

Género y clientelismo: lecciones del caso argentino*

Gender and Clientelism: Lessons from the Argentine Case

MARIELA SZWARCBERG DABY

Reed College, Estados Unidos

Centro de Investigación y Acción Social, Argentina

mariela@reed.edu

Este artículo examina la brecha de género en la participación y representación política de la militancia partidaria. Si bien el rol de los militantes políticos ha ocupado un lugar central en la literatura del clientelismo político, las diferencias de género han sido ignoradas por completo. Este artículo combina datos cuantitativos y cualitativos originales recolectados durante 26 meses de trabajo de campo en distintas provincias argentinas, para examinar la brecha. Este trabajo procura mostrar que, pese a que las mujeres están hoy tan activas políticamente como los hombres, su grado de representación política es sistemáticamente menor en todos los órdenes de la acción política. Este trabajo muestra que las mujeres participan más que los hombres en redes de solución de problemas que demandan una gran cantidad de tiempo; pero, sin embargo, tardan más en recibir una recompensa por sus actividades y tardan más en ser nombradas para cargos políticos.

Este trabajo examina la brecha de género que existe en el clientelismo y analiza la participación política de militantes políticos femeninos y masculinos en la Argentina. En trabajos recientes sobre política clientelar los militantes partidarios han ocupado un lugar central (ver por ejemplo Hicken, 2011; Stokes et al., 2013; Szwarcberg, 2015; Zarazaga, 2014) pero, sin embargo, las diferencias de género han sido totalmente ignoradas. Este trabajo pretende iniciar un debate necesario e importante sobre los efectos de las diferencias de género tanto en lo que refiere al clientelismo como a la actividad política en general. Para ello, utilizo datos originales de la Argentina, un país en vías de desarrollo en el que hemos visto la consolidación de actividades clientelares y, de modo concomitante pero no relacionado, un aumento

* La autora agradece los comentarios de Ernesto Calvo. Este trabajo fue realizado durante la estadía de la autora en el CIAS (durante marzo-abril de 2016). La autora agradece al director del CIAS, Rodrigo Zarazaga, por el apoyo brindado durante su estadía y sus comentarios a esta investigación.

Artículo aceptado para su publicación el 17 de mayo de 2016.

en la participación de la mujer en política. Este trabajo procura mostrar que pese a que las mujeres están hoy tan activas políticamente como los hombres, su grado de representación política es sistemáticamente menor en todos los órdenes de la acción política.

Este trabajo muestra que las mujeres participan más que los hombres en redes de solución de problemas que demandan una gran cantidad de tiempo; pero, sin embargo, tardan más en recibir una recompensa por sus actividades y tardan más en ser nombradas para cargos políticos. Más aún, las mujeres intervienen en forma desproporcionada en actividades políticas vinculadas con tareas asistenciales orientadas a poblaciones vulnerables, tales como son la asistencia de ancianos y niños. Ello refuerza roles tradicionales de la mujer como encargada de prestar asistencia a dichas poblaciones, teniendo como resultado que las mujeres con condiciones para el liderazgo optan por no participar en la política a nivel local.

En este trabajo examino de qué manera tres distintas brechas de género afectan la *forma* en que los militantes partidarios resuelven los problemas y la *clase* de problemas que resuelven. También analizo las diferencias en cuanto a *quiénes* deciden emprender una carrera política en el plano local y *quiénes* logran o no ser elegidos para cargos públicos. El corolario de este trabajo es también normativo. En mi opinión, solo si se comprende la existencia y persistencia de la brecha de género en la actividad política se podrá alcanzar una verdadera igualdad democrática.

El artículo comienza presentando algunos datos sobre la brecha de género en líneas generales, y en particular en América Latina y en la Argentina. A continuación se examina la brecha de género en cuanto a la participación política, la división del trabajo y la representación, y se evalúan sus efectos sobre el clientelismo político. Al final se exponen algunas conclusiones y se formulan algunos interrogantes vinculados con investigaciones futuras.

Consideraciones iniciales

En los últimos años, la literatura sobre política distributiva se ha extendido notablemente, incorporando nuevas cuestiones ligadas al compromiso político, la lealtad y la informalidad. Los estudios sobre el clientelismo político en países en desarrollo son ilustrativos de los aportes recientes a este conjunto de conocimientos sobre la política distributiva (ver por ejemplo Hikcen, 2011; Kitschelt y Wilkinson, 2007; Schaffer, 2007; Stokes et al., 2013). No obstante, las investigaciones convencionales sobre el clientelismo han hecho caso omiso de las diferencias de género, en la suposición de que hombres y mujeres son afectados en modo similar. A la hora de estudiar

quién concede favores a quién, qué clase de favores se conceden, y cómo reaccionan los votantes ante estas redes de resolución de problemas, se ignora simplemente que el género es una variable pertinente, importante e informativa. La falta de interés por este aspecto del tema es aún más sorprendente si se tiene en cuenta la ya documentada brecha de género en cuanto a la participación en la vida económica y las oportunidades económicas (resultados obtenidos en materia de salarios, niveles de participación y acceso a empleos calificados), los logros educativos (resultados sobre el acceso a la educación básica y superior), empoderamiento político (resultados sobre la representación en estructuras decisorias) y salud y longevidad (resultados sobre la expectativa de vida y la proporción de personas de uno y otro género)¹.

