



Universidad del Salvador
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela de Ciencia Política

Tesis de licenciatura

Concejales bonaerenses: ¿Profesionales o amateurs?

El género también importa

Autora: Florencia Belén Gualtieri

D.N.I: 37.170.393

Tutora: Gabriela Almaraz

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 16 de mayo de 2021

Contacto: gualtierifb@gmail.com – 11-5720-8641

Resumen

Las élites políticas son un componente fundamental del sistema democrático y su profesionalización, en particular la de los legisladores, tiene un impacto importante en el desempeño global del sistema. Si bien abundan los estudios sobre las élites legislativas a nivel nacional y provincial, poco se sabe sobre lo que ocurre en los gobiernos locales.

En este contexto, y frente al crecimiento de la importancia de los municipios, la presente investigación abordará un indicador de la profesionalización -la duración en el cargo- de los concejales de los municipios de la provincia de Buenos Aires de 1983 al 2017. Luego de describir dicha duración, se buscará explicar su variación poniendo el foco en el género de los concejales junto a otras variables del sistema político, a saber, la pertenencia partidaria, el sistema electoral, la nominación partidaria y la jerarquía de cargos.

Para abordar estos objetivos se utiliza una metodología cuantitativa y como fuente se recurre a las actas de escrutinio de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires correspondientes al período 1983-2017 para la totalidad de municipios de la provincia (135), dado que allí constan las personas electas para desempeñar el cargo. A partir de las actas se construyó una base de datos que recopila información de 13.447 concejales durante 18 elecciones.

Palabras claves: concejales bonaerenses – carreras políticas – duración en el cargo – representación de género - Sistema de partidos - Sistema electoral.

Keywords: Buenos Aires councilors - political careers - time in office - gender representation - Party System - Electoral System.

Agradecimientos

Comenzar la realización de una tesis es embarcarse en un largo y sinuoso viaje en el cual se avanza, se retrocede, se encuentra el camino y finalmente se llega a destino. ¿Qué sería de nosotros si durante ese viaje estaríamos solos? o aún más ¿si al llegar al final no pudiéramos abrazar fuertemente a nuestros seres queridos para celebrar juntos el fin de una apasionante etapa?

Por suerte, en mi camino existieron una infinidad de personas que me ayudaron, con sus palabras de aliento, con sus preguntas sobre el avance de la tesis, con sus consejos y abrazos en esos momentos en que las restantes actividades de la vida diaria me pusieron una pausa en el camino. Este es el momento de agradecerles a todos ustedes, más allá de que fuera del papel lo he hecho continuamente.

A mis padres, por haberme entendido y apoyado cuando decidí cambiarme a esta hermosa carrera. Por haber reconocido que acá estaba mi pasión y haberme ayudado con cada gesto para atravesar este camino. Por aguantar el mal humor que florecía en mi los días previos a un examen, por levantarse a hacerme el desayuno en esos días claves, por escucharme atentamente cuando llegaba sobresaltada por alguna clase excelente que me había dejado pensando.

A mis abuelos, por el esfuerzo que hicieron para entender lo que estudiaba, por sus simpáticas confusiones entre un político y un politólogo, por sus expectativas de verme algún día en la tele o en el Congreso de la Nación y hasta por tomarme como su psicóloga para decidir a quién votar en cada elección. Pero, sobre todo, gracias por entender cada una de mis ausencias en la mesa de los domingos producto de algún examen y de la construcción de esta tesis.

A Chiche, mi abuela postiza, porque cuando pensé que todo estaba perdido por haber encontrado a último momento una tesis muy similar a la mía me la imaginé volviendo a la tierra para decirme que situaciones como estas en la vida voy a tener miles, solo hay que aprender y seguir.

A mi compañero de vida, por aguantarme horas hablando de mi problema de investigación, por comprender mis tristezas al llegar cansada del trabajo y no poder avanzar en la tesis, pero sobre todo por su gran corazón. Porque es él quien me impulsó a

darle vida a esta tesis sin juzgar el paso del tiempo. Porque es él quien sabe lo feliz que me hace esta profesión y quien aceptó incluso esperar en la distancia para verme billar al disfrutar de mi carrera en otro país.

