

DIMENSIONES COLECTIVAS, RELACIONALES Y SUPRANACIONALES EN LA CONSTRUCCIÓN DE UNA AGENDA LEGISLATIVA DE DERECHOS HUMANOS DE MUJERES EN AMÉRICA LATINA*

Collective, relational and supranational dimensions in the construction of a legislative agenda on women's human rights in Latin America

Ana Laura Rodríguez Gustá* y Nancy Madera**

Resumen: El objetivo del artículo es comprender cómo las dimensiones colectivas y relacionales de la institucionalidad legislativa de género nacional influyen en la tendencia regional de enmarcar la legislación relacionada con “asuntos de mujeres” en un lenguaje de derechos humanos. Utilizando el enfoque de “concepción densa” de la representación sustantiva, este artículo examina cómo los actores legislativos interesados en los derechos humanos de mujeres desarrollan y se insertan en entramados nacionales y regionales que involucran a actores sociales, estatales y entidades globales (particularmente las agencias del Sistema de Naciones Unidas) en el intercambio de ideas y articulación de iniciativas de agenda. De todas maneras, la agenda legislativa de género resultó concentrada en ciertos tópicos pero omite otros.

Palabras clave: mujeres, representación sustantiva, agenda legislativa de derechos humanos, institucionalidad legislativa de género

Abstract: This article seeks to understand how the collective and relational dimensions of gender legislative machinery influence the regional tendency to frame “women's issues” within the language of human rights. Using the “thick conception” approach towards women's substantive representation, this article examines how legislative actors interested in women's human rights develop and get involved in national and regional networks that incorporate social and state actors as well as global entities (such as the United Nations System) in the exchange of ideas and articulation of legislative initiatives. Our findings show that, in terms of content, the legislative gender agenda is centered on certain topics while omitting others.

Keywords: Women, substantive representation, human rights legislative agenda, gender legislative machinery

* Artículo recibido el 30 de diciembre de 2013 y aceptado para su publicación el 19 de setiembre de 2014

* Investigadora de la Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín.

** Investigadora de la Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín, y del CONICET.

1. Introducción

Al incrementarse significativamente la presencia de mujeres en los Poderes Legislativos de América Latina, varios estudios han investigado cómo actúan estas actoras y cuáles son sus áreas temáticas de preferencia, a fin de comprender de qué manera los temas de igualdad de género encuentran un lugar en la agenda legislativa. Este *corpus* de investigaciones analiza el efecto del cupo femenino en las iniciativas vinculadas con la representación sustantiva de los “intereses” de las mujeres (Archenti y Johnson 2006; Htun, Lacalle y Micozzi 2013, Franceschet y Piscopo 2008) y en las actividades de mujeres en las comisiones legislativas (Heath, Schwindt-Bayer y Taylor-Robinson 2005; Marx, Borner y Caminotti 2007). Algunos de estos estudios indagan cómo ciertas legisladoras promueven acciones colectivas para presentar proyectos, lo cual permitiría una mayor probabilidad de aprobación (Johnson 2006; Borner *et al.* 2009; Macaulay 2005). Este último abordaje privilegia un análisis de las dinámicas de los agrupamientos de las legisladoras y las alianzas *intra* legislativas, tales como la conformación de grupos parlamentarios de mujeres o bancadas femeninas (González y Sample 2010; Johnson 2006 y 2014; Macaulay 2005 y 2000). Al examinar las articulaciones políticas de las legisladoras en el recinto, estos estudios muestran que la representación sustantiva depende de condiciones institucionales y de coyunturas críticas favorables y que, además, existen conflictos al delimitar qué se entiende por “intereses de mujeres”¹.

Con todo, las investigaciones que abordan la acción colectiva de las legisladoras y legisladores como un fenómeno significativo en sí mismo, son menos abundantes que las que privilegian la acción individual de los y las representantes y la correlación entre la presencia nominal de mujeres y la representación sustantiva (por esta copiosa literatura véase, entre otros, Htun, Lacalle y Micozzi 2013; Htun y Powell 2006; Jones 1997; Taylor-Robinson y Heath 2003; Zaremborg 2009). Son también escasos los trabajos que reconocen la condición porosa y permeable del Poder Legislativo *vis a vis*

¹ Este artículo parte de la premisa de que las legisladoras no son las únicas que participan de los procesos de representación sustantiva de mujeres ni tampoco lo hace la totalidad de ellas, ni todo el tiempo. Los legisladores también está activos o bien acompañan varias de las iniciativas. Por ello en este texto nos referimos a ciertas o algunas legisladoras para evitar asumir que todas ellas comparten una agenda de género. Asimismo, incorporamos en la redacción legisladoras y legisladores para señalar que los varones son actores relevantes en los procesos de representación sustantiva de mujeres. Ahora bien, la institucionalidad legislativa de género (como comisiones de la mujer y bancadas feministas) está integrada, principal pero no exclusivamente, por legisladoras. La evidencia empírica sugiere que las legisladoras son las principales protagonistas de prácticas locales y regionales relacionadas con la agenda de derechos de mujeres.

la sociedad civil en el proceso de construcción de una agenda de “género”, como organizaciones de mujeres y movimientos feministas (por excepciones véase, por ejemplo, Franceschet 2008; Macaulay 2000). Finalmente, la literatura especializada no ha abordado la influencia en la representación sustantiva por parte de redes regionales e internacionales portadoras de agendas de derechos humanos de mujeres. Algunas de estas redes están en estrecha vinculación con los poderes legislativos de la región y con la institucionalidad de género de los poderes del Estado nacional. Esta omisión es llamativa ya que, desde la sociología feminista, se estima que las redes promovidas por el Sistema de las Naciones Unidas, en particular, han consolidado canales para que los movimientos feministas adquieran mayor capacidad de influencia en las agendas domésticas (Ferree 2006). La diversidad y el alcance de estas redes sugieren la existencia de una estructura de oportunidades política *generizada* que privilegia el acceso a la incidencia política de grupos defensores de derechos humanos de mujeres (Ferree y Muller 2006). Tomando a 18 países de América Latina y el Caribe en conjunto, este artículo examina tres dimensiones de esta estructura política de oportunidades *generizada*: la institucionalidad legislativa de género nacional, las prácticas políticas de legisladoras y legisladores para la construcción de una agenda de género y, finalmente, las redes regionales legislativas en la temática de derechos humanos de mujeres.

El objetivo es comprender cómo estas tres dimensiones se relacionan, en primer lugar, con la tendencia creciente en América Latina a enmarcar la legislación relacionada con ‘asuntos de mujeres’ en un lenguaje de derechos humanos y, a la vez, con los temas sustantivos que –por su presencia o ausencia– caracterizan a las agendas legislativas de género en la región.

2. Hacia una concepción densa del proceso de representación sustantiva de mujeres

Investigadoras europeas del campo de género y política manifestaron la necesidad de ampliar los enfoques utilizados para entender, con mayor precisión, de qué se trata el proceso de representación sustantiva. Mackay (2008) propone arribar a concepciones “densas” (“*thick*” *conceptions*) respecto de quiénes dicen representar a las mujeres, dónde tiene lugar dicha representación, por qué ocurre y cómo se produce. Para Celis *et al.* (2008) y Celis (2012), la representación sustantiva de mujeres es un proceso político de negociaciones y conflictos imbuido de prácticas de interpretación y

responsabilización (*responsiveness*) por parte de legisladoras y legisladores, dentro pero también fuera del recinto parlamentario. Por su parte, Baldez (2012) señala que parecería asumirse una excesiva comunión de intereses de las mujeres con base en su identidad de género, como si se tratara de una identidad homogénea sin ideología política ni clivajes de raza, clase, preferencia sexual y/o generación. Más que hablar de “intereses de mujeres”, esta autora argumenta que la representación sustantiva debería examinarse en función de la agenda de derechos humanos de mujeres establecida por la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). el instrumento internacional considerado la Carta Magna de las mujeres. Recogiendo estos señalamientos, este artículo analiza algunas dimensiones colectivas y relacionales del proceso de construcción de una agenda legislativa que, en América Latina, parecería adoptar un *lenguaje* de derechos humanos de mujeres².

Para Celis *et al.* (2008) es momento de explorar una “agenda de investigación alternativa”. Este enfoque es oportuno para un análisis de la representación sustantiva en la región al menos por dos razones. En primer lugar, la hipótesis demográfica que establece un vínculo lineal entre la presencia de legisladoras (representación descriptiva) y la representación sustantiva de mujeres no da cuenta de que las representantes impulsan iniciativas de igualdad independientemente de su presencia numérica. Incluso cuando existen escasas legisladoras nacionales (por debajo de un 30%, un valor considerado “masa crítica”). ellas también proponen, activamente, iniciativas en esta materia (Hormazábal 2010; Htun 2002; Johnson 2006). Inversamente, un elevado número de legisladoras no necesariamente aparecería vinculado con una mayor tasa de aprobación de iniciativas de mujeres como ejemplifica el caso argentino (Htun, Lacalle y Micozzi 2013). Además, no todas las legisladoras son portadoras de una agenda de género o no lo son, unánimemente, para la amplia agenda de derechos (Htun y Powell 2006). En consecuencia, algunos estudios admiten la necesidad de estudiar las acciones colectivas de aquellas legisladoras interesadas en apuntalar temas

² Distinguiamos lenguaje de derechos humanos de enfoque de derechos humanos. La categoría lenguaje de derechos humanos refiere a que una ley o una política pública aparece fundamentada en instrumentos internacionales o regionales de derechos humanos de mujeres y/o los países la presentan como tal ante las instancias de revisión y seguimiento de derechos humanos de mujeres como el Comité de la CEDAW. Por fundamentación entendemos que la exposición de motivos, los objetivos y la justificación de una iniciativa, política pública, o estructura organizacional apela a los principios de igualdad, no discriminación por razones de sexo y género y al ejercicio de las libertades. La categoría enfoque de derechos humanos implica que además de tomar estos principios en los enunciados y fundamentos de una ley, política pública u organización, existen mecanismos institucionales en marcha para la exigibilidad de derechos por lo que el “contenido” es más exigente. Esto hubiera implicado leer la totalidad del articulado de cada una de las 199 leyes relevadas, lo cual excede nuestro propósito.

de igualdad de género para comprender mejor los procesos de construcción de agenda y las iniciativas efectivamente aprobadas (Johnson 2014).

