



**Ciencia Política**  
**Facultad de Ciencias Sociales**  
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

# **Impacto de la cuota de género en el Parlamento uruguayo desde una perspectiva dinámica de la representación descriptiva**

**Matías Cohen**

**Tutora:** Niki Johnson

**Tribunal:**

Daniel Chasquetti (ICP-FCS-Udelar) y Verónica Pérez (ICP-FCS-Udelar)

*Monografía de grado*  
*Licenciatura en Ciencia Política*

Diciembre de 2017



## Índice

<b>1. Introducción</b>	<b>3</b>
<b>2. Conceptualización del fin y del medio: la representación descriptiva y la cuota</b>	<b>5</b>
2.1 <i>La representación como fin</i>	5
2.2 <i>La cuota: en busca del medio</i>	9
<b>3. La cuota de género y el sistema de representación uruguayo</b>	<b>13</b>
3.1 <i>Cuota de género: Ley N° 18.476</i>	13
3.2 <i>Antecedentes: investigaciones respecto al impacto de la ley de cuota de género en Uruguay</i>	15
<b>4. Análisis del impacto de la cuota de género en Uruguay</b>	<b>17</b>
4.1 <i>Análisis dinámico de la representación descriptiva: un enfoque necesario para el caso uruguayo</i>	18
4.2 <i>Período pre electoral: el impacto de la cuota en la oferta</i>	21
4.3 <i>La elección y sus resultados</i>	27
4.4 <i>Composición por género de la Cámara de Senadores y la Cámara de Representantes desde una óptica dinámica de la representación</i>	28
4.5 <i>Análisis comparado del impacto de la cuota de género desde la representación descriptiva</i>	33
<b>5. Impacto de los principales eventos electorales sobre la integración por género del Parlamento</b>	<b>36</b>
5.1 <i>Entre la elección y la asunción</i>	36
5.2 <i>Asunción de nuevo Ejecutivo</i>	40
5.3 <i>Impacto de la campaña electoral departamental sobre la configuración por género del Parlamento</i>	42
5.4 <i>Impacto del resultado de las elecciones departamentales sobre la configuración por género del Parlamento</i>	46
<b>6. Conclusiones</b>	<b>48</b>
<b>7. Anexo</b>	<b>51</b>
<b>8. Bibliografía</b>	<b>63</b>

## 1. Introducción

Las cuotas son mecanismos institucionales diseñados para garantizar o acelerar el acceso de determinados grupos -generalmente excluidos- a cargos electivos. En Uruguay, las elecciones nacionales para la conformación de la Cámara de Representantes y Senadores de octubre de 2014 fueron las primeras instancias electorales a nivel nacional en las cuales comenzó a regir la cuota de género, según lo previsto en la Ley N° 18.476, aprobada en 2009. Para la evaluación del impacto del mecanismo implementado, debe incluirse necesariamente un análisis en relación a la cantidad de mujeres electas y compararlo con una instancia anterior en la cual el mecanismo aún no estaba vigente. Sin embargo, en un sistema como el uruguayo donde los suplentes ocupan una posición muy relevante, la evaluación de la cuota presenta complejidades adicionales.

Esta investigación no es la primera que busca responder a la cuestión del impacto de la ley de cuota en Uruguay. Entre los análisis ya realizados se destacan el de Johnson y Moreni (2009), Johnson y Pérez (2010) y especialmente -sobre la elección nacional- el trabajo de Johnson (2015) y Pérez (2015). Dentro de la bibliografía especializada para distintos países también abundan los textos que procuran analizar el impacto de las cuotas de género. Ahora bien, debo destacar que en esta investigación el abordaje que se realiza es diferente. La distinción radica en la operacionalización de la “representación descriptiva”. Mientras los estudios planteados observan el impacto (minimalista o no) de la cuota en la composición de las listas, se sitúan en un punto en el tiempo específico y observan qué configuración por sexo tiene el Parlamento, este estudio propone el análisis del impacto bajo una concepción dinámica de la representación.

En contextos donde no se observan diferencias entre quienes resultaron electos y quienes ocupan las bancas, un análisis estático de la representación puede ser suficiente. Sin embargo, el sistema de representación uruguayo se caracteriza por la alternancia de los legisladores actuantes; más específicamente, quienes resultaron electos no son siempre quienes acaban ocupando las bancas: muchas veces renuncian a su posición por enfrentar incompatibilidades, otras veces dejan su banca para ocupar otras posiciones, en otros casos simplemente no ocupan su posición en determinadas sesiones derivando en la asunción de sus suplentes. Obviamente esta dinámica acaba afectando la

conformación del Parlamento en sus distintas sesiones y abre la posibilidad a modificaciones en su integración por género. Teniendo en cuenta este contexto, tomaré como pregunta de investigación ¿cómo impactó la cuota en la representación de las mujeres en Uruguay, teniendo en cuenta las características de su sistema de suplentes?

Esta monografía tiene como objetivo analizar el impacto de la cuota de género en Uruguay poniendo en discusión cómo medir la representación descriptiva. Para ello se plantearon los siguientes objetivos específicos:

- Caracterizar la representación política de las mujeres en base a los principales debates teóricos.
- Definir los mecanismos de cuotas de género y revisar sus diferentes diseños.
- Identificar cómo se ha analizado el impacto de la cuota en el caso uruguayo.
- Describir y analizar la representación descriptiva de las mujeres a partir de las elecciones nacionales de 2015, evaluando el impacto de la cuota desde un enfoque longitudinal que considere la incidencia de las suplencias.

En función de los objetivos señalados, el texto se organiza en seis secciones. La primera plantea una introducción a la temática y al abordaje de ésta investigación; en la segunda se presenta la construcción teórica de la representación descriptiva y a la cuota como mecanismo para alcanzar niveles deseables de representación; en la tercera sección se analiza el tipo de cuota implementado en Uruguay para luego evaluar su impacto. En la sección cuatro se presenta la representación descriptiva desde una óptica dinámica como una perspectiva adecuada para investigar el impacto de la cuota en el contexto uruguayo, realizando una revisión de la integración que ha tomado el Parlamento en sus distintas sesiones entre febrero y agosto 2015 y comparándola con la integración observada en 2010. En la penúltima sección se analiza el impacto de los principales eventos acontecidos en el período de estudio que pueden haber generado modificaciones en la integración de las cámaras. Por último, se resumen las conclusiones más relevantes de esta investigación.

El análisis empírico fue realizado a partir de datos relevados fundamentalmente de la Corte Electoral y el sitio web del Parlamento. Las bases consultadas incluyen el listado de la totalidad de candidatos a la Cámara de Senadores y Representantes, tanto en la elección de 2009 como de 2014. En el caso del listado de candidatos del 2009, implicó la identificación del género de cada uno, dado que la base no contaba con dicha distinción. Para construir la composición por género de cada sesión estudiada, se debió listar los legisladores actuantes según lo documentado en cada uno de los respectivos

diarios de sesiones e identificar también su género. La sección que estudia el impacto de distintos eventos relevantes en la composición por género de cada cámara, se elaboró a partir de la lectura de diarios de sesiones. Puntualmente significó la identificación de ausencias de los legisladores involucrados en el evento estudiado y quién pasó a ocupar su lugar ya sea de forma temporal o permanente.

## **2. Conceptualización del fin y del medio: la representación descriptiva y la cuota**

### **2.1 La representación como fin**

Hablar sobre la representación implica automáticamente la referencia a al menos dos actores. La condición de cada uno de estos es bien distinta: por un lado el representante y por otra parte el representado. Partiendo de este punto, caracterizaré a la representación como una relación entre dos actores. Pettit (2009) identifica tres factores presentes en cualquier relación -o sistema- de representación. Además de los representantes y los representados, enfatiza en un tercer factor: la relación entre ambos actores, es decir la representación ejercida por los representantes en nombre de los representados.

Resulta evidente que el concepto de representación es especialmente trascendental en las democracias modernas. Habitualmente los regímenes democráticos -ya sean de corte parlamentarista o presidencialista- se basan en uno o varios eventos a partir de los cuales se fundamentan relaciones de representación. En este punto redonda la fuente de legitimidad de cualquier gobierno democrático: quienes acceden al poder, especialmente a cargos legislativos<sup>1</sup>, lo hacen vía elecciones. Las elecciones, institución central del gobierno representativo según Manin (1998), constituyen el acto mediante el cual la ciudadanía elige a sus representantes.

Gobernar democráticamente vía representantes -democracia indirecta- se diferencia de la denominada democracia directa por el hecho de que los gobernantes actúan en nombre del pueblo (Manin, 1998). Según el autor, este régimen de gobierno presenta cuatro principios centrales:

- I. Quienes gobiernan son nombrados en elecciones con intervalos regulares.
- II. La toma de decisiones por los que gobiernan conserva cierto grado de independencia respecto a los deseos del electorado.

---

<sup>1</sup> No es que este principio no se cumpla para el Poder Ejecutivo, pero típicamente en regímenes presidenciales los ministros son electos indirectamente y no resultan de la elección directa de la

III. Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan.

IV. Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.

Con el fin de adentrarme en la discusión principal de este trabajo, me centraré en la conceptualización que realiza Pitkin (1967/1985) en su reconocido trabajo “El concepto de representación” donde profundiza en el concepto motivada por los distintos usos que el mismo ha tomado históricamente. En su trabajo plantea a la representación como un concepto multidimensional e identifica cinco dimensiones: representación como autorización, representación como responsabilidad, representación simbólica, representación sustantiva y representación descriptiva.

Resumiendo los postulados teóricos de Pitkin (1967), Martínez (2004) describe las distintas dimensiones del concepto de representación. En primer lugar, menciona la concepción de representación como *autorización*. Desde este enfoque, la aceptación de los individuos a la autoridad del Estado proviene de la contribución de éste para garantizar la seguridad de los seres humanos. Con el pasaje del tiempo, la representación pasó a implicar la autorización explícita de los representados a los representantes en un acto anterior. Se configuraron actos concretos (elecciones) que funcionan como transacción mediante la cual se otorga la autorización de representar. Esta fundamentación (contractualista hobbesiana) puede denominarse como formalista en la medida que define un procedimiento mediante el cual los individuos se someten a la autoridad en un soberano (Martínez, 2004: 665-667).

La segunda dimensión de la representación política que expone Martínez (2004), es la denominada “responsabilidad”, que se enfoca en la *rendición de cuentas*. Desde esta postura la representación está ligada a la forma fundamental de *accountability*: las elecciones. Los representantes electos permanecen ligados al electorado en la medida que pretendan ser reelectos. También esta perspectiva puede denominarse formalista ya que el punto central de la representación se sitúa en una instancia electoral, pero, a diferencia de la dimensión anterior, las elecciones son un factor relevante en tanto “preman” o “castigan” según la forma en la que actuaron los representantes. (Martínez, 2004: 668-669).

A diferencia de las dos dimensiones formalistas de la representación ya presentadas, la dimensión *sustantiva* se centra especialmente en el acto de representación, el cual según esta concepción, trasciende al acto electoral. Desde esta perspectiva, lo central es cómo actúa el representante, es decir, en qué medida la su

posición es congruente con la de sus electores. El foco está puesto en la relación existente entre los políticos y los ciudadanos. Desde esta perspectiva son fundamentales tres elementos: a) receptividad, refiere a la sensibilidad de los representantes respecto a las opiniones y preferencias de los ciudadanos; b) seguimiento del programa de gobierno, supone que los representantes deben seguir las propuestas programáticas por las cuales fueron votados; c) *accountability*, comprende los mecanismos mediante los cuales los electores premian o castigan a los representantes, típicamente vía elecciones (Martínez, 2004: 672-674).

La concepción que Pitkin (1967/1985) denomina como *representación simbólica*, refiere a la legitimidad de los representantes. No necesariamente se asocia a una lógica racional de representación; en cambio el gobernante será representante del pueblo en la medida que éste lo acepte y lo adopte como su símbolo (Pitkin, 1967/1985: 111).

Por último, la *representación descriptiva*. Este tipo de representación presta especial atención en las características sociales, culturales, étnicas y de género de quienes ocupan cargos de representación. Desde esta perspectiva el cuerpo legislativo es totalmente representativo en la medida que su composición se corresponda con las características heterogéneas de la ciudadanía (Pitkin, 1967/1985: 65). Se evidencia una preponderancia clara del quién sobre el qué: no es tan importante que la posición tomada se corresponda con las preferencias de la ciudadanía, en cambio, la clave está en que la composición del órgano sea lo más semejante posible a la de la masa heterogénea de representados<sup>2</sup>.

Contrastando la perspectiva teórica de la representación descriptiva, con la configuración histórica de las asambleas en los distintos países, se destaca la ausencia de mujeres como la principal fuente de incongruencia entre los parlamentos y las poblaciones que representan. Tal como plantea, Phillips (1996/1991) casi sin excepciones, las mujeres han ocupado un ínfimo lugar en los órganos de representación política. Phillips (1996/1991) crítica la falta de interés que se ha presentado desde una concepción liberal de la democracia en la composición de las asambleas. Este enfoque se centra en la importancia de tener una asamblea a partir de elecciones libres donde tanto hombres como mujeres pueden participar en carácter de electores y candidatos, sin embargo las democracias tendieron a favorecer a los hombres blancos de clase media y

---

<sup>2</sup> De todas formas vale recalcar que el énfasis en la composición, está ligado a la idea de que quién ocupa el legislativo será determinante en cómo actuará el parlamento (Pitkin, 1967/1985: 69).

a conformar asambleas con acentuada sub representación de las mujeres. La crítica de la autora asemeja los obstáculos que niegan la oportunidad a ciertos grupos a resultar electos hoy con las antiguas leyes que los excluían del derecho a voto (Phillips, 1996/1991: 67-68).

Enriqueciendo el debate entorno a por qué es deseable niveles de representación equitativos entre hombres y mujeres, la autora identifica tres tipos de argumentos que han sido utilizados para justificarlo (Phillips, 1996/1991: 62-64). En primer lugar, maneja la idea de “justicia básica” mediante la cual se afirma que así como es injusto que las mujeres no puedan acceder a determinadas profesiones, es aún más relevante el reducido acceso a un espacio tan trascendental como lo es el político. En segundo lugar, expone un factor asociado al contenido: las mujeres pueden aportar a la política un conjunto diferente de valores, experiencias y experticia. Por último, plantea el enfoque que identifica el conflicto entre hombres y mujeres y que por lo tanto no reconoce la posibilidad de que unos puedan representar a otros.

Con la evolución histórica de los sistemas de representación, se han reconocido los derechos de todos los ciudadanos a elegir y a ser elegibles. Sin embargo, la sistemática sub representación de determinados segmentos evidencia una importante distancia entre el reconocimiento del derecho y su ejercicio. Phillips (1995) cuestiona la igualdad de oportunidades en el plano práctico, identificando obstáculos que operan relegando a las mujeres de los cargos políticos: *“If there were no obstacles operating to keep certain groups of people out of political life, we would expect positions of political influence to be randomly distributed between the sexes. There might be some minor and innocent deviations, but any more distorted distribution is evidence of intentional or structural discrimination.”* (Phillips, 1995: 63). La autora sugiere que el ciclo de vida típico (aunque injusto o desigual) de las mujeres -sobre quienes suele recaer el cuidado de los niños y adultos mayores- dificulta las candidaturas y consecuentemente la elección de mujeres (Phillips, 1995: 63-65).

Además de las dificultades derivadas de la discriminación sistémica, Phillips (1995) identifica otra línea desde la cual puede sustentarse la necesidad de niveles de representación equitativos entre hombres y mujeres. Partiendo del reconocimiento del lugar específico que ocupan las mujeres en la sociedad, señala que tienen prioridades e intereses específicos, los cuales además han sido históricamente poco abordados por elencos políticos dominados por hombres. (Phillips, 1995: 66-71). Retomando las

dimensiones del análisis de Pitkin (1967/1985), se observa cómo Phillips (1995) liga la representación descriptiva con la sustantiva.

Si bien existen factores profundos que sustentan la desigualdad sistémica entre hombres y mujeres, existen instituciones concretas que pueden incidir directamente en las oportunidades de acceso al poder de las mujeres de modo de forjar niveles más equitativos de representación. Desde una perspectiva descriptiva, es posible analizar las dinámicas que operan en los sistemas de representación, los sistemas de partidos y sistemas electorales que tienen efecto sobre la configuración de los espacios de representación. Todos estos elementos tienen una incidencia directa sobre la representación, y la forma que tomen en cada caso favorecerá en mayor o menor medida a una composición más representativa de los órganos políticos de cargos electivos. Habiendo realizado un análisis en relación a los argumentos en favor de una representación más equitativa entre hombres y mujeres, resta identificar con más claridad los argumentos que explican esta sistemática subrepresentación.

## **2.2 La cuota: en busca del medio**

En la sección anterior se ha ahondado sobre el concepto de la representación, repasando especialmente la denominada representación descriptiva. Además, se presentaron los principales argumentos en favor de un aumento en la proporción de representantes mujeres. Habiendo realizado una primera exposición del concepto, pasaré a contrastar la idea de representación ideal, con las dificultades de su consecución. La cuestión que guía los siguientes párrafos, ya no responde a cómo deben componerse los parlamentos, sino a qué hacer cuando sistemáticamente hay segmentos importantes de la población excluidos de los mismos.

Ríos Tobar (2008) identifica tres tipos de explicaciones en base a las cuales puede explicarse la fuente de la subrepresentación política de las mujeres:

- a. *Estructurales*: las desigualdades socioeconómicas por género repercuten en la esfera política.
- b. *Culturales o ideológicas*: las creencias sobre el rol de la mujer en la sociedad la postergan de desempeñar ciertas tareas, entre ellas las ligadas a la esfera política.
- c. *Político institucionales*: la situación de desventaja de las mujeres deriva del funcionamiento de los sistemas electorales y los partidos políticos.

De las tres dimensiones explicativas sugeridas, Ríos Tobar (2008) entiende que si bien no se ha llegado a un consenso respecto a la incidencia de los factores culturales

y socioeconómicos, sí hay una aceptación creciente a admitir la incidencia que tienen los factores político institucionales (Ríos Tobar, 2008: 14). Personalmente, creo que las tres dimensiones señaladas interactúan influyendo especialmente una sobre la otra. Comprendo a las tres dimensiones como un círculo vicioso que debe romperse en algún punto si se tiene pretensiones de mayor equidad. La cuota se presenta entonces como un punto de quiebre en tanto mecanismo político institucional que incide tanto en la dimensión estructural como en la cultural e ideológica, y que por lo tanto abre una ventana de oportunidad para transformar el círculo vicioso en virtuoso.

