

MUJERES, VOTOS y asistencia social

en el México priista
y la Argentina peronista

Gisela Zaremborg



Premio Donna Lee Van Cott para el mejor libro
sobre Instituciones Latinoamericanas

ÍNDICE

Siglas y acrónimos	9
Introducción	11
Capítulo I. La inclusión de las mujeres en contextos electorales/corporativos	23
Instituciones, género y derecho de voto	23
La extensión del sufragio a las mujeres. Diagnóstico de sus efectos	23
Mujeres y derechos políticos en América Latina	28
Efectos de la expansión del derecho de voto a la mujer:	
perspectivas explicativas	31
Consecuencias del voto femenino y constreñimientos contextuales	38
Instituciones, actores e intercambio electoral	46
Derecho de sufragio e intercambio electoral	48
La lógica del intercambio electoral en contextos competitivos	52
Los ciudadanos en el intercambio electoral competitivo	56
Cálculo del voto en contextos competitivos	58
Intercambio electoral en contextos monopólicos consolidados	60
Intercambio electoral en monopolios en formación	73
La crítica a la microeconomía clásica y al enfoque ortodoxo del intercambio electoral	76
Las reglas y los espacios informales: su función en el intercambio electoral monopólico	83
Reglas y redes desde la teoría de grafos	90

Capítulo II. Votos, mujeres y asistencia social en perspectiva comparada	97
Una mirada al contexto internacional	97
Los países de Europa Occidental continental y los anglosajones	99
Los países escandinavos, Finlandia, Islandia, Australia y Nueva Zelanda	105
Los países de la órbita comunista	114
Conclusiones. Parte 1	123
Los países latinoamericanos	125
Votos, mujeres y asistencia social en América Latina	128
Capítulo III. Argentina y México a mitad del siglo xx	141
Antecedentes tempranos	141
Argentina y México tras el desmoronamiento de los regímenes restrictivos oligárquicos	145
Argentina (1947-1955) y México (1947-1964): similitudes y diferencias	159
La situación política de las mujeres en México y Argentina: antecedentes	170
Capítulo IV. Movilización política femenina y asistencia social en Argentina (1947-1955)	185
La movilización política femenina y el peronismo	185
La red de asistencia social (1947-1949)	191
El empadronamiento de las mujeres argentinas	197
“Donde hay una necesidad, hay un derecho”: movilización política y asistencia social	199
Tareas realizadas en las UBF	209
“La vida por Perón”: movilización y asistencia social como base del acceso a cargos	216
Corte analítico I. Informalidad y costos de demostración	224
Volviendo a la narración. Alcances de la movilización política y de la asistencia social	228
Votos, mujeres y asistencia social en Argentina	237
Corte analítico II. El juego por mucho o algo	243
Capítulo V. Cooptación política femenina y asistencia social en México (1947-1964)	249
El contexto inmediato de la cooptación política femenina	249

La inclusión partidaria: organización y afiliación femenil	255
Limitaciones de la incorporación femenina al PRI	265
“Sonar la campanita”. Adhesión femenil y gestión social	274
“Presentar el currículum”. Reclutamiento femenil y asistencia social	280
Corte analítico I. Informalidad y costos de demostración	293
Volviendo a la narración: el sector femenil y la asistencia social	298
Asistencia social y mujeres priistas: una visión de conjunto	312
El sector femenil y la seguridad social	317
Corte analítico II. El juego por algo	321
Conclusiones	327
Apéndice	335
Referencias	341

INTRODUCCIÓN

El estudio de las instituciones políticas ha cobrado un creciente interés en las últimas décadas. Como parte suya, ha surgido un grupo de trabajos que analiza la formación de los derechos políticos, especialmente los procesos de expansión del derecho de voto en los distintos contextos nacionales. En América Latina se ha indagado la constitución y funcionamiento del derecho de sufragio durante el siglo XIX. Simultáneamente, investigaciones enmarcadas en la perspectiva de género y en la corriente de recuperación de la historia de las mujeres, han observado los procesos de obtención de tal derecho para este grupo durante la primera parte del siglo XX. Sin embargo, es más débil la presencia de un cuerpo sistemático de trabajos que analice el impacto que tuvo el ingreso de las mujeres al mercado electoral en Latinoamérica desde la mitad del siglo XX en adelante. La mayoría de las investigaciones, para ese periodo, se centran en la obtención de derechos sociales por parte de actores corporativos, dejando de lado la cuestión de la extensión de los derechos políticos para otros grupos formalmente marginados de la arena electoral.