En segundo término, las acciones colectivas no deberían reducirse al recinto sino que es necesario examinar de dónde provienen las iniciativas, cómo adquieren legitimidad y cómo se arriba a una agenda legislativa que, en la región, tendría a fundamentarse en los derechos humanos de mujeres. El movimiento feminista ha incidido exitosamente en la agenda legislativa (Álvarez 2009), especialmente en materia de violencia contra las mujeres, no discriminación y acciones afirmativas para la representación política. Asimismo, los instrumentos internacionales de derechos humanos de mujeres impulsados por el Sistema de las Naciones Unidas (como por ejemplo la CEDAW y su Protocolo Facultativo) pueden ser utilizados como referencias en los procesos de construcción de agenda y legislación. Por ello, la concepción densa de la representación sustantiva podría dar cuenta de los entramados de múltiples actores que llevan a que la agenda legislativa de género se fundamente, no sin conflictos, en los derechos humanos de mujeres.

A nuestro juicio, una “concepción densa” invita a examinar las prácticas políticas de articulación de demandas y construcción de derechos en el marco de redes de actores. Con base en algunos trabajos de la sociología política (Armstrong y Bernstein 2008; Desai 2002) y la sociología de movimientos feministas (Ferree y Tripp 2006), este artículo propone que los actores legislativos interesados en los derechos humanos de mujeres desarrollan y se insertan en formas de institucionalidad legislativa nacionales y regionales que funcionan como entramados que involucran a actores sociales, estatales y entidades globales en el intercambio de ideas y articulación de iniciativas de agenda. Dado que esta agenda estaría enmarcada, en forma creciente, en un lenguaje de derechos humanos de mujeres, es probable que se entablen vínculos con las agencias del Sistema de las Naciones Unidas en su calidad de actores institucionalmente reconocidos por los Estados como custodios legítimos de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Así las cosas, el Legislativo es un nodo en una malla de relaciones más amplia junto con actores institucionales y sociales, locales y globales y sus estructuras internas de género habilitan interacciones para la elaboración de una agenda de derechos humanos de mujeres.

A continuación, el artículo presenta un análisis de la tendencia regional a enmarcar las leyes más recientes (2007 al 2013) en un lenguaje de derechos humanos de mujeres. Este giro en la agenda aprobada (si bien con algunas notorias lagunas temáticas

como se verá) no ocurre en el vacío sino que hay dimensiones colectivas y relacionales que parecerían sostener y alimentar esta producción legislativa. Por ello, seguidamente, se analiza la creciente institucionalidad legislativa de género doméstica, guiada por la normativa de derechos humanos con la que colabora el Sistema de las Naciones Unidas. Además, se describen las prácticas políticas de legisladoras y legisladores con actores sociales y políticos diversos en aras de delimitar nuevos temas. Finalmente, se examinan las redes temáticas legislativas de escala supranacional que han adoptado un lenguaje de derechos humanos de mujeres y en cuya estructuración aparecen, nuevamente, agencias del Sistema.

3. Agenda de derechos humanos de mujeres

Es un dilema conceptual y metodológico identificar qué legislación obedece a “intereses de mujeres”. Una forma más objetiva de identificar temas referidos al reconocimiento de los derechos humanos de mujeres es recurrir a la CEDAW como guía sustantiva (Baldez 2012). Sancionada en 1979, la Convención brinda un conjunto de estándares internacionales basados en los principios de igualdad entre mujeres y hombres, de no discriminación y de libertad en el ámbito público y privado y su articulado se renueva con las recomendaciones generales de su Comité de Seguimiento. La CEDAW es un instrumento con una enorme legitimidad mundial al haber sido ratificada por 188 países, incluyendo América Latina, la región que más rápido adhirió. En las delegaciones de los países ante el Comité CEDAW, concurren y participan legisladoras además de las delegaciones oficiales del Poder Ejecutivo y organizaciones sociales con informes alternativos (“sombra”). Legisladoras y legisladores promotores de derechos humanos de mujeres también participan en las sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas que toma como eje a la CEDAW. Además de informar de lo actuado por el país, estas son instancias de presentación y debate de la normativa nacional de no discriminación.

Como herramienta ordenadora, la Convención permite una clasificación nominal de la legislación indicando, según los fundamentos de la ley, si ésta está en sintonía con el lenguaje de derechos humanos de mujeres y, según sus contenidos sustantivos, en qué área temática puede ubicarse³. El Comité de la CEDAW ha formulado observaciones

³ Una dificultad en la clasificación temática de las leyes relacionadas con derechos de mujeres es que las mismas no sólo atraviesan la clásica sectorialidad del estado moderno sino que sus objetivos tienden a impactar en más de un área sustantiva. Con fines analíticos, en este trabajo se buscó identificar un área

conceptuales y temáticas en materia legislativa a los países de la región bajo el supuesto de que la igualdad *de jure* es una premisa indispensable para alcanzar la igualdad *de facto* de las mujeres. Las recomendaciones legislativas para América Latina estuvieron centradas en los siguientes ejes: violencia contra las mujeres, trata y tráfico de mujeres y niñas, explotación sexual y prostitución, igualdad en las relaciones laborales y autonomía económica, salud de la mujer y derechos sexuales y reproductivos, relaciones de familia y participación política de las mujeres (Zub Centeno y Bareiro 2009). Este primer conjunto de tópicos se utilizó como base para construir categorías que permitieran clasificar las leyes en áreas temáticas. Complementando esta primera categorización con una lectura del articulado de la Convención y de sus recomendaciones generales (ONU 2014), se definieron un total de 11 categorías, agrupadas en cinco grandes áreas temáticas consignadas en la tabla 1, que luego se utilizaron para clasificar 199 leyes sancionadas entre 2007 y 2013 en 18 países.

Tabla 1. Leyes con lenguaje de derechos humanos sancionadas por temas y categorías en 18 países de la región, 2007/2013

TEMAS	CATEGORÍAS	Leyes por categoría	Leyes por tema
Violencia contra Mujeres y niñas	Violencia contra mujeres y/o niñas	44	32% (64)
	Trata de personas	20	
Igualdad y no discriminación	Igualdad y no discriminación	17	30% (60)
	Participación y representación en el ámbito político y público	26	
	Igualdad en el matrimonio y las relaciones de familia	17	
Autonomía económica	Conciliación y/o cuidado	17	21% (42)
	Igualdad en las relaciones laborales	11	
Institucionalidad de género	Políticas Sociales	14	12% (24)
	Presupuestos sensibles al Género	15	
Derechos sexuales y derechos reproductivos	Institucionalidad de Género	9	5% (9)
	Derechos Sexuales y/o Reproductivos	9	
Total		199	100% (199)

Fuente: Elaboración propia a partir de múltiples fuentes: Informes de Países frente al MESECVI y al Comité CEDAW, Informes Regionales y por países de agencias del Sistema de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de la Mujer, Páginas web de Observatorios y Agencias de Cooperación, informes de país ante las Conferencias Regionales de la Mujer e información rastreada en los portales legislativos nacionales.

Los temas de la agenda se concentran notoriamente en violencia de género y en igualdad y no discriminación en los ámbitos públicos (participación y representación) y privados (ámbito familiar). Inversamente, el escaso número de leyes referidas a los

principal de impacto (sin con ello sostener que es la única) para poder clasificar las leyes en categorías exclusivas y excluyentes.

derechos sexuales y derechos reproductivos muestra que no se ha avanzado en la totalidad del espectro de derechos reconocidos por la normativa internacional. En este sentido, la agenda de derechos humanos de la región es profusa en algunos temas pero no en otros. Por ende, se observa una agenda trunca y con algunos vacíos relevantes más allá de logros significativos en materia de algunos derechos de las mujeres.

En los 18 países estudiados, prevalece la sanción de legislación orientada a prevenir, sancionar y/o atender a las víctimas de la violencia contra mujeres y niñas, con un aumento de la aprobación de leyes integrales sobre el tema en tanto introducen un abordaje comprehensivo y multidimensional (ONU 2008). Entre el 2007 y el 2013, nueve países sancionaron leyes integrales sobre violencia contra la mujer que interpretan el problema de la violencia como una violación de los derechos humanos de las mujeres (y no como un asunto doméstico o familiar) y se lo asocia a la discriminación y la violencia en todas sus formas y ámbitos. Este lenguaje se refuerza con la tipificación del feminicidio/femicidio y violencia feminicida: en 12 países esta forma extrema de violencia contra las mujeres se visibilizó gracias a leyes integrales o bien mediante modificaciones en artículos de los códigos penales. Respecto de la trata de personas, en especial de mujeres y niñas, con fines de explotación (incluida la explotación sexual comercial y la prostitución). entre 2007/2013, trece países sancionaron legislación sobre el tema, dentro de la cual seis leyes tuvieron características integrales. Solamente en 2012, siete países sancionaron leyes sobre la trata de personas y ampliaron la definición del problema y de las medidas a adoptar para combatirlo (incluyendo, por ejemplo, su prevención y la ampliación de los derechos de sus víctimas).

