

# **Elementos para la comprensión de la dimensión regional de la construcción de agendas legislativas sobre violencia contra las mujeres en América Latina (1999-2013)<sup>1</sup>**

Nancy Madera

Universidad Nacional de San Martín (Argentina)

[nanmadera@gmail.com](mailto:nanmadera@gmail.com)

## **Resumen**

La construcción de agendas de género en ámbitos legislativos ha sido un fenómeno extensamente estudiado desde distintas corrientes dentro de las Ciencias Sociales. La ponencia parte de un recorte temático dentro de este campo, el de violencia contra las mujeres, interrogándose sobre los factores que contribuyen a la comprensión de la emergencia, en los últimos 15 años, de agendas legislativas con similares características en relación a este problema en América Latina.

Con el objetivo de elaborar una propuesta teórica y metodológica para el abordaje de este objeto, realizamos una revisión crítica de la literatura existente, prestando especial atención a dos líneas de trabajo: la de representación sustantiva de mujeres y la de políticas públicas y género. Evaluando tanto sus aportes como sus límites en relación al interrogante planteado, se elabora un marco que recupera los elementos más prometedores de ambas corrientes combinándolos en un abordaje multidisciplinar que se organiza alrededor del concepto de redes promotoras formulado por Keck y Sikkink (1998).

El enfoque resultante plantea la necesidad de enmarcar los procesos de construcción de las agendas legislativas sobre violencia contra las mujeres en la existencia y funcionamiento de una red promotora transnacional y regional sobre el tema en la cual estuvieron insertos los parlamentos nacionales de América Latina. El argumento afirma que el análisis de los atributos y características de esta red contribuye a la comprensión de los patrones comunes que emergen de las agendas legislativas sobre este tema en la región.

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014).

**Palabras clave:** Representación Sustantiva de Mujeres – Redes promotoras transnacionales – Violencia contra las Mujeres –

## **Introducción**

Los últimos 15 años han sido testigos de una intensa producción legislativa relacionada con el problema de la violencia contra las mujeres en América Latina. Durante este período, 18 países<sup>2</sup> de la región sancionaron 86 leyes referidas a la cuestión, 59 de las cuales abordaron específicamente la violencia contra la mujer, incluida la trata de personas y la explotación sexual. Si volvemos la mirada desde el número al contenido de las leyes, se observa que las mismas tienden a enmarcarse en un enfoque similar. Más de la mitad de ellas comparte definiciones afines del problema de la violencia, que incluyen daños físicos, sexuales y psicológicos contra la mujer en todos los ámbitos en los que ésta desarrolla su vida, y lo identifican como una vulneración de sus derechos humanos. En relación a las alternativas de resolución frente a esta cuestión, la legislación tiende a incorporar elementos comunes como la penalización diferenciada a crímenes basados en el género, así como también elementos de prevención y de protección y compensación a las víctimas.

Tal convergencia entre las agendas legislativas de América Latina sobre el tema sugiere la existencia de un fenómeno que, involucrando sin duda aspectos singulares y relacionados con factores internos a cada país, evidencia tendencias similares que parece atravesar los límites nacionales. Se desprende de ello una pregunta: ¿Qué elementos permitirían comprender la emergencia de patrones similares en las agendas legislativas sobre violencia contra las mujeres de los países de América Latina?

La ponencia presenta un conjunto de elementos teóricos y metodológicos como herramientas para abordar este interrogante, el cual es el eje de mi tesis doctoral sobre el tema. La presentación en este formato de un esbozo aún preliminar de una investigación en curso busca someter el argumento inicial del trabajo, así como también su estrategia analítica y metodológica, a la discusión y juicio crítico de investigadoras y colegas con el fin de aumentar la calidad de su posterior desarrollo.

---

<sup>2</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

En la investigación retomo el enfoque de ‘concepción densa’ sobre representación sustantiva (Celis, 2009, 2012; Mackay, 2008) en la que inscriben su trabajo Rodríguez Gustá y Madera (2014), la cual invita a pensar el fenómeno de construcción de agendas legislativas relacionadas con las desigualdades entre los géneros desde una triple perspectiva colectiva, relacional y transnacional. Siguiendo esta línea de trabajo, mi tesis argumenta que los procesos de construcción de las agendas sobre violencia contra las mujeres en los Poderes Legislativos de América Latina estuvieron enmarcados por la existencia y funcionamiento de una red *regional* sobre el tema. Esta red, en la cual estuvieron insertos los parlamentos nacionales de América Latina, representó un espacio de promoción y visibilización del problema de la violencia contra las mujeres en las agendas de los parlamentos latinoamericanos, difundió un marco de sentido específico desde el cual interpretarlo y presionó -a través de mecanismos simbólicos, cognitivos y normativos- por una armonización regional de las herramientas legales para combatirlo.