El hecho de que no hayamos explorado esta brecha en el caso del clientelismo es instructivo en sí mismo. A nivel personal, este es un tema que yo también pasé por alto durante veinte meses de trabajo de campo en la Argentina, en los cuales escuché frecuentemente en mis entrevistas en profundidad con votantes pobres, militantes partidarios y dirigentes políticos de ambos géneros, que existían notables diferencias de género. Importa reconocer esta falla, no solo porque es la que dio origen al presente artículo, sino también porque este trabajo pretende abordar por primera vez un tema importante, ignorado en la literatura sobre política distributiva en los países en desarrollo. Si bien los hallazgos que aquí se presentan se basan en datos provenientes de la Argentina, especulo que las mismas condiciones prevalecen en otros países en vías de desarrollo, tanto en América Latina como en el resto del mundo.

La brecha de género

Existen buenos motivos para pensar que existen importantes diferencias entre los dirigentes partidarios, los militantes políticos y los votantes que se fundan solamente en su género. Vale decir que, *ceteris paribus*, la literatura existente nos debería llevar a suponer que los dirigentes, militantes y votantes crean y mantienen, según su género, distintos tipos de redes para la resolución de problemas. Estas redes, describiendo por género, ofrecen y reciben distintos beneficios y asignan distintas recompensas.

La gran mayoría, si no todos los estudios existentes sobre las diferencias de género en la participación y representación política en América Latina se han centrado en altos cargos políticos, como son los presidentes de la na-

¹ El Foro Económico Mundial estableció la brecha mundial de género (*Global Gender Gap*) a fin de examinar las cuatro áreas críticas aquí citadas, en las que existe desigualdad entre hombres y mujeres (consúltese <http://www.wikigender.org/wiki/global-gender-gap>).

ción, gobernadores, senadores y diputados nacionales y provinciales. La brecha de género y el rol de los militantes que no son elegidos o que solo participan a nivel local, por otra parte, ha sido soslayado como agenda de investigación. En contraste con la literatura existente, en este artículo nos centraremos en la brecha de género en la militancia política. Es decir, en este trabajo analizamos a los individuos interesados en tener una carrera política a nivel local. No faltan razones para efectuar este estudio focalizándose en los candidatos municipales. En primer lugar, esto nos permitirá poner a prueba las implicaciones de los hallazgos realizados en el plano local, ya sea para cuestionarlos o refrendarlos. Dado que la mayor parte de los aparatos políticos tienen sus raíces en el plano municipal, para observar y medir los efectos de dicha brecha en la actividad política cotidiana es menester centrarse en este nivel.

A fin de analizar la brecha de género en el clientelismo, en este estudio comenzaremos por analizar tres tipos de desigualdades entre los militantes políticos locales. En primer lugar, analizaremos los efectos de la diferencia entre hombres y mujeres en cuanto a su decisión de seguir una carrera política en el plano local. En segundo lugar, exploraremos la división del trabajo según el género estudiando y comparando las redes de resolución de problemas en las que intervienen los militantes partidarios. Y en tercer lugar, examinaremos la elección de candidatos masculinos y femeninos a las legislaturas municipales.

Mediante el estudio de las diferencias de las actividades políticas que llevan a cabo los militantes partidarios y de su éxito o fracaso en ser elegidos para cargos públicos, el trabajo procurará evaluar los efectos de la brecha de género en la actividad política. Si hombres y mujeres tienen distintos costos de oportunidad en el momento de decidir presentarse a un cargo oficial, y/o llevan a cabo distintas actividades políticas, y/o están desigualmente representados en las legislaturas, consideraremos los efectos políticos de esa brecha de género.

La brecha de género en la Argentina

La Argentina ofrece un caso ideal para estudiar la brecha de género en relación con el clientelismo. Este país, “con sus instituciones inestables y débiles, es representativo de un universo mucho mayor de casos que el puñado de democracias industriales avanzadas en las que se basaron las principales teorías sobre las instituciones democráticas” (Levitsky y Murillo, 2005, p.14). Además, la Argentina fue escogida en un amplio conjunto de trabajos de investigación recientes que buscan explicar la difusión y perduración del

clientelismo en las democracias nuevas (ver por ejemplo Stokes et al., 2013; Szwarcberg, 2015; Weitz-Shapiro, 2014). Al estudiar esta cuestión en la Argentina, procuro extraer enseñanzas sobre la brecha de género que trasciendan el país y puedan aplicarse para entender el fenómeno en otros países latinoamericanos.

La Argentina es, además, un caso interesante por la figura insoslayable de Eva Perón, “necesario punto de referencia para comprender la experiencia de la mujer con respecto al poder político” (Bonder y Nari, 1995, p.184).

La figura de Eva Perón, las experiencias del partido peronista y, más tarde, de su rama femenina siguen siendo influencias importantes en el estilo político adoptado por muchas mujeres argentinas (...) La fuerza y el estilo que tuvo Eva Perón han contribuido a fortalecer y legitimar la presencia de la mujer en la política. Ella creó un modelo idealizado de la “mujer política” que aún hoy influye en las expectativas sociales y personales de las mujeres políticas de la Argentina (Bonder y Nari, 1995, pp. 183-184).

Es, por lo tanto, un ineludible punto de referencia para examinar cómo hacen política las mujeres en la Argentina.