En número de leyes sancionadas, la segunda área de relevancia consiste en la legislación que establece la plena aplicación del principio de igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres en distintos ámbitos (excluyendo el laboral que es examinado, posteriormente, en autonomía económica). En este grupo se destaca la normativa de igualdad en el ámbito de la participación política ya que es el conjunto de leyes más prevalentes en la región (un total de 26) luego de las leyes de violencia (44). La normativa en participación y representación política incluye las recientes leyes de cuotas electorales por sexo (Uruguay y El Salvador) y la legislación que introduce el criterio de paridad en las instituciones políticas (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Panamá). Las leyes de participación en la vida pública no se restringen a la política electoral sino que buscan regular la representación femenina en

múltiples espacios del poder social (en organizaciones de la sociedad civil y sindicatos como en Costa Rica, en el sistema judicial como en Bolivia y Ecuador y en el Ejército como en México).

El área temática de igualdad y no discriminación contiene legislación en otras dos categorías. Una categoría son las leyes de igualdad que buscan prevenir y sancionar la discriminación en ámbitos públicos y privados –denominadas genéricamente “leyes de igualdad de oportunidades” y, en ocasiones, “de oportunidades y derechos”. La incorporación del principio de no discriminación (con mecanismos de prevención y sancionatorios) es un atributo propio de las leyes de igualdad del período 2007/2013, por lo que hay un mayor afinamiento respecto de la normativa internacional según la cual el principio de no discriminación y el de igualdad son inseparables. Un ejemplo de esta nueva generación de leyes de igualdad es la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres de El Salvador, que instauro ambos principios. Una segunda categoría es la igualdad en el matrimonio y las relaciones de familia. Diez países sancionaron 18 leyes relacionadas con la igualdad y no discriminación en el matrimonio y el ámbito familiar entre 2007/2013. Estas incluyen medidas como el derecho para elegir al cónyuge por libre albedrío, a través de las leyes de matrimonio igualitario (Argentina y Uruguay). la igualdad entre todos los miembros de la familia (Colombia 2009). la igualdad en derechos y responsabilidades en materias relacionadas con sus hijos (Nicaragua 2007). legislación tendiente a registrar y sancionar deudores alimentarios (Colombia, Perú y Uruguay). y otra relacionada con cuestiones de filiación judicial de paternidad extramatrimonial (Perú 2007 y 2011).

La autonomía económica de las mujeres es otra área de actividad con un total de 42 leyes sancionadas y refiere a tres categorías: conciliación y/o cuidado, protección social y políticas sociales, e igualdad en las relaciones laborales y políticas sociales. La mayoría de las leyes de autonomía económica son sobre conciliación y/o cuidado, ascendiendo a 17 leyes aprobadas entre 2007 y 2013. Ocho leyes refieren a la conciliación entre trabajo y vida familiar y doméstica de las mujeres (lactancia, licencias, protección de la trabajadora embarazada y madre). Algunos países han reconocido el derecho del padre a participar en el cuidado y atención de hijos e hijas recién nacidos/as: cinco países sancionaron un total de seis leyes relacionadas con permisos parentales o paternos (Chile, El Salvador, Perú, Uruguay y Venezuela). Otras 14 leyes refieren a protección social y políticas sociales. Esto incluye reformas

previsionales para que las mujeres accedan a un ingreso jubilatorio propio (Chile y Uruguay 2008, Bolivia 2010) y algunas políticas de transferencia de ingresos condicionadas⁴. Este grupo comprende, también, normativas que ofrecen apoyo y financiamiento a emprendimientos económicos de mujeres, como el Sistema Banca de Desarrollo en Costa Rica (2008). la ley de Economía Popular y Solidaria de Ecuador (2011)⁵, y la Ley Creadora del Fondo para la Compra de Tierras con Equidad de Género para Mujeres Rurales de Nicaragua (2010). Finalmente, el área de autonomía económica presenta 11 leyes referidas a la igualdad en el mercado laboral. Se destaca la legislación que iguala los derechos de trabajadoras y trabajadores en ámbitos tradicionalmente informales, como el doméstico y el rural. Desde 2007, Argentina (2013). Ecuador (2012) Costa Rica y Chile (2009) sancionaron leyes regulando las condiciones laborales de las trabajadoras (y trabajadores) domésticas, mientras que Brasil lo hizo para el trabajo rural (2008). En menor medida, se observa actividad legislativa en otros aspectos de la desigualdad laboral, como las diferencias de ingreso entre mujeres y varones (Ley Igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres de Chile en 2009 y la Ley de Igualdad Salarial de Colombia en 2011).

El cuarto tema de producción legislativa, institucionalización y transversalización de género, registra 24 leyes que apuntan a modificar la estructura del Estado. Estas leyes incluyen, en primer lugar, la creación y el fortalecimiento de la institucionalidad de género existente (Costa Rica, México, Panamá y Perú). incluyendo legislación orientada a la creación de institucionalidad legislativa de género (Argentina y Ecuador). En segundo término, nueve países de la región introdujeron legislación orientada a la formulación de presupuestos sensibles al género (Bolivia, Costa Rica, Colombia, Guatemala, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay).

La quinta área temática es la de los derechos sexuales y derechos reproductivos, la cual, a pesar de su relevancia, muestra un muy bajo número de leyes sancionadas. En los 18 países relevados, fueron aprobadas, únicamente, nueve leyes sobre derechos sexuales y derechos reproductivos entre 2007 y 2013, correspondientes solamente a seis países (Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Panamá y Uruguay). Tres de estas leyes refieren a mujeres embarazadas (embarazo, parto y puerperio, salud materna y perinatal) y otras tres regulan el derecho a tratamientos de fertilidad (Argentina 2013 y Chile 2010). Panamá sancionó una ley que establece un marco regulatorio para la

⁴ Programa Mi Casa Mi vida en Brasil en 2009, Ley sobre Mujer Cabeza de Familia de Colombia en 2011 y el Ingreso Ético Familiar de Chile, 2012.

⁵ Prevé medidas de acción afirmativa para mujeres.

esterilización femenina (2013). considerando esta decisión un derecho inalienable y personalísimo de las mujeres, pero solamente para mujeres mayores de 23 años con dos o más hijos. Uruguay legisló sobre el derecho de las mujeres a la interrupción del embarazo en 2012 complementando la Ley de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva de 2008 por la cual el Estado se compromete a garantizar los derechos sexuales de la población. Finalmente, Brasil sancionó normativa para la prevención, detección, tratamiento y seguimiento de cáncer de cuello uterino y mama.

En suma, la producción legislativa de la región avanzó en ciertos derechos de mujeres hoy visibilizados como el derecho a una vida libre de violencia. Pero la agenda de derechos humanos está trunca y la “naturaleza” de los temas es un filtro clave para la sanción de normativa en temas de autonomía física de las mujeres (Weldon y Htun 2010). Keck y Sikkink (1998) identificaron que aquellos problemas que refieren a daños físicos a una población ‘vulnerable’ (violencia contra las mujeres y la trata y explotación sexual) o a cuestiones relacionadas igualdad de oportunidades (leyes de igualdad y no discriminación) tienen más posibilidades de penetrar en las agendas institucionales. La escasa producción legislativa regional en derechos sexuales y derechos reproductivos es una significativa omisión que muestra que los derechos humanos de las mujeres son más fácilmente aceptables en algunas áreas que en otras. Esto pone tensiones respecto de los avances legislativos en el sentido de que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles.

Existiría una tendencia isomórfica entre los países examinados ya que su producción legislativa según área de derecho es análoga (más allá de variaciones y excepciones). Las significativas concentraciones temáticas llevan a plantearnos dos interrogantes. Primero, en algunos tópicos existe un importante avance normativo justificado en el lenguaje de derechos humanos de mujeres. A efectos de comprender estas tendencias, es necesario capturar algunos procesos colectivos domésticos que permiten circular ideas desde esta perspectiva entre diferentes actores, no sólo legislativos. Segundo, dado un predominio de los países a legislar en áreas análogas (y a compartir omisiones). es útil analizar procesos relacionales que involucran actores locales, pares de otros países y actores supranacionales en el intercambio de ideas. En vistas del significativo papel del Sistema de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, ambos interrogantes consideran su presencia en las transformaciones y vínculos mapeados en las próximas secciones.

4. Institucionalidad legislativa de género

Para entender cómo la representación sustantiva implica la adopción de un lenguaje de derechos humanos de mujeres en la región, un primer paso es dar cuenta de las transformaciones recientes de la institucionalidad legislativa de género. Los espacios de incidencia en materia de igualdad dentro del Poder Legislativo en los últimos cinco años se han incrementado y diversificado (Tabla 2). Esta nueva institucionalidad esgrime un lenguaje de derechos humanos de mujeres en su misión y fundamento.

Varias de las tradicionales “comisiones de la mujer y la familia” han sido suplantadas por comisiones con mandatos explícitamente enmarcados en el lenguaje de derechos humanos de mujeres (y menos centrados en enfoques más *familistas* y *maternalistas*). La nueva camada de comisiones tiene mayor especificidad en derechos de mujeres. Existen en nueve países de la región y, en otros dos (Bolivia y Brasil) hay comités orientados a derechos humanos de mujeres inscriptos en comisiones más amplias. Por su parte, varias comisiones con jurisdicción no exclusiva en género, si bien tomaron un lenguaje de derechos humanos de mujeres, enfrentan la tensión de convivir con enfoques tradicionales asociados con sus otras temáticas. De hecho, solamente una de estas ocho comisiones con jurisdicción no exclusiva fue creada en el último quinquenio (la Comisión de la Mujer y la Familia de Perú, en 2012), siendo las siete restantes anteriores. Por ende, la institucionalidad más nueva de género se distingue por constituirse con un lenguaje de derechos humanos para la totalidad de sus acciones y por su especificidad temática.