La hipótesis principal del trabajo expresa que el vínculo entre esta red promotora regional y las agendas legislativas puede visualizarse en las similitudes que se evidencian a lo largo de dos dimensiones: (1) en la densidad de la red y el grueso de la actividad legislativa sobre violencia en la región; y (2) en los contenidos sustantivos (definiciones del problema y marco de sentido desde el cual interpretarlo) que circulan en la red y que se observan en las leyes sobre el tema.

El trabajo retoma así, además de los elementos de la literatura sobre representación sustantiva, conceptos y proposiciones de un conjunto de trabajos que abordan el vínculo entre la promoción transnacional de asuntos y la articulación multinivel (local, regional e internacional) de actores en la construcción de agendas sobre derechos de mujeres a nivel global (Keck y Sikkink, 1998; Sperling, Marx Ferree y Risman, 2001; Marx Ferree, 2006; McBride y Mazur, 2006; Montoya, 2013). La intención es contribuir a esta literatura a través del análisis teórico y empírico de un tipo de red poco abordado aún desde esta perspectiva, como lo es la configurada a partir de actores y actividades de tipo interparlamentario.

Este tipo de red, que en el trabajo denomino *red promotora interparlamentaria*, se organiza –al igual que otras redes- para promover causas, ideas y normas e impulsar cambios de

políticas (Keck and Sikkink, 1998:8). En función del problema que la convoca, el combate de la violencia contra las mujeres, comparte con las redes configuradas alrededor de temas relacionados con derechos humanos el fuerte entrelazamiento con los sistemas defensores de esta agenda, como el de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Keck y Sikkink, 1998; Krook y True, 2012 True y Mintrom, 2001). Su particularidad radica en que una parte sustancial de su funcionamiento consiste en estructurar interacciones entre organizaciones y actores parlamentarios de distintos países y niveles, con el fin de difundir cambios en los marcos de sentido sobre la violencia contra las mujeres e impulsar que los mismos se trasladen y visualicen en las agendas legislativas de los niveles nacionales.

Es llamativo que en la literatura específica sobre redes transnacionales relacionadas con derechos de mujeres, los actores y organizaciones relacionadas con el Poder Legislativo suelen estar, o bien ausentes, o recibir papeles muy secundarios en la conformación y dinámica de los procesos que se analizan. El dato resulta interesante si consideramos que esta literatura utiliza los cambios en la legislación nacional como indicador para evaluar tanto el impacto de las redes promotoras como para identificar las diferencias a través de los países<sup>3</sup>.

Con la excepción de Montoya (2013) -quien resalta el papel del Parlamento Europeo dentro de la red sobre violencia contra las mujeres en ese continente- las investigaciones sobre redes transnacionales relacionadas con derechos de mujeres raramente incluyen –o lo hacen de forma lateral- el rol de las instituciones parlamentarias y de sus miembros en los procesos que analizan, priorizando los vínculos entre movimientos de mujeres y/o feministas, maquinarias de género y organismos de cooperación internacionales y regionales (Keck y Sikkink, 1998; Marx Ferre, 2006; True y Mintrom, 2001; Krook y True, 2012). Los estudios comparativos sobre políticas de género (*comparative gender studies*) que abordan específicamente las políticas sobre violencia contra las mujeres, suelen

---

<sup>3</sup> En un trabajo clásico en el tema, por ejemplo, Keck y Sikkink (1998) evalúan la incidencia de las redes promotoras transnacionales a través de los ‘cambios de política’, en donde incluyen tanto modificaciones en la legislación como la elaboración de programas desde el ámbito Ejecutivo.

destacar el papel de estos mismos actores para explicar las diferencias que se observan en estas agendas a través de los países (McBride y Mazur, 200; Weldon, 2002).

Los trabajos que abordan directamente el rol de los parlamentos y de sus actores en la conformación de agendas legislativas sobre derechos de mujeres están enmarcados – principalmente- en los estudios sobre representación sustantiva de mujeres. En esta línea se ha buscado explicar la presentación de proyectos y/o sanción de leyes con sensibilidad de género desde los atributos de legisladoras y legisladores (Htun, Lacalle y Micozzi, 2013); de sus estrategias políticas y organizacionales dentro y fuera del parlamento (Johnson, 2014; Celis, 2009, 2012, Franceschet y Piscopo, 2008; Franceschet, 2011); y de los rasgos institucionales de los Poderes Legislativos en los cuales éstos se insertan (Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson, 2005). En las investigaciones comparativas, la estrategia predominante radica en explicar las diferencias entre las agendas nacionales en función de estos factores (Franceschet Y Piscopo, 2008) y de su interacción con elementos sociales y culturales de tipo doméstico (Htun y Weldon, 2010).

