos los sistemas y las estructuras, en todas las políticas, los procesos y los procedimientos, en la organización y su cultura, en las formas de ver y hacer” (Rees 2005 citado por Rodríguez Gustá 2008, 115). A esta clasificación se sumaron proyectos que, a partir de las palabras claves buscadas, atañen a la agenda de diversidad sexual. El recorte temporal, que responde a la posibilidad de acceder a la información de los proyectos, incluye dos mandatos del Poder Ejecutivo por provincia: el primero desde diciembre de 2011 hasta diciembre de 2015 y el segundo desde diciembre de 2015 a diciembre de 2019.⁵

La selección de las provincias enumeradas responde a dos factores. En primer lugar, a la disponibilidad de buscadores de proyectos legislativos que brinden acceso *en línea* y público a la información. En segundo lugar, se buscó contar con una muestra que contemplara diferencias en los diseños institucionales en los poderes legislativos: mientras que Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Chaco, La Pampa, Río Negro, Santa Cruz tienen poderes legislativos unicamerales, Buenos Aires, Corrientes, Entre Ríos, Mendoza y Santa Fe cuentan con congresos bicamerales. La información se obtuvo de las páginas oficiales de los Poderes Legislativos⁶ y se establecieron palabras claves para la búsqueda: “mujer”, “mujeres”,

⁵ La única excepción es la provincia de Corrientes, la cual desde la intervención federal de 1992 posee un calendario electoral desfasado del calendario nacional. En este caso, se consideraron los últimos dos años (diciembre de 2011 a diciembre de 2013) del primer mandato del gobernador Ricardo Colombi (diciembre de 2009-diciembre 2013), el segundo mandato completo del mismo gobernador (diciembre de 2013 a diciembre de 2017) y los primeros dos años (diciembre de 2017 a diciembre de 2019) del primer mandato del gobernador Gustavo Valdez (diciembre de 2017 a diciembre de 2021).

⁶ Para el caso de la Cámara de Diputados de la provincia de Corrientes la información fue remitida por la Secretaría Legislativa.

“género”, “femenino”, “femenina”, “embarazo”, “lactancia”, “sexo”, “sexual”, “violencia familiar”, “trata de personas”, “aborto”, “cáncer de mama”, “paridad”, “maternidad”.

Tabla 1. Proyectos relativos a la agenda de género en 10 provincias. 2011-2019

	Cantidad de proyectos	Leyes sancionadas	Tasa de éxito de la agenda de género
BUENOS AIRES	495	25	5,1%
CABA	204	31	15,2%
CHACO	85	28	32,9%
CORRIENTES	124	8	6,5%
ENTRE RIOS	90	16	17,8%
LA PAMPA	56	16	28,6%
MENDOZA	190	23	12,1%
RIO NEGRO	96	24	25%
SANTA CRUZ	40	8	20%
SANTA FE	224	11	4,9%
TOTAL:	1604	190	

Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse en la Tabla 1 existen variaciones significativas entre las provincias. Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mendoza y Río Negro son las provincias que mayor cantidad de leyes relativas a la agenda de género sancionaron en el período de estudio.⁷ Sin embargo, cuando se observa la tasa de éxito de la agenda de género la perspectiva cambia. Para ello, se utiliza la definición de tasa de éxito adoptada por Barrientos (2015) para medir el éxito en la aprobación de las iniciativas de ley. El autor define la tasa de éxito del Poder Ejecutivo como “proporción de los proyectos aprobados sobre el total de los enviados por este poder al Legislativo” (37) y la tasa de éxito del Poder Legislativo de igual manera, tomando a todos los/as legisladores/as colectivamente. De esta manera la tasa de éxito de la agenda de género se mide como la proporción de proyectos aprobados sobre el total de

⁷ No se desconoce que la cantidad de leyes sancionadas no tiene un valor en sí mismo si no se distingue el tipo de leyes sancionadas, ya que la cantidad de leyes puede estar sobredimensionada por leyes “cosméticas” como los aniversarios de días, o la creación de comisiones sin contenido. Sin embargo, a los efectos de la presente tesis no se ahondó en el contenido de las leyes sancionadas.

los enviados al Poder Legislativo en la temática. Bajo ese análisis Chaco y La Pampa son las provincias en las cuales aprobar una ley de género resultaría “más sencillo”. Sin embargo, este análisis puede responder a las características de diseño institucional del Poder Legislativo (las dos provincias mencionadas tienen instituciones legislativas unicamerales) o a mayorías partidarias. Estas variables se incluirán como variables de control en el modelo de análisis.

Variables explicativas: Compromiso del/a gobernador/a con la agenda de género.

Se utilizan cuatro variables que dan cuenta de distintos aspectos del grado de compromiso del/a gobernador/a con la agenda de género (todos ellos medidos al momento de presentación del proyecto de ley).

VE1. Iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo sobre la agenda de género.

Se trata de una variable dicotómica que toma valor 1 si el proyecto fue iniciado por el Poder Ejecutivo (gobernador) y 0 si fue iniciado por legisladores, iniciativa popular u otros organismos.⁸

Como se observa en la Tabla 2 la proporción de proyectos iniciados por el Poder Ejecutivo es muy inferior al legislativo. De hecho, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Chaco y Santa Cruz, no se encontraron proyectos presentados por el Poder Ejecutivo. Los datos muestran que el éxito legislativo de los gobernadores sobre la agenda de género es dispar y se “aleja” de los hallazgos encontrados sobre el total de la legislación iniciada por los gobernadores (Barrientos, 2019), pero muy superior a la de los/as legisladores/as. Mientras que los gobernadores de Entre Ríos y La Pampa consiguieron aprobar todos sus proyectos, en Mendoza y Río Negro el éxito fue alto, y en Buenos Aires, Santa Fe y Corrientes más bajo.

⁸ En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encontraron proyectos presentados por la Defensoría del Pueblo y por el Consejo de Planeamiento; en La Pampa, se relevaron proyectos presentados por el Poder Judicial; en Mendoza por iniciativa popular existen proyectos presentados por las “Ciudadanas integrantes de la Asamblea para la equidad”; y en Corrientes por el Defensor del Pueblo.

Pero en todas las provincias con información, las tasas de éxito de proyectos iniciados por los gobernadores son más altas que las de aquellos iniciados por legisladores.

Tabla 2. Proyectos de Ley relativos a la agenda de género, leyes aprobadas y tasa de éxito, por provincia según autor de la iniciativa. 2011-2019

	Autor: legisladores			Autor: Poder Ejecutivo			Autor: otros		
	Cantidad de proyectos	Leyes sancionadas	Tasa de éxito	Cantidad de proyectos	Leyes sancionadas	Tasa de éxito	Cantidad de proyectos	Leyes sancionadas	Tasa de éxito
BUENOS AIRES	489	22	4%	6	3	50%	0	0	-
CABA	185	30	16%	0	0	-	19	1	5%
CHACO	85	28	33%	0	0	-	0	0	-
CORRIENTES	120	7	6%	3	1	33%	1	0	0%
ENTRE RIOS	89	15	17%	1	1	100%	0	0	-
LA PAMPA	50	11	22%	5	5	100%	1	0	0%
MENDOZA	185	21	11%	3	2	67%	2	0	0%
RIO NEGRO	93	22	24%	3	2	67%	0	0	-
SANTA CRUZ	40	8	20%	0	0	-	0	0	-
SANTA FE	219	10	5%	5	1	20%	0	0	-
TOTAL	1555	174	17%*	26	15	--	23	1	--

* Promedio

Fuente: Elaboración propia.

VE2. Nivel en la estructura orgánico funcional del organismo responsable de las políticas de género provincial

Se trata de una variable dicotómica que toma valor 1 cuando el organismo responsable de la política de género tuviera rango de Ministerio, Secretaría, Subsecretaría u Organismo con dependencia directamente del gobernador/a (esto es, “nivel alto”), y 0 cuando el organismo responsable de la política de género tenga rango de Dirección, Departamento o Instituto (“nivel medio o bajo”). La información necesaria para construir esta variable se obtuvo del relevamiento de las normativas provinciales (leyes de ministerios, decretos y resoluciones) y a partir de informantes claves, específicamente, las consejeras pertenecientes a cada Provincia del Consejo Nacional de las Mujeres período 2015-2019.

Cada mandato de gobernador tuvo una sola codificación a excepción del mandato de María Eugenia Vidal durante el cual el organismo responsable de las políticas de género tuvo un cambio en la codificación (paso de Subsecretaría, codificado con 1, a Instituto con rango de dirección, codificado con 0). El 40% de los casos analizados obtuvieron un valor de 1. El detalle de la información de las estructuras y las fuentes de información se encuentra en la tabla 6 del Anexo 1.

VE3. Prioridades de gestión asumidas con relación a las políticas de género.