Al ser la cuota un mecanismo para revertir una situación no deseada, creo que es adecuado definirla en base a sus pretensiones como instrumento. Según Johnson (2009): *“Las cuotas son mecanismos de acción afirmativa que parten de la premisa que las relaciones desiguales de poder que existen en nuestras sociedades inciden también en el sistema político, haciendo que no todas las personas puedan competir en igualdad de condiciones para hacer efectivo su derecho ciudadano a ser elegido/a. Su finalidad, entonces, es contrarrestar estos sesgos para asegurar o acelerar el acceso a cargos de decisión política de grupos sociales histórica y culturalmente marginados, excluidos o desfavorecidos.”* (Johnson, 2009: 18). La cuota es por lo tanto un instrumento que busca revertir una condición de desigualdad de oportunidades en el acceso a los cargos de representación. Ríos Tobar y Villar (2006: 30) agregan que dicha desigualdad no puede solucionarse sola y que por ello intencionalmente se interviene -legislación mediante o voluntariamente- introduciendo mecanismos para facilitar el acceso de aquellos relegados.

Habiendo introducido el significado de la cuota, me detendré en la relación directa existente entre las cuotas y los niveles de representación descriptiva. Para comenzar deben diferenciarse los distintos tipos de cuotas. Los efectos de las distintas cuotas varían según su propio diseño pero también -y fundamentalmente- en función de su adecuación al contexto para el cual fue diseñadas.

Krook (2008) analiza distintos tipos de cuotas. Señala en primer lugar el que denomina **“escaños reservados”**; este tipo de cuota reserva literalmente para mujeres una determinada cantidad de escaños que no pueden ser ocupados por hombres. Usualmente el mecanismo para “reservar escaños” implica reformas constitucionales y puede traducirse en la asignación de distritos separados para las candidatas femeninas, o bien determinar que una porción de los escaños obtenidos por cada partido sea ocupada

por mujeres (Krook, 2008: 29). Laserud y Taphorn (2007: 10) caracterizan a este tipo de cuota como “basado en los resultados”.

Otro de los mecanismos de cuota que señala la autora son las **“cuotas legislativas”**. Este tipo de cuota, a diferencia del primero, ya no propone una incidencia directa sobre la proporción de bancas que deben ser ocupadas por mujeres sino que reglamenta desde la oferta: los partidos políticos deben nominar entre sus candidatos a una proporción determinada de mujeres (Krook, 2008: 31). Otras autoras caracterizaron a este tipo de cuota como “aplicadas en el proceso de postulación” (Laserud y Taphorn: 2007: 9). Tiene en común con el primer tipo de cuota señalado que ambas se definen como norma obligatoria, en palabras de Johnson (2009) están comprendidas dentro de las “cuotas constitucionales y legales”.

Por último las **“cuotas de partidos”** o “cuotas voluntarias”: refiere a los casos donde por propia decisión los partidos definen que una proporción determinada de sus candidatos deben ser mujeres. Este tipo de cuota se ha utilizado en Uruguay de manera temporal por el Partido Independiente (2004) y el Nuevo Espacio (1998 y 2004) y definitiva por el Partido Socialista (1992) y la Vertiente Artiguista (2006) (Johnson, 2009: 23).

Ahora bien, ¿tienen una incidencia real las cuotas en la representación política de las mujeres? Al menos desde un enfoque descriptivo de la representación, puede afirmarse que sí, recordando que el impacto varía según el tipo de cuota y el contexto en el cual se implementa. Johnson (2009) identifica que en América Latina el porcentaje promedio de mujeres en los parlamentos es sustancialmente mayor en aquellos países que cuentan con cuota legal: mientras que los países con este tipo de cuota presentan un promedio de mujeres de 22,7%, los países sin cuota legal presentan un 14,8%. Incluso parece aún más concluyente la afirmación al observar la variación en el porcentaje de mujeres de un momento sin cuota a otro con cuota: en países de América Latina donde se adoptaron cuotas, el promedio de mujeres en cámaras bajas o únicas pasó de 9,7% antes de la adopción a 22,7% a posteriori (Johnson, 2009: 21). Archenti y Tula (2008), no solamente comprenden a las cuotas como una medida exitosa a nivel descriptivo, sino que señalan también su incidencia desde el punto de vista sustantivo.

Al igual que existe cierto consenso en relación al impacto positivo que tiene la implementación de cuotas para mejorar los niveles de representación descriptiva, también la academia parece converger respecto al impacto diferenciado de cada tipo de cuota y en cada contexto. Krook (2009) analiza específicamente la heterogeneidad en el

impacto de las cuotas señalando la incidencia que tiene en cada caso tanto la realidad de cada país como el diseño mismo de la cuota interactuando con otros factores políticos, económicos y sociales. Archenti y Tula (2008: 13-20), analizan el impacto diferenciado de la cuota según los atributos del sistema electoral, los rasgos de la cultura política y la letra de la ley que la define.

En el mismo sentido, Laserud y Taphorn (2007) realizan un minucioso análisis entorno a la relación del diseño de la cuota, su adecuación al contexto y su impacto. Para ello, destacan las principales variables del sistema electoral que inciden sobre el impacto de las cuotas:

- *Magnitud del distrito*: a mayor magnitud de distrito, aumenta la probabilidad de postulaciones femeninas.
- *Magnitud partidista*: cuanto mayor sea la magnitud partidista, más oportunidades tienen las mujeres.
- *Fórmula*: cuando la formula electoral tiende a la coexistencia de muchos partidos, es probable que genere incentivos para que los partidos parezcan justos y equilibrados y por lo tanto incluyan más mujeres dentro de sus candidatos. Sin embargo, cuando el número de partidos es muy alto esto puede funcionar en contra de la representación de las mujeres al disminuir la magnitud partidista.
- *Estructura de papeleta de votación*: cuando los sistemas electorales se centran en el partido más que en el candidato, generalmente esto favorece la aplicación de la cuota.

Las diversas combinaciones posibles entre tipos de sistemas electorales y tipos de cuotas son muchas como para analizar caso a caso. Laserud y Taphorn (2007) realizan este análisis de modo exhaustivo, resumiendo el impacto esperado de cada combinación en una tabla. Dado que esta monografía se centra en el caso uruguayo, analizaré únicamente el probable impacto de los distintos tipos de cuotas en función del sistema electoral. El Cuadro 1 es un resumen del análisis elaborado por Laserud y Taphorn (2007), centrado en los casos y explicaciones pertinentes para el sistema electoral uruguayo.

**Cuadro 1. Impacto esperado de distintos tipos de cuotas según el sistema electoral uruguayo**

		Sistema electoral	
		Representación Proporcional (RP) por Lista con distritos pequeños	Representación Proporcional (RP) por Lista con distritos grandes
Tipos de cuotas	<b>Escaños reservados: algunos distritos sólo con candidatos mujeres</b>	Posible, pero solamente en determinadas zonas geográficas de un país, o en distritos que roten de una elección a otra.	Posible, pero solamente en determinadas zonas geográficas de un país, o en distritos que roten de una elección a otra.
	<b>Escaños reservados: un sólo nivel para mujeres</b>	Garantiza que sean elegidas tantas mujeres como la cuota lo determine.	Garantiza que sean elegidas tantas mujeres como la cuota lo determine.
	<b>Postulación: regulación de porcentaje sin mandato de posición/orden de preferencia</b>	Aumenta la posibilidad de que las mujeres sean elegidas, pero no tanto en comparación a distritos grandes o bajo reglas de orden de preferencia.	Aumenta de manera significativa la probabilidad de que las mujeres sean elegidas, especialmente con magnitudes partidistas amplias, ya que aún las mujeres en posiciones bajas en la las listas tienden a ser elegidas.
	<b>Postulación: regulación de porcentaje con mandato de posición/orden de preferencia</b>	Funcionará siempre y cuando las listas sean cerradas. Si las listas son abiertas el orden puede variar, debilitando el orden predeterminado. Es posible que sea ligeramente menos efectivo que en un sistema RP por Lista con distritos grandes.	Funcionará siempre y cuando las listas sean cerradas. Si las listas son abiertas el orden puede variar, debilitando el orden predeterminado. Es posible que sea ligeramente más efectivo que en un sistema RP por Lista con distritos pequeños .

- Combinaciones más idóneas
- Combinaciones medianamente idóneas

Fuente: Resumen elaborado a partir de Laserud y Taphorn (2007).

### 3. La cuota de género y el sistema de representación uruguayo

#### 3.1 Cuota de género: Ley N° 18.476

La cuota de género aprobada por la Ley N°18.476 aparece como un paso fundamental para la consecución de un sistema de representación más equitativo. Si bien es claro que la aprobación de la ley es un avance, la cuestión de cuánto permite avanzar esta ley es el corazón de esta investigación. Para poder abarcar este planteo resulta fundamental comenzar analizando qué es específicamente lo que se reglamentó y qué modificaciones introdujo a las reglas de juego del sistema electoral uruguayo.

Para el análisis específico de la ley, sugiero desglosarla en cuatro bloques:

i) objetivo de la ley, ii) mecanismo previsto, iii) sanción, iv) vigencia.

**i) Objetivo de la ley:** *“Declárase de interés general la participación equitativa de ambos sexos en la integración del Poder Legislativo, de las Intendencias Municipales, de las Juntas Departamentales, de las Juntas Locales Autónomas de carácter electivo, de las Juntas Electorales y en los órganos de dirección de los partidos políticos”* (Ley N° 18.476, Artículo 1°).

**ii) Mecanismo previsto:** Composición de las listas o nóminas: “[...] *personas de ambos sexos, en cada terna de candidatos titulares y suplentes*[...]” (Ley N° 18.476, Artículo 2°). Aplica tanto para elecciones a nivel de los partidos como en elecciones nacionales y departamentales.

- a) Elecciones de los *partidos*: el mecanismo diseñado rige toda elección de primer grado y segundo grado que se realice para definir la integración de las autoridades nacionales y departamentales de los partidos políticos, o sus órganos de dirección (Ley N° 18.476, Artículo 2°).
- b) Elecciones *nacionales y departamentales*: aplica para las listas de candidatos para la Cámara de Senadores, la Cámara de Representantes, las Juntas Departamentales, las Juntas Locales Autónomas de carácter electivo y las Juntas Electorales. En el caso de los departamentos a los cuales se les adjudiquen únicamente dos representantes, los candidatos titulares deben ser de distinto sexo (Ley N° 18.476, Artículo 2°).

**iii) Sanción:** *“Las Juntas Electorales controlarán el cumplimiento de la presente ley, en lo que refiere a las listas a órganos que se eligen en circunscripción departamental, y negarán el registro de las hojas de votación que no cumplan con las disposiciones contenidas en los artículos precedentes. La Corte Electoral efectuará el contralor de las listas que intervienen en circunscripción nacional [...]”*(Ley N° 18.476, Artículo 3°).

**iv) Vigencia:** Para las elecciones partidarias, la cuota rige desde las elecciones internas de 2009. En cambio la aplicación para las elecciones nacionales y departamentales será únicamente para el período electoral 2014-2015. (Ley N° 18.476, Artículo 5°).

A partir de las características que fueron descriptas, Johnson (2015) caracteriza al mecanismo de cuota implementado en Uruguay como una “anomalía” respecto a medidas adoptadas en el resto de la región y el mundo. El factor que lo diferencia mayormente del resto de los casos es su carácter temporal y acotado a un único período electoral (2014-2015) a nivel nacional y departamental. La autora sugiere también que este factor temporal es especialmente reducido como para permitir un impacto real del mecanismo.

Realizando una categorización en base al cuadro sugerido por Laserud y Taphorn (2007), el caso uruguayo se ubicaría en la categoría “Postulación: regulación

de porcentaje con mandato de posición/orden de preferencia”. Esta asunción sugiere la hipótesis de que la cuota aplicada debería ser idónea para el caso uruguayo, con la expectativa de observar un impacto menor en los distritos menores. Por lo que es esperable que la cuota tenga mayor impacto en la Cámara de Senadores que se compone de un único distrito nacional y en la Cámara de Representantes en aquellas bancas referentes a los departamentos con más representantes.

### **3.2 Antecedentes: investigaciones respecto al impacto de la ley de cuota de género en Uruguay**

La gran mayoría de investigadores que han abordado la cuota de género y la subrepresentación política de las mujeres en Uruguay casi sin excepciones se han centrado en tres factores: a) en qué medida la cuota de género favoreció la incorporación de más mujeres a la oferta electoral; b) en qué medida la cuota de género favoreció el posicionamiento de las mujeres dentro de las listas; c) en qué medida la cuota de género impactó en la cantidad de legisladoras electas.

Entre las investigaciones con enfoque descriptivo de la representación en las que se incluye el análisis de las elecciones parlamentarias de 2014, se toman como punto de partida para esta monografía los trabajos de Johnson (2015), Johnson (2016) y Pérez (2015). El diseño analítico elaborado en los trabajos citados de Johnson (2015, 2016), incluye dos tipos de indicadores: de resistencia y de compromiso. Los indicadores de resistencia definidos por la autora fueron: a) mínimo número de mujeres; b) aplicación minimalista: inclusión de una sola mujer por terna ubicada en el tercer lugar. En cuanto a los indicadores de compromiso: a) listas encabezadas por mujeres; b) listas paritarias: misma cantidad de hombres y mujeres; c) listas mayoría mujeres: listas con más mujeres que hombres (Johnson, 2015: 27). En relación al impacto de la cuota en las elecciones parlamentarias de 2014, Johnson (2015) presenta su análisis en dos ejes. El primero refiere a la incorporación de mujeres y su posición en las distintas listas, el segundo aborda el impacto en la configuración del Parlamento tras el resultado de las elecciones.

Observando la aplicación en las listas al Senado, la autora identifica que con excepción del Frente Amplio (FA), el resto de los partidos (ganadores) presentaron una aplicación con el mínimo número de mujeres en los lugares “salibles”<sup>3</sup> y además minimalista en todas sus listas ganadoras. El caso del FA presentó números más

---

<sup>3</sup> Johnson (2015: 51) define como lugares “salibles” a los primeros seis lugares de las listas. Toma esta definición por representar el número máximo de bancas obtenidos por una lista en las tres últimas elecciones parlamentarias.

optimistas para la representación de las mujeres, teniendo el 66,7% de las listas ganadoras el mínimo número de mujeres y el 50% una aplicación minimalista. En el caso de las listas no ganadoras, hay una variación aunque no sustancial en relación a la cantidad de mujeres por lista. Tanto el Partido Colorado (PC) como el Partido Nacional (PN) presentaron también en todas sus listas no ganadoras el mínimo número de mujeres. El Partido Independiente (PI), presentó en su lista no ganadora una composición equitativa entre hombres y mujeres y el FA no presentó una variación importante entre el comportamiento en las listas ganadoras y no ganadoras (Johnson, 2015: 51-52).

En cuanto al impacto en las listas a las Cámara de Representantes, Johnson (2015) realiza un análisis similar pero diferencia el desempeño por tipo de circunscripción: grande, mediana y chica. Tanto en el caso de Montevideo (circunscripción grande) como en Canelones (circunscripción mediana), se verifica que las listas ganadoras y las no ganadoras presentan indicadores de resistencia más significativos en los lugares más privilegiados de las listas (Johnson, 2015: 57-62). En cuanto a las circunscripciones chicas, el análisis se subdivide en dos: aquellas circunscripciones que eligen más de tres bancas y aquellas que eligen dos. El motivo es el tratamiento diferenciado que contempla la ley. En las circunscripciones chicas con más de tres bancas, con excepción del FA, las listas ganadoras de los demás partidos presentaron en el 100% de estas listas una aplicación minimalista. Por otra parte, los indicadores de resistencia presentaron valores más bajos en las listas no ganadoras. El FA, en cambio, presentó llamativamente solo en el 44,4% de sus listas ganadoras una aplicación minimalista, y en 55,6% el mínimo número de mujeres; además presentó valores más altos de resistencia en las listas no ganadoras que en las ganadoras (Johnson, 2015: 63). En cuanto a las listas de las circunscripciones con dos bancas, la gran mayoría (84,3%) de las listas de los partidos ganadores (FA y PN) fueron encabezadas por hombres y ninguna lista encabezada por una mujer resultó ganadora (Johnson, 2015: 64).

El segundo eje de análisis refiere al impacto final de la cuota sobre la configuración del nuevo Parlamento. Los resultados que arrojó la elección dictaminaron la proclamación de nueve senadoras (30%) y 18 diputadas (18,2%). Tal como sugiere la construcción teórica de Laserud y Taphorn (2007), se verifica inicialmente en el caso uruguayo un impacto mayor en las circunscripciones grandes que en las menores. En este sentido Pérez (2015) compara el impacto de la cuota por magnitud de los distritos y

agrega una variable adicional: el doble voto simultáneo. Esta característica del sistema electoral uruguayo hace que los votos obtenidos por los partidos además se repartan según el voto recibido por cada lista, aumentando la oferta electoral ganadora y minimizando por lo tanto el impacto de la cuota; esto explica en cierta medida el impacto dispar entre las dos mayores circunscripciones Montevideo y la Cámara de Senadores (Pérez, 2015: 21).

Teniendo en cuenta el carácter temporal de la ley para el ámbito parlamentario y los resultados comentados, Johnson (2016) concluye que no es esperable que se mantengan los niveles de representación femenina alcanzados si no se incorporan a futuro mecanismo para la inclusión de más mujeres (Johnson 2016: 283).

Hasta aquí se presentaron los principales hallazgos entorno a la temática central de esta monografía. En adelante, se pretende un abordaje diferente, con cierto tono crítico a las investigaciones anteriores, teniendo como objetivo no detenerse únicamente en cuántas mujeres fueron candidatas ni el lugar que ocuparon en las listas, tampoco en cuántas mujeres resultaron electas, en cambio, se propone analizar en qué medida a partir de la cuota se incrementó la cantidad de legisladoras actuantes.