Al estudiar la labor política de las militantes mujeres en Buenos Aires, el etnógrafo Javier Auyero (2000) afirma que resuelven los problemas de los votantes pobres “actuando como Evita”. Cuando las militantes:

Se presentan como las madres de los pobres, esto casi siempre tiene como efecto personalizar el favor concedido, el bien entregado; pero también tiene otra consecuencia: la elaboración de una visión de género de la política y la reproducción de las relaciones de género en el ámbito político. La división política del trabajo sigue así los lineamientos del género (Auyero, 2000, p.127).

Apoyándonos en la argumentación de Auyero, suponemos que la participación de las mujeres en política como madres de los pobres contribuye a reforzar su subordinación. Si desde el comienzo de su carrera política la mujer solo puede resolver ciertos problemas y pretender ciertos cargos, cabe presumir que le será difícil demandar un tratamiento y cargos igualitarios si solo está inserta en redes femeninas de resolución de problemas y solo tiene experiencia en resolver problemas propios de su género.

Por otra parte, Eva Perón simboliza una figura femenina que hace política junto a su marido y cuya función consiste en ocuparse de los más vulnerables: los enfermos, los ancianos y los niños. Aparte de Evita, el país tuvo

ya dos mujeres presidentas de la nación, que fueron asimismo esposas de presidentes, y hoy cuenta por primera vez con una gobernadora en la provincia de Buenos Aires. La Argentina fue además el primer país en América Latina que estableció una cuota de participación de las mujeres en el Congreso.

En este trabajo nos basamos en un estudio etnográfico realizado por la autora a lo largo de catorce años. Los datos proceden de una combinación de observación participante y no participante, entrevistas semiestructuradas, entrevistas en profundidad y relatos de vida de dirigentes partidarios, militantes y votantes desde 2002 hasta la actualidad (2016). En 2002, la autora pasó doce semanas en un barrio de clase obrera de la provincia de Buenos Aires estudiando cómo las militantes partidarias femeninas distribuían un programa de asistencia social destinado a mujeres pobres (Plan Vida). En esa oportunidad se recogieron cuarenta historias de vida, observaciones participantes de la distribución del programa asistencial e interacciones de las mujeres destinatarias de su ayuda.

Además, entre junio de 2005 y diciembre de 2006 la autora condujo durante diecinueve meses un trabajo de campo en las provincias de Buenos Aires y Córdoba que incluyó la observación directa de la participación de votantes, militantes y dirigentes femeninas en redes de resolución de problemas cotidianos, actos partidarios, actividades políticas en general y elecciones primarias y generales. Las correspondientes observaciones y entrevistas tuvieron lugar en ocho municipios: José C. Paz, San Miguel, Malvinas Argentinas y Bahía Blanca en la provincia de Buenos Aires; y Córdoba (Capital), Villa María, Colonia Caroya y Río Cuarto en la provincia de Córdoba. Entre 2007 y 2011, y desde 2013 hasta la fecha, la autora viajó a los municipios de José C. Paz y San Miguel (provincia de Buenos Aires) para realizar tareas de seguimiento, y en 2009 llevó a cabo trabajo de campo adicional en Villa Mercedes, Potrero de los Funes y San Luis (Capital) en la provincia de San Luis.

Más importante aún es que en un proyecto actual de investigación la autora realizó durante un mes (entre mediados de marzo y mediados de abril de 2016) trabajo de campo en la provincia de Buenos Aires con mujeres que habían sido elegidas para cargos públicos. En este trabajo, la autora examinó las cuestiones de género en relación con la política local practicando una encuesta y entrevistas en profundidad con concejales municipales elegidas en los municipios de Malvinas Argentinas, San Miguel y José C. Paz. Más allá de los datos originales recogidos, el artículo también pasa revista a una nutrida bibliografía sobre el género y la política en América Latina en general, y en la Argentina en particular.

La brecha de género y la participación política

En la Argentina, las probabilidades de que una mujer haga carrera política en la comunidad donde vive son menores que las de un hombre. Datos provenientes de una encuesta representativa sobre militantes partidarios argentinos muestran que entre 800 de ellos, solo 310 eran mujeres (Stokes et al., 2013)². Este dato concuerda con los resultados del estudio de Desposato y Norrander (2009) sobre la brecha de género en diecisiete países latinoamericanos:

Históricamente, las mujeres han sido excluidas en forma deliberada del poder político y de la participación democrática, y a menudo su diferente participación persistió aun cuando ya habían sido superadas las barreras formales que se oponían a que votaran y tuvieran cargos públicos (p. 141).

Las cuotas de participación que les fueron asignadas a las mujeres contribuyeron a aumentar su representación política:

En América Latina, como en el resto del mundo, las mujeres han estado seriamente subrepresentadas en los cargos públicos a lo largo de la historia. Su presencia en la toma de decisiones políticas nunca igualó la de los hombres. Admitiendo que esta situación socavaba la democracia, la igualdad política y la justicia, un número creciente de personas —incluidos políticos y líderes de opinión masculinos— apoyaron la adopción de medidas que incrementarían la intervención femenina en los órganos de poder. Desde 1991, once países latinoamericanos sancionaron leyes que establecían cuotas mínimas para la participación de las mujeres como candidatas en elecciones nacionales. Si bien los resultados han sido variables según las distintas leyes electorales y su aplicación, la tendencia a adoptar estas cuotas marca una divisoria de aguas en lo relativo a las actitudes públicas hacia las mujeres que ocupan cargos públicos y a los compromisos oficiales para promover la igualdad de género (Htun, 2005, p.112).