Esta variable busca reflejar la importancia dada por el/la gobernador/a a las políticas de género frente al Poder Legislativo. Para su construcción se realizó un análisis de contenido de los discursos de apertura de sesiones legislativas de todos los años comprendidos en la muestra, y se la codificó de la siguiente manera:

0 = Compromiso bajo. Incluye aquellos discursos en los que no existe mención a compromisos o políticas de género o aquellos discursos en los que existen menciones a las políticas de género realizadas en el pasado;

1 = Compromiso alto. Incluye aquellos discursos en los que el/la gobernador/a menciona explícitamente el envío a la legislatura de proyectos relativos a la temática o compromiso de realizar políticas a futuro.

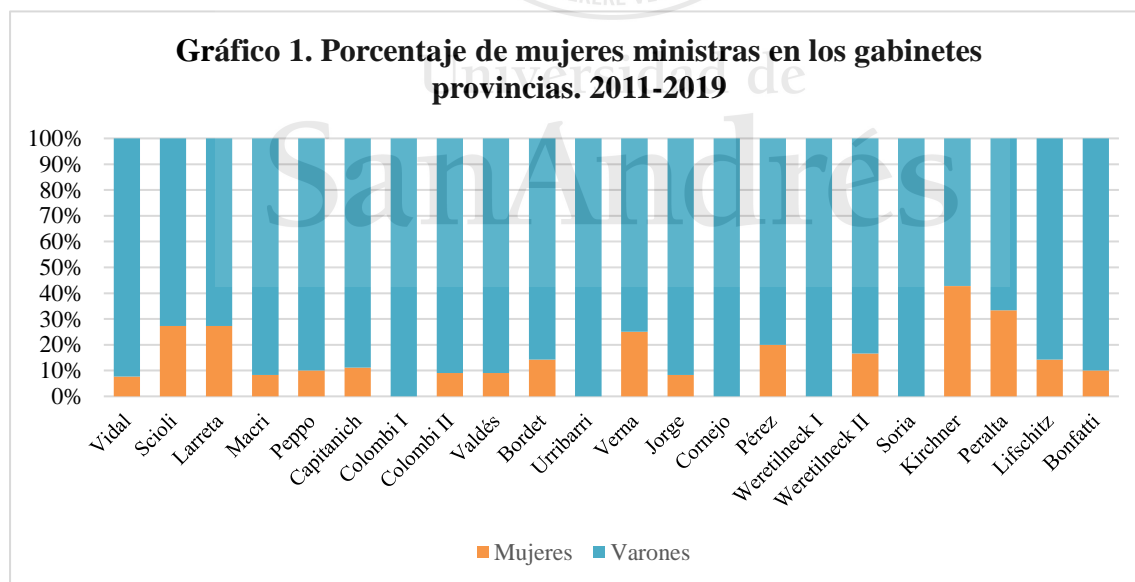
Esta información se obtuvo de los diarios de sesiones de las Asambleas legislativas de las provincias, páginas web de las legislaturas provinciales, noticias periodísticas y videos. En total se analizaron 75 discursos, correspondientes a las provincias y años detallados en la Tabla 7 del Anexo 1, y se codificó anualmente teniendo como inicio el día de apertura de sesiones legislativas⁹ y otorgando ese valor a todos los proyectos presentados desde esa fecha hasta la

⁹ Buenos Aires, inicia sesiones el primer día hábil de marzo (art. 84 CP Buenos Aires), Ciudad Autónoma de Buenos Aires inicia sesiones el 1° de marzo (art. 74 Constitución CABA), Chaco el 1° de marzo (art. 111 CP Chaco), Corrientes el 1° de marzo (art. 99 CP Corrientes), Entre Ríos el 15 de febrero (art. 104 CP Entre Ríos), La Pampa el 1° de marzo (art. 57 CP La Pampa), Mendoza inicia sesiones el 1° de mayo de cada año (art. 84 CP

apertura de sesiones legislativas del año siguiente. Por ejemplo, un proyecto de ley presentado el 11 de enero de 2015 va a estar codificado considerando el discurso de apertura de sesiones 2014. De los discursos analizados, el 40% recibió un valor de 1.

VE4. Porcentaje de mujeres en el gabinete ejecutivo

Se refiere al porcentaje de mujeres que forman parte de los gabinetes de las provincias. Para la construcción se consideró el porcentaje de mujeres con cargo de ministras en el gabinete inicial de cada gobernador/a (es decir, al momento de su asunción y presentación de gabinete) y se asignó dicho valor a todos los proyectos presentados a lo largo del mandato.¹⁰ La información se obtuvo de noticias periodísticas de diversos medios nacionales y provinciales de los días posteriores a la toma de mando de cada gobernador/a. El gráfico 1 muestra el porcentaje de mujeres en el gabinete. Asimismo, en el Anexo 1, Tabla 8 se detalla el tamaño del gabinete, el número de mujeres ministras y el porcentaje de mujeres en el gabinete por provincia distribución de esta variable por provincia y mandato.



Fuente: Elaboración propia en base a noticias periodísticas al momento de asunción de los/as gobernadores/as. ≥

Mendoza), Río Negro el 1° de mayo (art. 70 CP Río Negro), Santa Cruz el 1° de marzo (art. 90 CP Santa Cruz) y Santa Fe el 1° de mayo (art. 40 CP Santa Fe).

¹⁰ Si bien los gabinetes suelen sufrir modificaciones a lo largo de un mandato, a los efectos de poder realizar el relevamiento y contar con la misma información para todas las provincias se acotó la búsqueda al gabinete de inicio de gestión.

Variables de control

Como se desarrolló en la revisión de la literatura, existen varios factores que pueden afectar la sanción de proyectos y que no tienen que ver necesariamente con el compromiso del/a gobernador/a con la agenda de género. Dado que el foco del presente estudio es analizar cuánto importa el apoyo de los/as gobernadores/as en el avance de la agenda legislativa de género, esos factores se incluyeron en el análisis de regresión como variables de control. A continuación, se presenta una breve descripción de cada uno, y la respectiva fuente de datos utilizada para su construcción.

VCI. Mayoría oficialista.

Se trata de una variable dicotómica que toma valor 1 si el/la gobernador/a tiene mayoría legislativa y 0 en caso contrario. Como indica la literatura (Barrientos, 2019; Santos et. al, 2014), los ejecutivos con mayorías legislativas tienen mayores probabilidades de conseguir controlar la agenda legislativa. Por ello se espera que en aquellas provincias donde los gobernadores están comprometidos con la agenda de género y cuentan con mayoría oficialista en la legislatura, el avance de la agenda de género sea mayor que en aquellas con un gobernador comprometido pero con minoría en el Poder Legislativo.¹¹ Para codificar esta variable se utilizó información sobre los bloques políticos de las legislaturas y su correspondencia con el partido político del gobernador, obtenida del Blog de Andy Tow, de noticias periodísticas, de la información publicada en las páginas web de las legislaturas y de pedidos de información pública.

¹¹ En el caso de provincias con poderes legislativos bicamerales se consideró que tenían mayoría cuando controlaban un 50% o más de bancas en ambas cámaras.

VC2. Porcentaje de mujeres en la legislatura

No existe un consenso pleno respecto a la relación entre la cantidad de mujeres en las legislaturas y la sanción de legislación sobre género. La literatura ha demostrado que el acceso de mujeres al Poder Legislativo genera una mayor representación sustantiva de los derechos de las mujeres, pero con una salvedad: la incorporación de mujeres promueve la agenda de género en cuanto al proceso (se incrementan la cantidad de proyectos sobre temas de género), pero no necesariamente al resultado (sanción de leyes) (Piscopo y Htun 2008; Htun, Lacalle, and Micozzi 2013). Los estudios empíricos mencionados remiten al estudio de la Cámara de Diputados de la Nación hasta el año 2007 y no se hallaron trabajos actuales que analicen esta distinción a nivel subnacional. En los últimos 15 años las mujeres han ganado mayor representación descriptiva por las leyes de paridad e incluso muchas de ellas ya cuentan con experiencia y seniority en el ámbito legislativo, que, como muestra Senk (2022), les aporta seguridad para desviarse de la plataforma partidaria y presentar proyectos relativos a los derechos de las mujeres sin tener miedo a ser castigadas. Por lo tanto, el lapso temporal entre un estudio y la presente tesis reinscribe la expectativa teórica de que las legislaturas con un porcentaje alto de mujeres tengan mayores probabilidades de sancionar legislación sobre la temática. La información se obtuvo del Sistema de Indicadores de Desarrollo Provincial apartado Género, producido por la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales del Ministerio de Economía de la Nación. El SIGEP tenía datos para el 2013, 2016 y 2019. Como las legislaturas en algunos casos se renuevan cada dos años, para el período comprendido entre diciembre de 2013 y 2015 se recurrió a fuentes oficiales de las provincias, diarios de sesiones y/o fuentes secundarias como informes sobre representación política de mujeres.

VC3. Poder Legislativo unicameral/bicameral.

Como señala Bertino (2010), los sistemas bicamerales aumentan la cantidad de jugadores de veto y dificultan el proceso de aprobación de una ley. En este mismo sentido,

Barrientos (2015) encuentra para las provincias argentinas que la tasa de éxito legislativo de los gobernadores es mayor en aquellos sistemas unicamerales. Por lo tanto, se espera que los Poderes Legislativos unicamerales presenten menores obstáculos para la sanción de leyes. Esta variable es dicotómica y vale 1 si es bicameral y 0 si es unicameral.