Con la excepción de García Prince (2010) y Rodríguez Gustá y Madera (2014), poco se ha dicho aún sobre el papel que juega en el proceso de construcción de agendas nacionales la inserción de los parlamentos y de sus miembros en espacios políticos e institucionales transnacionales, en los cuales fluyen presiones simbólicas, cognitivas y normativas que impulsan no sólo visibilización del tema y la sanción de legislación sobre derechos de mujeres en los niveles locales sino que se difunden los criterios desde los cuales la actividad legislativa será evaluada regional e internacionalmente. Esta tesis busca aportar en los esfuerzos iniciados en la literatura sobre representación sustantiva de mujeres en este sentido.

Dentro de la amplia agenda relacionada con los derechos humanos de mujeres (Baldez, 2012; Rodríguez Gustá y Madera, 2014), la selección del tema de la violencia contra las mujeres se justifica por su peso relativo en la misma como también por representar un área de políticas sociales prácticamente inexplorada desde esta perspectiva. Las intervenciones elaboradas para combatir la violencia contra las mujeres - en tanto garantizan bienestar y derechos a la mitad de la población y mejoran las condiciones de vida del conjunto de la sociedad (Weldon, 2002)- representan un área de la política social de enorme relevancia y

dinamismo, sobre la cual, sin embargo, conocemos aún muy poco. Con mi tesis busco sumarme a los esfuerzos para revertir esta tendencia iniciados por los trabajos ya mencionados de Keck y Sikkink (1998), Weldon (2002) y Montoya (2013).

Los objetivos de la tesis representan un desafío teórico y metodológico. Comprender la dinámica y características de un complejo proceso regional -del cual se recortan para el análisis los últimos 15 años- en el que interactúan actores individuales y colectivos, estatales y sociales, de diversos países, y en el cual se difunden -principalmente- ideas y marcos de sentido, plantean una doble dificultad. Exige, por un lado, expandir los límites de la literatura existente haciendo dialogar teorías y elaborando conceptos novedosos. Precisa, por el otro, de diseños de investigación innovadores, que permitan incorporar un número importante de casos y manejar una gran cantidad de información de múltiples fuentes y utilizar para ello múltiples herramientas de sistematización y análisis. En los siguientes párrafos intentaré resumir la propuesta teórica y metodológica de la tesis para su discusión posterior.

### **Las agendas legislativas sobre violencia contra las mujeres**

Considerada como un subtipo de agenda política, las agendas legislativas están conformadas por las cuestiones que concitan el interés de los parlamentos de nivel nacional. Tales cuestiones se institucionalizan formalmente cuando se incorporan en proyectos y leyes, así como también cuando generan transformaciones en la estructura organizacional de los legislativos (García Prince, 2010). En el trabajo reconstruyo esta agenda a partir de sus ‘outputs’, es decir, las leyes sancionadas sobre el tema en los países bajo estudio. La opción por este indicador radica en que el mismo refleja una agenda mínima sobre el tema en los legislativos nacionales<sup>4</sup>.

El análisis de la frecuencia y contenido de las leyes busca, principalmente, dar cuenta de una parte central del argumento e hipótesis de la tesis, que plantea la existencia de similitudes en la densidad y definiciones de esta agenda a través de los países de América

---

<sup>4</sup> Este indicador fue utilizado en Rodríguez Gustá y Madera (2014) para analizar la agenda legislativa sobre Derechos Humanos de mujeres en América Latina. La pérdida de información que se sufre al no considerar proyectos de ley se equilibra con la mayor confiabilidad de las leyes sancionadas como indicador de una agenda instalada sobre el tema en cada país.

Latina. El análisis del contenido se orienta así según cuatro ejes: las definiciones del problema de la violencia, los marcos de sentido desde los cuales se aborda (*framing*) (aquí el indicador son los instrumentos jurídicos o argumentos o fines citados en los primeros artículos de las leyes), los tipos de violencia visibilizados y las herramientas que se elaboran para combatirlo (castigo, prevención, atención, compensación).

Es importante aclarar que la emergencia de semejanzas no implica asumir que todas las respuestas legislativas en relación al problema son homogéneas. Con esto en mente y teniendo en cuenta las oportunidades que abre el análisis, un segundo objetivo de la tesis será identificar patrones de variación en las respuestas legislativas en relación a la violencia contra las mujeres entre los diferentes países<sup>5</sup> y proponer posibles explicaciones para tales diferencias, basadas principalmente en factores locales como el activismo de mujeres y feminista en cada caso, las coyunturas críticas en relación a la cuestión (cristalizadas en hechos de repercusión pública que influyeron en las agendas sobre el tema) y la trayectoria previa de cada país en relación a los derechos humanos de las mujeres<sup>6</sup>.