Pero pese a estas cuotas, la cantidad de mujeres que eligen dedicarse a la política es significativamente menor que la de los hombres. ¿Por qué ocurre esto? La respuesta se vincula con la diferencia del costo que debe pagar una

² Si se desea mayor información sobre esta encuesta, véase Stokes et al. (2013).

mujer que opta por ello, con respecto al que paga un hombre: trabajar en política sigue siendo mucho más costoso para la mujer que para el hombre. En primer término, aún hoy en día, la mujer sigue ocupándose de la mayor parte de las tareas del hogar y del cuidado de los hijos; como resultado, el trabajo político implica inevitablemente un doble trabajo.

Diversos estudios muestran que en nuestras sociedades [latinoamericanas] las responsabilidades familiares y domésticas recaen mayormente sobre las mujeres. En este sentido, las mujeres que además de trabajar fuera de sus hogares tienen que cumplir con las exigencias de la vida doméstica tienen muchas veces una doble jornada de trabajo —y en algunos casos triple—, producto de la falta de redistribución de las tareas domésticas dentro de sus hogares (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, 2002, p. 2).

En mis entrevistas con diversas mujeres que habían resuelto dedicarse a la política, se mencionaba constantemente el desafío de combinar el trabajo con la vida familiar. De hecho, muchas que habían sido elegidas para cargos públicos me confiaron que habían decidido no presentarse a la reelección ni aceptar un ascenso porque apenas podían hacer frente a las complicaciones propias de dirigir un hogar y ocupar un cargo político.

En una serie de entrevistas en profundidad con mujeres elegidas para cargos públicos, en las que pasamos revista a sus carreras políticas y los cambios sobrevenidos en sus vidas, muchas de ellas se refirieron francamente al reto que implicaba hacer política y ser buenas esposas y madres. No era infrecuente que estas políticas fueran a menudo reprendidas por pasar largas horas en su trabajo olvidando prestar la debida atención —como antes lo habían hecho— a las tareas domésticas: limpiar la casa, hacer las compras, cocinar, llevar a los hijos a la escuela, hacerlos dormir, etcétera.

En segundo término, varias de estas mujeres compartían con los hombres la opinión de que la política es un terreno que le pertenece al hombre. Esta opinión se basaba en el hecho de que tanto históricamente como en la actualidad, la mayoría de los políticos son hombres, los hombres ocupan mayoritariamente los cargos electivos más importantes, la mayoría de los jefes y dirigentes políticos son hombres, y la mayoría de las actividades se planean y ejecutan sin tomar en cuenta las diferencias de género. Por ejemplo, la mayor parte de las reuniones políticas, y todas las reuniones políticas importantes, se realizan en horario nocturno, lo cual en general descarta la participación de mujeres con hijos pequeños. Por otra parte, los hombres suelen hablar de política y aun negociar acuerdos mientras juegan a los naipes, actividad de la que las mujeres están excluidas de manera sistemática.

En tercer término, a la mujer parece resultarle más difícil que al hombre reconocer que tiene ambiciones políticas. Al explicar las razones que le llevaron a la acción política, las mujeres hablaban casi siempre de los demás: tenían que ayudar a los más vulnerables, hacer algo que fuera útil para la sociedad. En su estudio sobre la participación política de las mujeres en la Argentina, Bonder y Nari (1995) encontraron que las mujeres tenían dificultades para admitir que deseaban dedicarse a la política:

La mayoría de mis colegas sienten que tienen que buscar alguna excusa para ocuparse de la política. Tienden a racionalizar sus sentimientos recurriendo a excusas legítimas para su actividad: “Lo hago para ayudar a los niños, a los pobres, a los demás...” (...) “Las mujeres están lejos de admitir francamente que les gusta el poder, que se lo merecen y que deben luchar para alcanzarlo junto con sus pares” (pp. 191-192).

Aunque los hombres tampoco admiten de entrada que la razón que los mueve a hacer política es su ambición, en algún momento de sus testimonios señalan que su ascenso político es fruto del reconocimiento a su labor. Las mujeres no solicitan ese reconocimiento, o lo hacen en menor medida que los hombres. Los dirigentes partidarios coinciden en señalar que los hombres son más rápidos y directos a la hora de pedir un ascenso, en tanto que a las mujeres normalmente los ascensos deben serles ofrecidos porque no los piden.

La combinación de la falta de ambición reconocida de las mujeres y su resistencia a pedir ascensos contribuye a explicar por qué las que son elegidas para un cargo legislativo permanecen en él en lugar de solicitar o ambicionar pasar al Poder Ejecutivo. Luego de estudiar la carrera política de las mujeres en la Argentina antes y después de aplicarse las cuotas por género, Caminotti et al. (2014) comprobaron que “las mujeres tienden a permanecer (y por lo tanto, ambicionar) casi exclusivamente en cargos legislativos” (pp. 212-213).

En cuarto lugar, partiendo de los datos expuestos en este artículo he advertido que existe una interesante diferencia en la situación marital de mujeres y hombres. Mientras que la pareja de los concejales masculinos electos podían también ocupar cargos electivos, o trabajar para el gobierno municipal; las esposas o novias también podían ser amas de casa, docentes o profesionales que desarrollaban actividades no vinculadas con la política. Por otro lado, las concejales femeninas electas que estaban en pareja, en todos los casos, tenían a sus maridos o novios en cargos electivos o en cargos municipales políticos. Esta era una brecha de género interesante. Si bien para gene-

ralizar este hallazgo se requiere contar con más información, se imponía preguntarles a las concejalas, cuya experiencia siempre lo corroboraba, por qué motivo creían que sucedía esto.