A mis amigas y amigos, que al igual que muchos de mis seres queridos respetaron mis ausencias, festejaron cada uno de mis logros y me brindaron su cariño incluso a la distancia a través de la pantalla de un celular. Especialmente a mi compañera Evita, por haberme acompañado en el hermoso camino de incorporar anteojeras violetas a nuestras investigaciones, pero sobre todo por las horas de lucha compartida. Por todas ellas que ya no están, ¡vivas nos queremos!

A mi tutora, una mujer y una profesional brillante. Por haber confiado en mí dándome la posibilidad de experimentar la docencia en mi casa de estudios, por haberme deleitado con sus clases y por haber dado origen en gran parte a esta investigación. Porque las personas somos mucho más que lo que sabemos, somos energías que se esparcen y conectan. Agradezco que nuestro vínculo sea más que una simple relación de tutora-tesista, pues eso potencia aún más esta investigación.

A todos los docentes con los que compartí el aula, haciéndome sentir que éramos colegas, sin dudas uno de los aspectos más importantes para sumergirme en el mundo de la investigación. Y especialmente a Gustavo González por haberme dado la posibilidad de comenzar a investigar desde el inicio de la carrera en una relación de pares.

A Diego Gasch, mi informático preferido, que llegó al final del proceso - las cosas nunca aparecen cuando las esperamos - con una noticia increíble: tenía una forma de recolectar los datos automáticamente. Gracias a él fueron incorporadas las elecciones del 2017.

A Paz Rozados, compañera y amiga socióloga, por lo aportes realizados a la distancia para mejorar esta investigación.

A todos ustedes, simplemente gracias porque, como dice la abuela, de esta vida solo nos llevamos los vínculos que generamos.

Índice

Introducción	8
Capítulo 1. Duración en el cargo de las élites legislativas	12
1.1. Profesionalización y calidad democrática	12
1.2. Duración en el cargo de las élites legislativas en Argentina	14
Capítulo 2. Ambición y estructura de oportunidades	17
2.1. Nominación partidaria y sistema electoral	18
2.2. Partidos y sistema de partidos	23
2.3. Jerarquía de los cargos	25
Capítulo 3. Género: barreras invisibles en las carreras políticas	27
3.1. Incorporación de la perspectiva de género	27
3.2. Presencia y permanencia de las mujeres en los legislativos	28
3.3. Estructura de oportunidades bajo la perspectiva de género	33
Capítulo 4. Marco teórico y metodología de investigación	37
2.1. Marco teórico	37
2.2. Objetivos generales, específicos e hipótesis	38
2.3. Metodología	41
Capítulo 5. Duración en el cargo de les concejales	44
5.1. Contexto provincial	44
5.2. Duración en el cargo	47
5.3. Variación territorial	51
Capítulo 6. Factores que afectan la duración	54
6.1. Género, ¿qué ocurre con las concejales?	54
6.2. Sistema de partidos	63
6.3. Sistema de partidos y género	73
6.4. Sistema electoral	78
6.5. Sistema electoral y género	81
6.7. Nominación partidaria	88
6.8. Jerarquía de los cargos	89
Conclusiones	91
Referencias bibliográficas	96
Anexo	103