Tabla 2. Rasgos básicos de la institucionalidad legislativa de género

	Total	Creación entre 2008/2013
Número de comisiones con jurisdicción temática específica en género	13 ¹	5
Subcomisiones o comités con enfoque de derechos de mujeres en comisiones más amplias	3 ²	2
Comisiones temporales para tópicos específicos de derechos humanos de mujeres	6	4
Bancadas o grupos parlamentarios de mujeres	10	4
Unidades técnicas legislativas para el trabajo en igualdad de género	6	5
Políticas institucionales de género del Poder Legislativo	4	4
Comisiones con jurisdicción no exclusiva (lenguaje de derechos humanos convive con enfoques familistas/maternalistas)	8	1

¹ No fue posible determinar el año de creación de la Comisión de la Mujer del Congreso de la República de Guatemala.

² No fue posible determinar la fecha de creación del Comité de Derechos de Género en la Comisión de Derechos Humanos de Diputados (Bolivia).

Fuente: elaboración propia tomando 18 países de la región.

En la construcción de esta institucionalidad, los vínculos con las agencias especializadas en derechos de mujeres del Sistema de las Naciones Unidas (ONU Mujeres, PNUD, UNFPA y, en menor medida, UNICEF) han sido centrales. Estas agencias ofrecen una batería conceptual respecto de los derechos humanos de mujeres y un andamiaje normativo con herramientas de acción concretas. Además, poseen capacidades institucionales que permiten difundir sus esquemas normativos, al disponer de recursos interpretativos (ideas), recursos materiales concretos (asistencia técnica y financiamiento) y legitimidad política.

Estas agencias facilitaron recursos para la creación de dos comisiones con enfoque de derechos humanos de mujeres (la Comisión Banca de la Mujer en el Senado de Argentina y la Comisión de la Mujer de la Asamblea Legislativa de El Salvador). Varias agencias del Sistema colaboraron con el fortalecimiento de varias comisiones de género (Tabla 3)⁶.

Este fortalecimiento consistió en capacitación a legisladoras y legisladores y personal técnico asesor, apoyo técnico para la armonización de la legislación nacional

⁶ No casualmente, esta investigación no logró identificar evidencia consistente de vínculos entre las ocho comisiones con jurisdicción no exclusiva de la región y agencias del Sistema de las Naciones Unidas.

con la normativa internacional de derechos humanos de mujeres e incluso apoyo para la gestión regular de estos espacios institucionales.

Tabla 3. Vínculos entre comisiones temáticamente especializadas en derechos humanos de mujeres y agencias del Sistema de Naciones Unidas

País	Nombre	Año creación	Vínculos con agencias del Sistema de las Naciones Unidas
Comisiones temáticamente especializadas			
Costa Rica	Comisión de la Mujer	1948	Apoyo para la creación de la UITEG (PNUD)
Honduras	Comisión de la Mujer	1991	Colaboración con normativa contra trata y armonización legislación matrimonio niños y niñas con derechos humanos de mujeres (2010/2013 inclusive) (UNICEF) Fortalecimiento de capacidades/capacitación (PNUD)
	Comisión de Asuntos de Género y Equidad	2010	Fortalecimiento de capacidades/capacitación (PNUD)
Guatemala	Comisión Ordinaria de la Mujer	1994	Apoyo para fortalecimiento en CEDAW y CERD e instalación de Secretaría Técnica Multisectorial (ONU Mujeres, 2008/2012)
México	Comisión de Equidad y Género (Diputados)	1999 (1997) ⁷	Colaboración en armonización legislativa con entidades federativas 2008 y recomendaciones CEDAW (UNIFEM)
	Comisión para la Igualdad de Género (Senado)	2013 (1999) ⁸	Sin datos
República Dominicana	Comisión de Asuntos de Equidad de Género (Diputados)	1999	Capacitación a integrantes de la Comisión en legislación en sintonía con instrumentos de derechos humanos de mujeres y revisión del marco legal vigente (PNUD)
Uruguay	Comisión Especial de Género y Equidad (Diputados)	2000	No directamente (apoyo a la bancada)
Paraguay	Comisión de Equidad, Género y Desarrollo (Diputados)	2003	Mesas técnicas multisectoriales para anteproyecto violencia contra mujeres (ONU Mujeres, desde 2009)
Paraguay	Comisión de Equidad Social y Género (Senado)	2000	Apoyo en formulación de Ley Integral Contra la Violencia hacia las Mujeres (ONU Mujeres)
Colombia	Comisión Legal para la Equidad de la Mujer (Bicameral)	2011	Apoyo en su creación y fortalecimiento institucional inicial (PNUD y ONU Mujeres)
Argentina	Comisión Permanente Banca de la Mujer (Senado)	2011	Apoyo para su creación (UNIFEM, UNFPA)
El Salvador	Comisión de la Mujer y la Igualdad de Género	2012	Apoyo para su creación (PNUD, ONU Mujeres) y colaboración para la creación de la Unidad Técnica de Género
Estructuras especializadas inscriptas en comisiones más amplias			
Brasil	Subcomisión Permanente en Defensa de la Mujer (CDHSPDM) – Comisión Permanente de Derechos Humanos y Legislación Participativa (Senado)	2008	Sin datos
Brasil	Subcomisión Permanente Migraciones y	2009	Sin datos

⁷ En 1997 se instala la Comisión Especial de Equidad y Género, que en 1999 se transforma en Comisión Permanente.

⁸ La Comisión de Equidad y Género del Senado se crea en 1999 y en 2013 cambia su nombre por Comisión para la Igualdad de Género.

	Cuestiones Internacionales con Enfoque especial para la Mujer en cuestiones de tráfico sexual y violencia -Comisión de DDHH y Minorías (Diputados)		
Bolivia	Comité de Derechos de Género (Comisión de Derechos Humanos de Diputados)	S/datos	Fortalecimiento en actividades de legislación, control, gestión y fiscalización de la Comisión (UNFPA, desde 2010)

Fuente: elaboración propia.

Mediante los vínculos con agencias del SNU, las y los representantes introdujeron verdaderas innovaciones en la estructura legislativa de género. El PNUD facilitó los primeros diagnósticos organizacionales con perspectiva de género en varios legislativos de la región. Esta misma agencia apoyó el diseño y la puesta en marcha de políticas que institucionalizan el enfoque de género en la gestión de las Asambleas Nacionales de Costa Rica, de El Salvador y de Nicaragua, los únicos tres casos de los 18 países analizados que cuentan con estas disposiciones.

La movilización de recursos mediante alianzas con el SNU fue fundamental para dar cuerpo a la totalidad de las unidades técnicas de transversalización de género en el ámbito legislativo. A raíz de propuestas de algunas legisladoras centroamericanas, se colaboró con su creación en las Asambleas Nacionales de Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Nicaragua. Son estructuras formales y permanentes, conformadas por personal técnico, para la incorporación de la perspectiva de igualdad en la agenda y la gestión legislativa. Dos de ellas son recientes (2012) y una quinta está en formación (República Dominicana).

Tabla 4. Políticas institucionales y unidades técnicas y su relación con entidades supranacionales

País	Política institucional	Año	Apoyo supranacional	Unidad técnica	Año	Apoyo supranacional
Costa Rica	Política de Igualdad y Equidad de Género	2013	Sí (PNUD)	Unidad Técnica de Igualdad y Equidad de Género de la Asamblea Legislativa (UIEG)	2009	Sí (PNUD, ONU Mujeres y antes UNFPA) -- Creación
Ecuador	--			Unidad de Técnica Legislativa de la Asamblea de Ecuador	2009	Sí (SNU) – Creación
El Salvador	Política de Igualdad de Género Protocolo de Atención para Casos de violencia y discriminación en la función legislativa	2012	Sí (PNUD)	Unidad de Género Institucional (UGI)	2012	Sí (PNUD y ONU Mujeres) – Creación
Nicaragua	Política de Género en la Asamblea Nacional y Manual de Actuación Legislativo	2013	Sí (varias agencias)	Unidad Técnica de Género (UTG)	2008	Sí (SNU) – Creación
República Dominicana	Incorporación de un enfoque de género en el Plan Estratégico Institucional 2012/2016 (en curso)	2013	Sí (PNUD)	Unidad técnica de género en formación – Se hizo diagnóstico institucional de género	2012	Sí (SNU) – Creación
México	--			Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG)	2005	Sí (PNUD) – Armonización legislativa en violencia

Fuente: elaboración propia

De las diez bancadas femeninas de la región, al menos siete de ellas tuvieron algún apoyo de agencias del Sistema, colaborando con la difusión de sus logros (Tabla 5). En Uruguay el SNU (ONU Mujeres y PNUD) apoyó la construcción del portal ParlaMenta de la Bancada Bilateral Femenina que da a conocer a la ciudadanía quiénes son y qué hacen las legisladoras nacionales. En El Salvador, agencias del SNU (ONU Mujeres y PNUD) apoyaron el diseño y la implementación de una estrategia comunicacional del Grupo Parlamentario de Mujeres. En la República Dominicana, el PNUD colaboró con las legisladoras para la conformación de este colectivo.

Tabla 5. Grupos parlamentarios de mujeres y apoyo supranacional

País	Bancada femenina/Grupo Parlamentario de Mujeres	Año	Vínculos con SNU
Argentina	Banca de la Mujer (Senado)	2008/ 2011 ¹	Apoyo hasta su conformación como Comisión (en 2011) (UNFPA)
Brasil	Bancada Femenina	1988	Sin datos
Bolivia	Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (UMPABOL)	1998	Elaboración de reglamento interno y estatuto para institucionalizar presencia legislativa (PNUD, 2012) Capacidades para negociar agenda legislativa (GTIG-SNU) Agenda de género (UNFPA, 2010/2012)
Uruguay	Bancada Bicameral Femenina (Bancada Femenina)	2005 (2000)	Fortalecimiento en general, Portal Parlameta, sistematización (ONU Mujeres y PNUD)
El Salvador	Grupo Parlamentario de Mujeres (GPM)	2005	Reforma del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa para tener presencia formal (ONU Mujeres y PNUD)
Colombia	Comisión Accidental para el Trabajo por la Equidad de Género (Diputados)	2006	Apoyo general (PNUD y ONU Mujeres)
Perú	Mesa de Mujeres Parlamentarias Peruanas (MMPP)	2006	Sí (UNFPA y PNUD)/Fortalecimiento
Ecuador	Grupo Parlamentario por los Derechos de la Mujeres	2009	Sin datos
Chile	Bancada Transversal de Mujeres (Diputados)	2011	No
República Dominicana	Grupo parlamentario bicameral por la igualdad de género y los derechos de las mujeres	2012	Sí (PNUD)/Creación

¹ La Banca de la Mujer de Argentina desaparece como grupo de legisladoras al convertirse en Comisión en 2011

Fuente: Elaboración propia.