La mayoría respondió que, más allá de que compartían las ideas de su pareja y de que la política exige socializar y dedicar a esa tarea un gran número de horas, si sus parejas no hubieran tenido cargos políticos ellas tampoco podrían haberlos tenido. Mencionaron las largas horas de trabajo, las reuniones nocturnas y el hecho de tener que estar siempre disponibles para resolver problemas, todo lo cual hacía que si el hombre no estaba familiarizado con la manera en que opera la política no podía comprenderlas ni tolerarlas. Podría pensarse que estos inconvenientes afectan por igual a mujeres y a hombres, pero lo cierto es que las normas sociales vuelven más dura la carrera política para las mujeres que para los hombres.

Por último, y en quinto lugar, las mujeres, lo mismo que los hombres, se vuelven más conocidas por la gente si ocupan cargos de conducción. Este reconocimiento tiene costos y beneficios. Entre los costos está que constantemente, en todo momento y lugar, se recurre a ellas para que resuelvan problemas. Como me confesó una concejala: “Mi marido estaba cansado de que en todas partes, en el supermercado, en la calle, la gente me detuviera para pedirme que le resolviera algún problema” (entrevista realizada por la autora, marzo 2016). Sin duda, este inconveniente puede presentarse en cualquier pareja, pero cuando es la mujer la más conocida por la gente, el hombre suele sentirse amedrentado. De hecho, en los casos que tomé en este estudio comprobé que pocos matrimonios lograban transitar con armonía esta nueva normalidad. Los datos provenientes de mi propia muestra indican que la mayoría de las mujeres que son elegidas para un cargo público terminan divorciándose o separándose durante su mandato.

La brecha de género en la división del trabajo político

Las mujeres suelen dedicarse a tareas políticas que implican un contacto cotidiano y más estrecho con sus votantes, en tanto que los hombres tienden a dedicarse a tareas que implican interacciones menos frecuentes y menos horas de trabajo. Sin embargo, aun cuando la labor política de la mujer entrañe trabajar todos los días y durante más horas, la misma es menos considerada y valorada que la del hombre. Analizando las actividades realizadas por los políticos locales en sus barrios, comprobé que las mujeres se encargan de las poblaciones más vulnerables, como los enfermos, los ancianos, las madres y embarazadas pobres y los niños. Los programas de asistencia social y los comedores comunitarios son ejemplos claros e

ilustrativos de las distintas actividades políticas que se les asignan a hombres y mujeres. Los programas para el alivio de la pobreza, como el Plan Vida, se basan enteramente en la labor cotidiana gratuita de un conjunto de mujeres pobres a quienes se llama manzaneras (ver por ejemplo, Ilari, 2006; Szwarcberg, 2011).

El Plan Vida tiene como destinatarios a los bebés, las madres embarazadas y las que están amamantando, y consiste en entregarles una ración diaria de leche y cereales, una semanal de huevos y una mensual de azúcar. Las beneficiarias reciben estos productos de una manzanera, una mujer que es la encargada de distribuir día a día esos alimentos entre las beneficiarias de su manzana. A cambio de su participación, reciben los mismos productos que las beneficiadas por el programa, tengan o no tengan bebés, estén o no embarazadas o amamantando. Esto significa que el programa asistencial más importante implementado en la provincia de Buenos Aires se basa por completo en el trabajo gratuito de las mujeres. No solo las mujeres pobres trabajan gratuitamente para el Estado todos los días, sino que la posición que ocupan en sus respectivas comunidades refuerza el estereotipo existente de la mujer como madre de los pobres.

Además, las mujeres son siempre las encargadas de los comedores comunitarios. En el curso de dos décadas visité muchos comedores en distintas provincias y municipios y apenas encontré unos pocos hombres que ayudaran a cocinar y servir la comida. Más aún: en los pocos casos en que había hombres involucrados, normalmente eran los encargados de la actividad y los que acaparaban el crédito político de esa ayuda, en lugar de las numerosas mujeres que se dedicaban todos los días a comprar los alimentos, decidir qué cocinar, preparar y servir la comida, y lavar las ollas, los platos, los vasos, y los cubiertos, para que se pudiera servir la comida al día siguiente. Las mujeres se ocupan asimismo de coordinar y organizar las actividades destinadas a los niños. Por ejemplo, los festejos del Día del Niño siempre son organizados por militantes mujeres. Sin embargo, ese día el único discurso que se pronuncia, o el más largo, está a cargo de un hombre³.

Al examinar los cargos ocupados por mujeres en los ministerios, algunos investigadores comprobaron que “las mujeres se encuentran en forma desproporcionada en las carteras de menor importancia (Escobar-Lemmon y Taylor-Robinson, 2005), como acción social, educación, turismo, cultura, y vivienda, y esta tendencia no ha cambiado mucho a lo largo de los años” (Htun y Piscopo, 2010, p. 3). Aparte de las diferencias entre las mujeres que ocupan cargos ejecutivos y legislativos en el plano nacional, se observan pautas similares en cuanto al trabajo político en el plano local.

³ Observaciones hechas en el campo por la autora durante estas celebraciones.