#### **4 Análisis del impacto de la cuota de género en Uruguay**

La asunción principal que guía la presente investigación radica en la necesidad de ahondar en el género de quienes integran las sesiones del Parlamento para comprender el impacto que tuvo la cuota sobre la representación de las mujeres en Uruguay. Esta definición metodológica se origina en el cambio constante que se da en la integración del Parlamento, fundamentalmente desde la elección hasta la asunción de los intendentes: en marzo de 2015 la nómina de titulares ya había variado un 15% respecto al conjunto de legisladores electos (Chasqueti, 2015) y en el año 2015 ya habían actuado 397 legisladores (Programa de Estudios Parlamentarios, 2016). Teniendo en cuenta que la totalidad de bancas del Parlamento suma 129, queda en evidencia el alto nivel de actuación de los suplentes. En este escenario es posible que la participación de los suplentes haya favorecido o perjudicado la representación femenina en el Parlamento, y por lo tanto, para evaluar cabalmente el impacto de la cuota, es fundamental no quedarse únicamente con la foto de la integración del Parlamento en base a la proclamación de los titulares por la Corte Electoral.

Como resultado de la evidencia presentada, es fundamental no quedarse únicamente con la foto de la integración del Parlamento en base a la proclamación de los titulares por la Corte Electoral.

En busca de responder a las principales preguntas planteadas, se tomará para esta investigación, las sesiones de la Cámara de Senadores y Representantes como principal espacio donde se manifiesta la representación política por parte de los legisladores electos<sup>4</sup>. Vale la pena recalcar que estos espacios de decisión política no son los únicos en los cuales se expresa la representación dentro del Poder Legislativo. Sin embargo, las sesiones configuran un espacio de extrema relevancia desde el cual se toman las principales decisiones políticas.

Enfocando la problemática desde la óptica de la representación descriptiva, lo que se buscará es analizar la variación en la composición por género que presentó el Parlamento, desde la elección hasta la asunción de los intendentes.

#### **4.1 Análisis dinámico de la representación descriptiva: un enfoque necesario para el caso uruguayo**

El Parlamento uruguayo se caracteriza por la alta tasa de participación de los legisladores suplentes. Chasquetti (2015) se detiene en esta peculiaridad del Poder Legislativo en Uruguay, destacando que en la legislatura 2010-2015 279 legisladores ejercieron como suplentes. Por si fuera poco, varios de estos suplentes realizaron su suplencia a más de un legislador. Esto denota la importancia de un estudio “dinámico” en un Parlamento cambiante. Teniendo esto en cuenta, no resulta conveniente estudiar la composición por género del Parlamento en base a sus titulares. Parece más adecuado para comprender su composición “real”, estudiarlo observando quiénes efectivamente tienen actuación integrando las cámaras en las distintas sesiones.

Si bien es real que puede haber cambios entre titulares y suplentes durante toda la legislatura, el período al cual me acotaré en este estudio es desde setiembre de 2014 -plazo para la inscripción de las listas- al 15 de agosto de 2015, comprendiendo el primer semestre de la XLVII legislatura. El criterio para la realización del corte temporal no es arbitrario. En el período contemplado -por definición constitucional- se dan ciertos eventos que circunstancialmente pueden impactar sobre la composición del Parlamento. Chasquetti (2015) hace un resumen de los eventos relevantes que están comprendidos en este período:

---

<sup>4</sup> En cuanto al impacto sobre las comisiones parlamentarias, ver el trabajo del Programa de Estudios Parlamentarios (2016).

- El 15 de febrero es la fecha estipulada por la Constitución para dar comienzo a la nueva legislatura, es cuando asumen los nuevos legisladores electos.
- El 1 de marzo es la fecha en la que asume el nuevo Presidente electo, el cual conforma su gabinete de ministros.
- A mediados del mes de julio, asumen los nuevos intendentes en los 19 departamentos.

Por si fuera poca la cantidad de eventos que condicionan la permanencia en el Parlamento de algunos de sus titulares en los primeros meses de la legislatura, el sistema de suplencias uruguayo es lo suficientemente flexible como para resultar en una variación constante respecto a los legisladores actuantes. Según Chasqueti (2015), el sistema de suplencias vigente hasta 1993 no generó una alta cantidad de suplencias efectivas. Los motivos contemplados para solicitar licencia de los legisladores eran únicamente dos: enfermedad y cumplimiento de una misión oficial. Es en 1993, con la aprobación de la ley N° 16.450, que se flexibiliza el sistema de suplencias. Además de los motivos ya mencionados, se adicionó la posibilidad de contar con nueve meses de licencia sin goce de sueldo durante los cinco años de la legislatura y se incorporó la posibilidad de solicitar licencia por obligaciones de interés público o relacionados a su investidura académica y de representación política. En el mismo sentido, en 2004 se incorporó como motivo de licencia la maternidad y paternidad de los legisladores (Chasqueti, 2015). Se observa por lo tanto un incremento en los fundamentos suficientes para solicitar licencia que consecuentemente configuran un marco más propicio a la ausencia de los legisladores.

A continuación se detallan además de los eventos planteados por Chasqueti (2015), otros factores interrelacionados con los mismos que dan un contexto perfecto para un Parlamento con integración constantemente cambiante, fundamentalmente en los primeros seis meses de la legislatura:

- El sistema electoral uruguayo (con elecciones simultaneas: Ejecutivo, Cámara de Senadores y Cámara de Representantes) habilita la candidatura de un mismo individuo a distintos cargos. Por si fuera poco, permite la candidatura de un mismo individuo para un determinado cargo desde diferentes listas en una misma elección. Esto genera incompatibilidades que potencialmente pueden afectar la composición del Parlamento en los siguientes casos:

- Un candidato podría resultar electo como titular para ocupar más de una banca en la misma cámara. Sin embargo, la constitución impide que un mismo ciudadano ocupe más de una.
  - Un mismo individuo podría resultar electo para ambas cámaras, sin embargo, constitucionalmente tampoco esta permitida la titularidad simultánea en ambas cámaras.
  - Dado que las elecciones presidenciales y legislativas son simultáneas, un mismo individuo podría resultar electo en el mismo acto como parte del Ejecutivo y el Legislativo (posiciones mutuamente excluyentes).
  - En estos tres casos el candidato electo simultáneamente a dos cargos se ve obligado a renunciar a alguno de ellos.
- El desfase existente entre la asunción de los legisladores y la asunción del Ejecutivo (en un sistema presidencial) presenta una incidencia en dos sentidos: legisladores recientemente electos podrían -en el futuro cercano- dejar su banca para asumir en el Ejecutivo. En sentido inverso, aquellos legisladores electos que ocupan una posición en el Ejecutivo -saliente- no podrán asumir en el Parlamento hasta no finalizar su mandato en el gobierno.
  - Además de la asunción de nuevas autoridades municipales en el mes de julio, hay que tomar en cuenta que las elecciones para las distintas intendencias están previstas en la constitución para el mes de mayo. De este modo, la incidencia de este evento tiene dos sentidos. Por un lado, aquellos candidatos a intendentes que se desempeñan como legisladores, deben enfrentar la dificultad que implica la realización de sus campañas electorales con el ejercicio de sus funciones como parlamentarios. Esto es aun más pertinente para las candidaturas en departamentos alejados de la capital. Es esperable que dada la dedicación que implica una campaña electoral, los legisladores candidatos a intendentes deban ausentarse de ciertas sesiones en el período de campaña. Por otro lado, si existen legisladores resultantes electos como intendentes o miembros de la Junta Departamental deberán decidir si renuncian a su función legislativa a nivel nacional.
  - Por último, no es menor el funcionamiento de las licencias. Las mismas pueden comenzar y finalizar en el transcurso de una sesión, lo cual implica que el cambio en la composición por género de cada cámara puede variar desde el comienzo y hasta el fin de una misma sesión.

Habiendo definido el tipo de cuota de género vigente, la cual no se limita a definir las características de los legisladores titulares sino que condiciona también la composición de los suplentes, y considerando el marco propicio para una configuración cambiante del Parlamento, analizar el impacto de la cuota desde una perspectiva dinámica es una cuestión necesaria para entender el impacto real de la misma. En consonancia con esta afirmación, intentaré identificar cuál fue el impacto de cada uno de los eventos ya señalados -como causantes de alternancias en la cámaras- en términos de pérdida o ganancia de representantes mujeres.

#### **4.2 Período pre electoral: el impacto de la cuota en la oferta**

En la presente sección se analiza como punto de partida el impacto que tuvo la cuota sobre la oferta electoral, entendida como el conjunto de candidatos que se presentan en la disputa electoral. Analizar esta cuestión resulta relevante en tres sentidos: el primero y más evidente, analizar en qué medida la cuota habilitó el incremento de más candidaturas femeninas; en segundo lugar, en qué medida la cuota favoreció un mejor posicionamiento de las candidatas en las listas; en tercer lugar, sentar una base para luego contrastar en qué medida la incorporación de más mujeres candidatas se tradujo en más mujeres electas y más legisladoras actuantes.

Antes de comenzar con el análisis, vale la pena retomar una característica peculiar de la cuota adoptada en Uruguay: la obligatoriedad. Como es habitual, previo al ciclo electoral de 2014, la Corte Electoral emitió un reglamento en el cual detalló -entre otras cosas- los requisitos que debían cumplir las listas para ser inscriptas y validadas para la disputa electoral de octubre. Por primera vez para una elección nacional, se incluyó en el Capítulo IV la condición de sexo estipulada por las leyes N° 18.476 y 18.487: “[...] *incluir personas de ambos sexos en cada terna de candidatos [...] En cualquiera de los sistemas de suplentes, si la última terna no puede conformarse porque el número de candidatos titulares y suplentes es de dos, ambos candidatos deberán ser de diferente sexo. Asimismo en el caso de los departamentos a los que, en la adjudicación previa de bancas a las elecciones nacionales, le hubieran sido asignadas dos bancas, los candidatos titulares deberán ser de diferente sexo.*” (Corte Electoral, 2014: 7).

Tal como fue planteado anteriormente, el tipo de cuota aprobado es mandatorio por lo que en el reglamento la Corte señala que no podrán ser registradas aquellas listas que incumplan con las disposiciones especificadas. Teniendo esto presente, pasaré a

abordar primeramente la composición de las listas validadas para la disputa en las elecciones nacionales de 2014.

Para medir impacto, entiendo crucial la comparación. Específicamente, para dimensionar el impacto de la cuota compararé la cantidad de mujeres presentes en las listas referentes a la elección de 2014 con las presentes en las listas de 2009. Esta definición implica una dificultad metodológica: en 2014, la Corte solicitó a los partidos que distingan los datos de sus candidatos incluyendo la variable “género”. En 2009, los datos solicitados no incluían esta variable. A nivel metodológico, la implicancia directa es que debe distinguirse el género de la totalidad de los legisladores basándose para ello en los nombres de los candidatos titulares y suplentes presentados en 2009 para luego poder cuantificarlos según su sexo. Ésta dificultad puede superarse para los candidatos a la Cámara de Senadores, pero es muy dificultoso hacerlo para los candidatos a la Cámara de Representantes por una cuestión de volumen: son muchos más los candidatos a la segunda de las cámaras mencionadas. Por este motivo, en esta sección me centraré en la comparación de candidatas enfocándome únicamente en la elección de senadores. Además tomaré en cuenta únicamente las listas correspondientes a los partidos que finalmente obtuvieron representación en la Cámara de Senadores: Frente Amplio, Partido Nacional, Partido Colorado y Partido Independiente (solo en 2014).

#### **i) Variación en candidaturas femeninas al Senado (2009 -2014)**

Al contrastar la cantidad de candidatas postuladas en ambas elecciones -tal como era de esperar- se visualiza un importante incremento en la cantidad de mujeres (ver Cuadro 2).

**Cuadro 2. Variación en candidaturas femeninas al Senado (2009 – 2014)**

		Candidatas mujeres	Candidatos hombres	Total de candidatos	Variación porcentual de candidatas mujeres de 2009 a 2014
Candidatos titulares y suplentes	2009	535 25,4%	1571 74,6%	2106 100%	51,0%
	2014	850 38,4%	1366 61,6%	2216 100%	

*Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral.*

Dentro del corte realizado, en 2009 se habían presentado un total de 535 mujeres entre candidatas titulares y suplentes de un total de 2.106 candidatos, representando por lo tanto un 25,4%. En 2014 este número creció a 850, representando un 38,4% de la

totalidad de candidatos. La primera conclusión que deriva de los datos, es que la proporción de candidatas aumentó un 51,0%. De todas formas vale recalcar que por los criterios estipulados por la ley, la proporción de candidatas no podría haber sido menor a 33,3%. De aquí deriva una conclusión más: si bien la ley fijó un piso mínimo de 1/3 de candidatas mujeres, las candidaturas reales no demuestran un incremento sustancial respecto al mínimo el cual es superado tan solo en 5 puntos porcentuales.

Habiendo realizado esta observación, pasaré a analizar en qué medida la cuota favoreció el posicionamiento de las candidatas dentro de las listas.

## ii) Variación en candidaturas femeninas como titulares al Senado (2009 -2014)

Al observar las candidatas postuladas como titulares al Senado, se visualiza un incremento relativo del 52,7% respecto a la proporción de candidatas presentadas en 2009. También aquí, vale la distinción de la posición que ocuparon las mujeres titulares en las diferentes listas. Si se observan únicamente los **primeros seis titulares** de las listas, las mujeres representaron en 2014 un **38,5%**, denotando un incremento sustancial del 120,7% respecto a 2009 cuando apenas alcanzaron el 17,4% (ver Cuadro 3).

**Cuadro 3. Variación en candidaturas femeninas como titulares al Senado**

		Candidatas mujeres		Candidatos hombres		Total de candidatos		Variación porcentual de candidatas mujeres de 2009 a 2014
<i>Candidatos titulares</i>	2009	230	26,7%	633	73,3%	863	100%	52,7%
	2014	405	40,7%	590	59,3%	995	100%	
<i>Candidatos titulares primeros 6 lugares</i>	2009	26	17,4%	123	82,6%	149	100%	120,7%
	2014	67	38,5%	107	61,5%	174	100%	
<i>Candidatos titulares primeros 3 lugares</i>	2009	9	12,0%	66	88,0%	75	100%	225,7%
	2014	34	39,1%	53	60,9%	87	100%	
<i>Candidatos titulares primer lugar</i>	2009	1	4,0%	24	96,0%	25	100%	331,0%
	2014	5	17,2%	24	82,8%	29	100%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral.

Al visualizar los **primeros tres candidatos titulares** de las listas, la proporción de mujeres candidatas en 2014 es bastante similar a la del segmento anterior, alcanzando el **39,1%**. Si bien los resultados alcanzados en estas dos primeras franjas parecen bastante similares, la magnitud del impacto es mucho mayor en este segmento. Esta afirmación deviene de la situación previa observada en este corte: mientras que en 2009 la proporción de candidatas titulares entre los primeros seis titulares de las listas fue de 17,4%, entre los primeros tres titulares apenas representó un 12,0%. De aquí la

afirmación: el impacto de la cuota fue mayor en las primeras tres posiciones de titulares significando un incremento del 225,7% (ver Cuadro 3).

En relación a aquellos candidatos que ocuparon la **primera posición** como titulares de las listas, las candidatas significaron en 2014 un **17,2%**, lo cual configura un incremento de un 331,0%, si se tiene en cuenta que en 2009 tan solo el 4% de las listas analizadas fueron encabezadas por una mujer (ver Cuadro 3). En este caso vale aclarar que la cuota no tiene un impacto directo -ya que no prevé el sexo del primer titular de la lista- sino un impacto indirecto o simbólico. De todos modos, únicamente cinco listas fueron encabezadas por mujeres: cuatro por Constanza Moreira (Casa Grande, Frente Amplio) y una por Nora Castro (M764 - Frente en Movimiento).

Las tres principales conclusiones que devienen del análisis de este corte al comparar 2014 con 2009 son:

- Si bien la variación porcentual fue mayor en los lugares más privilegiados de las listas, la proporción de mujeres candidatas a titulares es menor al mejorar la posición analizada.
- Respecto a las listas encabezadas por mujeres, si bien porcentualmente el incremento parece sustancial, el mismo se explica fundamentalmente por la baja cantidad de listas (una) encabezadas por mujeres en 2009.
- Si bien son cinco las listas encabezadas por mujeres en 2014, son solo dos las mujeres que ocuparon el primer lugar en listas al senado.

### iii) Variación en candidaturas femeninas como suplentes al Senado (2009 -2014)

Luego de realizar la comparación de candidatas suplentes en las distintas listas al Senado, se observa que las mismas crecieron un **48,5%** respecto a 2009. Las mujeres que ocuparon posiciones como candidatas suplentes pasó de 305 a 445 (ver Cuadro 4). Esta variación es levemente menor a la que se dio con las candidatas titulares (52,7%).

**Cuadro 4. Variación en candidaturas femeninas como suplentes al Senado (2009 -2014)**

		Candidatas mujeres		Candidatos hombres		Total de candidatos		Variación porcentual de candidatas mujeres de 2009 a 2014
<i>Candidatos suplentes</i>	2009	305	24,5%	938	75,5%	1243	100%	48,5%
	2014	445	36,4%	776	63,6%	1221	100%	
<i>Candidatos suplentes primeras 6 ternas</i>	2009	58	20,8%	221	79,2%	279	100%	77,6%
	2014	113	36,9%	193	63,1%	306	100%	

<i>Candidatos suplentes primeras 3 ternas</i>	2009	25	17,7%	116	82,3%	141	100%	110,1%
	2014	57	37,3%	96	62,7%	153	100%	
<i>Candidatos suplentes primera terna</i>	2009	7	14,3%	42	85,7%	49	100%	133,3%
	2014	17	33,3%	34	66,7%	51	100%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral.

Al igual que con las candidatas titulares, la variación en el porcentaje de candidatas suplentes es mayor en la **primera terna** de suplentes que en las primeras tres y seis ternas. También en este caso vale la aclaración: si bien el incremento fue mayor en la primera terna, éste, es de los tres cortes el que presenta menor proporción de candidatas alcanzando apenas el mínimo, **33,3%** (ver cuadro 4).

En relación a las primeras tres y seis ternas de suplentes, ambas presentaron una proporción de candidatas apenas superior al mínimo derivado de lo exigido por la ley. Dentro de las **tres primeras ternas** se observa que el **37,3%** de los candidatos suplentes fueron de sexo femenino mientras que dentro de los suplentes de las **seis primeras ternas** alcanzó el **36,9%**. Nuevamente aquí el impacto sitúa a la proporción de mujeres apenas por encima del mínimo exigido. De esta forma, observando la proporción de candidatas en 2009 resulta el siguiente incremento (ver Cuadro 4):

- En las primeras seis ternas de suplentes: aumentó la proporción de mujeres en un 77,6%, alcanzando un 36,9% en 2014.
- En las primeras tres ternas de suplentes: aumentó la proporción de mujeres en 110,1%, alcanzando un 37,3%.
- En la primera terna de suplentes: aumentó la proporción de mujeres en 133,3%, alcanzando un 33,3% en 2014.