VC4. Gobernadora mujer

Variable dicotómica igual a 1 si se trata de una gobernadora mujer y 0 si el gobernador es varón. Como señalan Franceschet y Piscopo (2008) existe una percepción de que las mujeres son necesarias en los espacios de representación porque tienen una perspectiva “femenina” diferente y esto produce en las legisladoras una obligación de actuar por las mujeres, lo que las autoras llaman el efecto “mandato”. Se espera que este efecto suceda también a nivel ejecutivo y que las gobernadoras mujeres tengan como mandato tener un mayor compromiso con la agenda de género.

VC5. Género del autor/a del proyecto de ley.

Variable dicotómica igual a 1 si la autora de los proyectos es una mujer, y 0 si el autor es un varón, en base al/los nombre/s de pila de los/as legisladores/as.¹² El género del autor puede considerarse un factor de peso en cuanto a la posibilidad de éxito o no de sus propuestas legislativas. La falta de acceso a los espacios de poder en los poderes legislativos, sumada a una menor experiencia de las mujeres en política se han señalado como factores que afectan las posibilidades de llevar adelante sus agendas (Piscopo 2008). Sin embargo, su condición de desigualdad en el proceso político las ha llevado a mostrar mayor capacidad de colaboración (Barnes 2018) y a conformar espacios multipartidarios para aprobar sus propuestas (PNUD 2015). El estudio realizado por Senk (2020) muestra que en la Cámara de Diputados de la Nación no existe una relación positiva o negativa entre el género y la probabilidad de éxito de

¹² En el caso de los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo la variable tomó el valor del género del gobernador/a.

un proyecto de ley. Por otra parte, Alemán y Clerici (2022) encuentran una relación moderada pero favorable a las mujeres en la misma Cámara: “En promedio, el número de leyes iniciadas por un legislador hombre y aprobadas por la cámara es 0.77 por congreso, mientras que el número de leyes iniciadas por una legisladora mujer y aprobadas por la cámara es 0.92.” (2022, 47). Dados los indicios de relación positiva encontrados en la literatura previa, se espera que los proyectos presentados por mujeres tengan mayor probabilidad de éxito que los presentados por varones.

VC6. Partido político del autor.

Variable dicotómica que vale 1 si el bloque político del autor del proyecto coincide con el del gobernador en ejercicio (oficialista) y 0 para aquellos proyectos presentados por legisladores/as de la oposición. Se espera que aquellos proyectos presentados por legisladores/as oficialistas tengan mayores probabilidades de aprobación.

VC7. Porcentaje de cofirmantes.

Las provincias analizadas presentan legislaturas con distinta cantidad de legisladores/as, por ello, para contar con una medida esta variable se calcula dividiendo la cantidad de legisladores/as de la cámara por la cantidad de personas que confirman el proyecto. Siguiendo los resultados de estudios anteriores (Alemán y Calvo 2008 y Dockendorff 2020) se espera que una mayor cantidad de cofirmantes incremente la probabilidad de aprobación de un proyecto.

VC8. Brecha de género en el mercado de trabajo.

El acceso de las mujeres al mercado de trabajo es el resultado de un conjunto de factores económicos, culturales y políticos. Sin embargo, los marcos normativos más comprometidos con la agenda de género pueden generar las condiciones para un mejor acceso de las mujeres. Por mencionar algunos ejemplos, la legislación tendiente a mejorar la distribución de las tareas

domésticas, las licencias familiares que distribuyan los días de cuidados entre ambos géneros, los beneficios impositivos para empleadores de mujeres, entre otros. Por lo tanto, se utilizarán dos medidas alternativas de la brecha de género en el mercado laboral: la diferencia porcentual en la tasa de participación laboral entre hombres y mujeres y la diferencia porcentual en la tasa de empleo entre mujeres y hombres (con lo cual, una brecha positiva indica una desventaja para las mujeres). Dicha información proviene de la Encuesta Permanente de Hogares correspondiente a los dos primeros trimestres de cada año entre 2011-2019.

La expectativa teórica sobre esta variable es negativa. Se espera que las provincias con una menor brecha de género tengan marcos normativos más sensibles al género y por lo tanto no requieran aprobar legislación en este sentido.

B. Análisis de Regresión

Cómo se explicó en las secciones anteriores, el objetivo de este trabajo es entender en qué medida el compromiso de el/la gobernador/a con la agenda de género aumenta la probabilidad de aprobación de la agenda legislativa de género en las provincias. Para ello, se estimará el siguiente modelo de probabilidad:

$$\Pr(\text{ley}_{ipt}) = \beta_0 + \beta_1 \text{compromiso}_{pt} + \beta_2 \text{variables_control}_{ipt} + u_{ipt} \quad (1)$$

Donde ley_{ipt} es una variable dicotómica que toma valor 1 si el proyecto de ley i , presentado en la provincia p en el año t tuvo sanción y 0 si no lo tuvo¹³; compromiso_{pt} es cada una de las cuatro variables explicativas presentadas anteriormente (si el proyecto de ley fue iniciado por el Poder Ejecutivo, el nivel en la estructura orgánico funcional del organismo de género provincial, las prioridades asumidas en el discurso de apertura de sesiones en relación

¹³ La dimensión temporal, tanto para la variable explicada como para las variables explicativas, se refiere al momento de presentación del proyecto de ley. Si bien existe un lapso de tiempo entre la presentación y la aprobación de un proyecto, en la gran mayoría de los casos, ambos eventos ocurren bajo el mandato del mismo gobernador/a. De las 190 leyes sancionadas, solo 18 fueron sancionadas en el mandato de otro gobernador. De todas formas, se chequea la robustez del análisis excluyendo estos 18 casos.

a las políticas de género, y el porcentaje de mujeres en el gabinete ejecutivo medidas a nivel provincia p – año t (excepto por la primer variable, que varía también a nivel proyecto i) y $variables_control_{ipt}$ es un vector que contiene las variables de control presentadas en el apartado anterior. Por último, u_{ipt} es un término de error que incluye otros factores que pueda afectar la aprobación de la agenda legislativa de género y que son inobservables y no se incluyen como regresores.

β_1 es el coeficiente de interés, que refleja el grado de correlación entre el compromiso con la agenda de género por parte del Poder Ejecutivo provincial y la probabilidad de que los proyectos relativos a la agenda de género se conviertan en Ley, una vez que se controla por los demás factores¹⁴. Los resultados de las regresiones se presentan en la próxima sección.



¹⁴ Existen distintas maneras de estimar los coeficientes de interés cuando la variable independiente, en este caso la aprobación o no de una ley es una variable dicotómica. Por un lado, se los puede estimar a través de un modelo de probabilidad lineal (MPL). Una de las desventajas de utilizar MPL, es que asume que el efecto estimado es constante, es decir, que el cambio que experimenta la variable explicativa ante un aumento marginal de en la variable explicativa (medido en este caso por β_1) es el mismo independientemente del valor que tome esta última. Esto puede llevar a que el valor predicho de la variable explicada se sitúe fuera del intervalo 0,1, algo inconsistente con la variable dicotómica. Dadas estas dificultades asociadas con el modelo de probabilidad lineal, suelen utilizarse modelos Logit o Probit que transforman el modelo original utilizando una función monótona positiva de forma de asegurarse que los valores predichos no sean menores a 0 o mayores a 1. Ambos modelos tienen la ventaja de restringir las predicciones del intervalo unitario.

Sección 4. Principales hallazgos

A continuación, se presentan los resultados que surgen de estimar la ecuación (1) con un modelo Logit, en el cual se incluyen: en el modelo 1 al mismo tiempo las cuatro dimensiones que miden el grado de compromiso con la agenda de género sin incluir los controles adicionales, el modelo 2, 3, 4, 5 en la cual se incluyen las dimensiones explicativas por separado y el modelo 6 en la cual se incluyen todas las dimensiones explicativas juntas y todos los controles. En el Anexo 1 se detallan las estadísticas descriptivas y en el Anexo 2 se probaron interacciones con la variable gobernadora mujer que no arrojaron resultados significativos.