Esta institucionalidad legislativa sirve de plataforma de apoyo para la realización de prácticas políticas que involucran a actores sociales, al Estado y a otros actores políticos para apoyar iniciativas de ley pero también para posicionar problemas de género, difundir ideas, rendir cuentas y fiscalizar. Esta plataforma institucional permite entender que la representación sustantiva de mujeres excede las acciones individuales dentro del perímetro del recinto y, al hacerlo, se abren canales y oportunidades para que actores supranacionales portadores del lenguaje de derechos humanos se hagan presentes.

5. Prácticas políticas⁹

Para comprender las dimensiones relacionales que permiten la construcción de una agenda legislativa con lenguaje de derechos humanos (si bien trunca), es necesario recuperar la observación de Celis *et al.* (2008) de que los “intereses de mujeres son mejor definidos a través de procesos colectivos de articulación de interés, más que, simplemente, la perspectiva de un legislador individual” (103). Con esta aproximación, las prácticas de interpretación de necesidades y construcción de marcos de sentido son también prácticas políticas. En los procesos de representación sustantiva, esto se traduce en prácticas políticas que atañen a la *formación* de clivajes (Desai 2002). Los asuntos de género no son temas dados automáticamente sino que se construyen como problemas públicos siempre y cuando existan procesos político-culturales que los estructuren como tales y esto supone vinculación con múltiples actores.

Quienes integran la institucionalidad legislativa de género tienden lazos con los organismos nacionales de la mujer del Poder Ejecutivo nacional, lazos verificados en varias oportunidades en los 18 países examinados. Con menor intensidad, se observan prácticas de articulación con operadores del Poder Judicial. Los y las representantes de la institucionalidad legislativa de género mantienen vínculos con ONG feministas especializadas en hacer seguimiento legislativo pero también con actores sociales sumamente diversos que muchas veces no son organizaciones individuales sino agrupaciones de colectivos.

En estas prácticas aparecen agencias del Sistema de las Naciones Unidas, las cuales han apoyado varios procesos de construcción de agenda y de difusión y comunicación de leyes, colaborando con las convocatorias de actores legislativos a espacios de diálogo multisectorial. Para mencionar ejemplos emblemáticos, en Bolivia el SNU colaboró con el espacio “Mujeres en la Historia” (una alianza entre ONG feministas y colectivos de mujeres indígenas) en la introducción de derechos de mujeres durante la Asamblea Constituyente que sancionó la Carta Magna de 2009 (con 26 artículos en la materia). En 2012, el SNU también apoyó los conversatorios que

⁹ Las afirmaciones cualitativas de esta sección responden a una base de datos que codificó un total de 95 prácticas entre 2011 y febrero de 2013 a partir de las actividades de las comisiones, las bancadas y grupos parlamentarios de mujeres y de las unidades técnicas siempre que incluyeran legisladoras y legisladores (y no solamente personal técnico). Se trata de actividades oficiales de la institucionalidad legislativa. No incluye encuentros individuales o informales entre legisladoras/es y actores extra parlamentarios porque el foco es observar las prácticas puestas en marcha por parte de la institucionalidad legislativa de género.

permitieron la Ley de Acoso y Violencia Política contra las mujeres. En El Salvador, acompañó la definición de la agenda parlamentaria de género para el período 2009/2012 que involucró a múltiples actores legislativos y extra legislativos.

Al categorizar las prácticas políticas de construcción de agenda según la naturaleza de su actividad, un primer grupo de ellas emerge como interpretativas. Se trata de intercambios y circulación de ideas, comunicación con otros actores y debate de propuestas de leyes que permite traducir necesidades en derechos. Estas prácticas implican desafiar sistemas clasificatorios discriminatorios y edificar otros nuevos. Mujeres y hombres de la política institucional participan en campañas por los derechos de las mujeres, están presentes en foros de debate e instalan discusiones sociales gracias a su llegada a los medios en torno a tópicos como el femicidio, la trata y la violencia contra las mujeres.

Además, despliegan prácticas vinculadas con la “sensibilización” respecto de los derechos de mujeres, usualmente dando a conocer posturas críticas del estado de situación. En ocasiones, se hacen presentes en movilizaciones populares, en particular las vinculadas con repudios a feminicidios. De hecho, en Bolivia, la aprobación de la Ley Integral contra la violencia de 2013 fue precedida por un episodio de feminicidio que convocó a una movilización popular de la que participaron legisladoras con altos cargos de autoridad en la Asamblea Plurinacional. Muchas prácticas son de naturaleza comunicacional y se orientan a la desnaturalización de vulneraciones de derechos por lo que su mayor propósito es transformar las bases de discriminación enraizadas en la cultura. Algunas pueden implicar denuncias (generalmente repudios y juicios públicos condenatorios) y toma de decisión respecto de episodios de emergencia social y género (feminicidio, actos de discriminación contra mujeres, trata y tráfico). A esto se suman prácticas de *responsiveness*, es decir, intercambios e interlocución con actores sociales portadores de intereses heterogéneos. Aquí se identificaron foros y “conversatorios”. Algunas de estas prácticas logran un amplio alcance territorial al ocurrir fuera de las ciudades capitales (donde están situados los legislativos nacionales).

Un segundo grupo de prácticas son de “trabajo en red como tarea central” (*networking as core work*). concepto propuesto por Bordt (1999). Esta noción denota que una tarea primaria para los actores legislativos comprometidos con la igualdad de género es el cultivo de lazos con grupos sociales y del Estado así como la conformación de alianzas con actores externos a la institución. Este trabajo de conexión es condición

necesaria para las prácticas de presentación de iniciativas por lo que son esenciales en la construcción de agenda, pero también en la rendición de cuentas y la fiscalización.

Estas prácticas se expresan, por ejemplo, en la conformación de coaliciones de seguimiento en materia de derechos de mujeres. Para dar un ejemplo significativo, en 2012 se firmó la Carta de Entendimiento entre la Comisión de la Mujer de Guatemala y la Alianza Nacional de Asociaciones de Mujeres Indígenas por la cual esta última se compromete a monitorear las acciones del Estado respecto de las mujeres indígenas y enviar sus informes de seguimiento a la Comisión. Asimismo, existen espacios interinstitucionales e intersectoriales que integran legisladoras y legisladores y conforman incipientes sistemas de protección de derechos humanos de mujeres. En México, por ejemplo, las Comisiones de Equidad del Senado y de Diputados participan del Sistema Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, convocado por el Instituto Nacional de las Mujeres, una plataforma institucional desde la cual ejercen un control más asiduo de varias políticas públicas.

Con las organizaciones sociales, este “trabajo en red como tarea central” se traduce en articulaciones para fortalecer la institucionalidad de género en el propio Poder Legislativo. Estas incluyen, por ejemplo, la capacitación en género a personal político y técnico por parte de organizaciones sociales, asistencia técnica, presentaciones académicas, entre otras. Como ejemplo se puede citar el caso de Bolivia, donde mediante un convenio, la bancada femenina UMPABOL y el colectivo Articulación de Mujeres por la Igualdad (AMUPEI) instalaron una Escuela de Fortalecimiento al ejercicio legislativo de las legisladoras de la Asamblea Nacional, ámbito en el que además se debate la agenda de igualdad de género. En Costa Rica, la Asamblea Legislativa acordó un Comité de Seguimiento de la Agenda Legislativa de las Mujeres que acompaña a la Comisión de la Mujer. Este Comité reúne representantes sindicales (y estatales) con el propósito de gestionar ante la Asamblea aquellas iniciativas consideradas prioritarias.

Finalmente, es relevante observar qué áreas temáticas privilegian los actores mediante estas prácticas, puesto que así logran instalarse prioridades en la agenda legislativa. La mayoría de los temas abordados refieren a violencia contra las mujeres, un tópico que supera el tercio de las prácticas políticas relevadas entre 2011/2013 (tabla 6). Siguen, en orden de frecuencia, los intercambios en torno a la construcción de una agenda legislativa de género. Estas prácticas incluyen cuestiones sustantivas (temas de relevancia para una agenda y orden de prioridades en términos de iniciativas) pero

también de procedimientos (cómo se hará el seguimiento y la rendición de cuentas de la agenda). La participación política de las mujeres continúa convocando a las legisladoras y otros actores, ya que motivan el debate sobre la presencia de mujeres en cargos decisorios y la paridad. Las prácticas en torno a los derechos sexuales y reproductivos tienen una presencia menor, lo cual es llamativo porque estos son temas de agenda de las organizaciones sociales.

Tabla 6. Prácticas políticas por temáticas, 2011/2013

Área temática	Total
Violencia contra las mujeres	38% (36)
Agenda legislativa de mujeres (temáticas generales y/o varios tópicos)	16% (15)
Participación política de las mujeres	16% (15)
Institucionalidad legislativa de género	9% (9)
Salud de la mujer	6% (6)
Igualdad y no discriminación	6% (6)
Autonomía económica	4% (4)
Derechos sexuales y derechos reproductivos	4% (4)
Total	100% (95)

Fuente: elaboración propia.