Varias dirigentes municipales declaran también que con suma frecuencia los frutos de su labor política son recogidos por dirigentes masculinos. Por ejemplo, una de ellas me confesó que después de lograr que el gobierno aprobara un proyecto para asfaltar calles y aumentar en su barrio la vigilancia policial, el intendente la llamó para comunicarle que el proyecto —que ella había elaborado y negociado luego de realizar durante varios años consultas con los vecinos— habría de ser ejecutado por un representante masculino de la municipalidad. Muchas militantes me contaron asimismo acerca de otros programas y proyectos propuestos y negociados por ellas que fueron aceptados, pero cuya ejecución quedó en manos de colegas varones. Si bien estas situaciones pueden interpretarse como intentos del intendente para controlar a dirigentes populares que empiezan a crecer políticamente, existe también, sin lugar a dudas, un componente de género.

Al estudiar la política local en Misiones, la antropóloga Laura Rodríguez contó la historia de la Casa de la Mujer, espacio físico creado en 1989 en Posadas por la Subsecretaría de la Mujer dependiente del Ministerio de Asistencia Social de la provincia. Esto dijo una informante clave:

El gobernador vio que éramos mayoría en el partido y nos hizo un lugar. Vio la importancia de darles a las mujeres un espacio propio pero destinado a lo social, como siempre se les da a las mujeres. Las mujeres parece que no servimos para pensar o hacer otras cosas, siempre nos mandan a cuidar a los abuelitos y esas cosas (Rodríguez, 2002, p. 2).

Al repasar la historia de la entidad, la autora muestra que las dirigentes femeninas estaban:

Cansadas de trabajar en los barrios, juntar firmas, organizar rifas y cocinar para que después los hombres ocuparan todos los cargos. (...) Así, fue a través de las Casas [lugar donde realizaban su actividad política] que las mujeres acumularon capital simbólico que les permitió ser electas en algún cargo de la burocracia del partido (especialmente en la Secretaría de la Mujer) y/o integrar las listas de candidatos en los primeros lugares” (Rodríguez, 2002, pp. 10-19).

Sin embargo, como mostraremos en la sección siguiente, aún existe una increíble brecha de género en materia de representación política.

Cuando uno examina las tareas políticas asignadas a militantes femeninas o realizadas por ellas, se imponen tres hallazgos importantes y sugestivos. Primero, el tipo de trabajo político que efectúan las militantes contribu-

ye a reforzar los estereotipos vigentes sobre la mujer como cuidadora de niños y ancianos. Segundo, se pone de manifiesto que la mujer tiende a dedicarse a actividades que llevan más tiempo diariamente y reportan menos beneficios; esto, a su vez, repercute en diferencias de ingresos entre los militantes de ambos géneros, ya que las mujeres son siempre peor pagadas que los hombres. Tercero, se demuestra que, aun en los casos en que las mujeres son reconocidas como conductoras políticas, las tareas que se les asignan siguen evidenciando la brecha de género.

La brecha de género en la representación política

En 1991, la Argentina fue el primer país en el mundo en aprobar una ley que exigía que todos los partidos políticos que presentaran candidatos para la Cámara de Diputados incluyeran por lo menos un 30 por ciento de mujeres en las listas de candidatos de las boletas electorales. Desde entonces, más de treinta países en el mundo (catorce en América Latina) han sancionado leyes o enmiendas constitucionales similares para las elecciones legislativas a nivel nacional (Schwindt-Bayer, 2011, p. 2).

Es curioso, aunque no provoque sorpresa, observar que el número de mujeres que resultan elegidas en el plano local es semejante al número requerido por la cuota de género. En este sentido, podría decirse que lo que explica la elección de mujeres es puramente la cuota. “En ningún caso la presencia de mujeres excedió el número establecido por la cuota. Los partidos políticos generalmente consideran tales cuotas no como un piso, sino como un techo” (Htun y Piscopo, 2010, p. 7). O sea que si bien la ley correspondiente fija un límite mínimo, no máximo, en los hechos el 30 por ciento nunca fue superado, lo cual destaca que si no hubiera cuotas, probablemente serían elegidas menos mujeres todavía.

La información recogida en varias legislaturas locales indica que la cantidad de mujeres elegidas es menor al 30 por ciento. Esto se debe a una combinación de la forma en que se ha implementado la ley y de los resultados de las elecciones. La ley de la cuota obliga a los partidos a incluir una mujer cada tres candidatos. En la práctica, en las listas que figuran en las boletas electorales de los partidos la mayoría de las mujeres ocupan los lugares tercero, sexto, noveno, etcétera. De ahí que el número de candidatas elegidas que varía según la cantidad de votos que recibe el partido, lleve a que el porcentaje de mujeres elegidas sea inferior al 30 por ciento.

La ampliación del acceso de las mujeres bonaerenses a los ámbitos legislativos, favorecida por las leyes de cuota, estuvo acompañada de dos fenómenos: 1) en términos de bancas, no supera el piso mínimo supuesto por las cuotas, y 2) en términos de oportunidades, no se traduce en un acceso significativo de mujeres a cargos donde no se utilizan mecanismos de cuota (como las intendencias y los ministerios). Esto último indica la persistencia de una desigualdad institucionalizada, toda vez que la literatura sostiene que en Argentina los cargos ejecutivos son fuentes de recursos y capital político más valorados que los legislativos como plataformas de carreras políticas (Caminotti et al., 2014, p. 214).