Tabla 3. Modelos de regresión. Coeficientes logit.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6
Proyecto presentado por Ejecutivo	2.620*** (0.462)	2.152*** (0.480)				2.082*** (0.491)
Organismo rango alto	0.947*** (0.422)		0.720 (0.451)			0.801* (0.483)
Prioridad en la gestión	0.017 (0.178)			0.313* (0.189)		0.204 (0.194)
% de mujeres en gabinete	-0.080*** (0.031)				-0.039 (0.031)	-0.054* (0.032)
Mayoría oficialista		-0.078 (0.256)	-0.148 (0.260)	-0.043 (0.256)	-0.028 (0.256)	-0.057 (0.264)
% de mujeres en legislatura		-0.015 (0.012)	-0.020 (0.012)	-0.019 (0.012)	-0.015 (0.012)	-0.025** (0.013)
Poder legislativo bicameral		-3.664*** (0.833)	-3.484*** (0.829)	-3.825*** (0.850)	-3.216*** (0.879)	-3.198*** (0.907)
Gobernadora mujer		-1.412*** (0.468)	-1.246*** (0.473)	-1.482*** (0.464)	-1.388*** (0.465)	-1.210** (0.473)
Autor proyecto mujer		0.190 (0.180)	0.002 (0.172)	0.030 (0.172)	0.005 (0.172)	0.185 (0.180)
Partido político autor = gobernador		1.254*** (0.198)	1.395*** (0.194)	1.367*** (0.194)	1.394*** (0.194)	1.212*** (0.199)
% cofirmantes		0.286 -1.330	-0.555 -1.369	-0.627 -1.367	-0.641 -1.370	0.463 -1.340
Brecha género participación laboral		4.529* -2.458	4.732* -2.428	4.909** -2.501	3.813 -2.477	3.999 -2.595
Constante	-1.685* (0.911)	-1.407 (1.13)	-1.912 (1.195)	-1.304 (1.139)	-.394 (1.32)	-.832 (1.376)
Observaciones	1597	1580	1580	1573	1580	1573

Errores estándar en paréntesis. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nota: Todas las especificaciones incluyen efectos fijos por provincia.

Como se observa en la Tabla 3, la variable que indica si el proyecto de ley fue presentado por el Ejecutivo provincial presenta, tal como se esperaba según las expectativas teóricas, un signo positivo y es estadísticamente significativa en todos los modelos. La probabilidad predicha de aprobación de un proyecto presentado por el/a gobernadora/a es de entre 44 y 56 puntos porcentuales más alta que cuando es iniciado por un/a legislador/a u otros actores, las que corresponden a los modelos 6 y 1, respectivamente.

Por su parte, la prioridad de la agenda de género en la gestión (medida en base al análisis del discurso de apertura de sesiones del gobernador) también tiene signo positivo según lo esperado, pero no es estadísticamente significativa en los modelos 1 y 6. El rango que tiene el organismo encargado de políticas de género tiene signo positivo y es estadísticamente significativo, de esta manera se cumple la expectativa teórica de que cuando una provincia cuenta con ministerios o secretarías a cargo de las políticas de género impacta positivamente en la sanción de leyes relativas a la materia.

En tanto, el porcentaje de mujeres en el gabinete provincial arroja un signo negativo, estadísticamente significativo para los modelos 1 y 6. Pasar del gabinete con menor participación de ministras de la muestra (16.67%) al de mayor participación (45.65%) implica una disminución en la probabilidad predicha de aprobación de entre 4.2 y 11.4 puntos porcentuales, que corresponden a los modelos 6 y 1, respectivamente. El signo negativo es contrario a las expectativas establecidas en el marco teórico de que una mayor cantidad de mujeres en los gabinetes ejecutivos aumentaría la probabilidad de aprobación de la agenda de género. Una posible explicación puede darse siguiendo la teoría propuesta por Dahlerup (1993: 128) que indica que cuando en un grupo masculino se encuentra una sola mujer, esta adquiere el título de “símbolo” y su persona representa a todas las mujeres en general (como grupo). La mujer símbolo adquiere la ventaja de ser considerada como la púnica proveedora de la visión “femenina” de los asuntos y si bien ser la “única” podría ser visto como una desventaja, también

le da una mayor visibilidad y centralidad en la promoción de los asuntos de su interés. De esta manera, una mayor cantidad de mujeres en los gabinetes podría generar un efecto de dispersión de la agenda de género e incluso de multiplicidad de temas, así como una menor posibilidad de interacción asertiva con el Poder Legislativo por contar con múltiples actores en la comunicación.

Los modelos 2,3, 4,5 y 6 permiten comprender cómo se comportan las 8 variables de control según las expectativas teóricas mencionadas en sección 2. Como podemos ver, si bien la expectativa teórica sobre la variable que indicaba que el gobernador/a contara con una mayoría oficialista en la legislatura era positiva, el coeficiente muestra el signo contrario, sin embargo, no es estadísticamente significativo. Por su parte el coeficiente asociado al porcentaje de mujeres en la legislatura tiene signo negativo, solo estadísticamente significativo para el modelo 6. Esto parece reafirmar los hallazgos de anteriores investigaciones (Franceschet y Piscopo 2008) que muestran que la cantidad de proyectos de ley sobre temas de género aumenta con el ingreso de una mayor cantidad de mujeres en los poderes legislativos, pero esto no se traduce inmediatamente en una tasa de éxito mayor. Consistente con lo planteado por la literatura (Bertino 2010; Barrientos 2015) el coeficiente asociado a la variable bicameral es negativo y significativo, y sugiere que en provincias con legislaturas bicamerales la probabilidad de éxito de los proyectos de ley es menor.

Llamativamente, la variable que indica si la gobernadora es mujer, tiene signo negativo y es estadísticamente significativo, contrario a la expectativa teórica. Del total de 26 proyectos presentados por los poderes ejecutivos provinciales, 2 de ellos fueron presentados por una gobernadora mujer (Vidal) y ninguno se convirtió en ley. De los restantes 24 proyectos presentados por gobernadores varones, 15 (62%) consiguieron ser sancionados. A su vez, independientemente del autor, durante los mandatos de los gobernadores varones se aprobaron el 14% de los 1270 proyectos de género presentados y durante los mandatos de las mujeres

solo el 4% de 334 proyectos. Con relación al género de el/la autor/a del proyecto de ley, si bien el coeficiente es positivo no es estadísticamente significativo.

Por su parte, la variable de control que mide si el proyecto es de un autor/a del mismo bloque político que el/la gobernador/a, se comporta tal como se esperaba: tiene signo positivo y es estadísticamente positivo, indicando que cuando autor y gobernador comparten filiación política estos proyectos tienen mayor probabilidad de éxito. El signo de la variable que indica el porcentaje de cofirmantes es positivo como se esperaba, pero no es estadísticamente significativo. Por último, en cuanto al ratio en la participación laboral entre hombres y mujeres, su coeficiente es positivo, estadísticamente significativo para los modelos 1, 2 y 3. Esto podría sugerir que aquellas provincias con mayores brechas de género en el mundo del trabajo, y por lo tanto mayores niveles de desigualdad, requieren un mayor esfuerzo de legislación en la temática.

Para poder estimar en qué escenarios los proyectos relativos a la agenda de género tienen mayores posibilidades de ser aprobados se calculan las probabilidades predichas para los proyectos presentados por el gobernador (Tabla 4) y, por otro lado, los que fueron presentados por legisladores u otros actores con capacidad de iniciativa legislativa (Tabla 5).

Tabla 4. Probabilidades predichas de aprobación de proyectos de género presentados por el gobernador

Organismo alto rango	Prioridad género en gestión	Mayoría oficialista	% mujeres en gabinete	Probabilidad predicha de aprobación		
				% mujeres en legislatura		
				P10	P50	P90
Sí	Sí	Sí	P10	40,2 [9 ; 71,3]	34,9 [6,1 ; .63,7]	26,5 [0,9 ; 52,1]
			P50	34 [7,8 ; 60]	29,1 [5,51 ; 52,7]	21,6 [1,05; 42,1]
			P90	24,4 [2,8 ; .45,9]	20,4 [1,52 ; 39,3]	14,6 [-1,1 ; 30,2]
		No	P10	41,3 [11,9 ; 70,7]	.360 [8,9 ; 63,1]	.274 [3,29 ; 51,7]
			P50	35 [10 ; 60]	30 [7,7; 52,5]	22,4 [2,9 ; 41,9]
			P90	25,3 [3,9; 46,6]	21,2 [2,6; 39,93]	15,2 [-0,2 ; 30,7]
	No	Sí	P10	.35,8 [.05,7; 65,8]	.30,8 [3,25; 58,36]	22,99 [-1,13 ; .47,12]
			P50	29,9 [5,2 ; 54,6]	.25,38 [3,18 ; .47,59]	18,5 [-0,56 ; .37,59]
			P90	21,04 [.01,48 ; .40,6]	17,48 [0,39 ; .34,57]	12,3 [-1,7 ; 26,33]
		No	P10	36,88 [07,9 ; 65,8]	31,85 [5,4 ; 58,29]	23,88 [0,63 ; 47,12]
			P50	.31 [6,94 ; 54,86]	26,32 [4,83 ; .47,8]	19,28 [00,75 ; .37,80]
			P90	21,87 [2,18 ; 41,5]	18,21 [1,04 ; .35,38]	12,86 [-.01,22 ; .26,95]
No	Sí	Sí	P10	25,7 [01,2 ; 50,21]	21,62 [-0,21; 43,44]	15,51 [-2,76 ; .33,78]
			P50	20,87 [0,9 ; 40,84]	17,33 [-0,17; .34,84]	12,19 [-.02,2 ; .26,59]
			P90	14,04 [-1,64 ; .29,73]	11,44 [-1,96 ; 24,85]	7,82 [-2,7 ; .18,34]
		No	P10	26,65 [3,99 ; .49,31]	22,46 [2,33 ; .42,6]	16,17 [-0,85 ; 33,2]
			P50	21,7 [03,1 ; 40,29]	18,05 [1,8 ; 34,31]	12,75 [-0,77 ; .26,27]
			P90	14,66 [-0,61; 29,93]	11,97 [-1,06; 25]	8,2 [-2,08 ; 18,48]
	No	Sí	P10	22,24 [0,27 ; 44,22]	18,54 [-0,91 ; 38]	13,11 [-3,03 ; .29,25]
			P50	17,87 [0,4; 35,34]	14,72 [-0,54 ; 29,98]	10,23 [-2,28 ; 22,73]
			P90	11,83 [-1,44 ; 25,1]	9,58 [-1,74 ; 20,9]	6,48 [-2,4 ; 15,37]
		No	P10	23,1 [2,53 ; 43,68]	19,3 [1,1 ; 37,49]	13,7 [-1,56 ; .28,97]
			P50	18,61 [02,14 ; 35,08]	15,36 [1 ; 29,73]	10,7 [-1,2 ; 22,62]
			P90	12,37 [-0,68 ; 25,43]	10,03 [-1,09 ; 21,16]	6,8 [-1,97 ; .15,58]