### **Redes promotoras y agendas legislativas sobre violencia contra las mujeres en América Latina**

Nuestro argumento plantea que el proceso de construcción de las agendas legislativas sobre violencia contra las mujeres en los últimos 15 años en América Latina estuvo enmarcado por la existencia de una robusta red de asuntos regional alrededor del tema. Esta red se caracterizó por la participación regular de legisladoras y legisladores de distintos países, parlamentos regionales y entidades interparlamentarias, su interacción con otros actores vinculados al tema, tanto estatales -como las instituciones de género nacionales- como sociales – ligados al movimiento de mujeres y feminista- y con organismos internacionales promotores de derechos humanos de las mujeres. Estos actores y organizaciones tuvieron un papel protagónico en la estructuración y sostenimiento de una red cuyas acciones se caracterizaron por contar con una explícita orientación de influencia hacia las agendas

---

<sup>5</sup> A pesar de no desarrollar en la tesis una explicación de la variación (que intuimos relacionada con factores domésticos) consideramos este un aporte para futuros trabajos sobre el tema.

<sup>6</sup> Este segundo objetivo de la tesis está aún en una etapa muy preliminar de elaboración por lo que se enuncia aquí con el fin fortalecerlo y discutir la factibilidad de su inclusión en la tesis.

legislativas nacionales relacionadas alrededor de la cuestión de la violencia contra las mujeres.

Recurriendo a los aportes de la literatura sobre redes de políticas (Silke y Kriesi, 2010; Zurbriggen, 2004; Klijn, 1998; Chaqués Bonafont, 2004) y las alternativas de análisis elaboradas por el análisis de redes sociales (Wasserman y Faust, 1994; Menéndez, 2003)<sup>7</sup> la tesis reconstruye la estructura de la red interparlamentaria sobre violencia contra las mujeres desde sus principales actores y vínculos. Se identifican y desarrollan, a su vez, los mecanismos a través de los cuales se justifica la caracterización de esta red como *promotora*. Desde los espacios conformados por esta red se buscó activamente la visibilización de la violencia contra las mujeres como un problema frente al cual era necesaria la acción parlamentaria, se divulgó una interpretación del mismo desde un enfoque de derechos humanos y se difundió un conjunto de sugerencias en relación a las herramientas legislativas más apropiadas para buscar resolverlo. Se analiza también cómo – contemporáneamente a su participación en la red- los Poderes Legislativos de América Latina incorporaron este problema en sus agendas, el tipo de definiciones que enmarcaron sus acciones y las herramientas que se formularon para combatirlo. Finalmente, se buscará demostrar la afinidad entre la densidad y contenidos que circularon en la red y aquellos que circularon en las agendas legislativas nacionales, buscando caracterizar la sinergia positiva entre ambos procesos en tanto afinidad –y no causalidad directa- de un proceso en relación al otro.

### **Pensando en red ¿Qué son y qué hacen las redes promotoras transnacionales?**

¿Cómo podemos caracterizar lo que *es* y lo que *hace* una red? En su ya clásico trabajo sobre redes promotoras transnacionales, Keck y Sikkink (1998) plantean que las redes personifican elementos estructurales tanto como de agencia. Es así que cuando buscamos describir una red (¿qué es, quienes forman parte de ella, cómo se vinculan estos actores u organizaciones?) lo que hacemos es reconstruirla en tanto estructura. Y cuando nos preguntamos sobre lo que hace la red (qué tipo de acciones lleva adelante para alcanzar un

---

<sup>7</sup> Si bien algunos autores la desarrollan como una corriente de análisis específica (Silke y Kriesi, 2010), nosotros consideramos al Análisis de Redes Sociales como un método de análisis de datos más que como una teoría o enfoque sí misma.



objetivo) estamos visualizándola como un actor colectivo, con valores, intereses y metas no reductibles a los valores, intereses y metas de sus componentes tomados por separado (Keck y Sikkink, 1998:5).

#### *La red como estructura: nodos y lazos*

Nuestra descripción de la red en tanto estructura se orienta según los conceptos y métodos de análisis del análisis de redes sociales (Wasserman y Faust, 1994). Desde esta perspectiva, una red es considerada como una estructura relacional conformada por vínculos de diverso tipo –*lazos*- que conectan entre sí a distintas unidades sociales (*nodos*), las cuales pueden ser personas, grupos u organizaciones (Menéndez, 2003:25). Tomando estos conceptos como referencia, la red promotora interparlamentaria sobre violencia contra las mujeres en América Latina se reconstruye a partir de sus nodos y sus lazos. Los primeros están representados por los actores que participan de la red. En nuestro trabajo, las unidades sociales de referencia son actores colectivos/organizacionales: parlamentos nacionales, parlamentos regionales, agencias de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales (movimientos sociales, colectivos de mujeres y feministas, entre otros).