En suma, se observa una sintonía temática entre los temas de la producción legislativa efectiva y lo que las prácticas políticas logran posicionar. Sin arribar a conclusiones taxativas, siguen existiendo barreras de entrada para algunas necesidades que no logran instalarse en los vínculos de intercambio de ideas entre legisladores y legisladoras (al menos los convocados por medio de la institucionalidad de género) y los movimientos sociales. Por cierto, desde el ámbito institucional en el cual están las legisladoras, los derechos sexuales y derechos reproductivos son asuntos resistidos por diferentes partidos políticos e incluso por legisladoras. A título ilustrativo, en algunos países, legisladoras que conformaron espacios colectivos institucionales, acordaron, a efectos de avanzar en una agenda “mínima” de derechos de mujeres, dejar por fuera la temática del aborto de sus convocatorias mancomunadas.

6. Redes temáticas regionales

Al prestar atención a las prácticas de interacción con un amplio espectro de actores domésticos e internacionales, un relevamiento de la circulación supranacional de legisladoras y legisladores muestra dos hallazgos fundamentales. En primer término, existen vínculos entre representantes de diferentes países en temas de género. En

segundo término, el Sistema de Naciones Unidas desempeña un papel fundamental en la estructuración institucional de una red temática en derechos de mujeres involucrando, en este proceso, a los legislativos de la región e incluso a entidades y redes legislativas regionales y continentales, al proveer de ideas, recursos simbólicos y materiales e instancias de encuentro e intercambio entre actores.

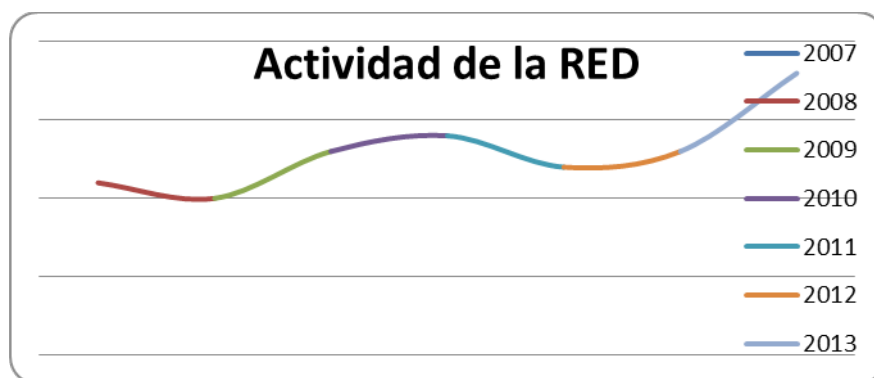
La construcción de vínculos supranacionales temáticamente centrados en los derechos humanos de mujeres forma parte del repertorio de acción de legisladoras y legisladores de América Latina. De hecho, estos actores promueven y se insertan en redes temáticas que exceden el ámbito nacional y se cristalizan en encuentros, foros y talleres que convocan y reúnen a representantes de diferentes países. Las redes son formas de organización relacional, caracterizadas por patrones de comunicación e intercambio voluntarios, recíprocos y horizontales, entre actores comprometidos con ciertas temáticas (Keck y Sikkink 1998). Para Wasserman y Faust (1994), estas se componen de un conjunto de “nodos” promotores de lazos que consisten en actividades en las distintas temáticas de interés y posibilitan acciones colectivas a partir de un umbral de voluntad cooperativa.

Entre estos nodos, los espacios de género de las redes interparlamentarias continentales y de los parlamentos regionales, creados a instancias de representantes nacionales, son fundamentales. Estos espacios son puntos de apoyo formal e institucionalizado para convocar a actores regionales y supranacionales interesados en adelantar una agenda legislativa de igualdad y no discriminación a las mujeres. Esta investigación identificó estructuras de género en cinco de las seis entidades legislativas supra nacionales: Parlaméricas (Grupo de Mujeres Parlamentarias), el Parlato (Comisión Permanente de Equidad de Género, Niñez y Juventud), el Parlaten (Comisión de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia y Bloque de Mujeres Parlamentarias y el Consejo Parlamentario para la Equidad de Género en Centroamérica y el Caribe), el Parlamento Andino (Bancada de Mujeres del Parlamento Andino) y la Confederación Parlamentaria de las Américas (Red de Mujeres Parlamentarias de las Américas). Se trata de espacios creados en la última década, lo cual indicaría que la estructura *generizada* multinivel es una construcción reciente. Si bien el Foro de Presidentes de Poderes Legislativos de Centroamérica y el Caribe (FORPEL) no registra un espacio específico de género (ni tampoco es una entidad legislativa en el mismo sentido que los organismos anteriores), su actuación mediante compromisos discursivos y los proyectos de armonización legislativa son significativos para los países miembros.

Estas instancias supranacionales ofrecen oportunidades para que las legisladoras participen de encuentros regionales, conformen estructuras de trabajo conjuntas y mantengan intercambios con pares de otros países. Un rastreo de encuentros, foros y talleres en la región en temas de legislación de género identificó un total de 147 actividades entre 2007 y 2013. Estos encuentros contaron con presencia de legisladoras y legisladores de más de un país de la región. De este universo de actividades, un total de 91 enmarcaron sus debates y/o en sus resultados en el lenguaje de derechos humanos mediante declaraciones, tomas de posición o recomendaciones de acción. Es decir, en la región, un 61% de los intercambios y encuentros en materia de género entre legisladoras y legisladores, en los últimos seis años, esgrimieron un lenguaje de derechos humanos de mujeres. La promoción más concreta de un enfoque de derechos humanos de carácter operativo, mediante la sugerencia de diferentes instrumentos específicos, se observa en 41 de estas actividades, es decir, en más de un cuarto del total de intercambios entre 2007/2013.

Si tomamos estos 91 eventos como un indicador de la construcción de una red temática en derechos humanos de mujeres, es posible un trazado continuado en el tiempo. La frecuencia de los encuentros es relativamente estable en el período examinado con un promedio de trece encuentros por años (y nunca menos de diez). Por tanto, no se trata de eventos episódicos o puntuales sino que existe un flujo de actividades en los últimos años y está en aumento. Además, las actividades presentan alta dispersión regional, habiéndose desarrollado en 15 países de los 18 estudiados. Esto supone que actores legislativos de diferentes países (y no solamente de algunos de ellos) están involucrados con las convocatorias y la realización de las actividades como anfitriones.

Gráfico 1. Red legislativa en derechos humanos de mujeres: frecuencia de reuniones entre 2007 y 2013



Fuente: Rodríguez Gustá y Madera (2014).

De las 91 actividades con lenguaje de derechos humanos, 25 de ellas fueron convocadas por grupos parlamentarios regionales de mujeres y otras 10 por comisiones de entidades parlamentarias regionales/continentales especializadas en igualdad género. Es decir, más de un tercio (un 38%) de las actividades regionales en derechos humanos de mujeres son organizados, en forma directa, por legisladoras y legisladores articulados en las redes interparlamentarias regionales y continentales.

En esta red temática legislativa supranacional, el SNU aparece nuevamente como un actor estratégico con peso propio en materia de derechos humanos al menos de dos formas. En primer lugar, las agencias del SNU acompañan y/o promueven espacios de encuentro, reflexión e intercambio entre legisladoras y autoridades legislativas de diversos países. Entre 2007 y 2013, estas agencias estuvieron presentes en 48 de los 91 eventos, es decir, en más de la mitad de los intercambios con lenguaje de derechos humanos. En segundo lugar, el Sistema ha participado en la consolidación de los espacios supranacionales para la igualdad de género que habilitan los intercambios observados, brindando apoyos técnicos e insumos tal como fue identificado en la institucionalidad local. De esta forma, el papel del Sistema en la estructuración de la red temática también es director pero también indirecto.

Estas redes legislativas supranacionales son significativas puesto que ejercen influencia en las agendas locales de género y en la producción legislativa doméstica. No se trata de una red que ejerza presiones coercitivas para los Estados ya que, en general, sus resultados no son vinculantes. No obstante, al enmarcarse en entidades legislativas supranacionales y apoyarse en organismos internacionales, la red ejerce un papel de difusión e intercambio de ideas que induce un isomorfismo normativo y cognitivo. Más

precisamente, la influencia se ejerce mediante en la generación y el intercambio de información en la temática, la difusión de lenguajes y marcos de sentido y la comparación legislativa para buscar soluciones.

Aplicando el concepto de compromisos discursivos de Keck y Sikkink (1998) para describir instrumentos de influencia de las redes transnacionales sobre la política doméstica, se destaca la generación de compromisos discursivos entre los actores (en nuestro caso legislativos) que son partícipes de las actividades. Estos compromisos discursivos, expresados como declaraciones y tomas de posición surgen de consensos entre las distintas partes y apelan a compromisos regionales e internacionales de los Estados en materia de derechos humanos. Por ende, legisladoras y legisladores encuentran aquí un punto de apoyo para afianzar su transmisión a los ámbitos locales. El tratamiento de derechos humanos de mujeres en estos espacios otorga valor simbólico y legitima el tema. Estas entidades nutren las discusiones con un vocabulario propio de la normativa internacional de derechos humanos, ya que sus declaraciones y tomas de posición están fundamentadas en la CEDAW, en las conclusiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU, en la Campaña “Únete” del Secretario General de la ONU, entre otros.

Se identificaron 34 documentos oficiales que sirven de indicador de compromiso discursivo entre el 2007 y el 2013, en los cuales se aboga por cambios en las agendas locales que incorporen una perspectiva de derechos humanos de mujeres (Tabla 7).