Nota: el resto de las variables numéricas permanecen en su promedio y las dummies en su moda (gobernador varón y legislatura unicameral). El género del/a gobernador/a es una variable relevante, pero hay muy pocos casos en la muestra.
Fuente: elaboración propia

Tabla 5. Probabilidades predichas de aprobación de proyectos de género NO presentados por el gobernador

Pertenece al oficialismo	Autora mujer	Mayoría oficialista	% mujeres en gabinete	Probabilidad predicha de aprobación		
				% mujeres en legislatura		
				P10	P50	P90
Sí	Sí	Sí	P10	13,2	10,7	7,29
				[3,2 ; 23,3]	[2,49 ; 19]	[0,5 ; .14]
				P50	10,3	8,2
			[3,04; 17,6]	[2,3 ; 14,2]	[0,6 ; 10,4]	
			P90	6,51	5,17	3,41
			[0,6 ; 2,4]	[.003 ; .099]	[-0,3 ; 7,1]	
	No	P10	13,8	.112	7,65	
			[.5,7 ; 22]	[4,8; 17,7]	[2,12 ; 13,1]	
			P50	10,8	8,7	5,83
		[5; 16,6]	[4,1; 13,2]	[1,76 ; 9,9]		
		P90	6,84	5,4	3,59	
		[1,3 ; .12,3]	[1 ; .9,8]	[0,08 ; .7]		
No	Sí	P10	11,3	9,17	6,17	
			[2,4 ; 20,3]	[.019 ; .164]	[0,4 ; 11,94]	
			P50	8,79	7,03	4,68
		[2,3 ; 15,2]	[1,85 ; 12,2]	[0,4 ; 8,8]		
		P90	5,5	4,35	2,86	
		[0,4 ; 10,6]	[0,2 ; 8,4]	[-0,2 ; 6]		
	No	P10	11,9	9,62	6,48	
			[4,4 ; 19,3]	[3,79; 15,4]	[1,66 ; 11,3]	
			P50	9,21	7,38	4,92
		[3,93 ; 14,5]	[3,3 ; 11,4]	[1,4 ; 8,4]		
		P90	5,78	4,58	3,01	
		[0,9 ; 10,6]	[0,7 ; 8,42]	[0,03 ; 5,98]		
No	Sí	P10	4,53	3,6	2,3	
			[0,55 ; 8,51]	[0,47 ; 6,6]	[0,002 ; 4,68]	
			P50	3,41	2,68	.0175
		[0,68 ; 6,14]	[0,5 ; 4,8]	[0,09 ; 3,40]		
		P90	2,07	1,62	1,05	
		[0,05 ; 4,09]	[0,02 ; 3,2]	[-0,14 ; 2,2]		
	No	P10	4,76	3,76	2,46	
			[1,46 ; 8,07]	[1,28 ; 6,2]	[0,5 ; 4,4]	
			P50	3,59	2,83	1,84
		[1,37 ; 5,8]	[1,17; 4,48]	[0,4 ; 3,2]		
		P90	2,18	1,71	1,1	
		[0,27; 4,09]	[0,23 ; 3,1]	[-0,009 ; 2,2]		
No	Sí	P10	3,8	3	1,95	
			[0,3 ; 7,21]	[0,3 ; 5,6]	[-76,63 ; 3,91]	
			P50	.028	2,24	1,46
		[0,5 ; 5,1]	[0,45 ; 4,04]	[0,08; 2,8]		
		P90	1,73	1,35	0,87	
		[0,02 ; .3,4]	[0,018; 2,69]	[-0,11 ; 1,86]		
	No	P10	4	3,16	2,06	
			[1,12 ; .6,89]	[1,01; 5,3]	[0,42 ; 3,7]	
			P50	3,01	2,37	1,54
		[1,08 ; 4,95]	[0,94 ; .3,79]	[0,38 ; 2,69]		
		P90	1,82	1,42	0,92	
		[0,2 ; 3,4]	[0,17 ; 2,68]	[-0,008 ; 1,85]		

Nota: Las variables prioridad en la gestión y rango del organismo de género están ancladas en alta prioridad y alto rango respectivamente. El resto de las variables numéricas permanecen en su promedio y las dummies en su moda (gobernador varón, legislatura unicameral).

Fuente: elaboración propia

En el caso de las probabilidades predichas para los proyectos presentados por el gobernador, presentados en la tabla 4 resulta necesario realizar una aclaración: el tamaño de la muestra es bajo y por lo tanto no permite realizar comparaciones estadísticamente significativas. Como se indica en la Tabla 2 de la sección 3 de los 1604 proyectos, solo 26 fueron presentados por los/as gobernadores/as, 1555 por legisladores/as, y 23 por otros actores con iniciativa legislativa.

La tabla 5 muestra las probabilidades predichas para los proyectos presentados por legisladores u otros actores con iniciativa. Como estos últimos solo representan 23 de casos de 1578 nos referiremos a los/as legisladores/as para facilitar la lectura.

Las probabilidades se calcularon para todos los casos considerando aquellos en los cuales el gobernador otorga prioridad alta en la gestión a las cuestiones de género y el organismo de género tiene un rango alto. Es decir, se intentó observar qué sucedía cuando al gobernador le importaban las cuestiones de género, pero no iniciaba las propuestas legislativas.

Se observa que la variable que tiene mayor incidencia en las probabilidades de aprobación de un proyecto es que la persona autora pertenezca al oficialismo. Por otra parte, y contrario a las expectativas teóricas, el porcentaje de mujeres legisladoras y de mujeres ministras parece no tener efecto en el recinto legislativo tal como se señalaba en la Tabla 3.

En escenarios donde el oficialismo no tiene mayoría legislativa, la autora es una legisladora y hay bajo porcentaje de ministras y legisladoras, la probabilidad de aprobación se triplica si pertenece o no al oficialismo.

Si pertenece al partido político del gobernador, la probabilidad de aprobación es del 14%, mientras que, si no pertenece al oficialismo, esta probabilidad descendiendo a casi 5% en promedio, es decir, 9 puntos porcentuales menos.

Tal como se puede esperar, cuando el oficialismo tiene mayoría en la legislatura la probabilidad de aprobación del legislador de la oposición disminuye a un promedio de 2% (1.73 y 2.8 con P90 y P50 de ministras, respectivamente), pasando la diferencia respecto del primer escenario a ser entre 10,4 y 11,5 puntos porcentuales. Esto puede explicarse por una mayor capacidad del oficialismo de vetar las propuestas de la oposición.

Comparativamente la Tabla 4 y 5 muestran que en escenarios donde el organismo de género tiene rango alto, el gobernador prioriza la temática en su gestión y controla la legislatura:

- Si el proyecto es presentado por un gobernador la probabilidad de aprobación es en promedio de 40%.
- Si el proyecto es presentado por una legisladora que no pertenece al oficialismo, en una legislatura controlada por el gobernador, la probabilidad es 10 veces menor (4,5% en promedio)



Universidad de
San Andrés

Conclusiones

El compromiso de los/as gobernadores/as en la agenda de género es un concepto clave para la literatura que indaga sobre la representatividad sustantiva de las mujeres. En un sistema federal como el argentino, los gobernadores son actores de peso en las agendas legislativas, y especialmente en aquellas que requieren discutir los cimientos de la constitución de las sociedades y las relaciones de poder entre los géneros.

La hipótesis principal de este trabajo es que el compromiso de los/as gobernadores/as con la agenda de género aumenta la probabilidad de aprobación de la agenda legislativa de género. Los resultados demuestran que los gobernadores son los actores más efectivos en la sanción de legislación de género.

Cuando embanderan la agenda de género a través de sus poderes legislativos (H1), los gobernadores tienen tasas de éxito entre un 20% y un 100%. Llama la atención el caso del gobernador Verna de La Pampa, que consiguió aprobar los cuatro proyectos que presentó.