Como nuestro objetivo es comprender la relación entre dos niveles de análisis -las interacciones en la red y la construcción de las agendas en los parlamentos nacionales- la identificación de lazos relevantes se orientó según éstos contarán con una referencia explícita a los Poderes Legislativos nacionales. Con este criterio, se identificaron dos tipos de conexiones principales: (1) las actividades de la red con participación de legisladores/as de nivel nacional (2) los productos elaborados en el ámbito de la red con referencia a las agendas legislativas nacionales.

El primer lazo está conformado por las actividades interparlamentarias de alcance regional, continental e internacional en las cuales se produce el encuentro entre actores legislativos de distintos países y/o niveles, quienes reciben y comparten información sobre el tema, interactuando con otros actores clave en el proceso, tanto sociales como estatales. Como se mencionó anteriormente, estas actividades se caracterizan por abordar la problemática de la

violencia contra las mujeres en espacios en los cuales participan legisladoras y legisladores de parlamentos nacionales.

El segundo tipo de lazo busca reflejar los vínculos que se establecen a partir de productos que circulan en la red que hacen referencia a las agendas legislativas nacionales. Estas conexiones generan intercambios de distinto tipo (que varían desde declaraciones públicas generales hasta informes de mecanismos de seguimiento de tratados internacionales) que cumplen con dos requisitos básicos: ser documentos públicos formulados por actores relevantes de la red y expresar recomendaciones en relación a las agendas legislativas nacionales sobre violencia contra las mujeres.

#### *La red como actor: discursos, objetivos y mecanismos de influencia*

Hasta aquí se describió brevemente la red como una estructura conformada a partir de un conjunto de nodos vinculados entre sí a través de distintos tipos de lazos. En los siguientes párrafos definiremos nuestra aproximación a la dimensión de agencia de esta forma organizacional. Keck y Sikkink (1998) expresan que la voz de la red no es la suma de las voces de sus componentes ni puede reducirse a la voz de alguno de sus miembros, sino que es el producto de la interacción de voces que en ella se produce. ¿Cuál es y cómo se expresa, entonces, la ‘voz’ de la red interparlamentaria en relación a la violencia contra las mujeres? ¿Cómo busca la red que las ideas y propuestas que en ella circulan se traslade a las agendas legislativas nacionales sobre el tema?

Una herramienta metodológica para comprender cómo la violencia contra las mujeres es entendida y articulada en el ámbito de la red es el análisis de discurso (Montoya, 2013:13). Cada uno de los lazos de la red interparlamentaria genera textos y documentos que permiten interrogar las definiciones del problema, los marcos desde los cuales se interpreta de sentido y sus efectos e implicaciones para la formulación de legislación que circulan en la red.

En relación al traslado de estos discursos desde el espacio de la red hacia los ámbitos locales, existen un conjunto de mecanismos a través de los cuales la red busca permear las agendas legislativas nacionales. Estos mecanismos pueden distinguirse en tres tipos, según

la forma principal de presión que busca ejercer la red a través de cada uno de ellos: (1) mecanismos de presión simbólica (campañas, declaraciones y actos públicos); (2) mecanismos de presión cognitiva (producción e intercambio de información sobre problema y la legislación existente sobre el mismo); (3) mecanismos de presión normativa (formulación de recomendaciones legislativas a países; instrumentos de armonización de marcos legales; guías sobre la actividad legislativa y la generación de compromisos discursivos entre actores)<sup>8</sup>. Estos tres mecanismos de influencia se ponen en juego, de distinta manera, tanto a través de las actividades como de los productos de la red.

### **Una nota sobre afinidades e influencia**

A pesar de contar con un indicador claro a través del cual poder establecer el impacto de la red sobre las agendas -la legislación sancionada sobre el tema- la multiplicidad de factores de nivel doméstico que influyen en los tiempos y contenidos de la actividad parlamentaria de cada país nos imponen la cautela de diseñar una aproximación en clave de afinidades más que de causalidad entre los fenómenos analizados.

Nuestra apuesta teórica y metodológica, en ese sentido, no radica en formular explicaciones lineales o deterministas sino en demostrar empíricamente la afinidad entre la densidad y contenido de las interacciones de la red y de las agendas legislativas sobre el tema, construyendo una narrativa creíble y confiable que dé cuenta de los mecanismos a través de los cuales se produce la (mutua) influencia entre ambos fenómenos.