En este libro, analizaremos las consecuencias de la obtención del derecho de voto por parte de uno de estos grupos, las mujeres, sobre un área fundamental de su agenda política, para la época: la asistencia social al conjunto materno-infantil en dos países latinoamericanos, México y Argentina. A mitad del siglo xx, estos países ofrecían a las nuevas ciudadanas un contexto electoral peculiar que caracterizaremos trazando analogías con el tipo de intercambio monopólico que describe la teoría económica. Nos preguntamos centralmente por qué en contextos que compartían algunas similitudes, las consecuencias de la expansión del derecho de voto a la mujer sobre la agenda de asistencia social fueron diferentes. El estudio de los casos mexicano y argentino permitió acercarnos a una respuesta utilizando la perspectiva comparada. Esta perspectiva no se planteó tanto en un sentido experimental, en el que los casos se comparan como bloques equivalentes y a-históricos, y tampoco se conformó en un sentido teleológico, en el que se asume la búsqueda de leyes inmutables por medio de las cuales el pasado determina el futuro. Por el contrario, se buscó construir narrativas causales para ser comparadas en la forma de analogías donde los eventos críticos importan y de las que se pueden desprender consecuencias teóricas (Sewell Jr., 2005). El capítulo II, en el que se ubican los casos mexicano y argentino en el contexto de otras veintiún experiencias nacionales, sigue esta última lógica de construcción de narrativas causales.

Cabe advertir desde un inicio que el caso mexicano mostró peculiaridades. Por un lado, la influencia ejercida por la red de mujeres en la distribución de beneficios asistenciales no se condice con la imagen que habitualmente se tiene acerca de la década de 1950, la cual visualiza prácticamente una desaparición de estas redes en la política mexicana. El sector femenino no era simplemente una *pirámide suspendida en el aire* y como se verá, la Secretaría de Salubridad y Asistencia Social (ssa) no hubiera desarrollado importantes rubros sin la presencia de una dinámica red de mujeres. Por otro lado, simultáneamente, esta influencia se desarrolló en un marco de cooptación que acotó su impacto y le dio un enraizamiento específico en las bases, centrado en un intercambio selectivo e intermitente de votos por beneficios, que denominamos como *gestión social* en contraposición al intercambio masivo y continuo del peronismo femenino, que denotamos como *justicia social*.

De esta manera, en este libro las dificultades para ubicar el caso mexicano, funcionan paradójicamente como un buen parámetro para observar tendencias más extremas en otros países. Aunque en la comparación internacional ubicamos a México en el tipo de impacto limitado (en el sentido de acotado

u obstaculizado por la cooptación), puede observarse que en un continuo de casos latinoamericanos similares o familiares en función de la importancia del factor corporativo en el sistema político de la década de 1950, el caso mexicano se ubicaría entre el brasileño, donde la cooptación generó una limitación muy pronunciada de la influencia femenina tras la obtención del derecho de voto; y el caso argentino, en el otro extremo, donde la movilización propició una influencia sumamente amplia. En términos de la modelación que elaboraremos por medio de la teoría de juegos, la red de mujeres mexicanas obtuvo *algún* beneficio por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI) (entre *mucho, algo y poco*), el cual optó por ofrecerlo para disuadir la entrada de opciones partidarias sustitutas, mientras que el Partido Peronista (PP) ofreció *mucho* para intentar consolidarse como mayoría intensa que pudiera desempatar la creciente polarización del sistema político.

En el contexto de estas comparaciones, en este libro proponemos poner en escena la historia de mujeres cuyo accionar ha quedado desvanecido o ha sido arrebatado por figuras femeninas emblemáticas. Sin embargo, no se trata sólo de recuperar las voces sino de recuperar la lógica de esas voces. Si el papel de las mujeres peronistas, desde algunas versiones, parece quedar subsumido en un eterno anecdotario casi fílmico de la vida de Eva Perón, aquí intentamos, de manera opuesta, delinear las opciones que las mujeres no tan visibles del partido peronista fueron trazando y la importancia de ese trazo en términos políticos y sociales. De la misma manera, si el accionar de las mujeres priistas parece contemplar un número reducido de mujeres de elite, analizamos la lógica de esa apariencia en relación con el contexto de restricciones existente.

De esta forma, esperamos que el lector se interiorice de manera analítica en la historia de las consecuencias que tuvo la obtención de un derecho político para un grupo en desventaja, las mujeres. Pero también esperamos que a partir del conocimiento de esta historia, se puedan incluir algunos matices novedosos, referidos al funcionamiento electoral de sistemas políticos, como el priista y el peronista, que han presumido crónicamente de una supuesta imposibilidad de clasificación para dicho aspecto. Observar los efectos de la expansión del derecho de voto a las mujeres nos ha llevado indefectiblemente a considerar de manera inusual el aspecto electoral en sistemas políticos que, generalmente, han sido observados desde ángulos ligados a la representación corporativa. Aquí, en cambio, hemos puesto énfasis en la presencia partidaria femenina a nivel de los espacios territoriales y en la relación entre asistencia social y adhesión electoral, en contraposición con los estudios sobre el peronismo y el priismo

que han insistido en la importancia de los espacios corporativos cuya historia ha sido protagonizada por hombres.