Este trabajo buscó medir el compromiso de los gobernadores a través de otras variables. Por un lado, el nivel de la estructura orgánica funcional del organismo responsable de las políticas de género (H2) muestra, tal como se esperaba, un impacto positivo en el avance de las agendas de género a nivel provincial. La jerarquía que otorgan los gobernadores a la institucionalidad de género empuja la agenda, consistente con la literatura que demuestra que los organismos especializados de género crean nuevos sentidos en torno a la equidad (Guzmán Barcos y Montaña 2012, Bareiro y Soto, s/f).

Por otra parte, no se encontró evidencia de que los discursos legislativos de los gobernadores en torno a la agenda de género tengan peso sobre el quehacer legislativo (H3) y llamativamente la presencia de mujeres en los gabinetes ejecutivos parece ir en detrimento del avance de las agendas (H4).

De los resultados encontrados se puede inferir también que algunos escenarios legislativos son más propicios al avance de la agenda de género. Tal como queda reportado en el análisis comparativo, pertenecer al partido político del gobernador se convierte en un acelerador importante para poder convertir un proyecto de género en ley.

Como muestra Barrientos (2019) los gobernadores tienen una tasa de éxito legislativo (en todos los proyectos que promueven) promedio de 76%, por ello, futuros trabajos podrán analizar cómo varía el éxito legislativo de los gobernadores en proyectos relativos a la agenda de género comparativamente con otras agendas (medio ambiente, niñez, seguridad, por mencionar solo algunas de ellas).

De cara a futuras investigaciones, se abren diversas posibilidades de trabajo. Una posible sería extender temporalmente el presente análisis y observar cómo se comportó el éxito legislativo de los gobernadores sobre esta agenda y cómo impactaron los movimientos sociales y políticos que pusieron en primera plana la desigualdad de género. Otra línea de investigación podría ser complementar el análisis cuantitativo con un análisis cualitativo de las percepciones de los legisladores respecto al avance de la agenda de género y de las conexiones con el Poder Ejecutivo para la sanción de leyes de su interés. Por último, una línea interesante de investigación podría ser observar el comportamiento de los/as gobernadores/as ante la agenda de género, en comparación con otras agendas de reciente relevancia como puede ser la agenda medioambiental.

Bibliografía

- Alemán, Eduardo y George Tsebelis. 2005. “The Origins of Presidential Conditional Agenda-Setting Power in Latin America”. *Latin American Research Review* 40 (2): 3-26.
- Alemán, Eduardo y Ernesto Calvo. 2010. “Unified Government, Bill Approval, and the Legislative Weight of the President.” *Comparative Political Studies*. 43(4) 511–534. DOI: 10.1177/0010414009355534
- Alemán, Eduardo y Ernesto Calvo. 2008. “Analyzing Legislative Success in Latin America: The Case of Democratic Argentina.” En *New Voices in the Study of Democracy in Latin America*, editado por Guillermo O’Donnell, Joseph Tulchin, y Augusto Varas. Washington DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Alemán, Eduardo y Paula Clerici. 2022. “Centralidad y productividad legislativa en la Cámara de Diputados Argentina, 1983-2019”. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 42(1), 31-53. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2022000100031&script=sci_arttext#B1.
- Archénti, Nélica y M. Tula, ed. 2008. *Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuota de género*. Buenos Aires: Heliasta.
- Bareiro Line y Lilian Soto. s/f. Igualdad de género mediante políticas públicas en estados inclusivos en el marco de la agenda 2030. Disponible en: https://americalatinagenera.org/newsite/images/ESTADOS_INCLUSIVOS.pdf
- Barnes, Tiffany D. 2012. “Gender and Legislative Preferences: Evidence from the Argentine Provinces.” *Politics & Gender* 8 (4). Cambridge University Press: 483–507. doi:10.1017/S1743923X12000505.

- Barnes, Tiffany D. 2018. “La colaboración legislativa de las mujeres y las restricciones institucionales: variaciones entre las provincias argentina.” *Revista SAAP* (ISSN 1666-7883) Vol. 12, N° 1, mayo 2018, 11-44.
- Barón, Carolina (2018). “Las políticas públicas del área mujer Mendoza. Continuidad del seguimiento del área mujer en la provincia de Mendoza, 2011-2018.” Tesina de grado para obtener el título de Licenciada en Administración Pública y Ciencia Política. Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Ciencias Sociales.
- Barrientos, Miguel. 2019. *Gobernadores vs. legisladores en las provincias argentinas: estudios de caso, 1983-2015*. Miguel Barrientos. – 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Abierta Interamericana.
- Bercholc, Jorge O., y Diego J. Bercholc. 2010. "La Presidencia en la Argentina a través de los discursos de apertura de la Asamblea Legislativa, 1983-2011." *Pensar en Derecho* 1.1: 91-121.
- Bertino, María Paula. 2010. “Los bicameralismos subnacionales en Argentina. Origen histórico e implicancias políticas del surgimiento de las segundas cámaras en las provincias argentinas.” V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.
- Blofield Merike, Christina Ewig y Jennifer M. Piscopo. 2017. “The Reactive Left: Gender Equality and the Latin American Pink Tide”. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 24 (4):345-369.
- Calvo Ernesto. 2013. “El Congreso de la democracia: mayorías y consensos”. *Revista SAAP* (ISSN 1666-7883) 7 (2): 413-421.
- Caminotti, Mariana. 2013. “La representación política de las mujeres en el período democrático.” *Revista SAAP* (ISSN 1666-7883) 7 (2): 329-337.

- Caminotti, Mariana, Page, María, Zárate, Soledad y María Eugenia Bucciarelli. 2018. “¿Una ley incómoda? La primera implementación de la paridad en la Provincia de Buenos Aires.” CIPPEC. Documento de Políticas Públicas. Área de Estado y Gobierno.
- Caminotti Mariana y Flavia Freidenberg. 2016. “Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos subnacionales en Argentina y México.” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva Época*, LXI (228): 121-144.
- 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.” *Revista Política y Gobierno*. XXVI (2): 205-218.
- Canelo Paula (2020) Gabinetes generizados. La participación de las mujeres en el ejecutivo nacional y subnacional argentino (2011-2019). *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* Vol. 10 N°19 (julio-diciembre 2020) ISSN 1853-9254
- Capello, Marcelo. 2020. El problema del empleo público en Argentina. Sus determinantes en las provincias argentinas. Documento de Trabajo. Año 24 - Edición N° 198. Fundación Mediterránea. Disponible en: https://www.ieral.org/images_db/noticias_archivos/4307-Documento%20de%20Trabajo.pdf
- Cox Gary W. y Scott Morgenstern. 2001. “Legislaturas Reactivas y Presidentes Proactivos En América Latina.” *Desarrollo Económico* 41 (163): 373–93. <https://doi.org/10.2307/3456006>.
- Dockendorff, Andrés. 2020. “Why Are Some Parliamentarians” Bills More Likely to Progress? Sponsorship as a Signal.” *British Journal of Politics and International Relations* 23(1): 139-157.

- Drude Dahlerup (...) “ De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la “masa crítica” en la política escandinava“ Mujeres al Timón en la Función Pública (Manual de Liderazgo Social) Mónica Zárate y Olivia Gall coord. Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir – SEDESOL – INDESOL. Disponible en: <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1358>.

- Faur, Eleonor. 2003. “¿Escrito en el cuerpo? Género y derechos humanos en la adolescencia.” En: *Checa, Susana (2003) Género, sexualidad y derechos reproductivos en la adolescencia*, Buenos Aires, Paidós-Colección Tramas Sociales.

- Franceschet Susan. 2008. “¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres.” En Marcela Ríos Tobar (Ed.) *C973 Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina* / Marcela Ríos Tobar (Editora) Santiago, Chile: Catalonia. Isbn 978-956-324-009-2.

- Franceschet Susan y Jennifer M. Piscopo. 2008. “Gender Quotas and Women’s Substantive Representation: Lessons from Argentina”. *Politics & Gender*, 4:393–425.

- Friedman, Elisabeth Jay y Constanza Tabbush. 2018. "Introduction: Contesting the Pink Tide: ". En *Seeking Rights from the Left: Gender, Sexuality, and the Latin American Pink Tide*, editado por Elisabeth Jay Friedman, New York, USA: Duke University Press, 2018, pp. 1-47. <https://doi.org/10.1515/9781478002604-002>

- García Montero Mercedes. 2009. *Presidentes y Parlamentos: ¿quién controla actividad legislativa en América Latina?* Centro de Investigaciones Sociológicas.