### **Estrategia metodológica**

La estrategia analítica de la tesis busca dar cuenta de (1) la emergencia de patrones similares en las agendas legislativas nacionales sobre violencia contra las mujeres y (2) identificar cómo esos elementos comunes se elaboran y difunden en una red en la cual los Parlamentos nacionales y sus miembros están insertos. En tanto busca comprender las conexiones entre procesos de distinto nivel y características, los principales elementos del diseño de nuestra tesis se inscriben en un enfoque de tipo cualitativo. En tanto busca

---

<sup>8</sup> En este último retomamos la propuesta de Montoya (2013) para pensar grados de presión normativa desde elementos más o menos vinculantes.

identificar patrones agregados en los dos fenómenos, se recurre también a herramientas cuantitativas de análisis.

### *La muestra: unidades de análisis y observación*

La muestra de casos que compone el panorama regional de los Poderes Legislativos de América Latina tiene rasgos teóricos y cualitativos (es una muestra no probabilística): fue construida según la relevancia de los casos en relación al tema de investigación y la disponibilidad de información, buscando que la misma pudiera saturar los conceptos que componen el argumento del trabajo (Strauss y Corbin, 2012). El recorte temporal del trabajo, que abarca los últimos 15 años, buscó capturar las características de un fenómeno - la visibilización e institucionalización de problemas públicos- que se despliega como un proceso a lo largo del tiempo.

A partir de estos dos criterios iniciales, se recolectaron datos de diversas fuentes correspondientes a las agendas y las actividades de legisladoras y legisladores de 18 países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela durante el período bajo estudio<sup>9</sup>. A partir de allí, la búsqueda de información continuó como resultado de la iteración entre datos y teoría, siendo el propio análisis el criterio orientó qué nuevos datos recolectar y dónde hacerlo. Con esta estrategia se identificaron el resto de las unidades de observación del trabajo: los parlamentos regionales de América Latina, las organizaciones interparlamentarias y los organismos de cooperación internacional emergieron como unidades relevantes a través del análisis de las conexiones de los Legislativos nacionales a nivel regional e internacional.

### *Datos y fuentes*

Los datos principales son los documentos producidos por las distintas organizaciones estudiadas y fueron identificados a través de distintas fuentes de información: 1) los sitios web de los Congresos y Asambleas nacionales, entidades parlamentarias supranacionales,

---

<sup>9</sup> Esta parte del trabajo fue realizada en el marco de la investigación sobre la construcción de la agenda de derechos humanos de mujeres en América Latina, dirigida por Ana Laura Rodríguez Gustá.

ONU y OEA y sus organismos especializados; 2) leyes y tratados internacionales y regionales; 3) informes de países ante Comités CEDAW y CIM; 4) evaluaciones y estudios comparativos realizados por distintas organizaciones; 5) informes de Rendición de cuentas elaborados por comisiones, bancadas y unidades técnicas. Estas fuentes fueron complementadas con información proveniente de investigaciones académicas y de artículos periodísticos.

### *Sistematización y análisis*

La información recolectada fue registrada, inicialmente, en fichas narrativas y analizada en profundidad, buscando en un primer análisis identificar características emergentes significativas en relación a las actividades y legislación sobre violencia contra las mujeres. A partir de la comparación de los atributos emergentes, entre sí y con conceptos de la literatura especializada, se definió la batería conceptual de la tesis: red promotora, nodos y lazos, agendas legislativas, mecanismos de influencia, etc.

El trabajo posterior se orientó en función de estos conceptos y se valió de distintas herramientas. Se realizó un análisis institucional/organizacional de los nodos de la red y de su trayectoria histórica en relación al problema de la violencia contra las mujeres. Se utilizaron herramientas del análisis de redes sociales para abordar las conexiones de la red y definir sus principales características estructurales. A través de herramientas del análisis de discurso elaboradas por autoras que trabajaron el tema en otros contextos (Montoya, 2013; Weldon, 2002; Keck y Sikkink, 1998) se rastrearon en los documentos las posiciones sustantivas en relación a la violencia contra las mujeres y las alternativas de resolución en relación al mismo. Se construyeron, a la vez, bases de datos sobre las actividades y productos de la red, así como también de las leyes sobre violencia contra las mujeres en la región, que buscaron capturar los atributos relevantes de cada una de estas unidades en relación al problema, para luego utilizar instrumentos cuantitativos de análisis para identificar patrones agregados en cada uno de ellos y entre sí.