Al detenerse en la posiciones que ocuparon las candidatas suplentes dentro de las ternas, puede observarse claramente una tendencia no solo a incorporar el mínimo de mujeres necesario, sino que además, las mismas ocuparon las posiciones más relegadas (ver Cuadro 5). Al observar las posiciones que ocuparon en las **primeras tres ternas** resulta evidente: a medida que mejora la posición, disminuye la proporción de mujeres. Dentro de este corte, las mujeres que ocuparon el tercer lugar de la respectiva terna alcanzó en 2014 el 60,8%, las que ocuparon el segundo lugar el 27,5% y las ocuparon el primer lugar apenas representaron el 23,5% (ver Cuadro 5).

**Cuadro 5. Variación en la posición ocupada por las candidatas suplentes (2009 – 2014)**

		Candidatas mujeres		Candidatos hombres		Total de candidatos		Variación porcentual de candidatas mujeres de 2009 a 2014
<i>Candidatos primeros suplentes en las 3 primeras ternas</i>	2009	7	15,6%	38	84,4%	45	100%	51,3%
	2014	12	23,5%	39	76,5%	51	100%	
<i>Candidatos segundos suplentes en las 3 primeras ternas</i>	2009	9	20,0%	36	80,0%	45	100%	37,3%
	2014	14	27,5%	37	72,5%	51	100%	
<i>Candidatos terceros suplentes en las 3 primeras ternas</i>	2009	8	17,8%	37	82,2%	45	100%	241,9%
	2014	31	60,8%	20	39,2%	51	100%	
<i>Candidatos primeros suplentes en la primera terna</i>	2009	1	6,7%	14	93,3%	15	100%	76,5%
	2014	2	11,8%	15	88,2%	17	100%	
<i>Candidatos segundos suplentes en la primera terna</i>	2009	2	13,3%	13	86,7%	15	100%	164,7%
	2014	6	35,3%	11	64,7%	17	100%	
<i>Candidatos terceros suplentes en la primera terna</i>	2009	2	13,3%	13	86,7%	15	100%	297,1%
	2014	9	52,9%	8	47,1%	17	100%	

*Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral.*

La conclusión demostrada es reafirmada y enfatizada si se toma únicamente la **primera terna de suplentes** de las listas al Senado. En este caso, la tendencia es aún más evidente: las candidatas primeras suplentes de la primera terna, representaron en 2014 un 11,8%, las segundas suplentes 35,3% y las terceras suplentes 52,9% (ver Cuadro 5). De esta forma puede concluirse respecto a la oferta de candidatos a la Cámara de Senadores que:

- La cuota significó un piso mínimo respecto a la cantidad de mujeres candidatas, por lo que elevó la proporción de mujeres presentadas tanto suplentes como titulares.
- En cuanto a la inclusión de más mujeres, tanto la proporción de candidatas titulares como suplentes en 2014, es menor cuanto más arriba se mire en la lista. Sin embargo, al compararlo con 2009, se visualiza que la proporción de mujeres candidatas aumentó proporcionalmente más en las posiciones más privilegiadas de las listas. Aquí resulta un hecho importante la poca cantidad de candidatas presentadas en 2009.
- Al observar la evolución del lugar de las mujeres dentro de las ternas de suplentes de 2009 a 2014, se visualiza que la proporción de mujeres aumentó más en los lugares menos relevantes de las ternas. Además, la proporción de mujeres

candidatas como suplentes en 2014, es mayor cuanto peor es la posición dentro de la terna.

Para ser figurativo, teniendo en cuenta la organización en filas y columnas que presentan las listas en el sistema electoral uruguayo, lo que puede observarse en las listas al senado en 2014 es lo siguiente:

- Respecto a las filas; cuanto más arriba, menor cantidad de candidatas pero mayor incremento porcentual respecto a las listas presentadas en 2009.
- Respecto a las columnas: cuanto más a la izquierda menos candidatas pero mayor incremento respecto a las listas presentadas en 2009.

### **4.3 La elección y sus resultados**

El 26 de Octubre de 2014 se realizó la elección nacional con el fin de designar al Presidente y Vicepresidente de la República así como también a los senadores y diputados para la legislatura comprendida entre 2015 y 2020. Siendo esta ocasión la primera en la que los partidos políticos debieron contemplar dentro de sus candidaturas al Poder Legislativo la alternancia de sexo entre sus candidatos, se observa el impacto en la cantidad de mujeres electas: 27 legisladoras titulares de las cuales nueve resultaron senadoras y 18 diputadas.

Para entender si el número de senadoras y representantes electas denota un avance en materia de representación política -descriptiva- de las mujeres, vale la pena comparar los resultados arrojados por la elección con los resultados obtenidos en elecciones anteriores. Johnson y Pérez (2010) analizan los resultados de la elección de 2009 y elecciones anteriores en el capítulo que titulan “Características de un crecimiento vegetativo” (Johnson y Pérez, 2010: 98). Las autoras visualizan un crecimiento en la cantidad de representantes de sexo femenino de 2004 a 2009, pasando de 11 legisladoras electas como titulares (tres senadoras y 11 diputadas) a 19 (cuatro senadoras y 15 diputadas), luego de cierto estancamiento entre la elección de 1999 y 2004.

Contrastando la elección de 2009 con la de 2014, es posible afirmar que el número de mujeres que resultaron electas creció considerablemente. En la Cámara de Senadores las mujeres electas fueron más que el doble que en la elección anterior: pasaron de cuatro a nueve. En cuanto a la Cámara de Representantes, también se visualiza un incremento -aunque muchísimo menor- en la cantidad de diputadas electas pasando de 15 a 18. Se observa un impacto mayor sobre la Cámara de Senadores

consistente con la magnitud de la circunscripción. Además impacta aquí la fraccionalización del Parlamento: Johnson (2015) encuentra que las treinta bancas se distribuyeron entre once listas de las cuales cinco obtuvieron tres o más posiciones, lo que denota un grado de fraccionalización relativamente menor (especialmente si se compara con los niveles observados para la Cámara de Representantes). Además, destaca que la mitad de las senadoras electas pertenecieron al Frente Amplio y que por primera vez hay mujeres electas al Senado por los tres principales partidos, siendo ésta también la primera elección pos dictadura que presenta una titular electa por el Partido Colorado (Johnson, 2015: 70).

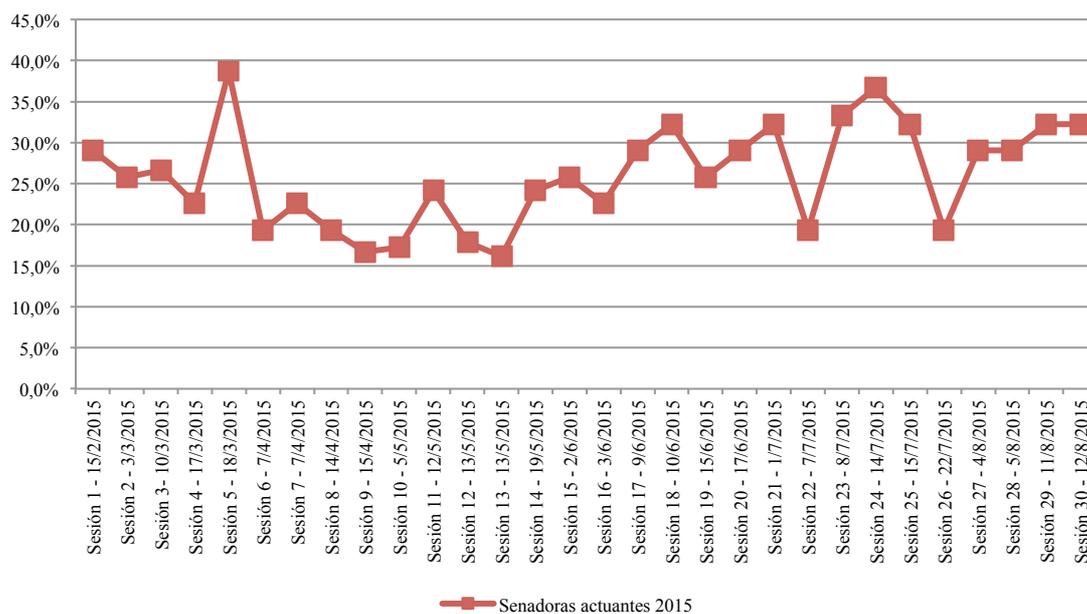
En el caso de la Cámara de Representantes, también se visualiza una preponderancia de frenteamplistas entre las titulares electas, siendo once de las dieciocho. Resulta novedoso en cuanto al resultado de la elección, la ampliación en la cantidad de departamentos con representación femenina: Montevideo, Canelones, Colonia, Paysandú, Salto y Tacuarembó (Johnson, 2015: 70-71).

En resumen, en octubre se visualizaba a la próxima legislatura con un Parlamento compuesto por 30% de mujeres en el Senado y 18,2% en la Cámara de Representantes, lo cual sugería un aumento considerable en la cantidad de senadoras y en menor medida de representantes respecto a 2009. Los puntos observados plantean un panorama favorable para la representación femenina. Sin embargo, la “foto” que podía sacarse del futuro Parlamento en octubre no es la misma que la que se visualizó posteriormente.

#### **4.4 Composición por género de la Cámara de Senadores y la Cámara de Representantes desde una óptica dinámica de la representación**

Antes de comenzar a analizar empíricamente cómo se conformó el Parlamento en las distintas sesiones, es necesario aclarar que incluso previo a la asunción, se presentaron modificaciones respecto a quienes habrían de integrarlo. Si bien en la siguiente sección se analiza en detalle esta afirmación, resulta relevante adelantar que dicha variación derivó en una disminución en la proporción de senadoras titulares.

**Gráfico 1. Porcentaje de senadoras actuantes por sesión de la Cámara de Senadores entre el 15 de febrero y el 15 de agosto de 2015<sup>5</sup>**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).

Teniendo en cuenta la pérdida de senadoras titulares antes de la asunción, resulta llamativo el número de senadoras actuantes que comenzaron la legislatura el cual coincide con la cantidad de senadoras electas. En sentido contrario, observando el Gráfico 1, se visualiza que en la gran mayoría de sesiones, el porcentaje de senadoras actuantes, estuvo por debajo del 29% que es la proporción de senadoras titulares electas (si se incluye la presidencia del Senado).

En cuanto a la lectura general del gráfico, pueden identificarse dos segmentos, el primero que contempla las sesiones de febrero a mayo; y el segundo que va desde junio en adelante. En el primer segmento se observa una tendencia a la disminución en la proporción de senadoras actuantes llegando al mínimo del período estudiado en la sesión del 13 de mayo. Dentro de estas primeras sesiones resulta llamativo el pico observado en la sesión número cinco. En dicha instancia, se observa la mayor proporción de senadoras actuantes del período de estudio, alcanzando un 38,7%; si bien no existe ningún estudio anterior que analice la configuración histórica del Parlamento en sus diferentes sesiones, es probable que la sesión número cinco haya sido la que presentó mayor cantidad de mujeres actuantes en la historia del Parlamento uruguayo.

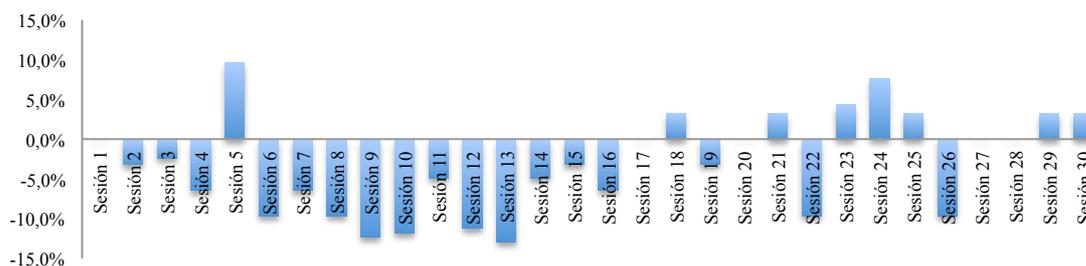
<sup>5</sup> Cálculos realizados en base a la totalidad de senadores actuantes durante cada una de las sesiones, incluso al Presidente de la Cámara. Además es posible que una misma banca sea ocupada por más de un senador o senadora en una determinada sesión, por lo tanto la totalidad de senadores sobre la cual se calcularon los porcentajes no es fija.

Este pico tan llamativo responde a una situación peculiar: en el mismo día que se desarrolló la sesión número cinco de la Cámara de Senadores, sesionó la Asamblea General con motivo del Día Internacional de la Mujer<sup>6</sup>.

El segundo segmento determinado comienza con un incremento en la cantidad de senadoras actuantes, pasando de 16,1% en la sesión 13 a 24,1% en la 14. De allí en adelante se observa una tendencia al alza en la cantidad de senadoras actuantes. Además, en la mayoría de las sesiones desde la del 9 de junio, la proporción de mujeres no solamente aumentó, sino que superó el 29% (incluyendo al presidente de la Cámara) correspondiente a la proporción de senadoras electas como titulares.

A nivel agregado, el promedio del porcentaje de senadoras actuantes en el período de estudio fue de 26%, lo cual implica un porcentaje inferior al 29% representado por las senadoras electas. Adicionalmente, se observa que en el 56,7% de las sesiones el porcentaje de senadoras actuantes fue menor a 29% (ver Gráfico 2).

**Gráfico 2. Variación en la proporción de senadoras actuantes entre el 15 de febrero y el 15 de agosto de 2015 en relación a las senadoras electas<sup>7</sup>**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).

Tomando como partida estos datos, en las siguientes secciones se ahondará en algunas hipótesis que podrían sustentar este comportamiento dual de caída en la proporción de senadoras hasta la sesión 13 y de incremento a partir de la 14.

Al observar el impacto de la cuota en el Senado desde la óptica dinámica sugerida en esta monografía, la principal afirmación a la que se llega es que logró incrementar la cantidad de senadoras electas pero no fue igual de efectiva en sostener en

<sup>6</sup> Así se pone de manifiesto en la citación a la sesión: “La ASAMBLEA GENERAL se reunirá en sesión extraordinaria, el próximo miércoles 18 de marzo a la hora 14:00, a solicitud de varias señoras legisladoras, en el marco del ‘Día Internacional de la Mujer’ a fin de presentar los desafíos legislativos para el próximo período.” (Asamblea General: Sesión del 18 de marzo de 2015 n.º 3 - TOMO 95)

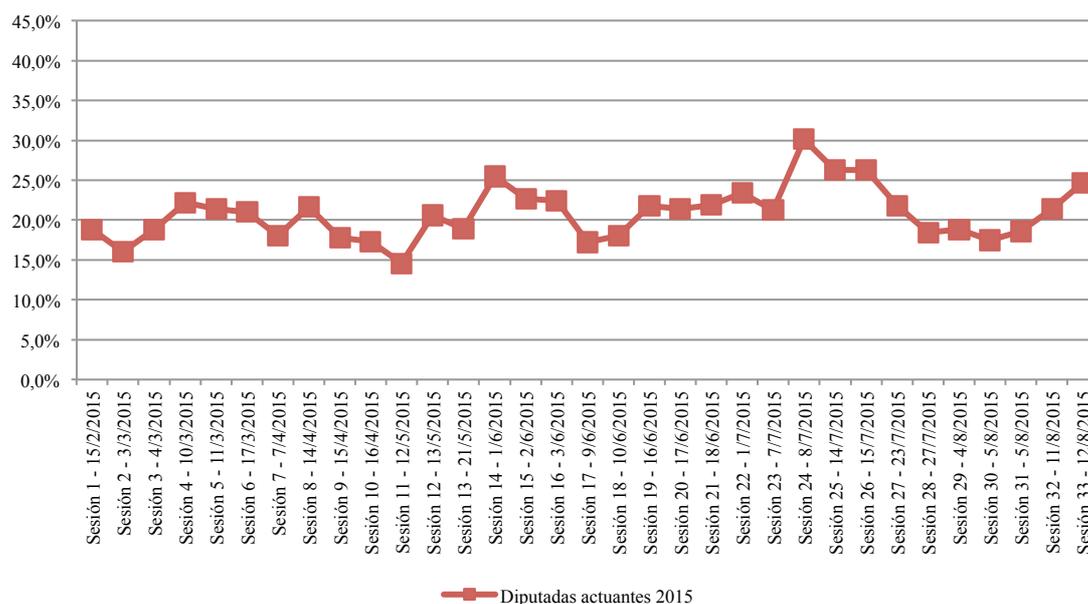
<sup>7</sup> Cálculos realizados en base a la totalidad de senadores actuantes durante cada una de las sesiones, incluso al Presidente de la Cámara. Además es posible que una misma banca sea ocupada por más de un senador o senadora en una determinada sesión, por lo tanto la totalidad de senadores sobre la cual se calcularon los porcentajes no es fija.

el tiempo los niveles alcanzados. En cuanto a la Cámara de Representantes, inicialmente la proporción de diputadas electas como titulares fue menor que el de la Cámara de Senadores. Tal como era de esperar, la diferencia en la magnitud de las circunscripciones respecto al Senado acabó evidenciando una menor incidencia de la cuota en la configuración por sexo de la Cámara de Representantes. Sin embargo, esta cuestión ya fue abordada por estudios anteriores. En el presente trabajo, el foco no está únicamente en el resultado de la elección, sino específicamente en los cambios observados una vez que asumieron los representantes a nivel nacional.

Un punto importante a destacar es que, dado que la población de estudio en el caso de los diputados es mayor, la incidencia porcentual de casos particulares es menor. Es decir, porcentualmente la ausencia o presencia de una mujer en la Cámara de Senadores tienen un mayor impacto a nivel porcentual que el mismo evento en la Cámara de Representantes.

En línea con lo planeado en los párrafos anteriores, en la Cámara de Representantes también se observaron modificaciones en cuanto al conjunto de diputadas antes de su asunción. Sin embargo en este caso las modificaciones fueron tanto a favor como en contra por lo que acabaron sin incidir sobre la proporción de mujeres en la Cámara. Un punto que debe tomarse en cuenta a la hora de analizar las variaciones dentro de los diputados, es que habitualmente las modificaciones en el Senado acaban teniendo un efecto indirecto sobre esta cámara. En muchos casos, los diputados electos son suplentes en posiciones privilegiadas de senadores y habitualmente, cuando son convocados al Senado, relegan su posición en la Cámara de Representantes.