Índice de gráficos

Gráfico 1. Reelección de los concejales	48
Gráfico 2. Concejales según reelección inmediata y retorno.	48
Gráfico 3. Porcentaje promedio de reelección de los concejales.....	50
Gráfico 4. Porcentaje promedio de reelección según sección electoral.	52
Gráfico 5. Porcentaje de concejales según sexo.	54
Gráfico 6. Porcentaje de reelección de los concejales según sexo.	56
Gráfico 7. Presencia de mujeres y varones según sección electoral.....	59
Gráfico 8. Reelección de los concejales según sección electoral y género.	61
Gráfico 9. Cantidad de concejales según partido político.	63
Gráfico 10. Porcentaje de reelección de los concejales.	64
Gráfico 11. Porcentaje de concejales según partido político.....	70
Gráfico 12. Porcentaje de personas electas y reelectas del PJ.....	71
Gráfico 13. Porcentaje de personas electas y reelectas de la UCR y Aliados.	72
Gráfico 14. Porcentaje de personas electas y reelectas de los partidos vecinales.	72
Gráfico 15. Concejales según partido y sexo.	73
Gráfico 16. Porcentaje de bancas y mujeres por partido antes de la ley de cupo.....	74
Gráfico 17. Porcentaje de bancas y mujeres por partido luego de la ley de cupo	75
Gráfico 18. Promedio del porcentaje de reelección según magnitud de distrito	79
Gráfico 19. Porcentaje de concejales según sexo.	82
Gráfico 20. Porcentaje de personas reelectas por año según sexo.....	83
Gráfico 21. Promedio de % de concejales según magnitud de distrito y sexo.	85
Gráfico 22. Promedio de % de concejales según magnitud de distrito.	85
Gráfico 23. Concejales electas según posición en la lista y año.....	87
Gráfico 24. Municipios según cantidad de intendentes y porcentaje promedio de reelección	88

Índice de tablas

Tabla 1. Municipios creados durante el periodo analizado.	44
Tabla 2. Cantidad de bancas según habitantes.	45
Tabla 3. Funciones del Concejo y el Ejecutivo en los municipios bonaerenses.	46
Tabla 4. Cantidad de mandatos de les concejales.	49
Tabla 5. Porcentaje promedio de reelección y mediana según tipo de municipio	53
Tabla 6. Cantidad de mandatos de les concejales según tipo de municipio.	53
Tabla 7. Cantidad de mandatos según sexo.	57
Tabla 8. Presencia promedio de mujeres según tipo de municipio.	59
Tabla 9. Porcentaje promedio de reelección de les concejales según sexo y tipo de municipio.	60
Tabla 10. Cantidad de mandatos de les concejales según sexo y tipo de municipio.	60
Tabla 11. Cantidad de mandatos según partido político.	65
Tabla 12. Cantidad de concejales con reelección en diferentes partidos.	65
Tabla 13. Movimientos de concejales con reelección en dos partidos.	66
Tabla 14. Movimientos desde la UCR hacia partidos vecinales.	67
Tabla 15. Movimientos partidarios desde los partidos vecinales hacia la UCR.	68
Tabla 16. Concejales según reelección, partido y sexo.	75
Tabla 17. Cantidad de mandatos de lxs concejalxs según partido y sexo.	76
Tabla 18. Concejales según posición en la lista y partido político.	77
Tabla 20. Concejales según posición en la lista y reelección.	80
Tabla 19. Promedio del porcentaje de reelección según tipo de elección	81
Tabla 21. Variación de concejalas reelectas 2015-2017 según partido.	84
Tabla 22. Posición en la lista según género de.	86

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Secciones electorales de la Provincia de Buenos Aires.....	47
Ilustración 2. Reelección promedio de los concejales según municipio.....	52
Ilustración 3. Porcentaje de mujeres en cargos legislativos y ejecutivos bonaerenses.....	55
Ilustración 4. Presencia de mujeres según municipio (1983-2017).....	58
Ilustración 5. Brecha de género en la reelección de los concejales	62
Ilustración 5. Comparación de los porcentajes promedio de reelección de legisladores nacionales, provinciales y locales.....	90



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Introducción

El objetivo del presente trabajo es analizar la duración en el cargo de los concejales¹ de los municipios de la provincia de Buenos Aires entre 1983-2017 y cómo afecta el género en la misma. Asimismo, se evalúa el efecto de esta variable de manera condicional a la pertenencia partidaria, el sistema electoral y la jerarquía de los cargos. ¿Cuál es la duración en el cargo de los legisladores locales bonaerenses? ¿Cómo afecta el género a la duración? ¿Qué efectos generan el sistema de partidos, el sistema electoral y la jerarquía de cargos?