### **Estructura de la tesis**

Hasta aquí he desarrollado los puntos principales de mi propuesta para la comprensión de un aspecto específico –el nivel colectivo, relacional y transnacional- de los procesos de construcción de las agendas legislativas sobre violencia contra las mujeres en América Latina. Dedicamos este último apartado de la ponencia a desarrollar la estructura argumental de la tesis a través de los capítulos que la conforman.

En el capítulo 1 se desarrollará el andamiaje teórico de la tesis. A partir de una breve revisión de las principales corrientes de literatura desde las cuales se ha buscado explicar la construcción de agendas de igualdad de género -la de representación sustantiva de mujeres, políticas públicas y género y movimientos de advocacy transnacional- se identificarán sus limitaciones y se resaltarán sus aportes en relación al tema, en orden de construir, sobre la base de estos últimos y con la elaboración de nuevos elementos, un marco teórico novedoso que nos permita abordar nuestro objeto de estudio.

El segundo capítulo presentará un análisis comparativo de las agendas legislativas frente al problema de la violencia contra las mujeres en América Latina, teniendo en cuenta las distintas definiciones del problema, los marcos de sentido desde los cuales se interpretó el mismo y las herramientas formuladas para combatirlo. El objetivo principal de este capítulo es identificar los patrones comunes, así como también las diferencias, que caracterizan a las agendas sobre el tema en región. El insumo principal serán las leyes sobre el tema sancionadas en los últimos 15 años. Surgen de este capítulo dos objetivos. El objetivo principal de la tesis, que busca comprender la tendencia hacia la homogeneidad en ciertos aspectos de las agendas, y un segundo objetivo, pensado como complementario de aquél, que propondrá hipótesis de tipo exploratorio para comprender las diferencias entre los casos.

En los siguientes dos capítulos se comenzará a dar cuenta del primer objetivo a través de un análisis descriptivo de la red interparlamentaria sobre violencia contra las mujeres en América Latina. En el capítulo 3 se analizan los rasgos estructurales de la red a partir de la descripción de las características de sus principales nodos. Se desarrolla un análisis histórico e institucional de los principales actores/organizaciones que participan y sostienen la red, identificando los aspectos más relevantes en relación al tema de la violencia contra las mujeres. En el capítulo 4 se abordarán los vínculos a través de los cuales estos actores

conformaron una red de asuntos sobre la violencia contra las mujeres. Se analizarán aquí los dos lazos principales que conforman la red: las actividades interparlamentarias y los productos orientados a las agendas legislativas.

Una vez elaborado el mapa de la red y desarrollados sus vínculos, el capítulo 5 buscará identificar los distintos mecanismos que la red pone en juego para promover la visibilización del problema de la violencia contra las mujeres y la difusión de los marcos de sentido sobre el tema, analizándolos en frecuencia y contenido.

El capítulo 6 unirá las distintas piezas del rompecabezas para dar cuenta -a través de distintos procedimientos de análisis y presentación de los datos (cuantitativos y cualitativos)- de la afinidad en densidad y contenido entre las características de las redes interparlamentarias sobre violencia y de las agendas legislativas nacionales sobre el tema.

En el capítulo 7 se indagará en los factores locales, particularmente el activismo del movimiento de mujeres y feminista, las coyunturas críticas en relación al tema y las trayectorias previas de los países en relación a los derechos humanos de las mujeres, para elaborar un conjunto de explicaciones posibles para dar cuenta de las diferencias entre las distintas respuestas al problema de la violencia en la región.

Por último, las conclusiones retoman los principales aportes teóricos y hallazgos empíricos del trabajo. Plantea posibles comparaciones con los resultados de investigaciones similares sobre otras regiones y elabora algunas propuestas para abordar las diferencias que muestran las agendas legislativas sobre violencia en la región. La tesis cierra evaluando la transferibilidad de la propuesta para analizar nuevos casos así como también otros tipos de agendas relacionadas con derechos de mujeres.

### **A modo de cierre**

Una de las principales estrategias para aumentar la validez descriptiva, interpretativa y teórica de trabajos de investigación de tipo cualitativo consiste en la discusión pública del trabajo y someter las observaciones e interpretaciones realizadas al juicio crítico de otras/os investigadores y colegas (Rodríguez Sabiote, Quiles y Herrera Torres, 2005). Con este objetivo, la ponencia aquí presentada sintetiza los elementos principales del diseño de una

investigación en curso, con el fin de exponer sus primeros resultados y enriquecer y mejorar el planteo teórico e interpretativo del trabajo.

### **Referencias Bibliográficas**

Baldez Lisa (2012), “The UN Convention to Eliminate All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW): A New Way to Measure Women’s Interests”, *Politics and Gender* 7(3): 419-423.

Celis, Karen (2012), “On Substantive Representation, Diversity and Responsiveness,” *Politics & Gender*, 8, 524-529.