La brecha de género y el clientelismo

Las actuales brechas de género existentes en materia de participación política, división del trabajo y representación política influyen en la construcción y mantenimiento de redes de resolución de problemas. Si se entiende el clientelismo como una estrategia de movilización política que consiste en resolver los problemas de los votantes a cambio de apoyo político, fácilmente se deduce que las diferencias de género afectarán el tipo de problemas que resolverán los militantes varones y mujeres. Por ejemplo, si se comprueba que la mayoría de los comedores comunitarios son organizados por militantes mujeres, los problemas derivados del hambre serían resueltos por mujeres. Por otra parte, como los comedores comunitarios funcionan todos los días, ello implica que las mujeres y hombres que concurren allí tendrán una interacción cotidiana con las militantes mujeres. Lamentablemente, carecemos de datos sistemáticos sobre los tipos de problemas resueltos por militantes hombres y mujeres, pero en este ensayo se sugiere que tales tipos de problemas variarán según el género.

En mi reciente trabajo de campo, varias militantes mujeres me apuntaron que numerosos vecinos solicitaban su ayuda en cuestiones vinculadas con el consumo de alcohol y de drogas o con la violencia de género en sus hogares. Además, los militantes varones reconocían que, para hablar de los maltratos que sufrían, las votantes de sus redes se sentían más “seguras” — término utilizado constantemente por ellas— con las militantes mujeres y no con ellos. Como ocurre con la violencia familiar, hay ciertos problemas privados que requieren soluciones públicas y las votantes se sienten más seguras cuando los tratan con militantes mujeres. Cabe señalar, empero, que más allá del género del militante también importan sus características personales —el hecho de ser una persona más o menos receptiva, comprensiva y considerada—.

Repitámoslo: si hay ciertos problemas para los cuales casi siempre se acude a militantes varones y otros problemas para los cuales casi siempre se acude a militantes mujeres, esto implica que probablemente los militantes establezcan diferentes relaciones con los votantes de uno u otro género. Al examinar cómo establecen los dirigentes políticos su relación con los votantes, habría que prestar atención a las diferencias de género. Aquí sugeriremos tres razones por las cuales el género importa para comprender la política distributiva.

En primer término, las diferencias de género indican las diferencias que existen en cuanto al tipo y la frecuencia de los problemas resueltos por los militantes que pueden gravitar en la construcción y mantenimiento de las redes de resolución de problemas. Estas diferencias en lo relativo a los problemas y su frecuencia probablemente afecten las clases de vínculos que los militantes establecen con los votantes. Si estas son las redes que los militantes emplean para movilizar a los votantes, las diferencias en su construcción y mantenimiento pueden dar origen a distintos resultados electorales. En este sentido, cabe afirmar que los distintos resultados electorales en la política distributiva podrían explicarse, en parte, por las diferencias de género de los militantes.

En segundo término, dado que muchos programas de asistencia social están destinados a mujeres y son organizados por estas, es importante estudiar cómo contribuyen a reforzar el estereotipo existente de la mujer como madre de los pobres a fin de generar políticas públicas que permitan desactivar los estereotipos de género.

En tercer término, sería interesante examinar si las diferencias entre los tipos de problemas de los votantes y los conocimientos prácticos que aplican las mujeres para resolverlos tienen distintos efectos en las reacciones de aquellos.

Conclusiones y agenda de investigación

El objetivo de este trabajo ha sido destacar la necesidad de examinar la brecha de género en el clientelismo. Si bien la agenda de la política distributiva en los países en vías de desarrollo ha experimentado avances significativos, aún hace falta realizar estudios que se centren en los efectos del género en los resultados políticos. En el presente ensayo nos hemos focalizado en tres clases de desigualdades que reflejan el efecto de las diferencias de género en la política distributiva en general, y particularmente en el clientelismo vigente en la Argentina. Si bien los sugestivos hallazgos expuestos aquí se apoyan en datos provenientes de este caso puntual, hay buenos motivos para suponer que no

son exclusivos de él. Por lo tanto, con este ensayo se pretende abrir el debate más amplio sobre los efectos de la brecha de género en el clientelismo. No solo se necesitan más estudios, sino que serán bienvenidos ya sea si sustentan los hallazgos propuestos aquí como si los desecharan y presentan otros.

Para examinar la brecha de género, nos hemos centrado en las diferencias en cuanto a la participación política, la división del trabajo político y la representación política en el clientelismo. En primer lugar, hemos encontrado que es menos probable que las mujeres interesadas en la actividad política tengan éxito en comparación con los hombres. Las dirigentes políticas aún enfrentan considerables obstáculos a la hora de decidir si han de presentarse a una contienda electoral.

En segundo lugar, al observar la división del trabajo político se comprueba que la mayoría de las militantes mujeres están a cargo de redes de resolución de problemas que se ocupan principalmente de los niños y ancianos, en tanto que los hombres tienden a trabajar en proyectos ligados a la infraestructura, la seguridad y el empleo. De ahí que la labor política refuerce los estereotipos y roles de género vigentes de las mujeres políticas, como madres encargadas de atender el hogar y a los enfermos, los niños y los ancianos. De hecho, la mayor parte de las tareas asistenciales están en manos de mujeres, elegidas o no. Además, las mujeres pasan más tiempo que los hombres resolviendo los problemas de los votantes, pero los tipos de problemas que resuelven no se consideran igualmente importantes. La consideración política se traduce en recompensas, y para los que ambicionan hacer una carrera política las recompensas se traducen en ascensos políticos. En este trabajo hemos expuesto que las actividades políticas de las mujeres son menos recompensadas que las de los hombres, aun cuando dediquen a ella más días y más horas por día.