**Gráfico 3. Porcentaje de diputadas actuantes en las sesiones de la Cámara de Representantes entre el 15 de febrero y el 15 de agosto de 2015<sup>8</sup>**

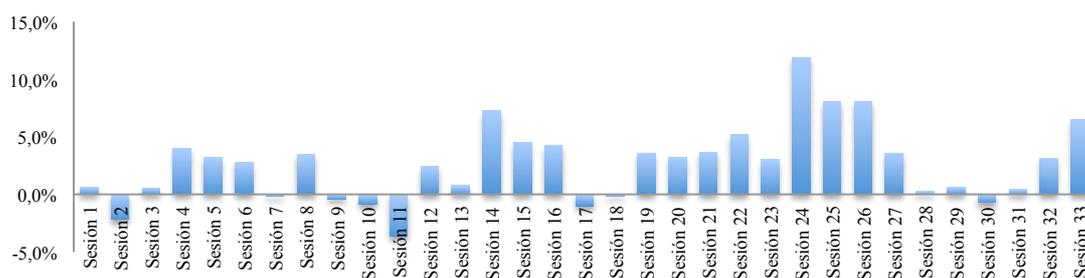


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).

De modo similar a lo observado en la Cámara de Senadores, se visualiza a partir de junio de 2015 varias sesiones con niveles de actuación femenina superiores a los observados entre febrero y mayo. A diferencia de lo observado en la Cámara de Senadores, la variación porcentual en la participación de mujeres en las sesiones no es tan amplia. En el 76% de las sesiones comprendidas en el período de estudio, la Cámara estuvo compuesta por un porcentaje de diputadas actuantes mayor a 18,2% (porcentaje de diputadas electas como titulares); la cantidad de sesiones que presentaron una proporción de diputadas inferior al porcentaje de mujeres electas como titulares fueron menos (ver Gráfico 4).

<sup>8</sup> Cálculos realizados en base a la totalidad de diputados actuantes durante cada una de las sesiones. Es posible que una misma banca sea ocupada por más de un diputado o diputada en una determinada sesión. En consecuencia la totalidad de diputados sobre la cual se calcularon los porcentajes no es fija.

**Gráfico 4. Variación en la proporción de diputadas actuantes entre el 15 de febrero y el 15 de agosto de 2015 en relación a las diputadas electas<sup>9</sup>**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).

En el caso de esta Cámara, no solamente la cantidad de sesiones con más diputadas mujeres que las electas es alta, sino que en aquellas sesiones que el porcentaje de mujeres fue menor, la diferencia porcentual es mínima. A modo de ejemplo, la sesión 24 de la Cámara de Representantes fue la sesión que presentó mayor participación de mujeres. En dicha instancia la diferencia entre la cantidad mujeres que participaron y las que fueron electas fue de 11,9 puntos porcentuales. En cambio, si se observa la sesión en la que participó la menor proporción de mujeres, la misma fue la número 11 la cual presentó 3,6 puntos porcentuales menos de mujeres. En cuanto a los puntos que presentaron mayor variación y que por lo tanto indican que posiblemente algún evento haya incentivado el incremento de mujeres en la cámara, se destacan las contempladas entre la 24 y la 26.

En conclusión, se observa en la Cámara de Representantes una tendencia a la variación en la proporción de representantes a favor de un incremento en la cantidad de mujeres. En comparación con el impacto en el Senado, la representación femenina también se vio favorecida aunque en menor medida. Sin embargo, los niveles de representación femenina, en lugar de verse reducidos aumentaron durante prácticamente la totalidad del período de estudio.

#### **4.5 Análisis comparado del impacto de la cuota de género desde la representación descriptiva**

Hasta aquí, se analizó la tendencia presentada en cada cámara respecto a la actuación de representantes según su género en la legislatura iniciada en 2015. En los próximos párrafos, el abordaje se da desde una perspectiva comparada. Para analizar

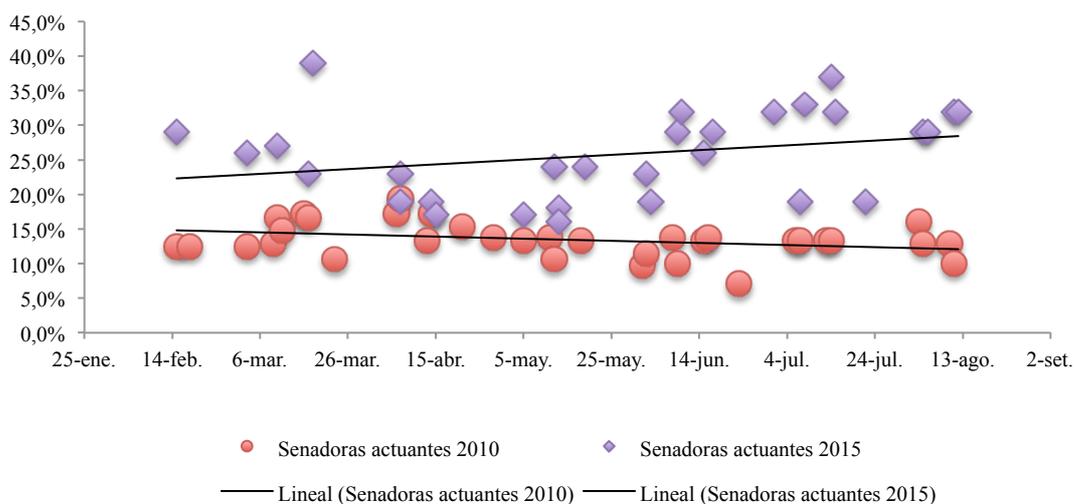
<sup>9</sup> Cálculos realizados en base a la totalidad de diputados actuantes durante cada una de las sesiones. Es posible que una misma banca sea ocupada por más de un diputado o diputada en una determinada sesión. En consecuencia la totalidad de diputados sobre la cual se calcularon los porcentajes no es fija.

impacto de la cuota, es crucial comparar los niveles de representación alcanzados en contraste con un momento anterior en el cual el mecanismo no se había implementado. Con este fin se presenta una comparación, desde una perspectiva dinámica de la representación, entre la composición por género de ambas cámaras en el primer semestre de las últimas dos legislaturas (XLVII y XLVI). Más allá del resultado inicial, se observa también una importante diferencia sesión a sesión en ambas cámaras.

En relación a la Cámara de Senadores, se visualiza dentro del período de estudio de 2010, una estabilidad en los niveles de representación femenina mucho mayor que en 2015 (ver Gráfico 5). Como consecuencia, puede intuirse que la cuota jugó un papel importante en las variaciones en la configuración del Senado por sexo durante el período. Para afirmar esta hipótesis es necesario adentrarse en cada sesión y ver el rol que jugaron en la integración los senadores suplentes. Por otra parte, vale recalcar que si bien el Senado en el período de 2015 presentó en un número muy importante de sesiones un porcentaje de mujeres menor al de las senadoras electas, aún así presenta niveles de representación femenina mucho mayores que en 2010.

Pueden visualizarse tres momentos diferentes al comparar las integraciones en el primer semestre de 2010 y 2015: i) entre febrero y abril: hay una diferencia coherente al resultado de las elecciones; ii) entre abril y junio la diferencia en el porcentaje de mujeres actuantes se acota; iii) finalmente, entre junio y agosto, la diferencia crece considerablemente. Las líneas de tendencia proyectadas en el Gráfico 5 evidencian un incremento en el impacto de la cuota a medida que transcurren los primeros seis meses de la legislatura.

**Gráfico 5. Porcentaje de senadoras actuantes en las sesiones de la Cámara de Senadores entre el 15 de febrero y el 15 de agosto de 2010 y 2015.<sup>10</sup>**

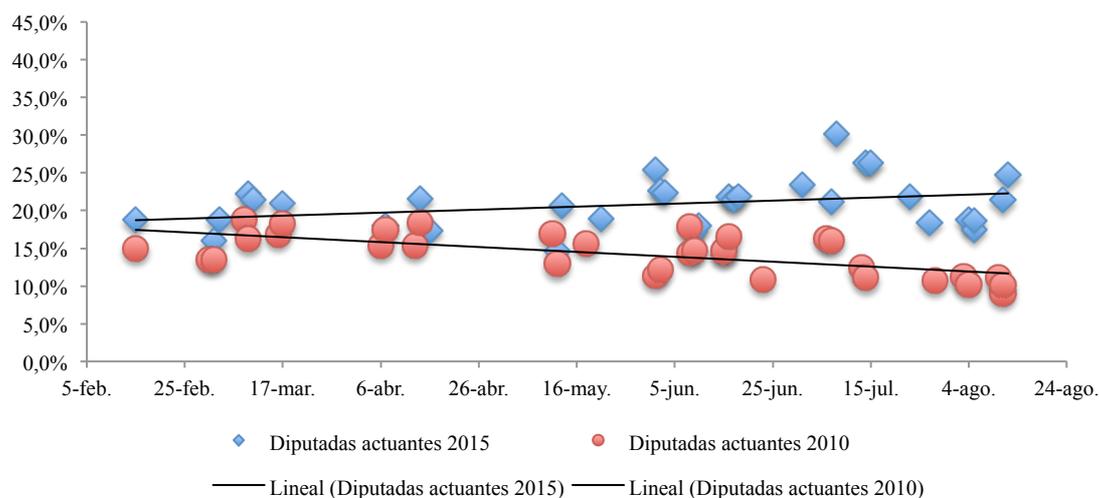


*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento (www.parlamento.gub.uy).*

Revisando el comportamiento en la Cámara de Representantes, se nota claramente en 2015 un aumento en la cantidad de mujeres actuantes con relación al mismo período en 2010. Además se visualiza la ampliación en la diferencia en la última parte del segmento temporal estudiado (ver Gráfico 6). Podría intuirse, que con el pasar de los meses y especialmente los principales eventos políticos comprendidos en el período, la alternancia en los diputados actuantes lleve a una mayor diferenciación. En el período de 2010, se observa una tendencia importante a la baja en la cantidad de diputadas actuantes en el transcurso de los seis meses estudiados. En 2015 en cambio, se observa el comportamiento contrario: mayor cantidad de mujeres a medida que transcurren las sesiones. La diferencia en la proporción de mujeres actuantes se acentúa desde junio en adelante y se explica tanto por el descenso en la cantidad de diputadas actuantes en 2010 como por el incremento observado en 2015.

<sup>10</sup> Cálculos realizados en base a la totalidad de senadores actuantes durante cada una de las sesiones, incluso al Presidente de la Cámara. Además es posible que una misma banca sea ocupada por más de un senador o senadora en una determinada sesión, por lo tanto la totalidad de senadores sobre la cual se calcularon los porcentajes no es fija.

**Gráfico 6. Porcentaje de diputadas actuantes en las sesiones de la Cámara de Representantes entre el 15 de febrero y el 15 de agosto de 2010 y 2015.<sup>11</sup>**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).

A modo de resumen, la proporción de mujeres actuantes en ambas cámaras creció. Sin embargo, la diferencia fue mayor en la Cámara de Senadores. Los datos observados en la comparación del primer semestre de las dos legislaturas evidencian un distanciamiento creciente en la proporción de legisladoras actuantes en las dos cámaras. La diferencia es aún más pronunciado en las últimas sesiones comprendidas dentro del segmento temporal estudiado. De estos datos surge la siguiente conclusión: dado el diseño de la cuota implementada (que es extensiva a las listas de suplentes) y la importante alternancia observada en el primer semestre de legislatura, la ausencia de los legisladores favoreció la participación de más legisladoras.

## 5 Impacto de los principales eventos electorales sobre la integración por género del Parlamento

### 5.1 Entre la elección y la asunción

Las actas de proclamación que emitió la Corte Electoral<sup>12</sup> dejaron en evidencia el dinamismo -en cuanto a la integración del Parlamento uruguayo-. En diversas investigaciones anteriores (Johnson, 2016; Johnson, 2015; Pérez, 2015) se analizó la oferta electoral y composición del Parlamento de acuerdo al resultado de la elección, en algunas de ellas registrando que no necesariamente quienes resultaron electos

<sup>11</sup> Cálculos realizados en base a la totalidad de diputados actuantes durante cada una de las sesiones. Es posible que una misma banca sea ocupada por más de un diputado o diputada en una determinada sesión. En consecuencia la totalidad de diputados sobre la cual se calcularon los porcentajes no es fija.

<sup>12</sup> Ver actas, disponibles en: <http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/page.aspx?3,26,453,O,S,0>,

finalmente asumieron como tales. Las características del sistema electoral y de representación uruguayo hacen necesario un análisis diferente.

Al comparar las actas de proclamación de los legisladores electos para la Cámara de Senadores y de Diputados, se visualizan incompatibilidades constitucionales que generaron posteriormente modificaciones en cuanto al cuerpo de titulares de una y otra cámara. Dentro de las incompatibilidades que explican los cambios en el parlamento electo antes de la asunción de los legisladores en febrero de 2015, se destacan:

- Candidatos electos para el Ejecutivo y el Legislativo.
- Legisladores electos para ambas cámaras.
- Nuevos legisladores que aun se mantienen en posiciones dentro del Ejecutivo.

### **i) Cambios pre asunción en Cámara de Senadores**

Tres de los senadores electos en octubre aun continuaban en noviembre de 2014 en la disputa por la presidencia o vicepresidencia de la República, por lo que no era asegurada su presencia en el Parlamento, al menos desde una banca: Raúl Sendic, Luis Lacalle Pou y Jorge Larrañaga. Finalmente al resultar electo, Sendic debió enfrentar la incompatibilidad constitucional por haber resultado electo como Vicepresidente de la República. Sendic, optó por su cargo como Vicepresidente, renunciando a su banca en el Senado. En su lugar asumió Marcos Otheguy<sup>13</sup>.

Otros legisladores debieron enfrentar la incompatibilidad por haber sido electos como titulares para ocupar bancas tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, debiendo optar por lo tanto por solamente una de ellas: Graciela Bianchi, Verónica Alonso, José Amorín, Javier García y Martha Montaner. Teniendo en cuenta el valor simbólico de la Cámara de Senadores, siendo la Cámara de mayor prestigio, era esperable que los legisladores optaran por su cargo en el Senado<sup>14</sup>. Sin embargo, esto no ocurrió en uno de los casos. Graciela Bianchi prefirió permanecer como titular en la Cámara de Representantes<sup>15</sup>, dejando en su lugar a Álvaro Delgado,

---

<sup>13</sup> Ver Sesión Preparatoria de Cámara de Senadores del 13 de febrero de 2015 n.º 1 - TOMO 533.

<sup>14</sup> Chasqueti (2010) ahonda en el sentido jerárquico de las carreras políticas: *“La Presidencia sería la meta principal a la que apuntan todas las trayectorias. Los cargos de senador y de ministro estarían en un segundo escalón y serían las plataformas más recurrentes para alcanzar el premio mayor. El cargo de diputado estaría en un tercer nivel [...]”* (Chasqueti, 2010: 123).

<sup>15</sup> Ver Sesión Preparatoria de Cámara de Senadores del 13 de febrero de 2015 n.º 1 - TOMO 533.

resultando por lo tanto en una modificación en la composición por género del Senado<sup>16</sup>. Contrariamente, Verónica Alonso, José Amorín, Javier García y Martha Montaner optaron por su cargo en la Cámara de Senadores.

Siguiendo con el análisis planteado, es necesario incorporar una nueva variable: las modificaciones en la conformación del Senado asociadas a legisladores electos que aún se desempeñaban en el Ejecutivo “saliente” y que por lo tanto debieron postergar su asunción como legisladores hasta marzo. Teniendo en cuenta el desfase existente entre la asunción de la nueva legislatura (febrero) y el fin del mandato del Ejecutivo saliente (marzo), algunos integrantes del gobierno que resultaron electos como nuevos legisladores, debieron optar entre la permanencia en sus cargos y postergar su asunción como nuevos legisladores, o bien, asumir a su banca renunciando para ello a su posición en el Ejecutivo. Puntualmente, José Mujica (Presidente de la República), Danilo Astori (Vicepresidente de la República) y Luis Almagro (Ministro de Relaciones Exteriores), electos como legisladores, postergaron su asunción hasta marzo. Consecuentemente, esto implicó que antes de asumir como titulares ya fueran suplantados<sup>17</sup>.

Ocupando aún su posición como Presidente de la República, José Mujica dio lugar a la incorporación a la Cámara de Senadores de Andrés Berterreche. Por otra parte, el caso de Mujica tiene una incidencia adicional sobre la Cámara de Senadores puesto que resultó electo como primer titular de la lista más votada. Según contempla el Reglamento de la Cámara de Senadores<sup>18</sup>, hasta la asunción del nuevo Vicepresidente como presidente de la Cámara (en marzo) es el titular de la lista más votada quien debe presidir las sesiones de la Asamblea General y la Cámara de Senadores. Dada la imposibilidad por la permanencia de Mujica como Presidente, quien debió asumir dicha posición fue Lucía Topolansky (por haber sido la segunda titular de la lista más votada). Esta situación implicó por lo tanto la asunción -temporal- de la presidencia del Senado por parte de una mujer. La asunción de Topolansky como presidenta de la Cámara llevó a que ocupara su banca original Ruben Martínez Huelmo.

En la misma línea, Luis Almagro, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores que fue electo como titular por el MPP-609, tampoco asumió en una primera instancia, optando por mantenerse en su cargo ministerial. Las implicancias de este hecho, que se

---

<sup>16</sup> Johnson (2015: 93-97) analiza particularmente el caso de Bianchi, el cual lo cataloga como “trampa legal”, reconociendo que su renuncia estaba decidida desde el momento de su postulación para dejar en su lugar a Álvaro Delgado sin incumplir con la cuota.

<sup>17</sup> Ver Sesión Preparatoria del 13 de febrero de 2015 n.º 1 - TOMO 533 ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).

<sup>18</sup> Reglamento de la Cámara de Senadores disponible en: <https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/organización>.

detallan a continuación, denotan la complejidad del sistema de representación uruguayo. En lugar de Almagro debió convocarse a Lauro Meléndez quien se desempeñaba como Subsecretario del Ministerio de Desarrollo Social, por lo que desistió a la convocatoria dejando lugar al segundo suplente: Martínez Huelmo. Tal como ya se mencionó, Martínez Huelmo estaba actuando como suplente de Topolansky por lo que debió dejar su lugar al último suplente de la terna: Graciela García. En este caso, la compleja dinámica del sistema de suplencias uruguayo con un efecto tipo “dominó”, luego de encontrar a los primeros tres suplentes hombres imposibilitados, dio lugar al ejercicio de la suplencia en el Senado de una mujer.