Con estas contribuciones en mente, hay objetivos que por el contrario, este libro no persigue. Especialmente hay dos ofertas que este libro no hace. En primer lugar, y desde un punto de vista metodológico, la historia que desarrollaremos no se presenta desde un enfoque monolítico. Quien espere una obra exclusivamente construida desde el bastión de la reconstrucción histórica o desde las trincheras de la modelación ligada a las ciencias políticas, se verá decepcionado. Siguiendo el enfoque de narrativas analíticas (Bates, 1998), nos hemos propuesto entrelazar tanto elementos históricos como modelísticos. Unos y otros están guiados por el problema de investigación que queremos resolver y por las reglas de inferencia necesarias para arribar a dicha resolución. Las historias de vida, los datos extraídos de documentos de archivo, las percepciones y juicios acerca de lo vivido, se exponen recorriendo simétricas dimensiones analíticas, tanto para el caso priista como para el peronista; ello con el objetivo de moldear los rasgos principales de esas historias. Y viceversa, el esfuerzo de modelación permitió encontrar, a su vez, un modo de contar dichas historias.

Sin embargo, atendiendo a la existencia de una pluralidad de lecturas, la estructura de exposición del libro permite que quien esté más interesado en los modelos pueda concentrarse primordialmente en las páginas destinadas a ello (denominadas: cortes analíticos) y quien desee familiarizarse centralmente con la narración pueda también hacerlo, evitando las secciones que contienen mayor peso de lenguaje formalizado. En otras palabras, se sugiere que el lector cercano a la disciplina histórica siga una ruta de lectura concentrada en los capítulos II, III, IV, V y que el lector cercano a la ciencia política se detenga detalladamente en el capítulo I, la tipología del II y los cortes analíticos de los capítulos IV y V.

En segundo lugar, en relación con este enfoque heterodoxo, el libro tampoco propone anular la riqueza de matices y contradicciones propias del peronismo y el priismo de la década de 1950. Aún más, concentrarnos en el plano electoral no ha implicado dejar de reconocer, especialmente en el caso del peronismo, que estos fenómenos desbordaron el mero cálculo procedimental. En este sentido, al realizar una analogía con el intercambio económico monopólico hemos tenido por objetivo capturar un aspecto muy acotado, a saber: las aristas electorales de estos sistemas, que fueron, contradictoriamente, tanto inclusivas como verticales. De la misma forma que la ciencia económica detectó que los monopolios no constituyen *desvíos* ajenos a su ex-

plicación; la ciencia política puede beneficiarse al considerar que el intercambio electoral conlleva una lógica y un sentido no sólo en condiciones competitivas, sino también en condiciones monopólicas. La analogía con algunos elementos de la teoría del intercambio económico en condiciones monopólicas (especialmente lo referente a los denominados juegos de disuasión de la entrada), puede ser útil para dar cuenta de fenómenos político-electorales cargados de contradicciones, como la expansión del derecho de voto durante el priismo y el peronismo de mitad de siglo xx.

Hecha esta salvedad, consideramos importante evitar la asociación lineal o reduccionista de la característica monopólica, ideada sólo para describir el juego electoral, con conceptos más amplios como el populismo. Ello, especialmente para el caso peronista que se presenta, en este libro, como un caso en movimiento. Considerando el horizonte de claras distinciones entre sistemas de partidos competitivos y no competitivos desarrolladas abundantemente por las ciencias políticas, un tipo de discusión que pugne por valoraciones más amplias sobre el tenor democrático o autoritario, populista o no, de los fenómenos priista y peronista (con las diversas definiciones implicadas en ello) es un objetivo que este libro claramente no se propone.

En conclusión, este libro tiene por objetivo narrar analíticamente desde un enfoque heterodoxo una historia con el fin de responder a un problema de investigación. El problema nos lleva a indagar las consecuencias de la expansión del derecho de voto a la mujer en el contexto de sistemas políticos peculiares como el priista y el peronista.

EL ACERTIJO HISTÓRICO-EMPÍRICO

En 1955, Maurice Duverger, a instancias de la Organización de Naciones Unidas (ONU), dio a conocer un diagnóstico de la situación política de la mujer tras la obtención del derecho de voto en Noruega, Alemania, Francia y Yugoslavia, titulado “The Political Role of Women”. Este informe ponía de manifiesto que, en promedio, las mujeres votaban entre un cinco a diez por ciento en menor medida que los hombres, especialmente en las áreas rurales. También advertía que tendían a votar en forma similar a sus maridos. En cuanto al liderazgo político de las mismas, el informe observaba que era “ridículamente pequeño” y que resultaba curioso incluso que “Estados Unidos de América tuviera uno de los más bajos porcentajes de mujeres parlamentarias, i.e., 2 por ciento” (Du-