Tabla 7. Tópicos de derechos humanos de mujeres según compromisos discursivos e instrumentos de armonización legislativa (2007/2013). en porcentaje

Tópico	Compromisos discursivos	Instrumentos armonización legislativa
Violencia contra las mujeres (incluye trata y tráfico de personas) ¹	59% (20)	42% (7)
Agenda de derechos humanos de mujeres e igualdad de derechos y oportunidades/Discriminación contra las mujeres	20% (7)	29% (5)
Parlamentos Sensibles al Género	12% (4)	12% (2)
Derechos sexuales y derechos reproductivos de mujeres	6% (2)	0% (0)
Autonomía económica de las mujeres	3% (1)	6% (1)
Total	100% (34)	100% (17)

¹ El tema violencia incluye un compromiso discursivo en materia de trata y tráfico y tres instrumentos de armonización legislativa en este asunto.

Fuente: Elaboración propia.

Estas entidades también han acordado instrumentos de armonización legislativa entre sus países integrantes que apuntan a orientar la actividad legislativa de los Estados parte. En virtud de la aceptación de los Estados de observar y respetar la normativa producida en estas instancias, estos instrumentos tienen una fuerte presión normativa. Los instrumentos de armonización más potentes son las “leyes marco” elaboradas por algunas de las entidades parlamentarias regionales que suponen tratamiento por parte de los legislativos nacionales de los países integrantes.

Tanto los compromisos discursivos como los instrumentos de armonización legislativa de las redes regionales muestran una preferencia temática clara en violencia contra las mujeres (que incluye trata y tráfico de personas) e igualdad y no discriminación (Tabla 7). Esta es, también, el área de mayor concentración de leyes domésticas sancionadas. Respecto de trata y tráfico de personas, dada la naturaleza transnacional del fenómeno, no sorprende que se comiencen a ver instrumentos de armonización legislativa, particularmente a partir de las relatorías de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos (ACNUDH).

Si bien no es posible arribar a conclusiones claras por el bajo número estadístico de tópicos, los derechos sexuales y derechos reproductivos tienen una magra presencia tomando el conjunto de compromisos e instrumentos emergentes de las redes. A pesar de la relevancia de estos temas en la región (mortalidad materna, embarazo y maternidad en la adolescencia, falta de acceso a métodos de contracepción, entre otros), es llamativa su casi nula problematización en la red supranacional.

Por tanto, en términos generales, incluso en los niveles supranacionales y con la activa presencia de agencias del Sistema de las Naciones Unidas, continúan existiendo áreas de más fácil avance en términos de derechos humanos de mujeres y otras de mayor dificultad e incluso omisión. Por ende, es posible considerar que las redes regionales afianzan tópicos e introducen temas en terrenos donde existe, de antemano, un acuerdo tácito y una menor conflictividad potencial. Las redes son un punto de apoyo esencial, especialmente para negociar con actores más resistentes y conservadores dentro del recinto, pero tampoco son un instrumento de *by-pass* sobre las

preferencias temáticas nacionales y las prioridades partidarias. En otras palabras, los recursos simbólicos, normativos y cognitivos puestos a disposición de los actores legislativos locales y la legitimidad política dada por las agencias del SNU y las entidades supranacionales podrían operar en tanto *catalizadores* más que iniciadores, *per se*, de producción legislativa doméstica. Este no es un papel menor, por cierto, y recuerda el peso de los factores institucionales locales para expandir la agenda de igualdad de género incluso bajo redes más amplias de apoyo a estos temas. Pero, por otra parte, en el esfuerzo de avanzar en temáticas comunes, no parecerían perfilarse batallas retóricas más abiertas en algunas áreas de derechos humanos, como los derechos sexuales y derechos reproductivos que reclaman su tratamiento dadas las realidades de la región.

7. Conclusiones

Algunas investigaciones sobre representación sustantiva abordaron la estructura de oportunidades para la entrada en agenda y sanción de iniciativas como una manifestación de características endógenas del Poder Legislativo (reglas formales e informales de su funcionamiento) o de rasgos de los partidos políticos (sistemas de selección de candidatos/as e ideología) (Franceschet y Piscopo 2008; Franceschet 2011; Hass 2006). Admitiendo la relevancia de estos factores institucionales, un excesivo énfasis en ellos oscurece la permeabilidad entre el Poder Legislativo y actores externos, muchos de los cuales influyen activamente en la agenda de igualdad de género.

Como contrapunto, esta investigación partió del supuesto de que, en aras de comprender los procesos de representación sustantiva de mujeres, es necesario dar cuenta de una estructura de oportunidades política *generizada* que se estructura a partir de acciones colectivas e interacciones entre actores legislativos con agentes extra parlamentarios, e incluso con las agencias del Sistema de las Naciones Unidas que instituyen el lenguaje de derechos humanos en el ámbito global.

El análisis de las leyes aprobadas en los últimos seis años mostró que hay áreas de derechos reconocidas como legítimas, donde se concentra la normativa de los países. Violencia contra las mujeres (incluyendo trata y tráfico de personas) e igualdad y no discriminación son temas consolidados en las agendas legislativas de los países. Podrá continuarse la tendencia a ampliar y refinar la legislación a fin de ganar mayor sintonía

con la normativa internacional de derechos humanos, pero hoy son áreas de legítimo tratamiento. La escasa legislación en derechos sexuales y derechos reproductivos muestra un significativo pendiente y desafío para avanzar en estos aspectos de los derechos de las mujeres. Los filtros a que estos derechos cobren forma de leyes son múltiples y deberá examinarse, en futuras investigaciones, el peso específico de la ideología partidaria y de la influencia de actores conservadores en la agenda legislativa.

Por ende, se verifican importantes avances pero la agenda resultó trunca respecto de algunas áreas fundamentales de los derechos humanos de las mujeres. Para comprender mejor los procesos de delimitación de esta agenda de perfil regional (los países tienden a aprobar normativas en áreas similares y coinciden en las omisiones), se examinaron dimensiones colectivas, relacionales y supranacionales que hacen a la circulación y debate de ideas. A tales efectos, este artículo recurrió a tres conceptos con diferentes niveles de agregación: institucionalidad legislativa de género, prácticas políticas de legisladoras y legisladores integrantes de esta institucionalidad, y redes legislativas regionales de derechos humanos de mujeres. Bajo el abordaje de “concepción densa” respecto de quiénes dicen representar a las mujeres, dónde tiene lugar dicha representación, por qué ocurre y cómo se produce, fueron indagados, empíricamente, los vínculos que actores legislativos mantienen con diversos actores, procurando identificar entramados más amplios que nutren y sostienen las agendas de igualdad de género. Se identificó que, especialmente en el último quinquenio, la institucionalidad legislativa de género doméstica se amplió y reforzó su lenguaje de derechos humanos. Concomitantemente, se perfiló una red legislativa temática regional que tiene continuidad y cuyas actividades se intensifican y afinan con el paso del tiempo.

Este entramado institucional doméstico es dinámico y legisladoras y legisladores han promovido su expansión y diversificación. A su vez, esta institucionalidad expresa el lenguaje de derechos humanos de mujeres, desde la denominación de las comisiones hasta la fundamentación de sus objetivos y misiones. Para comprender esta fundamentación en los derechos, se prestó atención a la porosidad del Poder Legislativo con actores externos, en particular el Sistema de las Naciones Unidas que cumple un papel de difusor de normativa internacional de derechos humanos de mujeres. Esto ha hecho posible acompañar procesos legislativos e institucionales en los ámbitos nacionales, promoviendo la renovación institucional de comisiones y bancadas, proveyendo recursos para la elaboración de leyes, entre otros.

Los actores legislativos insertos en la institucionalidad de género realizan un profuso trabajo interpretativo para delimitar temáticas relevantes sobre las cuales generar normativa o bien generar agenda pública con fines de cambio cultural. Las prácticas de construcción de sentido tienen un lugar central lo cual coloca a legisladoras y legisladores como agentes sociales de transformación de esquemas cognitivos y normativos. Un análisis temático preliminar mostró la relevancia y prevalencia de actividades en violencia contra las mujeres, en sintonía con las demandas de las organizaciones de mujeres y movimientos feministas que han históricamente insistido con esta importante vulneración de derechos.

Con todo, los temas de derechos sexuales y reproductivos parecerían recibir un escaso tratamiento, al menos al tomar en cuenta las prácticas colectivas y más institucionales de los actores legislativos relevadas en esta investigación. Esta escasa presencia se espeja con el bajo número de leyes en la región. Reconocemos que puede existir una sub representación de estas prácticas como fruto de las fuentes de datos del relevamiento. Pero es necesario admitir que, en varios países, las legisladoras expresamente han apartado algunos de estos temas de su agenda (como la despenalización del aborto) para poder sancionar otras prioridades que se proyectan como más factibles y consensuadas entre las diversas posiciones ideológicas. Seguramente, existen encuentros entre actores legislativos y sociales en materia de derechos sexuales y reproductivos pero se trataría de convocatorias que son individuales, o partidarias y por tanto no son interacciones “oficiales” con perfil propio de la institucionalidad de género legislativa (el foco de nuestra delimitación conceptual). Posiblemente el debate respecto de estos derechos surja en interlocuciones y debates. Podría especularse que la institucionalidad de género del Poder Legislativo no ha logrado consolidar elementos para dar las batallas retóricas necesarias que visualicen estos derechos como parte esencial de los instrumentos internacionales de derechos humanos de mujeres.

En los circuitos regionales de derechos humanos de mujeres, se identificó que el Sistema de las Naciones Unidas colabora con la conformación de una red en la temática de la que participan pero también convocan legisladores/as nacionales. Las agencias del Sistema acompañan y/o promueven espacios de encuentro, reflexión e intercambio entre legisladoras y autoridades legislativas de diferentes países. Estas redes son significativas por su influencia simbólica pero también normativa en los países integrantes. Sin pretender realizar afirmaciones causales frente a procesos altamente recursivos, los

recursos puestos a disposición de los actores legislativos locales en estas redes y la legitimidad política dada por las agencias del Sistema de las Naciones Unidas y las entidades supranacionales podrían operar como catalizadores de la producción legislativa doméstica enmarcada en el lenguaje de derechos humanos.