Por otra parte, en lugar del entonces Vicepresidente de la República Danilo Astori, quien se mantuvo en su cargo, debía asumir la banca Enrique Pintado. Sin embargo, Pintado también ocupaba un cargo ministerial (como Ministro de Transporte y Obras Públicas), por lo que debió llamarse al segundo suplente: Carlos Baráibar. En este caso, la ausencia del legislador electo no implicó ninguna modificación en la composición por género del Senado.

Como resultado final, el cuerpo de senadores pasó a estar temporalmente<sup>19</sup> presidido por una mujer y perdió una mujer en el plenario. En cambio, si se tiene en cuenta dentro de la conformación la figura de la presidencia de la Cámara, el porcentaje de mujeres se mantuvo en 29%.

## **ii) Cambios pre asunción en Cámara de Representantes**

La opción tomada por los legisladores electos para ambas cámaras tuvo un efecto directo sobre la Cámara de Representantes, la cual vio modificada su conformación. La renuncia de los electos simultáneamente como senadores y diputados, dio lugar a la convocatoria de sus respectivos suplentes<sup>20</sup>: Verónica Alonso a Álvaro Dastugue, Martha Montaner a Susana Montaner, Javier García a Rodrigo Goñi Leyes, José Amorín a Conrado Rodríguez.

Como ya se mencionó, las renunciaciones de los senadores electos Sendic y Bianchi dieron lugar a asunción en el Senado de dos legisladores: Marcos Otheguy y Álvaro Delgado. Llamativamente, ambos legisladores habían sido electos como titulares a la Cámara de Representantes por lo que tuvieron que renunciar para poder asumir en el Senado. En lugar de Marcos Otheguy correspondía convocar a José Enríquez, quien

---

<sup>19</sup> Hasta la asunción del nuevo Ejecutivo en marzo de 2015.

<sup>20</sup> Ver 1era Sesión Preparatoria de Cámara de Representantes del 13 de febrero de 2015 N° 3952.

también renunció, por lo que asumió finalmente una mujer: Stella Viel. Respecto a la banca vacante por la renuncia de Álvaro Delgado, se convocó a José Olaisola quien asumió la posición<sup>21</sup>. Además de los representantes ya indicados, el Diputado electo por Montevideo, Fernando Lorenzo, también renunció a su banca -en este caso no por impedimentos de carácter legal- dando lugar a la convocatoria de Pablo Ferreri.

Como resultado, al 15 de febrero de 2015, fecha de asunción del nuevo legislativo, luego de resolver las incompatibilidades señaladas y luego de las renunciaciones de ciertos titulares electos, la integración de la Cámara de Representantes era otra; sin embargo, estos cambios no afectaron su composición por género.

La proporción de mujeres electas simultáneamente para ambas cámaras se presenta como un dato interesante. El 9% de los senadores (hombres) electos, fueron electos también como diputados, en el caso de las senadoras electas, la tasa fue de 33%. Este dato plantea una interrogante respecto a la apertura real en cuanto a la cantidad de mujeres que logran acceder a una banca. Más gráficamente, si bien 27 bancas (entre ambas cámaras) están asociadas a la elección de una mujer, las mismas se distribuyen entre 24 mujeres.

## 5.2 Asunción de nuevo Ejecutivo

En este segmento, nuevamente se hace referencia a las implicancias de la asunción desfasada entre el Ejecutivo y el Legislativo. En este caso, el foco se pone en el impacto sobre la composición del Parlamento de:

- la tardía asunción de quienes postergaron su incorporación al Parlamento por permanecer en el Ejecutivo “saliente”
- la temprana renuncia de aquellos legisladores que pasan a ocupar cargos en el Ejecutivo “entrante”.

El momento de inflexión marcado en este capítulo corresponde a la sesión de la Asamblea General desarrollada el 1ero de marzo de 2015 en la cual el nuevo Ejecutivo asumió. Junto con la asunción del Ejecutivo ante el Poder Legislativo, se dio el pasaje de mando de la presidencia de la Asamblea y Cámara de Senadores, la cual pasó de Lucía Topolansky al nuevo Vicepresidente entrante en ejercicio: Raúl Sendic.

Tal como se mencionó, los legisladores electos como titulares que vieron postergada su asunción por permanecer en sus funciones de gobierno fueron: José Mujica, Danilo Astori y Luis Almagro. Una vez finalizado su mandato se incorporaron

---

<sup>21</sup> Ver 1era Sesión de Cámara de Representantes del 15 de febrero de 2015 – Diario N° 3953.

a la Cámara de Senadores. Consecuentemente, el 3 de marzo de 2015, presentaron la promesa de estilo asumiendo a sus bancas<sup>22</sup>. En sentido inverso a los movimientos indicados en la sección anterior, Andrés Berterreche dejó su lugar a José Mujica, Carlos Baráibar a Danilo Astori y Graciela García a Luis Almagro.

El mismo día que se dio la Declaración Constitucional asumiendo el nuevo presidente y vicepresidente de la República, se dio también la asunción de la mayoría de los nuevos ministros. Entre quienes asumieron, lo hizo uno de los senadores electos: Eduardo Bonomi. Su asunción implicó la suspensión de su función legislativa, tal como lo prevé el artículo 122 de la Constitución uruguaya<sup>23</sup>. En su lugar, asumió Ivonne Passada determinando por lo tanto la alternancia de género en la banca correspondiente.

En la misma sesión en la que Passada asumió como Senadora, fue propuesta por el Frente Amplio como primera Vicepresidenta del Senado y electa por unanimidad. Un punto destacable de su asunción como Vicepresidenta del Senado, es que a nivel discursivo -sin entrar en profundidad- dentro de la argumentación de las legisladoras votantes puede verse la preocupación de alguna de ellas por la equidad de género. Puntualmente Mónica Xavier manifestó: *“Le deseo mucho éxito y he votado con gran agrado; desempeños como el suyo confirman que las mujeres debemos ocupar lugares de responsabilidad en proporción equitativa de género.”* (Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 3 de marzo de 2015 n.º 3 - TOMO 533).

Por otra parte, curiosamente en la misma sesión en la que Danilo Astori asumió como legislador prestando la promesa de estilo, solicitó licencia y posteriormente se oficializó su incorporación al Ejecutivo como Ministro de Economía y Finanzas, relegando por lo tanto su banca. Quien pasó a ser convocado fue Enrique Pintado, quien en esta instancia, habiendo finalizado su mandato como ministro, pudo ocupar el lugar en el Senado.

Como consecuencia de las modificaciones presentadas en los párrafos anteriores, la Cámara de Senadores pasó a ser presidida por un hombre (Sendic), retornando Topolansky a su banca. Por otra parte, la asunción de Almagro implicó la ausencia de Graciela García. En cuanto a las implicancias de los nuevos cargos de gobierno asumidos por Astori y Bonomi, mientras que el primero tenía como primer suplente a

---

<sup>22</sup> Ver Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 3 de marzo de 2015 n.º 3 - TOMO 533.

<sup>23</sup> Ver Diario de Sesión de la Cámara de Senadores de 3 de marzo de 2015 n.º 3 - TOMO 533.

un hombre, el segundo tenía en dicha posición a una mujer: Ivonne Passada. En consecuencia **la bancada femenina en el Senado ganó una posición**<sup>24</sup>.

Hasta aquí se observó el impacto del cambio de mando presidencial con su respectivo gabinete en la Cámara de Senadores, sin embargo vale observar el impacto que el traspaso generó sobre la Cámara de Representantes. Nuevamente aquí será relevante observar dos aspectos. En primer lugar, las consecuencias de los movimientos en la composición del Senado sobre la Cámara de Representantes. En segundo lugar, el impacto directo como consecuencia de la asunción de diputados a la función ejecutiva.

Entre los diputados que pasaron a desempeñarse en la Cámara de Senadores supliendo a quienes asumieron en funciones de gobierno, se presenta el caso de Ivonne Passada<sup>25</sup>. La legisladora había sido electa como titular a la Cámara de Representantes, función de la cual fue suspendida para suplir en el Senado a Bonomi. En este caso nuevamente se visualiza la alternancia de sexo entre el representante suspendido y su suplente. En lugar de Passada pasó a convocarse a Jorge Meroni.

En cuanto a la segunda de las implicancias mencionadas, se hará referencia a la suspensión de funciones de aquellos diputados electos que pasaron a desempeñarse en el Poder Ejecutivo. Dentro de este grupo de legisladores están: Pablo Ferreri y Cristina Lustemberg. El primero de ellos pasó a desempeñarse como Subsecretario del Ministerio de Economía, dejando en su lugar a su suplente Jorge Pozzi. En el caso de Lustemberg, el motivo fue su incorporación al Ministerio de Salud como Subsecretaria. Dada su suspensión como diputada, se convocó a José Querejeta. Una vez más se visualiza la alternancia de sexo entre el suspendido y su suplente.

En consecuencia se observa cierto impacto sobre la configuración por sexo de la Cámara de Representantes. La salida hacia el Senado de Passada, sumado a la asunción de Lustemberg en el Ministerio de Salud dieron como **resultado la pérdida de dos diputadas**.

### 5.3 Impacto de la campaña electoral departamental sobre la configuración por género del Parlamento

El largo período electoral en Uruguay comenzó en mayo de 2014 con las elecciones internas y finalizó con las elecciones departamentales de mayo de 2015. Una vez más, se plantea en este capítulo analizar el impacto de un evento relevante del sistema

---

<sup>24</sup> Si bien la asunción de los suplentes no es definitiva puesto a que es pertinente solamente en cuanto dure la participación en el Ejecutivo del titular, es de esperarse que la ausencia de los titulares sea por tiempo prolongado.

<sup>25</sup> Ver Diario de Sesión de la Cámara de Representantes del 3 de marzo de 2015 N.º 3954

político sobre la composición por género del Parlamento. En este caso puede analizarse el impacto respecto a la incidencia de la elección departamental en dos momentos: el primero de ellos refiere a la campaña electoral; en segundo lugar puede observarse el efecto definitivo de los resultados de la elección sobre los integrantes del Parlamento.

A los efectos de responder a las preguntas motoras de esta investigación el foco estará exclusivamente en aquellos candidatos a la intendencia que previamente fueron electos -en octubre- como legisladores titulares. Las campañas electorales de los candidatos contemplados se lanzaron en las primeras semanas de marzo. Según el diario El País<sup>26</sup>, los senadores que se candidatearon a intendentes fueron: Lucía Topolansky, Daniel Martínez, Patricia Ayala, Carlos Enciso, Carlos Moreira, Sergio Botona y Germán Coutinho. Detenerse en la candidatura de éstos legisladores responde a la hipótesis que relaciona las candidaturas con la presencia (o ausencia) en el Parlamento. Es esperable -fundamentalmente en relación a los candidatos del interior del país- que dado el insumo de tiempo y las dificultades geográficas que implica una campaña electoral, los mismos se ausenten del Parlamento dando lugar a la participación de sus suplentes y abriendo un marco en el cual es posible observar cambios en la integración por género de las cámaras.

Para observar si la campaña efectivamente produjo cambios en el Parlamento, primeramente es necesario observar si derivó en mayor ausentismo en las sesiones por parte de los senadores candidatos. En el Anexo 1 se observa la baja tasa de participación que estos candidatos tuvieron en las sesiones desarrolladas entre el 10 de marzo (comienzo de la campaña) y el 10 de mayo (día de la elección). Su baja participación toma aún mayor trascendencia si se compara con las ausencias de los senadores “no candidatos” los cuales presentan un participación considerablemente mayor (Anexo 2): la tasa de asistencia promedio de los no candidatos fue de 85%, mientras que la de los candidatos fue del 34%. Teniendo en cuenta esta información, es posible presumir la correlación entre la campaña y la asistencia a las sesiones. Además, con excepción de Enciso se observa que al analizar el período más cercano a la elección, la tasa de asistencia de los senadores en cuestión es cero (Anexo 1).

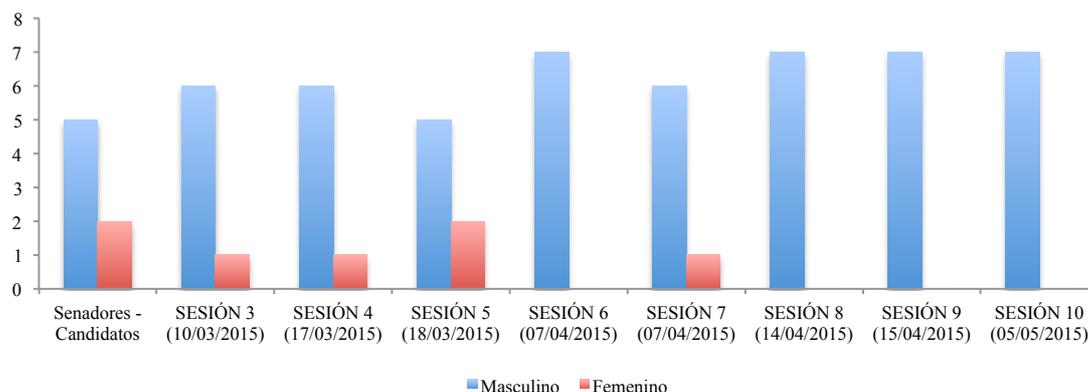
Luego de identificar la baja asistencia de los senadores candidatos a intendentes, vale la pena detenerse en la consecuencia que tuvieron sus ausencias en la composición

---

<sup>26</sup> Diario El País: <http://www.elpais.com.uy/informacion/seis-senadores-diputados-candidatos-intendente.html>

por género del plenario en el período contemplado, observando para ello, el sexo de sus sustitutos.

**Gráfico 7. Sexo de quienes ocuparon la banca de senadores candidatos a intendentes (10/03/2015 al 10/05/2015)**



*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento (www.parlamento.gub.uy).*

Al visualizar quiénes efectivamente actuaron en lugar de los senadores candidatos que se ausentaron de sus bancas en el período analizado, se observa la pérdida de mujeres en dichas bancas (ver Gráfico 7). De los siete candidatos observados, dos son mujeres. Mientras que Topolansky presenta una tasa de participación de 0% en las sesiones estudiadas en esta sección, Patricia Ayala presenta una tasa de participación de 13%. En el caso de Topolansky, en las ocho sesiones fue suplantada por un hombre. Patricia Ayala, que participó en solo una de las ocho sesiones, fue suplantada 5 veces por un hombre y 3 veces por una mujer (ver Anexo 3). La conclusión es clara: las senadoras candidatas a intendentas tendieron a ser suplantadas por hombres.

En cuanto a los cinco candidatos senadores hombres, tan solo en dos ocasiones fueron suplantado por una mujer<sup>27</sup>. Un dato llamativo, que evidentemente incide en la prácticamente total ausencia de casos de mujeres sustituyendo hombres, es que todos los senadores y senadoras candidatos a intendentes presentaban una aplicación minimalista de la cuota entre sus suplentes. Esto significa que los siete candidatos a intendentes tenían entre sus suplentes al senado tan solo a una mujer por cada terna de suplentes y que la misma se ubicó en todos los casos en la última posición.

<sup>27</sup> Carlos Enciso por Adriana Peña en la sesión del 18 de Marzo de 2015 y Germán Coutinho por Cecilia Eguiluz el 07 de Abril de 2015.

Como consecuencia de la evidencia presentada en esta sección, puede afirmarse que **mientras la ausencia de las senadoras candidatas dio lugar a la participación de más hombres, la ausencia de los senadores candidatos no tuvo como consecuencia la alternancia de género en sus respectivas bancas.**

En cuanto a la incidencia de estos eventos sobre la Cámara de Representantes, la cantidad de diputados titulares que se candidatearon para Intendentes fueron 15<sup>28 29</sup>: José Carlos Mahía, Darío Pérez, Aníbal Pereyra, Alfredo Fratti, Andrés Lima, Edgardo Rodríguez, Sebastián Andújar, Enrique Antía, José C. Cardoso, Carmelo Vidalín, Mario García, Walter Verri, Iván Posada, Daniel Radío y Heriberto Sosa.

A diferencia de lo observado en la Cámara de Senadores, los diputados candidatos a intendentes fueron en su totalidad hombres. Podría visualizarse aquí una ventana de oportunidad para incrementar la proporción de mujeres en la Cámara ya que en caso de que alguna de las ausencias sea suplida por una mujer, estaría afectando positivamente a la proporción de mujeres.

Al igual que se presentó para la Cámara de Senadores, es importante primeramente analizar la conducta de los diputados candidatos a intendentes en términos de participación en el plenario de la Cámara de Representantes. En este sentido, al igual que se observó en el Senado, la tasa de participación de los candidatos a intendentes fue menor que la del resto de los diputados “actuales relevantes”. La participación promedio de los candidatos fue del 59% (ver Anexo 4) en tanto la del resto de los diputados actuales relevantes fue de 83% (ver Anexo 5).

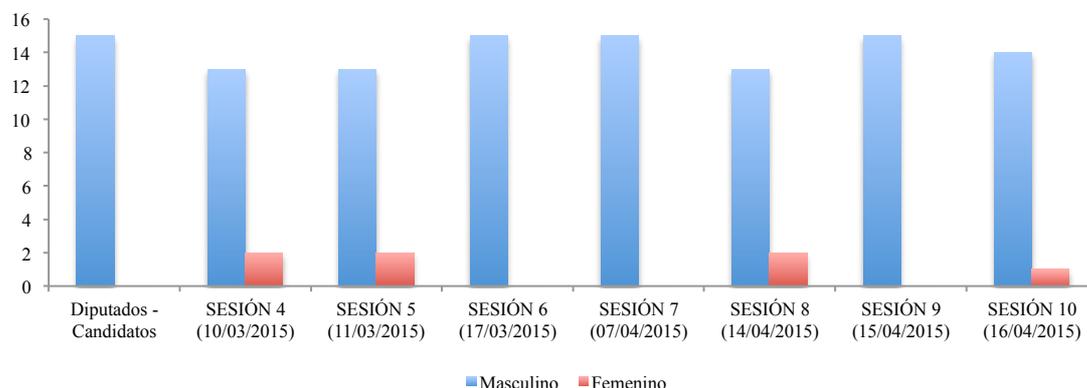
En cuanto a la alternancia en el sexo de los diputados actuales en las bancas correspondientes a los diputados candidatos, se visualiza -al contrario de lo visto en la Cámara de Senadores- que la proporción de mujeres aumentó. Sin embargo el aumento es mínimo. De las 105 convocatorias para ocupar las bancas de los diputados candidatos (en el período contemplado) en 43 instancias los candidatos no participaron de la sesión. Esas 43 ausencias se tradujeron en: 30 suplencias ejercidas por hombres, siete suplencias ejercidas por mujeres y en seis ocasiones nadie actuó en lugar de los diputados ausentes. Tan solo en el 16% de las ausencias quien asumió la suplencia fue una mujer.