- Gené, Mariana, Mariana Heredia y Luisina Perelmilter. 2021. “El carácter múltiple de la racionalidad estatal: ministerios, funcionarios y desafíos de gobierno en la Argentina” *Sociohistórica*, 48. e139. ISSN: 1852-1606. Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

- González Keila y Kristen Sample. 2010. Muchos modelos, un objetivo: Experiencias de comisiones y bancadas de género en los congresos. Lima: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) e Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI).
- González, Lucas I. 2014. El poder de los gobernadores. Conceptualización y análisis comparado de Argentina y Brasil. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis. Político*, 8 (2): 339-373. Sociedad Argentina de Análisis Político. Buenos Aires, Argentina.
- Guzmán Barcos Virginia y Sonia Montaña Virreira. 2012. *Políticas Públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. Serie Mujer y Desarrollo. CEPAL. División de Asuntos de Género, Santiago de Chile.
- Htun, Mala, Marina Lacalle y Juan Pablo Micozzi. 2013, “Does Women’s Presence Change Legislative Behavior? Evidence from Argentina, 1983–2007” *Journal of Politics in Latin America*, 5 (1): 95-125. ISSN: 1868-4890 (online), ISSN: 1866-802X (print)
- Jones, Mark P. y Wonjae Hwang. 2005. “Party Government in Presidential Democracies: Extending Cartel Theory Beyond the U.S. Congress”. *American Journal of Political Science*, 49 (2): 267–282.
- Jones, Mark P. 2002. "Explaining the High Level of Party Discipline in the Argentine Chamber of Deputies." In *Legislative Politics in Latin America*, ed. Scott Morgenstern and Benito Nacif. New York: Cambridge University Press.
- Jones, Mark, Sebastián Saiegh, Pablo T. Spiller y Mariano Tommasi. 2000. “Políticos profesionales – legisladores amateurs: el Congreso argentino en el siglo XX.” Trabajo presentado en la 4th Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics, Tübingen.

- Lodola, Germán. 2009. “La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil”. *Desarrollo Económico, Buenos Aires*, 49 (194): 247-286.
- Lopreite, Débora. 2014. “Explaining Policy Outcomes in Federal Contexts: The Politics of Reproductive Rights in Argentina and Mexico”. *Bulletin of Latin American Research* 33 (4): 389-404.
- Martínez María Antonia y Antonio Garrido. 2013. “Representación descriptiva y sustantiva: la doble brecha de género en América Latina”. *Revista mexicana de sociología*. 75 (3) ISSN 2594-0651
- Odonnell, Guillermo. 1994. “Democracia Delegativa.” *Journal of Democracy en Español*. 7- 23. Publicado originalmente como “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy*, 5 (1): 55-69. © 1994 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.
- Ortega Riquelme Juan Manuel (2004). “El nuevo institucionalismo en la ciencia política” *Revista Mexicana de Sociología*. 66: 49-57 Published by: Universidad Nacional Autónoma de México Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/3541442>
- Piscopo, Jennifer M. 2014. “Beyond hearth and home: female legislators, feminist policy change, and substantive representation in Mexico”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 23 (2): 87-110. Instituto de Ciencia Política Montevideo, Uruguay.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2015. *Más allá de los números: Las Mujeres Transforman el Poder Legislativo en América Latina y el Caribe*. ISBN 978-9962-688-34-1
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2017. *La paridad política en Argentina. Avances y Desafíos*. Panamá: Organización de las Naciones Unidas.

- Rodríguez Gustá Ana Laura y Nancy Madera. 2016. “Más allá del recinto legislativo – estrategias colectivas para una agenda de género en América Latina y Caribe.” *Sociologias*, 18 (42): 356-382.
- Rodríguez Gustá, Ana Laura ed. 2019. “Introducción”. En Ana Laura Rodríguez Gustá ... [et al.]. *Marchas y contramarchas en las políticas locales de género: dinámicas territoriales y ciudadanía de las mujeres en América Latina -1ª ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2019. Libro digital, PDF - (Grupos de trabajo de CLACSO / Atilio Alberto Boron). ISBN 978-987-722-410-8*
- Rodríguez Gustá, Ana Laura. 2008. “Las políticas sensibles al género variedades conceptuales y desafíos de intervención”. *Temas y debates: revista universitaria de ciencias sociales*, 16: 109-130
- Rodríguez Gustá, Ana Laura, Nancy Madera y Mariana Caminotti. 2017. “Governance Models of Gender Policy Machineries under Left and Right Governments in Latin America.” *Social Politics*. 24 (4): 452-480.
- Rulli Mariana y Julia del Carmen. 2020. “La paridad de género en la legislatura de Río Negro (1983-2019)” *Revista SAAP* (ISSN 1666-7883) 14, (1) 105-12. Disponible en: <https://doi.org/10.46468/rsaap.14.1.A4>
- Santos, Manoel Leonardo, Aníbal Perez-Linan y Mercedes García Montero. 2014. “El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina.” *Revista Ciencia Política (Santiago)*. 34 (3): 511-536. Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2014000300001&lng=es&nrm=iso.
accedido en 22 agosto 2021. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2014000300001>.
- Senk, Kaitlin. 2020. “Are Women Less Effective at Passing Bills? Exploring the Direct and Indirect Effects of Gender.” *Legislative Studies Quarterly* 46(3): 791-816.

- Schwindt-Bayer, Leslie A. 2006. "Still Supermadres? Gender and the Policy Priorities of Latin American Legislators." *American Journal of Political Science* 50 (3): 570-85. Accessed August 24, 2021. <http://www.jstor.org/stable/3694235>.
- Smulovitz, Catalina. 2015. "¿Quién paga por los derechos en las provincias argentinas? El caso de las leyes de violencia familiar". *Desarrollo Económico*, 55 (216): 155-185.
- Stock, James, Mark W. Watson. 2010. *Introduction to Econometrics*. Addyson-Wesley Series in Economics.
- Tabbush Constanza, María Constanza Díaz, Catalina Trebisacce y Victoria Keller. 2016. Matrimonio igualitario, identidad de género y disputas por el derecho al aborto en argentina. La política sexual durante el kirchnerismo (2003-2015). *Sexualidad, Salud y Sociedad REVISTA LATINOAMERICANA*. ISSN 1984-6487. 22: 22-55.
- Zaikoski Daniela. 2012. "Temas de mujeres y agenda pública. La perspectiva de género en el contenido de las propuestas legislativas en la Cámara de Diputados de la Pampa.". Universidad Nacional de La Pampa. *La Aljaba segunda época XVI*: 85-107.

Otros documentos oficiales:

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer. CEDAW. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>.

ANEXO 1

Tabla 6. Codificación variable nivel en la estructura orgánico funcional del organismo responsable de las políticas de género para 10 provincias. 2011-2019.

Provincia	Gobernador/a	Fecha	Estructura	Fuente	Cod.
Buenos Aires	Vidal	10-12-15 hasta 1-3-18	Subsecretaría de Género y Diversidad Sexual ¹⁵	Decreto 686/16	1
		1-3-2018 hasta 10-12-2019	Instituto de Género y Diversidad Sexual (con rango de Dirección Provincial)	Decreto 165/18	0
Buenos Aires	Scioli	10-12-2011 hasta 10-12-2015	Consejo Provincial de las Mujeres (rango de Secretaría de Estado)	Decreto 780/07 Decreto 3286/8 Decreto 36/11	1
CABA	Larreta	10-12-2015 hasta 10-12-2019	Dirección General de la Mujer	Entrevista a Daniela Reich, Directora de Género de la Ciudad de Buenos Aires desde julio de 2013 a diciembre de 2015	0
CABA	Macri	10-12-2011 hasta 10-12-2015	Dirección General de la Mujer		0
Chaco	Peppo	10-12-15 hasta 10-12-19	Instituto de la Mujer y la Familia // Dirección de la Mujer (hasta 2017), luego Dirección de Políticas de Género ¹⁶	Ley Nro. 2409-A // Entrevista a Mariel Soler, responsable del área de Políticas de Género de la provincia durante el año 2019	0
Chaco	Capitanich	27-2-2015 hasta 10-12-2015	Dirección de la Mujer	Información proporcionada por la Secretaría de Derechos Humanos y Géneros de la Provincia del Chaco / Entrevista a Mariel Soler, responsable del área de Políticas de Género de la provincia durante el año 2019	0
Chaco	Bacileff Ivanoff	20-11-2013 hasta 26-2-2015	Dirección de la Mujer		0
Chaco	Capitanich	10-12-11 hasta 20-11-2013	Dirección de la Mujer		0
Corrientes	Colombi		Sin información		
Corrientes	Valdez		Sin información		

¹⁵ El Decreto 686/16 que estableció la estructura de la Subsecretaría de Género y Diversidad Sexual se publicó el 16 de junio de 2016, sin embargo, se codificó como Subsecretaría desde inicio de la gestión de la Gobernadora Vidal debido a la información obtenida por quien desempeñó en ese cargo y fue entrevistada (Daniela Reich).

¹⁶ Mariel Soler, responsable del área de Políticas de Género de la provincia en el 2019, que informa la existencia de la Dirección de la Mujer perteneciente a la Subsecretaria de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social y a partir del año 2017 por un cambio de Estructura Orgánica pasa a ser Dirección de Políticas de Género.