De hecho, como se vio, existen mecanismos concretos de influencia que son compromisos discursivos e instrumentos de armonización legislativa emanados de las entidades legislativas supranacionales. Estos instan a la adopción de normativa en lenguaje de derechos humanos y el tópico principal es violencia contra las mujeres (incluyendo trata y tráfico de mujeres y niñas) e igualdad y no discriminación. Esto espeja la producción legislativa local identificada y refuerza la relevancia de los avances en la región. Como comúnmente se afirma desde el movimiento social de mujeres y feministas, es indiscutible el avance en algunas leyes y normativas que son oportunas porque blindan y legitiman demandas históricas respecto del reconocimiento y goce de derechos humanos de mujeres. Ahora bien, en el ámbito regional encontramos omisiones vinculadas con los derechos sexuales y derechos reproductivos a pesar de las desigualdades estructurales de género en estos asuntos.

En suma, al tomar el abordaje de “concepción densa” para dar cuenta de los procesos de representación sustantiva, las dinámicas de la región muestran que la agenda en derechos de mujeres implica una cornucopia de prácticas políticas que suponen un accionar mancomunado de legisladoras y legisladores con el resto del aparato estatal y la sociedad. Además, existen redes regionales e internacionales donde el Sistema de las Naciones Unidas y los legislativos regionales son fuente de inspiración y legitimidad para avanzar en algunos de los derechos humanos de mujeres.

Ahora bien, es una realidad que las características institucionales y las ideologías partidarias son fundamentales en posicionar ciertos tópicos de derechos humanos (Htun y Powell, 2006; Zaremborg, 2009). Esto está subyacente en los propios avances en los derechos de mujeres de la región, donde los derechos sexuales y reproductivos han tenido un desarrollo notoriamente menor. Una vida libre de violencia es, después de todo, un mínimo común de un Estado democrático de derechos que ningún partido político podría, actualmente, cuestionar. A partir de allí y en relación con los derechos más íntimos de la autonomía física de las mujeres, las aguas probablemente estén divididas.

Bibliografía

- Álvarez, Sonia (2009). "Beyond NGO-ization? Reflections from Latin America", *Development* 52(2): 175-184.
- Armstrong, Elizabeth A. y Mary Bernstein (2008). "Culture, power, and institutions: A multi-institutional politics approach to social movements", *Sociological Theory* 26(1): 74-99.
- Araujo, M.F. y Tatiana Salem (2010). La Banca de la Mujer, un espacio necesario. *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP)*. Buenos Aires: Argentina.
- Archenti, Nélica y Niki Johnson (2006). "Engendering the Legislative Agenda with and without the Quota. A comparative study of Argentina and Uruguay", *Sociologia, Problemas e Práticas* 52: 133-153.
- 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.
- Borner, Jutta, Mariana Caminotti, Jutta Marx y Ana Laura Rodríguez Gustá (2009). *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de Argentina*. Buenos Aires, Argentina: PNUD/Prometeo Libros.
- Celis, Karen (2012). "On substantive representation, diversity and responsiveness," *Politics & Gender* 8: 524-529.
- Celis, Karen, Sarah Childs, Johanna Kantola y Mona Lena Krook (2008). "Rethinking women's substantive representation". *Representation* 44: 99-110.
- Desai, Manali (2002). "The relative autonomy of party practices: A counterfactual analysis of Left party ascendancy in Kerala, India, 1934-1940". *American Journal of Sociology* 108(3): 616-657.
- Di Maggio, Paul J. y Walter W. Powell (1983). "The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields". *American Sociological Review* 48: 147-160.
- Franceschet, Susan (2011). "Gendered institutions and women's substantive representation: Female legislators in Argentina and Chile". En Joni Lovenduski y Mona Lena Krook (eds.) *Gender, politics and institutions. Towards a feminist institutionalism*. Cambridge: Palgrave/Macmillan, pp. 58-78.

- Ferree, Myra Marx y Carol Muller (2006). "Feminism and the women's movement. A global perspective". En Myra Marx Ferree y Aili Mari Tripp (eds.) *Global feminism: Transnational women's activism, organizing, and human rights*. Nueva York: New York University Press.
- Ferree, Myra Marx (2006). "Globalization and feminism. Opportunities and obstacles for activism in the global arena". En Myra Marx Ferree y Aili Mari Tripp (eds.) *Global feminism: Transnational women's activism, organizing, and human rights*. Nueva York: New York University Press.
- Ferree, Myra Marx y Aili Mari Tripp (eds.) (2006). *Global feminism: Transnational women's activism, organizing, and human rights*. New York: New York University Press.
- Franceschet, Susan (2008). "¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres". En Marcela Ríos Tobar (ed.). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile. FLACSO, pp. 61-98.
- Franceschet, Susan y Jennifer Piscopo (2008). "Gender quotas and women's substantive representation: Lessons from Argentina". *Politics & Gender* 4: 393-425.
- Gideon, Jasmine (2012). "Engendering the health agenda? Reflections on the Chilean case, 2000-2010". *Social Politics* 19(3): 333-360.
- González, Keila y Kristen Sample (2010). *Muchos modelos, un objetivo. Experiencias de comisiones y bancadas de género en los Congresos*. Lima: IDEA/NDI.
- Guzmán, Virginia (2001). *La institucionalidad de género en el estado. Nuevas perspectivas de análisis*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Hass, Liesl (2006). "The rules of the game: Feminist policymaking in Chile". *Revista de Ciencia Política* 46: 199-225.
- Heath, Roseanna Michelle, Leslie A. Schwindt-Bayer y Michelle M. Taylor-Robinson (2005). "Women on the sidelines: Women's representation on committees in Latin American legislatures". *American Journal of Political Science* 19: 120-136.
- Hormazábal Rojas, Daniela Verónica (2010). *Incumbencia femenina en el Congreso y su efecto en la representación sustantiva de género. Caso Uruguay, Chile y México*. Tesis para obtener el grado de Maestra en Ciencias Sociales. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica México.

- Htun, Mala (2002). "Puzzles of women's rights in Brazil". *Social Research* 69(3): 733-751.
- Htun, Mala y Timothy Powell (2006). "Gender, parties, and support for equal rights in the Brazilian Congress". *Latin American Politics and Society* 48: 83-104.
- Htun, Mala, Marina Lacalle y Juan Pablo Micozzi (2013). "Does women's presence change legislative behavior? Evidence from Argentina, 1983-2007". *Journal of Politics in Latin America* 1: 95-125.
- Johnson, Niki (2006). "Actuación parlamentaria y diferencias de género en Uruguay". *Política* 46: 173-198.
- Johnson, Niki (2014). "La bancada femenina en Uruguay: un "actor crítico" para la representación sustantiva de las mujeres en el Parlamento". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales* 66: 145-165.
- Jones, Mark P. (1997). "Legislator gender and legislator policy priorities in Argentine Chamber of Deputies and the United States House of Representatives". *Policy Studies Journal* 25: 613-629.
- Macaulay, Fiona (2000). "Getting gender on the policy agenda. A study of a Brazilian feminist lobby group". En Elizabeth Dore y Maxine Molyneux (eds.) *Hidden histories of gender and the state in Latin America*. Durham & Duke, EEUU: Duke University Press, pp. 346-367.
- Maucaulay, Fiona J. (2005). *Cross-party alliances around gender agendas: critical mass, critical actors, critical structures, or critical junctures?* New York: United Nations. Department of Economic and Social Affairs/Division for the Advancement of Women.
- Mackay, Fiona (2008). "'Thick' conceptions of substantive representation: Women, gender and political institutions". *Representation* 44: 125-139.
- Marx, Jutta, Jutta Borner y Mariana Caminotti (2007). *Las legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Siglo XXI/UNDP/Instituto di Tella.
- Marx, Jutta y Jutta Borner (2011). *Parlamentos sensibles al género. El estado de la cuestión en América Latina*. Lima, Perú: IDEA Internacional y Unión Interparlamentaria.
- Molyneux, Maxine (1985). "Mobilization without emancipation? Women's interests, the state, and revolution in Nicaragua". *Feminist Studies* 11(2): 227-54.

- Rodríguez Gustá, Ana Laura y Nancy Madera (2014). “Estrategias colectivas de legisladoras en la representación sustantiva de derechos humanos de mujeres en América Latina”. Trabajo presentado ante el Instituto de Iberoamérica de la Universidad Nacional de Salamanca para su consideración en publicación colectiva.
- Scott, W. Richard (1991). “Unpacking institutional arguments”. En Paul J. Di Maggio y Walter W. Powell (eds.) *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, pp. 164-182.
- Scott, W. Richard (1995). *Institutions and organizations*. Thousand Oaks: California. Sage Publications.
- Strauss, Anselm y Juliet Corbin (2012). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Facultad de Enfermería de la Universidad de Antioquia.
- Taylor-Robinson, Michelle y Roseanne Heath (2003). “Do women legislators have different policy priorities than their male colleagues? A critical case test. *Women & Politics* 24: 77-101.
- Wooten, Melissa y Andrew J. Hoffman (2008). “Organizational fields. Past, present and future”. En Royston Greenwood, Christine Oliver, Roy Suddaby y Kerstin Sahlin (eds.) *Sage Handbook of Organizational Institutionalism*. London: Sage Publications, pp. 130-147.
- Zaremborg, Gisela (2009). “¿Cuánto y para qué? Los derechos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva”. En K. Ansolabehere y D. Cerva Cerna (eds.) *Género y derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*. México, Tribunal Federal electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 77-120.
- Zub Centeno, Marcella y Line Bareiro (2009). “Recomendaciones legislativas del Comité CEDAW a los países latinoamericanos”. Encuentro de Mujeres Parlamentarias de América Latina y el Caribe, 15 y 16 de junio.