---

<sup>28</sup> Además de los titulares, otros diputados suplentes también se presentaron como candidatos a intendentes: Schusman, segundo suplente de Germán Cardoso, Pablo Pérez suplente de Oscar de los Santos. Éstos no serán tenidos en cuenta en el análisis.

<sup>29</sup> Diario El País: <http://www.elpais.com.uy/informacion/seis-senadores-diputados-candidatos-intendente.html>

**Gráfico 8. Sexo de quienes ocuparon la banca de diputados candidatos a intendentes (10/03/2015 al 10/05/2015)**



*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento (www.parlamento.gub.uy).*

Realizando un análisis de mayor profundidad en la dinámica de suplencias, pueden verse algunos puntos llamativos (ver Anexo 6). Tal es el caso de Andrés Lima, quien en su terna de suplentes presentaba en el primer y segundo lugar a mujeres. Igual de llamativo resulta quién efectivamente ejerció la suplencia de Lima en las sesiones aquí estudiadas: el Diputado no asistió a seis de las siete sesiones, sin embargo, a pesar de tener una línea de suplentes con mayoría mujeres, apenas en dos de las sesiones fue suplido por una mujer, en las otras cuatro quién lo hizo fue un hombre<sup>30</sup>. Un caso similar es el de Edgardo Rodríguez quien tenía a dos mujeres dentro de la terna de suplentes, una en el primer lugar y otra en el tercero. El diputado asistió solamente a una de las siete sesiones, sin embargo, solamente en dos de las cuatro sesiones fue suplido por una de sus suplentes mujeres<sup>31</sup>.

A partir de los datos presentados, se visualiza que la campaña electoral de los candidatos a intendentes tuvo como efecto el incremento en la cantidad de diputadas actuantes en las bancas correspondientes a dichos candidatos. Sin embargo, el incremento fue mínimo, incluso en los casos donde era esperable una participación considerable de mujeres (por las características de la terna de suplentes).

#### **5.4 Impacto del resultado de las elecciones departamentales sobre la configuración por género del Parlamento**

Siguiendo con el análisis de la anterior sección, en los siguientes párrafos, me centraré en el efecto definitivo que tuvo el resultado de las elecciones departamentales

<sup>30</sup> En dos sesiones fue suplido por Florencia Amado y en las cuatro restantes por Paulino Delsa.

<sup>31</sup> El diputado fue suplido en una ocasión por Zulimar Ferreira y por Claudia Bacino y cuatro veces por el segundo suplente Gustavo Guerrero.

de 2015 sobre la composición del Parlamento. En otras palabras, identificaré aquellos senadores o diputados candidatos que resultaron electos y acabaron dejando su banca en pos de asumir como intendentes.

De los siete senadores actuantes que participaron de la contienda electoral rumbo a la intendencia, cuatro resultaron electos: Daniel Martínez, Carlos Enciso, Sergio Botana y Carlos Moreira. En cuanto a los 15 diputados candidatos a intendentes, cuatro resultaron electos: Andrés Lima, Aníbal Pereyra, Carmelo Vidalín y Enrique Antía. Una vez más, la elección trae como consecuencia la ausencia de un conjunto de senadores y diputados que hasta el momento actuaban en el Parlamento. La pregunta que se aborda aquí indaga respecto al sexo de quienes pasaron a desempeñarse como parlamentarios actuantes en lugar de quienes abandonaron su banca para desempeñarse como intendentes.

De los cuatro senadores que renunciaron a sus bancas por los motivos estudiados en esta sección, tres fueron suplidos por hombres y uno por una mujer. El único de los senadores candidatos que resultó electo y paso a ser suplido por una mujer fue Daniel Martínez<sup>32</sup>; su renuncia dio lugar a la asunción como Senadora de Daisy Tourné. En algunas de las exposiciones realizadas por legisladores en la sesión en la cual se presentó la renuncia de Martínez, la cuestión de la alternancia de género en la banca no se pasó por alto. Constanza Moreira tomó la palabra ante la presentación de renuncia por parte de Daniel Martínez y puso énfasis en el impacto de su renuncia sobre la composición por género de la Cámara: *“Pero yo quiero saludar a los que vienen, porque entra una mujer más al Parlamento. Señora Presidenta: ¡de dos, pasamos a ser diez Senadoras en este período!; ¡el número de mujeres se multiplicó por cinco en este Cuerpo! Tenemos el 30 % del Senado ocupado por este género, que yo también represento. Hay siete mujeres en dieciséis Senadores del Frente Amplio. ¡Aproximadamente un 43 % de los Senadores del Frente Amplio son mujeres! Creo que esto debe ser saludado como un avance porque sin participación equitativa de hombres y mujeres en los organismos de representación en el Gobierno esta democracia sería incompleta, precaria, porque no estarían todos bien representados.”* (Diario de Sesión de la Cámara de Senadores del 7 de julio de 2015 N° 23 tomo 537.).

De igual modo que con los eventos estudiados en las secciones anteriores, la asunción como intendentes de los senadores salientes tuvo, además del impacto directo

---

<sup>32</sup> Ver Diario de Sesión de la Cámara de Senadores del 7 de julio de 2015 N° 23 tomo 537.

descrito en los párrafos anteriores, un impacto indirecto sobre la Cámara de Representantes. Este lo determina la alternancia que se observa entre los diputados como consecuencia de la renuncia de un diputado a su banca para sustituir a un senador saliente. Puntualmente, dos diputados renunciaron a su banca para asumir en lugar de dos senadores que renunciaron en función de haber sido electos como intendentes: José Carlos Cardoso y Guillermo Besozzi; sin embargo, no se observan modificaciones en la composición por género de la Cámara, ya que fueron suplidos en Diputados por dos hombres.

En cuanto a los diputados candidatos a Intendente, cuatro resultaron electos. A dos (Aníbal Pereyra y Carmelo Vidalín) lo suplantaron en la Cámara hombres<sup>33</sup>. En sentido opuesto, en lugar de Andrés Lima y Enrique Antía (electos intendentes) accedieron a la Cámara de Representantes Catalina Correa y Elisabeth Arrieta respectivamente<sup>34</sup>. Al igual que en otras instancias, la incorporación de Catalina Correa a la Cámara de Representantes dio lugar a la intervención oral de una representante quien comentó el incremento de mujeres en la Cámara. En dicha ocasión la diputada Mutti, también de Salto, celebró la incorporación de Catalina Correa que significaba que todas las bancas del departamento eran ocupadas por mujeres.

Como reflexión final de este segmento, puede afirmarse que **luego de la asunción de los intendentes electos en 2015, la proporción de mujeres titulares aumentó en ambas cámaras**: la Cámara de Senadores sumó una nueva senadora y la Cámara de Representantes dos diputadas.

## 6. Conclusiones

El Parlamento uruguayo aprobó en 2009 la ley N° 18.476, la cual se diseñó con el objetivo de incentivar la participación equitativa de ambos sexos en el Poder Legislativo, Intendencias Municipales, Juntas Departamentales, Juntas Locales Autónomas y Juntas Electorales de los partidos. Contrastando el objetivo propuesto por la ley con el desempeño real en el Parlamento, en esta monografía se analizó el impacto de la cuota en la consecución del fin para el cual fue pensada.

A diferencia de estudios anteriores, que analizaron la oferta electoral o la composición inicial del Parlamento para definir el impacto en los niveles de

---

<sup>33</sup> Ver Diario de Sesión de la Cámara de Representantes del 1ero de julio de 2015 N°. 3974.

<sup>34</sup> Ver Diario de Sesión de la Cámara de Representantes del 16 de junio de 2015 N°. 3971.

representación de las mujeres, aquí se encaró la investigación desde una nueva perspectiva: la representación descriptiva desde una óptica dinámica contemplando las peculiaridades del sistema uruguayo, específicamente su sistema de suplencias. La perspectiva propuesta sugiere que en circunstancias donde los legisladores actuantes tienden a cambiar constantemente carece de validez un estudio estático. En cambio es necesario un análisis que acompañe las modificaciones que se van dando dentro del ámbito de estudio partiendo desde el impacto de la cuota en la oferta electoral.

Tal como se presentó, quedó en evidencia la pertinencia de este tipo de perspectiva en el caso uruguayo, especialmente en los primeros seis meses de la legislatura en los cuales las variaciones en la integración de las cámaras se dan permanentemente. A continuación se detallan los hallazgos más relevantes encontrados en las principales áreas estudiadas:

**a) Impacto de la cuota sobre la oferta electoral:**

1. Luego de la incorporación de la cuota de género se incrementó considerablemente la cantidad de mujeres candidatas a la Cámara de Senadores pasando del 25,4% en 2009 al 38,4% en 2014<sup>35</sup>.
2. Tanto en relación a las candidatas a titulares como a suplentes para el Senado, se observa un incremento notorio aunque relegando a las mujeres a lugares menos privilegiados: cuanto más importante es la posición de la terna en la lista se observan menos mujeres; y cuanto más importante es la posición dentro de la terna también hay menos mujeres.

**b) Impacto de la cuota según el resultado de la elección:**

1. La cantidad de senadoras electas pasó de cuatro en 2009 a nueve en 2014.
2. La cantidad de diputadas electas pasó de 15 en 2009 a 18 en 2014.
3. Tal como era de esperar según el planteo de Larsrud y Taphorn (2007), el impacto inicial fue mayor en el Senado que en la Cámara de Representantes.

**c) Impacto de la cuota desde una óptica dinámica:**

1. En la Cámara de Senadores, en la mayoría de las sesiones la proporción de mujeres fue menor que la proporción de mujeres electas.
2. En la Cámara de Representantes se visualiza que generalmente la proporción de diputadas actuantes fue mayor que la proporción de diputadas electas.

---

<sup>35</sup> En estas cifras se toman únicamente en cuenta los candidatos de los partidos que finalmente obtuvieron representación en la Cámara de Senadores.

3. Se observa en ambas cámaras que a medida que transcurre el período de análisis se da una tendencia al alza en la proporción de mujeres actuantes.

**d) Contraste en la representación por género 2010 – 2015:**

Se observa tanto en la Cámara de Senadores como en la de Representantes mayor proporción de mujeres actuantes en la última legislatura. Además la brecha existente de un período a otro tiende a aumentar a medida que transcurren los seis primeros meses.

**e) Impacto de los principales eventos electorales sobre la configuración por género del Parlamento:**

**Cuadro 9: Impacto de los principales eventos electorales sobre la representación femenina en el Parlamento**

	<b>Antes de asunción del Legislativo</b>	<b>Asunción de nuevo Ejecutivo</b>	<b>Campaña electoral departamental</b>	<b>Asunción de nuevos intendentes</b>
<b>Cámara de Senadores</b>	Presidencia pasa a una mujer, pero se pierde una mujer entre las bancas. (-)	Presidencia pasa a un hombre, bancada recupera una mujer. (+)	Favoreció la participación de más hombres. (-)	Bancada gana una mujer. (+)
<b>Cámara de Representantes</b>	Hay cambios en la integración pero no afectan la configuración por género. (=)	Perdida de dos mujeres en la Cámara. (-)	Favoreció la participación de más mujeres, aunque la variación es mínima. (+)	Bancada gana dos mujeres. (+)

*Fuente: Elaboración propia.*

De las conclusiones presentadas se deduce la complejidad del análisis del impacto de la cuota. La combinación del sistema de representación con legisladores cambiantes y el tipo de cuota aprobado otorgan un valor sustancial a los suplentes. Se plantea un escenario en el cual es posible un impacto mayor de la cuota no solo modificando la condición prevista para los titulares sino también estableciendo nuevas condiciones entorno a las características de sus suplentes.

Por último destaco algunas líneas de investigación iniciadas en el proceso de elaboración de esta monografía pero que finalmente no fueron incluidas. En primer lugar, entiendo pertinente observar si las tendencias observadas en el primer semestre de legislatura se mantuvieron en el tiempo. En segundo lugar, creo que enriquecería los hallazgos presentados la realización de un estudio que sume al planteo de este trabajo variables en torno a cómo y cuánto participan las mujeres dentro de cada sesión.

## 7. Anexo

### Anexo 1. Tasa de asistencia en sesiones de la Cámara de Senadores de los senadores candidatos a intendentes (marzo – mayo 2015)

<b>Candidato</b>	<b>Entre el 10 de marzo y el 10 de mayo de 2015</b>	<b>Entre el 10 de abril y el 10 de mayo de 2015.</b>
Lucía Topolansky	0%	0%
Daniel Martínez	0%	0%
Patricia Ayala	13%	0%
Carlos Enciso	63%	67%
Carlos Moreira	75%	0%
Sergio Botana	38%	0%
Germán Coutinho	50%	0%
<b>Promedio</b>	<b>34%</b>	<b>10%</b>

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy))*

**Anexo 2. Tasa de asistencia en sesiones de la Cámara de Senadores de los senadores “actuales relevantes” no candidatos a intendentes (marzo – mayo 2015)**

<b>Nombre</b>	<b>Asistencias</b>	<b>% de Asistencia</b>
Agazzi, Ernesto	8	100%
Almagro Lemes, Luis Leonardo	3	38%
Alonso, Verónica	5	63%
Amorín, José	6	75%
Aviaga Martínez, María Carol	7	88%
Bordaberry Herrán, Juan Pedro	8	100%
Carámbula Volpi, Marcos Gustavo	8	100%
De León, Leonardo	8	100%
Delgado, Alvaro	8	100%
García, Javier	8	100%
Heber, Luis Alberto	6	75%
Lacalle Pou, Luis Alberto	6	75%
Larrañaga, Jorge	6	75%
Michelini, Rafael	6	75%
Mieres, Pablo	8	100%
Montaner, Martha	7	88%
Moreira, Constanza	6	75%
Mujica, José	7	88%
Otheguy Vega, Marcos Javier	7	88%
Passada, Ivonne	7	88%
Payssé, Daniela	8	100%
Pintado, Enrique	6	75%
Xavier, Mónica	7	88%
<b>Promedio</b>	<b>6,8</b>	<b>85%</b>

*Fuente: Elaboración propia con base a datos del Parlamento (www.parlamento.gub.uy)*

### Anexo 3. Suplencias a senadores candidatos a intendentes entre el 10 de marzo y el 10 de mayo de 2015

TITULAR		SESIÓN 3 (10/03/2015)		SESIÓN 4 (17/03/2015)		SESIÓN 5 (18/03/2015)		SESIÓN 6 (07/04/2015)		SESIÓN 7 (07/04/2015)		SESIÓN 8 (14/04/2015)		SESIÓN 9 (15/04/2015)		SESIÓN 10 (05/05/2015)	
<b>Lucía Topolansky</b>	F	Rubén Martínez H.	M	Andrés Berterreche (1)	M												
<b>Daniel Martínez</b>	M	Eduardo Fernández	M	Eduardo Fernández	M	Eduardo Fernández	M	Yerú Pardiñas	M	Yerú Pardiñas	M	Eduardo Fernández	M	Eduardo Fernández	M	Eduardo Fernández	M
<b>Patricia Ayala</b>	F	Sandra Lazo (1)	F	Sandra Lazo (1)	F	N/A	F	Ricardo Alcorta	M	Ricardo Alcorta	M						
<b>Carlos Enciso</b>	M	N/A	M	Jorge Saravia	M	Jorge Saravia	M	Jorge Saravia	M								
<b>Carlos Moreira</b>	M	N/A	M	N/A	M	Adriana Peña	F	N/A	M	N/A	M	N/A	M	N/A	M	N/A (2)	M
<b>Sergio Botana</b>	M	N/A	M	N/A	M	Pablo Iturralde	M	N/A	M	Pablo Iturralde	M						
<b>Germán Coutinho</b>	M	N/A	M	N/A	M	N/A	M	N/A	M	Cecilia Eguiluz	F	Gustavo Cersósimo	M	José Amy	M	Gustavo Cersósimo	M

(1) No formaba parte de la terna de suplentes, fue convocado por la no aceptación de la convocatoria por parte de los 3 suplentes

(2) Falta con aviso

*Fuente: Elaboración propia con base a datos del Parlamento (www.parlamento.gub.uy)*

**Anexo 4. Tasa de asistencia en sesiones de la Cámara de Representantes de los diputados candidatos a intendentes (marzo – mayo 2015)**

<b>Titular</b>	<b>Entre el 10 de abril y el 10 de mayo de 2015</b>	<b>Entre el 10 de marzo y el 10 de mayo de 2015</b>
Alfredo Fratti	33%	71%
Andrés Lima	0%	14%
Aníbal Pereyra	0%	0%
Carmelo Vidalín	100%	100%
Daniel Radío	100%	100%
Darío Pérez	33%	29%
Edgardo Rodríguez	0%	14%
Enrique Antía	33%	71%
Heriberto Sosa	100%	100%
Iván Posada	100%	100%
José Carlos Cardoso	33%	43%
José Carlos Mahía	33%	29%
Mario García	100%	71%
Sebastián Andújar	100%	100%
Walter Verri	0%	43%
<b>Promedio</b>	<b>51%</b>	<b>59%</b>

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).*

**Anexo 5. Tasa de asistencia en sesiones de la Cámara de Representantes de los diputados  
“actuantes relevantes” no candidatos a intendentes (marzo – mayo 2015)**