La literatura ha analizado la duración en el cargo de las élites políticas en el marco de los estudios sobre carreras políticas y profesionalización. En cuanto a los estudios de carreras políticas, una de las teorías más difundidas es la teoría de la ambición desarrollada por Schlesinger (1966) en la cual puede observarse que la duración en el cargo es fruto de la ambición que desarrollan las personas respecto a los puestos a ocupar. Dicha ambición puede ir desde mantenerse en el cargo actual, dirigirse hacia uno de mayor jerarquía o abandonar la política, y cada una de estas decisiones está afectada por lo que el autor denominó estructura de oportunidades políticas conformada por ciertas características del sistema político asociadas sobre todo al diseño institucional. Así las personas toman decisiones de carrera mediante un cálculo estratégico, en el cual se evalúan costos y beneficios, en el marco de una estructura de oportunidades que lo condiciona. Desde esta perspectiva las instituciones afectan las decisiones de las personas y por consecuencia a los patrones de carrera que observamos.

Sin embargo, en cuanto a este punto - las variables que afectan a las carreras - poco se ha dicho sobre el género como un productor de barreras que produce desventajas para el desarrollo profesional de las mujeres en este ámbito (Caminotti et al, 2014). En nuestro país, los estudios respecto a la permanencia en el cargo legislativo de las mujeres son recientes y se enfocan en legisladores nacionales y en algunas experiencias subnacionales (Borner et al, 2009; Caminotti et al, 2011; Caminotti et al, 2014; Mellado, 2016).

¹ El presente trabajo emplea el lenguaje inclusivo con el objetivo de revertir la discriminación e invisibilización de los géneros asumiendo la responsabilidad de respetar y reconocer la diversidad sexual y de género.

Por su parte, dentro del campo de la profesionalización de las élites, en particular de las legislativas, la duración en el cargo es vista como un indicador de dicha profesionalización -dentro de la dimensión experiencia- junto a otros, como ser los años en política, los años de militancia y los años en otros cargos de representación popular (Rincón y Barragán, 2014; Alcántara, 2013). Asimismo, dicha profesionalización legislativa se define por la especialización en el trabajo legislativo, cuyo algunos de sus indicadores son el número de comisiones en las que se participa, el puesto que se ocupa en ellas, la participación en la mesa directiva, entre otras. La profesionalización, así definida, se ve afectada por características individuales (edad, profesión previa, género, etc.) e institucionales (el partido de pertenencia y el sistema electoral entre otros). Al igual que el campo de las carreras políticas, los estudios de profesionalización se enfocaron a nivel nacional, siendo más recientes los abordajes subnacionales.

En consecuencia, este trabajo pretende llenar los vacíos existentes estudiando la duración en el cargo de legisladores a nivel local, específicamente en los municipios de la provincia de Buenos Aires, y contemplando el género como un factor importante que la afecta, analizándolo junto a una serie de variables clásicas que conforman la estructura de oportunidades (el sistema de partidos, el sistema electoral y la jerarquía de cargos). Así, algunas de las preguntas que guiarán esta investigación son ¿Cuál es la presencia y la duración en el cargo que se observa en las concejales? ¿Cómo afecta la pertenencia partidaria a las posibilidades de reelección de las concejales? ¿Se observan diferencias entre los partidos en cuanto a la incorporación y permanencia de las mujeres? ¿Los partidos vecinales ofrecen mayores oportunidades de reelección? En cuanto al sistema electoral, ¿cómo afecta la magnitud de distrito en la duración en el cargo? ¿Qué efectos generaron las leyes de discriminación positiva en la incorporación y duración de las concejales? ¿Cómo se relaciona el género con las posiciones en las listas y las oportunidades de elección y duración? Respecto a la nominación partidaria ¿Qué efecto genera en la duración la permanencia del ejecutivo local? En cuanto a las decisiones de carrera en un marco donde existen otros puestos que pueden ser más deseados ¿Cómo interviene la jerarquía de cargos en la duración de las concejales?

Para testear empíricamente las hipótesis, se utilizó una metodología cuantitativa y se elaboró una base de datos que recopila información de 13.447 concejales durante 18