En tercer lugar, examinando la participación política de los militantes en los cargos electivos comprobé que, si bien las cuotas contribuyeron a incrementar el número de mujeres que acceden a cargos legislativos, todavía existen significativas diferencias entre la cantidad de mujeres y la de hombres. De hecho, el número de mujeres que pasan a integrar las legislaturas locales es casi siempre igual al 30 por ciento o incluso menor. Además, aunque hay tantas mujeres como hombres dedicadas a la resolución de problemas de los votantes a nivel local, el número de las mujeres reconocidas con cargos públicos por su labor cotidiana es menor que el de los hombres.

Para concluir, deseo señalar que se precisan nuevos estudios para “aumentar [nuestra] seguridad de que las diferencias de género que surgen se deben en verdad al género y no admiten otras explicaciones” (Schwindt-Bayer, 2006, p. 583). Para comprender esta cuestión y poder elaborar políticas públicas eficaces necesitamos contar con nuevas pruebas sobre las causas y consecuencias de la brecha de género en el clientelismo.

Bibliografía

- Auyero, J. (2000). *Poor people's politics: Peronist survival networks and the legacy of Evita*. Durham, NC: Duke University Press.
- Bonder, G. y Nari, M. (1995). The 30 percent quota law: A turning point for women's political participation in Argentina. En A. Brill (Ed.), *A Rising public voice-women in politics worldwide* (pp. 183–193). Nueva York, NY: The Feminist Press of the City University of New York.
- Caminotti, M., Rotman, S. y Varetto, C. (2014). Desigualdades persistentes: una mirada a las carreras políticas subnacionales antes y después de las cuotas de género (Argentina, 1983-2011). En N. Archenti y M. I. Tula (Eds.), *La representación imperfecta: logros y desafíos de las mujeres políticas* (pp. 201–114). Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Desposato, S. y Norrander, B. (2009). The gender gap in Latin America: Contextual and individual influences on gender and political participation. *British Journal of Political Science*, 39(1), 141–62.
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (2002). *Detrás del número: un estudio sobre las trayectorias políticas de mujeres y varones en las legislaturas argentinas*. Buenos Aires, Argentina: ELA.
- Escobar-Lemmon, M. y Taylor-Robinson, M. M. (2005). Women ministers in Latin American government: When, where, and why? *American Journal of Political Science*, 49(4): 829–844.
- Hicken, A. (2011). Clientelism. *Annual Review of Political Science*, 14, 289–310.
- Htun, M. y Piscopo, J. M. (2010). *Presence without empowerment? Women in politics in Latin America and the Caribbean*. Trabajo preparado para el Conflict Prevention and Peace Forum.
- Ilari, S. R. (2006). *La reformulación estratégica de los programas sociales. Del "Plan Vida" al "Plan más Vida": provincia de Buenos Aires, Argentina* (Estudio de Caso No 3). Washington, DC: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- Kitschelt, H. y Wilkinson, S. (2007) *Patrons, clients and policies. Patterns of democratic accountability and political competition*. Nueva York, NY: Cambridge University Press.
- Levitsky, S. y Murillo, M. V. (2005). *Argentine democracy: The politics of institutional weakness*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.
- Mala H. (2005). Women, political parties and electoral systems in Latin America. En J. Ballington y A. Karam (Eds.), *Women in parliament. beyond numbers. A new edition* (112-121). Estocolmo, Suecia: International IDEA.
- Rodríguez, L. G. (2002). *Clientelismo político y mujeres en la Argentina actual*. Buenos Aires, Argentina: Clacso.
- Schaffer, F. C. (2007). *Elections for sale: The causes and consequences of vote buying*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

- Schwindt-Bayer, L. (2006). Still supermadres? Gender and the policy priorities of Latin American legislators. *American Journal of Political Science*, 50(3), 570–585.
- Schwindt-Bayer, L. (2011). *Gender quotas and women's political participation in Latin America* (Papers from the Americas Barometer). Nashville, TN: Vanderbilt University.
- Stokes, S. C., Dunning, T., Nazareno, M. y Brusco, V. (2013). *Brokers, voters, and clientelism: The puzzle of distributive politics*. Nueva York, NY: Cambridge University Press.
- Szwarcberg, M. (2011). Empowering poor women: The unexpected effects of a welfare program in Argentina. *Women's Policy Journal of Harvard*, 8, 13-21.
- Szwarcberg, M. (2015). *Mobilizing poor voters: Machine politics, clientelism, and social networks in Argentina*. Nueva York, NY: Cambridge University Press.
- Weitz-Shapiro, R. (2014). *Curbing clientelism in Argentina: Politics, poverty, and social policy*. Nueva York, NY: Cambridge University Press.
- Zarazaga, R. (2014). Brokers beyond clientelism: A new perspective through the Argentine case. *Latin American Politics and Society*, 56, 23-45.

Palabras clave

género – clientelismo – Argentina – militancia política – peronismo

Keywords

gender – clientelism – Argentina – brokers – Peronism

Abstract

This article examines the gender gap in clientelism by studying questions of political participation and representation between male and female brokers. Whereas party brokers have occupied a central role in the literature on clientelistic politics, gender differences have been completely ignored. Using original quantitative and qualitative data gathered over 26 months of fieldwork in several provinces in Argentina, a developing country where clientelism thrives as much as women's participation in politics, the paper shows how even though female brokers work as much as male brokers, they are, nevertheless, systematically underrepresented politically.