Provincia	Gobernador/a	Fecha	Estructura	Fuente	Cod.
Entre Ríos	Bordet	11-12-2015 hasta 11-12-2019	Subsecretaría de la Mujer	Decreto 399/87	1
Entre Ríos	Urribarri	11-12-2011 hasta 11-12-2015	Subsecretaría de la Mujer	Decreto 399/87	1
La Pampa	Verna	10-12-2015 hasta 10-12-2019	Secretaría de la Mujer	Ley de Ministerios 2872	1
La Pampa	Jorge	10-12-2011 hasta 10-12-2015	Consejo Provincial de la Mujer (con rango de Dirección)	Ley 1666	0
Mendoza	Cornejo	10-12-2015 hasta 10-12-2019	Dirección de Género y Diversidad	Ley N° 8830/15 y Decreto N° 2605/15	0
Mendoza	Pérez	10-12-2011 hasta 10-12-2015	Dirección de Mujeres, Género y Diversidad	Decreto 586/2012	0
Rio Negro	Weretilneck	1-12-2012 hasta 2019	Consejo de la Mujer ¹⁷	Ley 3095	1
Rio Negro	Soria	10-12-2011 hasta 1-12-2012	Consejo de la Mujer	Ley 3095	1
Santa Cruz	Kirchner	10-12-2015 hasta 10-12-2019	Subsecretaría de la Mujer	DECRETO 2218/17 ¹⁸	1
Santa Cruz	Peralta	10-12-2011 hasta 10-12-2015	Subsecretaría de la Mujer	Decreto 1056/01	1
Santa Fe	Bonfatti	11-12-2011 hasta 11-12-2015	Dirección Provincial de políticas de Género	Entrevista a Alfonsina Ferrarini, consejera provincial ante el Consejo Nacional de las Mujeres 2018.	0
Santa Fe	Lifschitz	11-12-2015 hasta 11-12-2019	Subsecretaría de Políticas de Género	Entrevista a Alfonsina Ferrarini y Discurso Lifschitz 2016 ¹⁹	1

¹⁷ En el Discurso de apertura de sesiones 2019, el gobernador Weretilneck dice “El Consejo Provincial de la Mujer es una de las áreas con mayor evolución y que demuestra que Río Negro es una provincia de avanzada en materia de políticas públicas. Se creó en 1998, y en el 2015 tomamos la decisión política de jerarquizarlo con rango de subsecretaría, otorgándole un presupuesto acorde a sus tareas, fondos específicos que permitan soluciones ejecutivas y un espacio físico propio”. Sin embargo, como no se encontró la normativa correspondiente, se consideró Consejo durante todo el mandato del gobernador. A los efectos de la codificación, la clasificación como Subsecretaría o como Consejo implicaba el mismo valor (=1).

¹⁸ Por el Decreto 2218/17 la Subsecretaría de la Mujer pasa del Ministerio de Gobierno a la estructura del Ministerio de Desarrollo Social.

¹⁹ En el discurso de apertura de sesiones legislativas 2016, el gobernador Lifschitz indica “Para ello hemos elevado la ex Dirección de Género a la jerarquía de Subsecretaría y se ha creado la Subsecretaria de Diversidad Sexual.”

Tabla 7. Codificación variable *Prioridades de gestión asumidas con relación a las políticas de género.*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Buenos Aires	1	1	0	0	1	0	0	1
CABA	0	0	0	0	0	1	1	1
Chaco	0	0	0	0	1	1	0	1
Corrientes	0	0	0	0*	0	0	0	0**
Entre Ríos	1	0	0	0	1	0	0	0
La Pampa	0	0	0	0	0	1	0	s/d***
Mendoza	1	1	1	0	0	0	0	0
Río Negro	1	0	0	1	0	0	1	0
Santa Cruz	1	1	1	0	0	0	1	0
Santa Fe	1****	1****	1	1	1	1	1	1

Fuente: Elaboración propia.

*Se repitió el valor correspondiente al 2014 por no poder acceder al discurso completo.

**Se repitió el valor correspondiente al 2018 por no poder acceder al discurso completo.

***En el año 2019, el gobernador Verna pidió licencia y no realizó el discurso de apertura de sesiones.

**** Se otorgó un valor de 1 repitiendo el valor otorgado en 2014 por no poder acceder al discurso completo.

Universidad de
San Andrés

Tabla 8: Porcentaje de mujeres ministras en los gabinetes provincias. 2011-2019

Provincia	Gobernador/a	Tamaño Gabinete	Mujeres ministras	Porcentaje
Buenos Aires	Vidal	13	1	7,69%
Buenos Aires	Scioli	11	3	27,27%
CABA	Larreta	11	3	27,27%
CABA	Macri	12	1	8,33%
Chaco	Peppo	10	1	10,00%
Chaco	Capitanich	9	1	11,11%
Corrientes	Colombi	8	0	0,00%
Corrientes	Colombi	11	1	9,09%
Corrientes	Valdés	11	1	9,09%
Entre Ríos	Bordet	7	1	14,29%
Entre Ríos	Urribarri	10	0	0,00%
La Pampa	Verna	8	2	25,00%
La Pampa	Jorge	12	1	8,33%
Mendoza	Cornejo	6	0	0,00%
Mendoza	Pérez	10	2	20,00%
Río Negro	Weretilneck	11	0	0,00%
Río Negro	Weretilneck	12	2	16,67%
Río Negro	Soria	11	0	0,00%
Santa Cruz	Kirchner	7	3	42,86%
Santa Cruz	Peralta	6	2	33,33%
Santa Fe	Lifschitz	14	2	14,29%
Santa Fe	Bonfatti	10	1	10,00%

Tabla 9. Estadística descriptiva.

	Obs.	Media	Desv. est.	Min.	Max.
Ley	1.604	0,12	0,32	0	1
Proyecto iniciado por PE	1.604	0,02	0,13	0	1
Organismo genero provincial de nivel alto	1.604	0,47	0,50	0	1
Prioridad alta en la gestión con la agenda de género	1.597	0,39	0,49	0	1
Prioridad medio/baja en la gestión con la agenda de género	1.597	0,84	0,36	0	1
% mujeres en gabinete ejecutivo	1.604	31,26	6,24	16,67	45,65
Mayoría oficialista	1.603	0,33	0,47	0	1
% mujeres en legislatura	1.604	14,01	10,10	0	42,86
Poder legislativo bicameral	1.604	0,70	0,46	0	1
Gobernadora mujer	1.604	0,21	0,41	0	1
Autora del proyecto mujer	1.581	0,55	0,50	0	1
Autor del proyecto de partido oficialista	1.581	0,42	0,49	0	1
% de cofirmantes	1.603	0,05	0,06	0	0,63
Ratio mujeres/hombres en tasa de participación laboral	1.604	0,72	0,06	0,53	0,87
Ratio mujeres/hombres en tasa de empleo	1.604	0,71	0,06	0,53	0,88
Ratio mujeres/hombres en salario horario	1.604	0,98	0,06	0,82	1,16



ANEXO 2

INTERACCIONES

Los modelos 7, 8, 9 y 10 muestran los resultados de interactuar la variable gobernadora mujer con todas las dimensiones explicativas. No se encontraron efectos significativos en ningún caso. Esto puede explicarse porque de los 20 mandatos de gobernador/a analizados en las 10 provincias que se toman de muestra, solo 2 mandatos estuvieron a cargo de mujeres (María Eugenia Vidal en la provincia de Buenos Aires, 2015-2019; Alicia Kirchner en Santa Cruz, 2011-2015).

Tabla 10. Interacciones gobernadora mujer y las 4 dimensiones. Coeficientes logit.

	MODELO 7	MODELO 8	MODELO 9	MODELO 10
Proyecto presentado por Ejecutivo	2.256*** (0.499)			
Proyecto presentado por Ejecutivo x Gobernadora mujer	-			
Organismo rango alto		0.522 (0.544)		
Organismo rango alto x Gobernadora mujer		0.613 (1.001)		
Prioridad en la gestión			0.245 (0.200)	
Gobernador comprometido x Gobernadora mujer			0.716 (0.685)	
% de mujeres en gabinete				-0.037 (0.031)
% de mujeres en gabinete x Gobernadora mujer				-0.137 (0.115)
Mayoría oficialista	-0.080 (0.257)	-0.135 (0.260)	-0.047 (0.256)	-0.044 (0.256)
% de mujeres en legislatura	-0.016 (0.012)	-0.019 (0.012)	-0.017 (0.012)	-0.018 (0.012)
Poder legislativo bicameral	-3.641*** (0.832)	-3.392*** (0.838)	-3.893*** (0.858)	-2.791*** (0.932)
Gobernadora mujer	-1.357*** (0.468)	-1.747* (0.957)	-1.865*** (0.617)	2.287 (3.077)
Autor proyecto mujer	0.190 (0.180)	0.002 (0.172)	0.033 (0.172)	0.001 (0.172)
Partido político autor = gobernador	1.254*** (0.198)	1.405*** (0.194)	1.370*** (0.194)	1.408*** (0.194)
% cofirmantes	0.303 (1.328)	-0.558 (1.368)	-0.607 (1.367)	-0.566 (1.367)
Brecha género participación laboral	4.467* (2.461)	4.403* (2.484)	4.916** (2.496)	3.334 (2.504)
Observaciones	1,578	1,580	1,573	1,580
R2				

Errores estándar en paréntesis. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Nota: Todas las especificaciones incluyen efectos fijos por provincia.



Universidad de
San Andrés