<b>Nombre</b>	<b>Asistencias</b>	<b>% de Asistencia</b>
Abdala, Pablo	5	71%
Amado, Fernando	5	71%
Amarilla, Gerardo	0	0%
Andrade, Oscar	6	86%
Aristimuño, Saúl	7	100%
Arocena Argul, José Andrés	3	43%
Asti, Alfredo	6	86%
Ayala, Mario	6	86%
Bacigalupe Aunés, Ruben Aníbal	6	86%
Barreiro, Gabriela	7	100%
Battistoni, Julio	7	100%
Besozzi, Guillermo	4	57%
Bianchi, Daniel	4	57%
Bianchi, Graciela	7	100%
Bottino, Cecilia	7	100%
Caggiani, Daniel	7	100%
Carballo Da Costa, Felipe	5	71%
Cardoso, Germán	5	71%
Cardoso, José Carlos	3	43%
Castaingdebat, Armando	6	86%
Chiazzaro, Roberto	7	100%
Civila, Gonzalo	6	86%
Dastugue, Álvaro	6	86%
De León, Walter	7	100%
De los Santos, Oscar	7	100%
Eguiluz, Cecilia	4	57%
Ezquerria Alonso, W. Aparicio	6	86%
Facello, Guillermo	7	100%
Fratti, Luis Alfredo	5	71%
Galán Pérez, Lilián Raquel	7	100%
Gallo Cantera, Luis Enrique	5	71%
Gandini, Jorge	5	71%
Gelman, Macarena	5	71%
González, Pablo	5	71%
Goñi Reyes, Rodrigo	7	100%
Groba Arriondo, Oscar	7	100%
Iturralde Viñas, Pablo	4	57%
Lafluf, Omar	5	71%
Larzabal, Nelson	6	86%
Lema, Martín	5	71%
Mahía, José Carlos	2	29%
Malán, Enzo	7	100%
Matiaude, Graciela	7	100%
Mendiondo, Constante	7	100%
Meroni, Jorge	7	100%
Mier Estades, Egardo Dionisio	7	100%
Mier, Sergio	6	86%
Minetti, Orquídea	6	86%
Montaner Formoso, Susana	7	100%
Mujica, Gonzalo	6	86%
Mutti Fornaroli, María Manuela	7	100%
Niffouri Blanco, Amín	7	100%
Olaizola, Juan José	6	86%
Olivera, Nicolás	5	71%
Pasquet Iribarne, Ope	7	100%

Penadés, Gustavo	5	71%
Peña Fernández, Daniel	5	71%
Peña, Adrián	7	100%
Perdomo Gamarra, Alberto	2	29%
Pereyra, Susana	7	100%
Placeres, Daniel	6	86%
Pozzi, Jorge	7	100%
Puig, Luis	5	71%
Querejeta José	7	100%
Rapela, Valentina	7	100%
Reutor, Carlos	6	86%
Ríos, Silvio	7	100%
Rodríguez Gálvez, Carlos	4	57%
Rodríguez Servetto, Nelson	5	71%
Rodríguez, Conrado	7	100%
Rodríguez, Gloria	7	100%
Roselli, Edmundo	6	86%
Rubio, Eduardo	5	71%
Ruiz, Juan Federico	7	100%
Sabini, Sebastián	6	86%
Sánchez, Alejandro	6	86%
Sanseverino, Berta	7	100%
Santalla, Mercedes	7	100%
Semproni, Víctor	5	71%
Silvera, Washington	6	86%
Tierno, Martín	1	14%
Trobo, Jaime Mario	6	86%
Umpiérrez, Javier	7	100%
Varela Nestier, Carlos	7	100%
Viel, Stella	6	86%
Viera Duarte, Tabaré	4	57%
Yurramendi Pérez, José	7	100%
<b>Promedio</b>	<b>5,8</b>	<b>83%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy))

## Anexo 6. Suplencias a diputados candidatos a intendentes entre el 10 de marzo y el 10 de mayo de 2015

Titular		SESIÓN 4 (10/03/2015)	SESIÓN 5 (11/03/2015)	SESIÓN 6 (17/03/2015)	SESIÓN 7 (07/04/2015)	SESIÓN 8 (14/04/2015)	SESIÓN 9 (15/04/2015)	SESIÓN 10 (16/04/2015)	
Alfredo Fratti	M	N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M Diego De los Santos	M Diego De los Santos (2)	M N/A	M
Andrés Lima	M	Paulino Delsa	M Florencia Amado	F N/A	M Paulino Delsa	M Florencia Amado	F Paulino Delsa	M Paulino Delsa	M
Aníbal Pereyra	M	Herman Alsina	M Herman Alsina	M Herman Alsina	M Herman Alsina	M Herman Alsina	M Herman Alsina	M Herman Alsina	M
Carmelo Vidalín	M	N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M
Daniel Radío	M	N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M
Darío Pérez	M	N/A	M Delfino Piñeiro	M Carlos Moreira (1)	M Carlos Corujo (1)	M Carlos Corujo (1)	M Carlos Corujo (1)	M N/A	M
Edgardo Rodríguez	M	Zulimar Ferreira	F N/A	M Gustavo Guerrero	M Gustavo Guerrero	M Claudia Bacino	F Gustavo Guerrero	M Gustavo Guerrero	M
Enrique Antía	M	N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M Eduardo Costa (1)	M Eduardo Costa (1)	M N/A	M
Heriberto Sosa	M	N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M
Iván Posada	M	N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M
José Carlos Cardoso	M	N/A (2)	M N/A	M N/A	M Juan Jose Amarin	M N/A	M N/A (2)	M Alejo Umpierrez (2)	M
José Carlos Mahía	M	Norma Griego	F Norma Griego	F Eduardo Márquez (4)	M N/A	M N/A	M Eduardo Marquez (3)	M Norma Griego	F
Mario García	M	N/A	M N/A (2)	M N/A	M N/A (2)	M N/A	M N/A	M N/A	M
Sebastián Andújar	M	N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M N/A	M
Walter Verri	M	N/A	M N/A	M N/A	M Luis Ziminov	M Luis Ziminov	M Luis Ziminov	M Luis Ziminov	M

(1) No formaba parte de la terna de suplentes, fue convocado por la no aceptación de los primeros suplentes

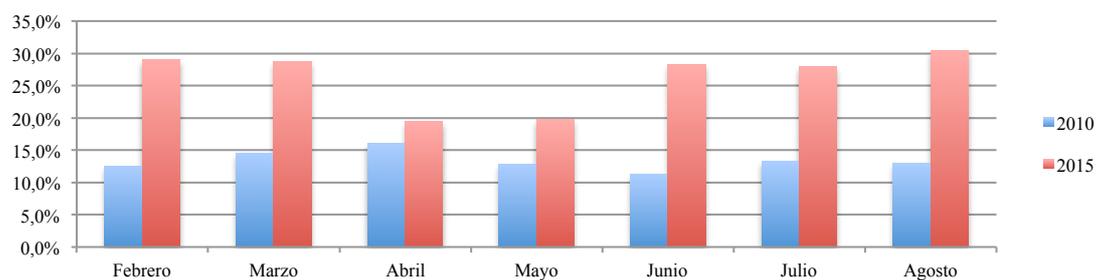
(2) Falta con aviso

(3) La suplencia comienza dentro de la sesión, a las 15:19

(4) La suplencia comienza dentro de la sesión, a las 19:50

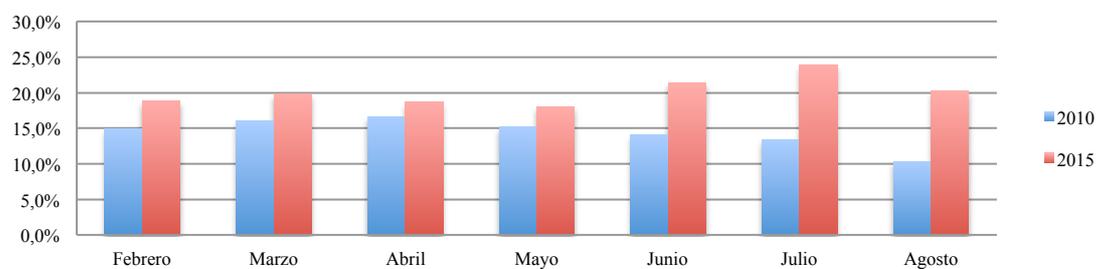
Fuente: Elaboración propia con base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy))

**Anexo 7. Porcentaje de senadoras actuantes en sesiones de la Cámara de Senadores por mes 2010 y 2015 (15 de febrero – 15 de agosto)**



*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).*

**Anexo 8. Porcentaje de diputadas actuantes en sesiones de la Cámara de Representantes por mes 2010 y 2015 (15 de febrero – 15 de agosto)**



*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).*

**Anexo 9. Porcentaje de senadoras actuantes en sesiones de la Cámara de Senadores (15 de febrero – 15 de agosto de 2010)**

<b>Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>Senadoras actuantes</b>
Sesión 1	15-feb	12,5%
Sesión 2	18-feb	12,5%
Sesión 3	3-mar	12,5%
Sesión 4	9-mar	12,9%
Sesión 5	10-mar	16,7%
Sesión 6	11-mar	14,8%
Sesión 7	16-mar	17,2%
Sesión 8	17-mar	16,7%
Sesión 9	23-mar	10,7%
Sesión 10	6-abr	17,2%
Sesión 11	7-abr	19,4%
Sesión 12	13-abr	13,3%
Sesión 13	14-abr	17,2%
Sesión 14	21-abr	15,4%
Sesión 15	28-abr	13,8%
Sesión 16	5-may	13,3%
Sesión 17	11-may	13,8%
Sesión 18	12-may	10,7%
Sesión 19	18-may	13,3%
Sesión 20	1-jun	9,7%
Sesión 21	2-jun	11,5%
Sesión 22	8-jun	13,8%
Sesión 23	9-jun	10,0%
Sesión 24	15-jun	13,3%
Sesión 25	16-jun	13,8%
Sesión 26	23-jun	7,1%
Sesión 27	6-jul	13,3%
Sesión 28	7-jul	13,3%
Sesión 29	13-jul	13,3%
Sesión 30	14-jul	13,3%
Sesión 31	3-ago	16,1%
Sesión 32	4-ago	12,9%
Sesión 33	10-ago	12,9%
Sesión 34	11-ago	10,0%

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).*

**Anexo 10. Porcentaje de senadoras actuantes en sesiones de la Cámara de Senadores (15 de febrero – 15 de agosto de 2015)**

<b>Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>Senadoras actuantes</b>
Sesión 1	15-feb	29,0%
Sesión 2	3-mar	25,8%
Sesión 3	10-mar	26,7%
Sesión 4	17-mar	22,6%
Sesión 5	18-mar	38,7%
Sesión 6	7-abr	19,4%
Sesión 7	7-abr	22,6%
Sesión 8	14-abr	19,4%
Sesión 9	15-abr	16,7%
Sesión 10	5-may	17,2%
Sesión 11	12-may	24,1%
Sesión 12	13-may	17,9%
Sesión 13	13-may	16,1%
Sesión 14	19-may	24,1%
Sesión 15	2-jun	25,8%
Sesión 16	3-jun	22,6%
Sesión 17	9-jun	29,0%
Sesión 18	10-jun	32,3%
Sesión 19	15-jun	25,8%
Sesión 20	17-jun	29,0%
Sesión 21	1-jul	32,3%
Sesión 22	7-jul	19,4%
Sesión 23	8-jul	33,3%
Sesión 24	14-jul	36,7%
Sesión 25	15-jul	32,3%
Sesión 26	22-jul	19,4%
Sesión 27	4-ago	29,0%
Sesión 28	5-ago	29,0%
Sesión 29	11-ago	32,3%
Sesión 30	12-ago	32,3%

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).*

**Anexo 11. Porcentaje de diputadas actuantes en sesiones de la Cámara de Representante (15 de febrero – 15 de agosto de 2010)**

<b>Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>Diputadas actuantes</b>
Sesión 1	15-feb	15,0%
Sesión 2	2-mar	13,5%
Sesión 3	3-mar	13,5%
Sesión 4	9-mar	18,8%
Sesión 5	10-mar	16,2%
Sesión 6	16-mar	16,8%
Sesión 7	17-mar	18,3%
Sesión 8	6-abr	15,4%
Sesión 9	7-abr	17,4%
Sesión 10	13-abr	15,4%
Sesión 11	14-abr	18,4%
Sesión 12	11-may	17,0%
Sesión 13	12-may	12,9%
Sesión 14	18-may	15,6%
Sesión 15	1-jun	11,3%
Sesión 16	2-jun	12,2%
Sesión 17	8-jun	17,9%
Sesión 18	8-jun	14,4%
Sesión 19	9-jun	14,7%
Sesión 20	15-jun	14,5%
Sesión 21	15-jun	14,7%
Sesión 22	16-jun	16,5%
Sesión 23	23-jun	10,9%
Sesión 24	6-jul	16,3%
Sesión 25	7-jul	16,1%
Sesión 26	13-jul	12,4%
Sesión 27	14-jul	11,1%
Sesión 28	28-jul	10,7%
Sesión 29	3-ago	11,2%
Sesión 30	4-ago	10,2%
Sesión 31	10-ago	11,1%
Sesión 32	11-ago	9,0%
Sesión 33	11-ago	10,1%

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).*

**Anexo 12. Porcentaje de diputadas actuantes en sesiones de la Cámara de Representante (15 de febrero – 15 de agosto de 2015)**

<b>Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>Diputadas actuantes</b>
Sesión 1	15-feb	18,8%
Sesión 2	3-mar	16,0%
Sesión 3	4-mar	18,8%
Sesión 4	10-mar	22,2%
Sesión 5	11-mar	21,4%
Sesión 6	17-mar	21,0%
Sesión 7	7-abr	18,0%
Sesión 8	14-abr	21,6%
Sesión 9	15-abr	17,8%
Sesión 10	16-abr	17,3%
Sesión 11	12-may	14,6%
Sesión 12	13-may	20,6%
Sesión 13	21-may	18,9%
Sesión 14	1-jun	25,5%
Sesión 15	2-jun	22,7%
Sesión 16	3-jun	22,4%
Sesión 17	9-jun	17,2%
Sesión 18	10-jun	18,0%
Sesión 19	16-jun	21,8%
Sesión 20	17-jun	21,4%
Sesión 21	18-jun	21,9%
Sesión 22	1-jul	23,4%
Sesión 23	7-jul	21,2%
Sesión 24	8-jul	30,1%
Sesión 25	14-jul	26,3%
Sesión 26	15-jul	26,3%
Sesión 27	23-jul	21,8%
Sesión 28	27-jul	18,4%
Sesión 29	4-ago	18,8%
Sesión 30	5-ago	17,5%
Sesión 31	5-ago	18,6%
Sesión 32	11-ago	21,4%
Sesión 33	12-ago	24,7%

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Parlamento ([www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)).*

## 8. Bibliografía

- Archenti, Nélica y María Inés Tula (2008). Algunas cuestiones iniciales sobre las leyes de cuotas. En Archenti, Nélica y María Inés Tula (eds.) *Mujeres y Política en América Latina. Sistemas Electorales y Cuotas de Género*. Buenos Aires: Heliasta.
- Chasqueti, Daniel (2010). *Carreras legislativas en Uruguay: un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en las Cámaras*. (Tesis de Doctorado). Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, Uruguay.
- Chasqueti, Daniel (2015). *La copiosa integración del parlamento uruguayo (I)*. Recuperado de [http://columnistas.montevideo.com.uy/uc\\_301377\\_1.html](http://columnistas.montevideo.com.uy/uc_301377_1.html)
- Corte Electoral (2014). Elecciones Nacionales 2014. Reglamento. Recuperado de: <http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/page.aspx?3,26,453,O,S,0>,
- Johnson (ed.) (2015). *Renovación, paridad: horizontes aún lejanos para la representación política de las mujeres en las elecciones uruguayas 2014*. Montevideo: Cotidiano Mujer – ICP- FCS- UdelaR.
- Johnson, Niki (2009). Primera parte. En Johnson, Niki y Moreni, Alejandra, *Representación política de las mujeres y la cuota en Uruguay (7-31)*. Montevideo: Parlamento Uruguay.
- Johnson, Niki (2016) ¿Piso mínimo o techo máximo? Un análisis de cómo los partidos políticos uruguayos aplicaron la cuota en las elecciones nacionales de 2014. En Adolfo Garcé y Niki Johnson (coordinadores). *Permanencias, transiciones y rupturas. Elecciones en Uruguay 2014/2015 (261-284)*. ICP – FCS – UdelaR. Fin de Siglo.
- Johnson, Niki y Moreni, Alejandra (2009). *Representación política de las mujeres y la cuota en Uruguay*. Montevideo: Parlamento Uruguay.
- Johnson, Niki y Pérez, Verónica (2010). *Representación (s)electiva. Una mirada de género a la elecciones uruguayas 2009*. Montevideo: ONU Mujeres-Cotidiano Mujer - ICP/FCS.
- Krook, Mona Lena (2008). La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global. En Marcela Ríos Tobar (ed.). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina (27-61)*. Santiago de Chile: IDEA International-FLACSO Chile-Catalonia.

- Larserud, Stina y Rita Taphorn (2007). *Diseño para lograr la igualdad. Combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género*. Estocolmo: Internacional IDEA.
- Manin, Bernard (1997). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.
- Martínez, María Antonia (2004). La representación política y la calidad de la democracia. *Revista mexicana de sociología*, Vol. 66, No. 4 (Oct. – Dec., 2004), 661-710.
- Pérez, Verónica (2015). *Las mujeres en Uruguay. De la cuota a la paridad: una reforma necesaria*. ICSO – UDP. Recuperado de [http://www.icsoc.cl/wp-content/uploads/2014/12/Las-mujeres-en-pol%C3%ADtica-en-Uruguay\\_-Ver%C3%B3nica-P%C3%A9rez.pdf](http://www.icsoc.cl/wp-content/uploads/2014/12/Las-mujeres-en-pol%C3%ADtica-en-Uruguay_-Ver%C3%B3nica-P%C3%A9rez.pdf)
- Pettit, Phillip (2009). Varieties of public representation. En Ian Shapiro et al. (eds.), *Political Representation*. Cambridge University Press.
- Phillips, Anne (1995). *The Politics of Presence. The Political Representation of Gender Ethnicity, and Race*. Estados Unidos: Oxford University Press.
- Phillips, Anne (1996/1991). *Género y teoría democrática*. México: UNAM.
- Pitkin, Hanna Fenichel (1967/1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Programa de Estudios Parlamentarios (2016). *Las mujeres en el Parlamento 2015*. Recuperado de: <https://parlamentosite.wordpress.com/las-mujeres-en-el-parlamento-2015/>
- Ríos Tobar, Marcela (2008). Introducción. En Marcela Ríos Tobar (ed.) *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago, Chile: IDEA International-FLACSO Chile-Catalonia.
- Ríos Tobar, Marcela y Villar, Andrés. (2006) *Cuotas de género. Democracia y representación*. Santiago, Chile: IDEA-FLACSO-Chile.