Celis, Karin (2009) “Substantive representation of women (and improving it): What it is and should be about?” *Comparative European Politics* (2009) 7, 95–113. doi:10.1057/cep.2008.35

Chaqués Bonafont, Laura (2004) *Redes de Políticas Públicas*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Siglo XXI:Madrid.

Franceschet, Susan (2011), “Gendered Institutions and Women’s Substantive Representation: Female Legislators in Argentina and Chile”, pp. 58-78 en Joni Lovenduski y Mona Lena Krrok, *Gender, Politics and Institutions. Towards a Feminist Institutionalism*. England: Palgrave/Macmillan.

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

García Prince, Evangelina (2010) “Agendas legislativas y parlamentarias para el desarrollo de los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe”, *Mujer y Desarrollo* 105, División de Asuntos de Género, Santiago de Chile, julio.



Heath, Roseanna Michelle, Schwindt-Bayer, Leslie y Taylor-Robinson, Michele, (2005), “Women on the Sidelines: Women’s Representation on Committees in Latin American Legislatures,” *American Journal of Political Science*, 19, 120-136.

Htun, Mala and Weldon Lauren S. (2010) When and Why do Governments Promote Sex Equality? Violence Against Women, Reproductive Rights, and Parental Leave in Cross-National Perspective, Work in Progress.

Htun, Mala, Lacalle, Marina y Micozzi, Juan Pablo (2013), “Does Women’s Presence Change Legislative Behavior? Evidence from Argentina, 1983-2007”, *Journal of Politics in Latin America* Num. 1: 95-125.

Johnson, Niki (2014) La bancada femenina en Uruguay: un ‘actor crítico’ para la representación sustantiva de mujeres en el Parlamento”, *América Latina Hoy*, Vol. 66.

Keck Margaret and Sikkink Kathryn (1998) *Activist beyond borders. Advocacy Networks in International Politics*, Cornell University Press.

Klijn, E. ‘Policy Networks: An Overview’ in Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F.; (eds) (1998) *Managing Complex Networks*. Sage, London.

Krook, Mona Lena y True, Jacqui (2012) “Rethinking the life cycles of international norms: The United Nations and the global promotion of gender equality”, *European Journal of International Relations*.

Mackay, Fiona (2008), “‘Thick’ Conceptions of Substantive Representation: Women, Gender and Political Institutions”, *Representation*, 44, 125-139.

Marx Ferree, (2006), “Globalization and Feminism. Opportunities and Obstacles for Activism in the Global Arena”, en Myra Marx Ferree y Aili Mari Tripp (Editoras), *Global Feminism: Transnational Women's Activism, Organizing, and Human Rights*. New York. New York University Press.

Mc Bride, Dorothy y Mazur, Amy (2006) “Measuring Feminist Mobilization: Cross National Convergences and Transnational Networks in Western Europe”, in Marx Ferree

Myra and Tripp Aili (eds.) *Transnational Women's Activism, Organizing, and Human Rights*, New York University Press.

Menéndez, Luis Sanz (2003) Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes, *Apuntes de Ciencia y Tecnología*, N° 7, junio de 2003.

Montoya, Celeste (2013) *From Global To Grassroots. The European Union, Transnational Advocacy and Combating Violence Against Women*. Oxford University Press, New York.

Rodríguez Sabiote, Clemente; Quiles, Lorenzo O. y Herrera Torres, Lucía (2005) “Teoría y práctica del análisis de datos cualitativos. Proceso general y criterios de calidad”, *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, julio-diciembre, año/vol. XV, número 002, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Ciudad Victoria, México

Silke, Adam y Kriesi, Hanspeter (2010) “El enfoque de redes” en Sabatier, Paul (ed.) *Teoría del proceso de las políticas públicas*, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

Sperling, Valerie, Marx Ferree, Myra y Risman Barbara (2001) “Constructing Global Feminism: Transnational Advocacy Networks and Russian Women's Activism”, *Signs*, Vol. 26, No. 4, *Globalization and Gender* (Summer, 2001), pp. 1155-1186.

True, Jacqui y Mintrom Michael (2001) “Transnational Networks and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming”, *International Studies Quarterly*, Vol. 45, No. 1. (Mar., 2001), pp. 27-57.

Wasserman, Stanley Y Faust, Katherine (1994), *Social Network Analysis. Methods And Applications*, Cambridge University Press, Cambridge.

Weldon, Lauren (2002) *Protest, policy and the problem of Violence Against Women: A cross national comparison*. University of Pittsburgh Press.

Zurbriggen, Cristina (2004), “Redes, actores e instituciones”. En *Revista del CLAD Reforma y Democracia*.